

中華民國九十八年

# 監察院

糾正案彙編(三)



監察院 編印

## 編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國 98 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。（資料截至 103 年 12 月 31 日止）
- 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。



# 中華民國九十八年監察院糾正案彙編

## 目次 (第三冊)

- 135、臺灣鐵路管理局綜合調度所輪值人員長期違規換班及代刷卡，影響行車調度之安全，人事及相關主管未善盡管考之責，核有違失案..... 1259
- 136、詐欺案件逐年攀升，惟案件起訴率、定罪率、量刑刑度、入監率卻逐年下降，防制詐騙犯罪績效不彰案..... 1263
- 137、行政院工程會審議臺北文化體育園區開發案，忽視該案之行政目的；臺北市政府通過重提投資計畫書，違反促參法規定，均有違失案..... 1286
- 138、國立臺灣史前文化博物館學術活動中心閒置 8 年，教育部及工程會未及時列管協助推動活化措施，均有違失案.... 1302
- 139、體委會對公私立游泳池未依游泳池管理規範輔導管理，且對游泳池救生員與游泳教練證照之核發，未訂定辦法統一規範案..... 1318
- 140、新竹市青草湖國小辦理教師甄選作業，未依會議決定之共識評分，且未依規定敘明理由，皆與法令規定未合，顯有疏失案..... 1323
- 141、國有學產土地遭長期不法占用，教育部未依法排除，漠視承辦人力嚴重不足，以外包派遣人員從事業務，顯未符法制等情，均有違失案..... 1326
- 142、國防部自 83 年推動「精進士官制度」，執行迄今已 15 年，惟改善成效不佳，士官階層仍然積弱不振，洵有重大缺失案..... 1339
- 143、行政院客家委員會於「六堆客家文化園區計畫」無法如期完工時，未及時修正計畫辦理展延；行政院經濟建設委員會未適時指正，均核有違失案..... 1340

## 2 監察院糾正案彙編

- 144、內政部所屬各警察機關 97 年取締各類交通違規錯誤舉發之案件明顯偏高，顯示員警交通執法品質不良，核有疏失案 ..... 1348
- 145、內政部、經濟部及國家通訊傳播委員會對於拍賣網站之不當網路內容，未主動積極查察及管理整合，均核有違失案 ..... 1353
- 146、高雄市政府工務局下水道工程處辦理該市華榮路區域（第 1 標）用戶接管工程，草率核定工程預算，且未重視履約管理等情，洵有疏失案 ..... 1361
- 147、行政院原住民族委員會及臺北縣政府對花東新村原住民臨時安置住所之購置規劃與合併戶租金之攤繳方式，未臻周延；臺北縣政府辦理住戶租金收繳，核有內部控制失當等情案 ..... 1367
- 148、基隆市政府消防局假消防座談會之名，行辦理餐會之實，事後不實核銷；又該局局長唐鎮宇等 3 人所犯偽造文書罪既未懲處，亦未移送本院審查，核有違失案 ..... 1378
- 149、新竹縣政府未訂定未立案老人福利機構清查機制及裁罰基準，致衍生未立案老人養護中心違法收容情事，涉有不當案 ..... 1384
- 150、疾管局對於「結核病十年減半全民動員計畫」未能達成既定績效指標，且行政措施亦有多項缺失等情案 ..... 1393
- 151、中油公司未配合主管機關法令，修正該公司從事衍生性商品交易規定；復未依規定，揭露相關交易資訊，均有明顯疏失案 ..... 1403
- 152、農委會漁業署、雲林縣政府對於「麥寮六輕北堤魚貨批發市場及直銷中心」興建計畫審核作業及後續督導過程，均有疏失案 ..... 1406
- 153、衛生署疏未落實涼麵等即食熟食業管理；復未曾對地方衛生主管機關就該項業務辦理考評作業等，均有違失案 ..... 1411
- 154、農委會苗栗區農改場辦理「建立區域農業發展運籌中心—苗栗區先驅計畫」，評估及規劃作業草率，審核督導亦

有疏失案 .....	1419
155、南投信義鄉豐丘村明隧道坍方，公路總局、原住民族委員會等對邊坡維護管理互相推諉，未積極預防災害發生，均有違失案 .....	1426
156、行政院長期漠視電話詐騙問題，未積極協調電信人頭資料庫及聯合查詢機制之爭議，亦未建立明確宣導及考評等，均有不當案 .....	1436
157、中央氣象局於莫拉克颱風襲台輕忽快速累積之豪雨量，未本於專業預警；預報警戒注意事項因循保守，致釀重大災害，核有疏失案 .....	1451
158、臺東地檢署檢察官偵辦妨害投票案件，訊問態度及言語不當，又案卷資料缺漏等，均有違失案 .....	1462
159、法務部對被檢舉之檢察官未予有效防制，對同一涉嫌檢察官類似情事移送程序前後不一；另所屬各級檢察署使用內部網路資料管理鬆懈案 .....	1468
160、衛生署明知醫師培育制度之漏洞，未及時修正規定；教育部對國外醫學系學歷之採認，未能訂定明確審查標準，均有違失案 .....	1473
161、文建會對九九峰藝術村計畫選址草率，任令基地遭占用濫墾；南投縣政府未提具水土保持計畫審查前率予施作聯外道路，均有違失案 .....	1484
162、教育部技職司未依規定審查中臺科技大學董事會第 14 屆董事於先，匆促修改相關解釋令於後，相關作業核有諸多違失案 .....	1495
163、教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學未善用教學卓越補助及併校計畫經費，均有失當案 .....	1502
164、教育部未詳查國立基隆特殊教育學校體罰事件，該校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，均有失當案 .....	1520
165、國防部在未完成修法，無法源依據情形下，逕將軍紀監	

#### 4 監察院糾正案彙編

察處改隸督察系統，該部顯未能依法行政案 .....	1540
166、國防部擅訂退役將級年終慰問金發放項目及金額，致國庫年損億元以上；退輔會辦理預算編列未盡審核職責，任該部浮編，均有違失案 .....	1541
167、經濟部工業局對南寶化學工廠登記之重新發證事項，缺乏嚴謹審核；彰化縣政府暨該縣消防局任令南寶等化學工廠長期製造、儲存公共危險物品，均核有違失案 .....	1560
168、內政部警政署辦理槍械採購審標不確實，且對貨品進口同意書核發後之追蹤管制暨相關採購公文管理顯有疏漏等情，核有違失案 .....	1570
169、臺北市政府興建貓空纜車過程，核有規劃、監督不周，及 T16 塔柱災害危機應變不足，核有違失案 .....	1577
170、臺南縣永康地政事務所未能審慎辦理「永康市主 5 號計畫」道路用地，逕為分割，罔顧所有權人財產權益，核有違失案 .....	1594
171、屏東縣牡丹鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當；屏東縣政府及行政院原住民族委員會亦涉有監督不周，均有違失案 .....	1599
172、臺北市政府未將其應負擔行政轄區外居民之健保費補助款項撥付中央健保局，復未能落實不動產之管理機關變更登記，均有違失案 .....	1606
173、衛生署訂定之「多重醫事人員資格者執業管理辦法」，增設對於多重醫事人員資格者法律所無之限制等違失案 .....	1615
174、健保局長期未能解決保險對象重複投保之問題，且多年來重複收取部分投保單位及政府機關重複負擔之健保費，核有失當案 .....	1621
175、民航局及航警局未審慎考量首部電腦斷層掃描儀諸多缺失及新購掃描儀空間需求，即貿然採購，致延宕使用期程等，核有未當案 .....	1625
176、高雄市政府未依院頒 PCCES 規定訂定招標文件，且反覆變更投標規定，未統一招標規範，使投標廠商混淆不清，	

均有違失案.....	1636
177、嘉義縣政府辦理布袋第三漁港擴建，未取得執照即發包施工致設施閒置，連外交通效益無法顯現等，均有違失案.....	1653
178、國道新建工程局辦理「國道八號銜接西濱公路道路工程」，草率同意廠商以轉爐石替代土方填築路堤，致生瑕疵弊端，確有違失案.....	1659
179、行政院核定故宮南院籌建計畫，未審酌故宮工程專業能力；故宮未訂妥委託專案管理投標廠商資格，衍生履約糾紛，均有違失案.....	1668
180、國科會補助大同大學蔡○○「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」涉及抄襲，該會未詳予審查，核有重大違失案.....	1680
181、花蓮縣某國小體育老師兼訓導組組長對多位女學生性侵害，校方長期未依法通報及處理；花蓮縣政府對於本案怠於查處，均有違失案.....	1710
182、衛生署未能依既定期程內完成推動病歷中文化；又輕忽監督機關權責等情，均有疏失案.....	1718
183、彰化濱海工業區引進資源回收產業後，工業局之管制措施欠缺實效，復未研訂該類產業之設廠標準，致屢有污染情事，洵有違失案.....	1726
184、國防部於○戰機數據鏈路整合前，即納入○○專案初期戰力建置載台，漠視風險草率建案，復未妥適管控經費支用，致造成高額損失案.....	1730
185、海軍司令部所屬軍官涉性騷擾或性侵害罪嫌，火速核准其退伍；高市警分局偵辦少校強制猥褻案，未查明係加重罪亦未通報製作筆錄案.....	1731
186、莫拉克颱風期間，相關機關應變處置及指揮權責紊亂；另精省後，中央與地方協調聯繫之罅隙迄未補強，影響救災至鉅，均有失當案.....	1738
187、宜蘭縣政府未確實督導「財團法人宜蘭縣私立慈愛養護	



院院舍工程」，致延宕工程變更設計時程；另內政部未善盡督導責任，均核有疏失案 .....	1744
188、高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風水災期間，未確實有效防救災，肇致甲仙鄉災情嚴重以及小林村近乎滅村與滅族之浩劫，核有違失案 .....	1752
189、高雄縣政府災變中心忽視相關機關發布之雨量警示及土石流警戒；另該縣甲仙、六龜等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，均核有違失案 .....	1756
190、經濟部水利署第三河川局辦理「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 至 3 標過程，無謂浪費成本，又該署未盡監督之責，均有違失案 .....	1766
191、民航局桃園航空客貨運園區開發中心辦理約聘幫工程師甄選，違反人事甄審制度；且書面審查評定零分者，未附具理由，均有違失案 .....	1774
192、法務部各檢察長未確實指揮監督所屬；檢警調人員久任一地或一職，未推動定期輪調機制；刑事破案獎金及工作獎勵金之核發流弊甚多案 .....	1779
193、金門縣政府辦理「金門文化園區整體規劃新建工程」施工品質不良、工程嚴重延宕，且對於園區現存文物未善盡管理責任，均有違失案 .....	1793
194、行政院新聞局對莫拉克颱風中央災害應變中心之新聞處理應變能力嚴重不足，影響政府形象，且導致國際媒體嚴厲指責，顯有疏失案 .....	1801
195、彰化縣政府未妥為辦理員林運動公園計畫變更評估，及網球選手訓練中心閒置 3 年 9 個月，未能發揮預期效益等情，均有違失案 .....	1808
196、行政院新聞局對於維持公視基金會營運正常所需董事名額之認定，前後不一；且遲未辦理「公共電視法」之修正，均有疏失案 .....	1813
197、林務局南投林管處未依規定妥處良久林業生產合作社承租林班地相關事宜；另南投縣仁愛警察分局執法過當，	

均有違失案 .....	1829
198、農委會抽驗畜禽水產品比率過低，對於水產動物用藥品 使用抗生素源頭管制作業疏漏，均有疏失案 .....	1839
199、農委會主管「山坡地超限利用處理計畫」，實施結果績效 不彰；國有超限利用地收回後未積極造林等，均有疏失 案 .....	1855
200、行政院主計處處處理總統府國務機要費案，遲未派員調 查，對審計部所請處理事宜亦藉詞推諉等，均有違失案 ....	1862
201、行政院未能督促所屬善盡監督管理財團法人之責；主計 處長期漠視「累計政府捐助基金」之認定所延伸問題等， 均有失當案 .....	1873
202、中油公司辦理「潤滑油基礎工場興建工程」招標作業， 未依物價變動等因素審慎檢討底價，致虛擲基本設計 費，顯有違失案 .....	1881
203、外交部於莫拉克風災時，接獲美方詢問我國所需援助項 目，未依作業程序辦理，造成延誤失序及損害政府形象 等違失案 .....	1888
204、國軍上校以上調動頻仍，甚未屆 1 年即另就他職，致人 事變動不居、政令推動不易、績效不彰、士氣不振，對 軍紀戰力不利案 .....	1895
205、後備司令部幹訓班一再發生公然猥褻等脫序行為，該部 所屬督考無方；國防部未就性騷擾設立專用申訴管道且 未宣導，均有違失案 .....	1896
索引表	
1、依被糾正機關名稱索引 .....	1
2、依糾正案類別索引 .....	6
3、依相關法規索引 .....	8

## 目次 (第一冊)

- 1、臺北縣鶯歌鎮公所辦理鎮立托兒所新建工程，未嚴密控

管，致工程延誤，浪費公帑，嚴重影響鎮民權益，核有疏失案 .....	1
2、高雄市政府民政局殯葬管理所辦理「遺體火化爐及民俗金爐廢氣排放處理設備改善工程」，耗費公帑無法使用，核有違失案 .....	5
3、臺北縣蘆洲市公所辦理該市河川行水區內垃圾棄置場處置計畫移除工程，核有未善盡職責及效能過低情事案 .....	14
4、行政院所屬等機關管制查緝斃死豬肉流入消費市場不力，未盡督導取締職責，均有違失案 .....	24
5、交通部與臺灣高速鐵路公司簽訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」，疏未審度營運時程及責任歸屬，致政府蒙受鉅額損失，均有違失案 .....	36
6、經濟部未依「臺灣省物資局國外採購作業要點」，任令信用狀逾期失效；臺灣鐵路管理局未及時告知扣收履約保證金，顯有未當案 .....	46
7、臺中教育大學未依規定解決宿舍遷住問題，造成日後處理宿舍遷讓問題困難，損及政府形象，核有違失案 .....	59
8、臺南縣政府處理 95 學年度教師成績考核作業，以定型稿方式退請各校重行考核；教育部對於公立各級學校教師之考績，便宜行事案 .....	65
9、國家實驗研究院太空中心主任吳作樂等，辦理衛星 ARGO 計畫，違反政府採購法；國科會未落實監督機制，均有重大違失案 .....	75
10、台電公司辦理第六輪變電計畫，計畫金額追減，核定之輸變電工程量卻反增，又採購評選委員遴選過程，均有違失案 .....	87
11、金管會及財政部處理連動債業務，未善盡監督管理之責，肇致諸多缺失，影響投資人權益，洵有違失案 .....	99
12、國防部規劃軍品管理銷售公司，媒體揭露後未清楚說明；本案破壞軍政、軍令及軍備專業分工；投資股權比率與規範未合，均有違失案 .....	106

13、榮工公司承攬高鐵工程，評估作業草率、成本控制不當、 工程管理不實及履約能力不足，致生虧損，退輔會亦未 善盡監督，均有違失案.....	111
14、行政院及所屬各級機關未落實河川治理與橋梁保護，致 台 13 線后豐大橋於辛樂克颱風期間，發生橋斷人亡慘 劇，均有違失案.....	134
15、法務部對於檢察官收受判決書之確定日期，見解不明 確，致檢察官上訴，時遭二審法院及最高法院認定上訴 逾期，判決駁回上訴案.....	155
16、最高法院檢察署未能充實所屬特偵組人力，未能落實督 導嚴守偵查秘密等情案.....	159
17、行政院對「行政法人」未能制定明確法律予以規範；行 政院及法務部未能改善政府捐助之「財團法人」相關監 督管理規範等違失案.....	167
18、行政院文化建設委員會推動「地方文化館計畫」，未確實 督導受補助機關，於審查程序面、經費執行面及經營績 效面，均有違失案.....	174
19、教育部辦理臺北縣私立康橋實驗高中之立案申請，任由 該部中辦曲解法令於前，復任未經許可設立之學校違法 招生其後，核有違失案.....	192
20、行政院暨所屬權責機關對於「民間參與投資經營阿里山 森林鐵路及阿里山森林遊樂區」案，核定過程粗糙，致 問題迭生，均有違失案.....	200
21、台灣自來水公司興辦烏崁海淡廠及望安海淡廠，規劃設 計欠周、設備故障頻仍及整建更新浪費公帑甚鉅，核有 違失案.....	208
22、行政院暨所屬權責機關對於推動「焚化灰渣資源化建廠 計畫」，未善盡職責，均有違失案.....	224
23、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、臺南市政府 推動眷村改建國宅，辦理過程缺乏妥適規劃，造成滯銷， 嚴重浪費資源，核有違失案.....	234

- 24、臺南縣政府環境保護局未積極查處轄內違法棄置事業廢棄物；另高雄縣政府環境保護局未及時查察轄內事業廢棄物處理流向等情，均核有違失案 ..... 250
- 25、外交部未切實評估馬其頓共和國內外因素，致我國僅與其建交 2 年餘即被迫斷交，鉅額援助付諸東流，外交決策失當案 ..... 257
- 26、國軍涉及暴力討債頻傳，影響軍紀形象，國防部暨所屬均有違失案 ..... 258
- 27、前臺灣省政府住宅及都市發展局與國防部、桃園縣政府推動眷村改建國宅，缺乏縝密評估及妥適規劃，核有違失案 ..... 265
- 28、桃園縣政府辦理「綜合性身心障礙福利服務中心」計畫，未審慎選址及整體評估土地取得順序；又發放拆遷救濟補助過程反覆，顯有違失案 ..... 274
- 29、內政部推動「工作所得補助」方案，未詳盡規劃及充分宣導即匆忙上路；復未即時整合資料，對「顯非近貧」或「非屬近貧」予以排除，涉有違失案 ..... 280
- 30、嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火業猖獗及災害頻傳，前經本院 2 度糾正，猶未落實相關法令，坐令地下爆竹業違法存在逾 4 年，核有違失案 ..... 288
- 31、經建會及國科會辦理新竹生物醫學園區，協調統籌不力、規劃內容反覆、執行進度與預定期程不符等，均有違失案 ..... 303
- 32、台電公司、經濟部及原能會評選國內低放射性廢料最終處置場址，核有決策過程欠周及延宕等缺失案 ..... 311
- 33、公路總局辦理「基隆暖暖至宜蘭大溪段工程改善計畫」，延宕 10 年，定線欠允當，未妥適處理基平隧道工程，均核有違失案 ..... 319
- 34、衛生署及其所屬臺南醫院不合理刪減抗生素使用劑量，及抗生素審查品質之督導機制付之闕如等，均有未當案 ..... 329
- 35、台糖公司對於各投資案，規劃報告草率浮濫、持續虧損

怠忽處置及公股代表管理鬆散；經濟部未確實督導辦理，均核有失當案 .....	342
36、臺南市政府辦理第 5 期等重劃區，違反市地重劃實施辦法，未將抵費地出售所得盈餘撥充實施平均地權基金等情；又近 3 年來，該府改善成效不佳，核有違失案 .....	348
37、國防部對於 45 年間取得現坐落臺北市文山區木柵段土地，長期管理不當，且未積極因應處理，顯有失職案 .....	353
38、○○戰機於實彈投擲跟拍、○型機執行反潛課目失事，造成死傷失蹤，我海空軍訓練、任務整備提示執行、救援通報著有違失案 .....	357
39、內政部對其業務法制不全、基金債權維護欠周，徒令債務持續擴大；又土地銀行長期對國宅貸款之逾欠戶怠於清理等情，均核有疏失案 .....	358
40、南投縣仁愛鄉廬山溫泉地區違建林立，查報處理流程亂無章法，且溫泉區管理計畫迄未核定，違法旅館、民宿猖獗等情，核有違失案 .....	368
41、內政部警政署保安警察第一總隊對所屬替代役役男發生違紀情事未能立即發現及查處；復於案發後未通報，均有違失案 .....	383
42、臺南市政府未覈實評估，耗資 1 億興建虎尾寮市場，致市場二、三樓閒置，並追繳租金敗訴，影響政府權益，核有違失案 .....	388
43、內政部營建署辦理第二污水處理廠（八里廠）蛋形消化槽終止契約，未測試設備功能即結算驗收；另臺南市政府未積極辦理活化等，均核有違失案 .....	395
44、嘉義縣環保局及中埔鄉公所未考量合理之租金行情，即與地主簽訂土地租約興建垃圾衛生掩埋場，致公帑損失等情，均有違失案 .....	402
45、南投縣草屯鎮公所執行過渡時期緊急垃圾處理計畫委託焚化處理案，未按政府採購法及相關規定辦理，均有違失案 .....	413

- 46、衛生署暨所屬權責機關對於全國食品衛生安全，未能積極落實執行，均有違失案 ..... 422
- 47、臺灣鐵路管理局未審慎評估，即耗資約 2 億元購置 4 套軌框搬運機，致設備使用效能低落等情，核有失當案 ..... 433
- 48、交通部暨所屬民用航空局多年來對航空公司財務監督管理機制形同虛設，對於遠東航空財務危機惡化問題，未能防微杜漸等違失案 ..... 441
- 49、高雄市政府辦理左營海功地下停車場大型車停車位興建，評估草率，完工後停車位閒置，鉅額投資毫無經濟效能，核有違失案 ..... 446
- 50、林口高中第二期校舍工程延宕多年無使用執照；臺北縣政府違法准其送水電，教育部對該校在違規建築物教學置若罔聞，均有違失案 ..... 452
- 51、體委會辦理「國家運動園區－國家運動選手訓練中心設置計畫」，未提報計畫內容，延誤計畫推動；復未覈實編列預算，核有違失案 ..... 462
- 52、國科會及所屬未審慎評估銅鑼基地開發計畫之可行性，投資已逾 41 億元，該基地仍無法使用，未善盡管理及監督之責，均有違失案 ..... 468
- 53、雲林縣政府及該縣環保局率與達榮環保公司終止林內鄉 BOO 焚化廠契約，及該局局長核派作業程序未符法制等，均有違失案 ..... 479
- 54、漢翔公司興建統一企業公司永康汽電共生廠，未為妥善規劃及評估，肇致巨額工程經費虛擲，洵有違失案 ..... 497
- 55、臺中縣政府辦理「新社鄉食水崙溪番社嶺橋上下游排水改善工程」，欠缺流域整體治理規劃及水理與結構計算，核有違失案 ..... 507
- 56、花蓮縣警察局對崇德派出所前所長及警員包庇業者盜採砂石考核不實；另花蓮縣政府未適時查詢盜採砂石偵審情形，均核有疏失案 ..... 517
- 57、嘉義縣政府辦理布袋港多功能港埠建設計畫，於未取得

土地及建造執照前，即發包施工；另交通部未切實督導本計畫及預算執行情形，均核有違失案 .....	529
58、臺灣大學醫學院附設醫院火災預防不力，未落實消防安全設備之維護管理；另臺北市政府消防局對於火災認定失誤，均核有疏失案 .....	535
59、臺北市民生東路 3 段賓士大樓部分住戶，未依法申請擅自裝修，影響大樓結構安全，臺北市政府辦理過程，核有諸多違失案 .....	546
60、桃園縣蘆竹鄉公所於未獲核准籌設許可前，即草率辦理老人安養中心統包工程招標，嗣後又執意變更規劃，致營運期程延宕，均核有違失案 .....	557
61、高雄縣政府辦理蚵子寮漁民住宅配售及竣工後建物遭毀損、閒置，造成巨額公帑徒耗，核有違失案 .....	564
62、臺中縣政府辦理該縣原住民綜合服務中心設置，未詳實評估委外營運效益，亦未積極辦理相關事宜等情，核有怠失案 .....	570
63、外交部辦理多項機密外交專案，決策過程草率，復未妥訂計畫內涵、建立管控機制及未審慎保管機密檔案，均有違失案 .....	574
64、內政部入出國及移民署對於入出國通關查驗系統設備早已逾規定期限，卻未汰舊換新，且未建立危機管理機制，洵有疏失案 .....	575
65、農委會為寵物及相關產品之中央目的事業主管機關，卻遲於研議制定專法草案，且未妥為綢繆有效替代方案等，均有疏失案 .....	580
66、公路總局漠視台 16 線地利橋沖毀遲不復建；水土保持局辦理玉崙溪下游整治延宕，南投縣政府虛耗 5 年毫無作為，均有怠失案 .....	585
67、教育部推動國中小急困學生寒假供午餐業務，前置作業草率，致學校宣導及訪視時間不足，且經費籌措不及，核有違失案 .....	592



- 68、基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會，投資中華商業銀行之重大投資案，未善盡主管機關監督職責，涉有違失案 ..... 610

目 次 (第二冊)

- 69、行政院參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，其決策過程草率，又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益等，均有違失案 ..... 621
- 70、中油公司辦理北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫，涉未考量國際物價飆漲，延誤工程招標時效等，核有違失案 ..... 660
- 71、行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通不足；另警方對維安工作之執行態度、技巧亦有不足，致警民衝突等情，均核有違失案 ..... 672
- 72、行政院 94 年間草率核定「寬頻管道建置計畫」；另內政部等未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，且執行績效不佳，均核有違失案 ..... 683
- 73、屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」工程，未善盡職責，肇致公帑浪費；原住民族委員會亦疏於監督考核，均有疏失案 ..... 694
- 74、花蓮縣新城鄉公所辦理「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化工程」，未切實監督承商缺失；又花蓮縣政府未切確督導查核，均核有怠失案 ..... 700
- 75、外交部對於泰國示威事件未適時發布旅遊警示燈號；交通部觀光局未即時協調建立國外旅遊退費機制，均有違失案 707
- 76、臺南空軍基地憲兵營長未申請核准進入跑、滑道並與塔台報備，逕穿越管制區，相關單位未即時處置，嚴重影響飛(地)安及國軍形象案 ..... 716
- 77、南投縣水里鄉公所辦理營建剩餘土石方資源堆置場工

程，將勞務及工程採購分成 7 標辦理，致生採購程序及標案介面整合違失案 .....	720
78、臺南市政府未為詳實評估，即貿然興建虎尾寮污水處理廠，致營運效能低落，並刻意延緩該廠之驗收及接管作業，洵有違失案 .....	725
79、臺灣鐵路管理局處理「北投麗園新村」國有眷舍「已建讓售」過程輕率粗糙，經管國有眷舍處分完成進度偏低，均有疏失案 .....	732
80、檢察官不當干預海關查驗機制；未落實分案及業務監督機制，部分檢察官指揮司法警察偵辦之方式易孳流弊案 .....	736
81、臺北縣政府拖延處理樂生療養院文化資產定位，造成爭端與質疑，中央文化主管機關文建會卻束手無策，均有違失案 .....	749
82、署立彰化醫院結核菌實驗室未確實遵循試劑泡製及使用期限規定；疾管局與結核菌實驗室簽約後，未實地監督輔導，均有違失案 .....	758
83、臺中縣政府及水利署放任民間搭蓋違建牟利；水利署復未著手旱溪排水治理規劃；國產局縱容權管土地遭人占用，均有違失案 .....	765
84、高雄縣大寮鄉潮寮國中、國小遭數起不明氣體侵襲事件，相關機關未能切實稽查、督導、緊急通報及應變，均有違失案 .....	774
85、雲林縣斗南鎮公所辦理魚市場遷建計畫，未編列徵收及建設預算，即執意發包；另行政院農業委員會漁業署及雲林縣政府未適時指正，均核有疏失案 .....	788
86、內政部營建署辦理五明污水處理廠興建工程，延宕執行進度；另工地管制不善遭非法掩埋廢棄物，核有違失案 .....	794
87、國防部軍備局辦理陸軍高中水電空調工程，招標文件保密未實、未檢討底價、未防不法致決標額徒增，後未依政府採購法辦理之違失案 .....	800
88、龍泉榮院醫療大樓工程，退輔會未盡監督之責，致決標	

金額徒增，浪費公帑等，核有違失案 .....	810
89、海軍司令部發生臺北戰情中心值日少將未留宿高勤官室及 2 名士官酒醉不醒等事件，嚴重影響軍紀及斲傷形象，該部暨所屬核有違失案 .....	816
90、國防部總政治作戰局、海軍司令部及所屬辦理自治新村改建，遲未辦理違建戶補償款事宜；國防部未嚴予監督又不實函復，均有違失案 .....	821
91、國防部無視船艦結構藍圖未取得，甫執行○計畫預算即依指示變更，致效益不彰，仍無法進入工程發展，未提昇船艦防空武力案 .....	826
92、臺北市政府就前參事等辦理市長特別費「單據核銷」部分之零用金申領作業，及對黏貼憑證核章權責混亂情形，長期坐視不察，核有疏失案 .....	827
93、臺北縣及嘉義市政府警察局轄下分局爆發集體貪瀆、包庇色情賭博等嚴重弊案，另內政部警政署亦涉有考核不力、課責規定缺乏實效等情案 .....	831
94、臺南市政府對於安平遠洋漁港之興建，未達預期效益，且管理不善，行政院農委會漁業署未盡督導之責，均有違失案 .....	855
95、國發基金管理會對於活躍動感公司投資案之相關評析，未能謹慎覈實，且未發現該公司財務不實，實有違失案 .....	860
96、台灣電力股份有限公司辦理馬祖珠山電廠發電計畫，因設計不當等情，迄今未能完工，洵有違失案 .....	865
97、漢翔公司承接 CL-300 等 8 民機業務，發生鉅額虧損，核有計畫評估、執行及管理均有違失案 .....	879
98、農委會對於「專賣有機農產品」等農產品經營業者，未積極管理、查訪，且未能適時檢討相關法令，均有違失案 .....	911
99、中油公司未能配合行政院人事精簡措施，且未依規定控管離退前人員之加班，又不當借調員工辦理工會及福委會業務，均有違失案 .....	923

100、	國道高速公路局辦理「西湖服務區民間參與經營管理招商案」，未依法處理，反向廠商求償；甄審外聘委員集中於特定人士等違失案.....	927
101、	國道新建工程局辦理「大鵬灣國家風景區環灣景觀道路工程」，對承商借土部分，未經核可即同意填築，有損工程品質，均有違失案.....	932
102、	行政院明知高鐵公司投資風險，未督促原始股東履行「政府零出資」承諾，反挹注資金及融資保證，徒增政府財務風險，均有違失案.....	937
103、	行政院指示航發會購買高鐵公司丙種特別股，有違該會章程目的；復怠於監督，致財團法人公益目的蕩然無存之違失案.....	953
104、	行政院暨所屬國科會等枉顧法令，違背職務，執意購置達裕公司已開發而滯銷之龍潭土地，肇致政府嚴重損失，均有違失案.....	961
105、	文建會辦理流行音樂中心興建計畫，未翔實規劃分析即草率提報；復未審慎辦理計畫用地取得相關事宜，核有未當案.....	980
106、	文建會對霧峰林宅復建工程之剩餘工程，未能如期如質完成，顯有怠失案.....	987
107、	國立某高中對校園發生性騷擾事件未依法或延遲通報，近3年連續爆發2名教師行為不檢情事；教育部對該校之督導草率，均有失當案.....	991
108、	漢翔公司承攬台電公司「新竹香山風力發電機組及附屬設備採購帶安裝」、「麥寮風力發電機組新建工程」，履約控管不當案.....	998
109、	臺南縣政府辦理「將軍漁港觀光漁市漁貨直銷中心」興建計畫，未切實辦理成本效益分析；另行政院農業委員會漁業署亦未適時要求改善，均核有疏失案.....	1009
110、	苗栗縣政府辦理「擬定高速鐵路苗栗車站特定區」都市計畫，未確實審酌傳統古窯區位，致因工程開闢而遭拆	

除，核有重大違失案.....	1012
111、國防部對林○○案消極處理未尋協調配套；且罹追訴時效，軍高檢卻以繼續犯通緝，法律適用引發爭議，斷傷威信並影響當事人權益案.....	1021
112、國防部調派車輛支援備役將領使用未符規定，核有嚴重違失；另該部對支援備役將領配車駕駛管制未盡落實，亦有違失案.....	1026
113、國防部主計局同袍儲蓄會非依法成立辦理軍儲業務，該部未速修法令建立監理機制，僅以未報核定之軍人儲蓄規定為依據，核有不當案.....	1031
114、國防部及所屬辦理商協新村等 4 眷村整建，任眷戶重建並擴充規模；復政策缺乏一貫性，未循程序將整建後眷村列入眷改，均有違失案.....	1037
115、臺北縣政府未善盡監督所屬工務局辦理建築執照加註事項，致稅捐稽徵機關誤解適用規定而減免稅賦，涉有違失案 1043	
116、署立臺南醫院辦理「前庭社區健康廣場委託興建營運 BOT 案」，未依醫療法規定辦理；衛生署亦未盡監督之責等情，核有違失案.....	1052
117、行政院所屬相關機關未能有效遏止詐騙案件發生，嚴重影響社會治安，擾亂金融秩序，損害民眾權益等情，均有違失案.....	1059
118、行政院長期未以流域觀念統合水患治理事權；相關部會未配合「易淹水地區水患治理計畫」進行權管河川排水疏濬整治，均有違失案.....	1081
119、衛生署罔顧全民健保重新評估保險費率之機制，未能本於法律授權範圍內適時調整；健保局就健保之節流計畫執行不力，均有違失案.....	1126
120、屏東縣萬丹鄉公所興建游泳池地下停車場，未嚴謹規劃評估即申請補助，交通部未確實審查即予核定，使用率偏低、效益不彰等違失案.....	1143

121、行政院反毒、拒毒及戒毒欠缺配套機制，致矯正機關超額收容；毒品危害防制中心迄未法制化、勒戒及戒治費用欠繳情形嚴重案 .....	1148
122、臺北市立體育學院於天母體育場用地變更為學校用地前，即違法先行遷至該址，臺北市政府迄未依法處理，均有疏失案 .....	1170
123、高雄縣文山國小試辦人文藝術暨雙語教學，違反九年一貫課程綱要及政府採購法等規定，並拒絕身心障礙學生入學，均有失當案 .....	1173
124、金管會依法監管經營不善金融機構，核有功能不彰兼之接管時程延宕及逕自擴大解釋賠付範圍等問題，均有違失案	1184
125、外交部辦理外籍配偶來台簽證申請准駁，濫用裁量權，有侵害當事人訴訟、家庭團聚及共同生活權之嫌，均有違失案 .....	1189
126、海軍陸戰隊指揮部所屬部隊進行徒手深潛訓練，發生洪姓中士死亡事故，該部及所屬均有違失案 .....	1203
127、內政部放任建築法規放寬不計入容積項目及地政法令配合修正予以登記，致許多公共設施等灌入坪數計算，增加消費者負擔，核有違失案 .....	1204
128、台電公司辦理「深澳電廠更新擴建計畫」溝通說明活動不當，環保署未能依「開發行為環境影響評估作業準則」規定確實審查等違失案 .....	1213
129、水利署第四河川局辦理石筍排水改善工程不當；且對所屬陳報預算書圖未詳實審核，工程逾越期限未督促積極辦理，均有違失案 .....	1219
130、嘉義縣大埔鄉公所辦理「公有零售市場（攤位）新建工程」，涉有未盡職責及效能過低情事，均有違失案 .....	1223
131、衛生署對於油炸油品之管理有輕忽、懈怠，並疏於督促品質之管制，危害民眾健康等，核有違失案 .....	1228
132、臺北市稅捐稽徵處辦理太極門氣功養生學會稅務案件，	

涉有未逾稅款繳納期限，即就其財產為禁止移轉登記保全處分等違失案 .....	1235
133、台電公司未依規定確實檢修第三核能發電廠之起動變壓器，肇致火警；另絕緣油量測、保護協調等作業亦有缺失，均有未當案 .....	1239
134、嘉義縣溪口鄉公所辦理「溪口鄉游厝休閒運動園區計畫工程」，未依政府採購法妥處，且測設監造服務諸多疏失案 .....	1252

## 135、臺灣鐵路管理局綜合調度所輪值人員長期違規換班及代刷卡，影響行車調度之安全，人事及相關主管未善盡管考之責，核有違失案

審查委員會：經 98 年 9 月 9 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局綜合調度所輪值人員長期違規換班及代刷卡，影響行車調度之安全，人事單位及相關主管亦未善盡管考之責，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）發生綜合調度所輪值人員長期違規換班及代刷卡，影響行車調度之安全，人事單位及相關主管亦未善盡管考之責，核有未當，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、臺鐵局綜合調度所輪值人員長期違規換班及代刷卡，影響行車調度之安全，人事單位及相關主管亦未善盡管考之責，核有違失。

(一)按「行政院暨所屬各機關人事機構抽查公務人員勤惰管理及辦公情形應行注意事項」第 2 點（抽查次數）規定，各機關人事機構或經機關首長指定之查勤人員對本機關每月至少不定期抽查 2 次。同注意事項第 3 點（抽查方式）則規定，各機關人事機構抽查人員應於上、下班前 15 分鐘到達抽查機關，先行查閱當日到



(退)紀錄，察其有無預簽或不合規定之情事；抽查人員應察看打(刷)卡或簽到(退)情形；公務人員上、下班不得預簽、代簽或代打(刷)卡，如發現此類情形，應即行制止，並即行簽請依規定處理；抽查人員到達受抽查之辦公室時，應先行察看工作人員是否均在工作崗位工作；無故不在工作崗位之人員，應依規定查明處理。

(二)查臺鐵局運務處調度總所設有臺北、彰化、高雄及花蓮調度所，負責所有列車之調度工作；然為謀調度事權集中及掌握全線行車狀況與加強對緊急狀況之處理，並配合中央行車控制系統之換裝，遂將分散各地區之調度所集中於臺北，而於 93 年成立綜合調度所(92 年 10 月各區調度所已全部進駐臺北車站 4 樓之行控室)；其預算員額為 192 人，當時居住花蓮、彰化、高雄等地區者，計有 43 人隨同業務移撥；該所於 98 年 6 月時之現員計有 179 人(含借調 12 人)，包含 51 位日班人員及 128 位三班制輪值人員(後者占 71.51%)，其中有 139 人居住於苗栗(含苗栗地區)以北、35 人居住於中部以南及 5 人居住於花東地區。目前該所除負責所有列車之調度工作外，並擴增工務監控、電務監控、電力調配及旅客資訊台，並轉型為客服中心之合署單位及合併「局本部災害應變小組」，成為功能完整之指揮應變中樞，假日及非假日期間均 24 小時輪班運作，以維環島鐵路之行車順暢。依該局「工作規則」第 37 條規定，同一工作由 3 人以日班、夜班、休班之方式輪勤輪休者，第 1 日 8 時接班，至當日 20 時交班，為日班時間；第 2 日 20 時接班，至第 3 日 8 時交班，為夜班時間；第 3 日 8 時交班，至第 4 日 8 時接班，為休班時間。綜合調度所三班制輪值人員即以上開之 3 天為一個輪班週期，員工須上一個日班、一個夜班後，再輪休 1 日。

(三)復查 95 年 4 月 13 日臺鐵局人事室派員至綜合調度所實施勤惰查訪，發現 4 位調度員(4 月 12 日輪值夜班)上午下班後未簽退，各予申誡 1 次之懲處。96 年 4 月初，該局人事室接獲反映該所有員工出勤異常之情況，4 月 17 日該室即派員至該所行控室進行勤惰查勤，發現 7 位調度員及 1 位工務員均未簽退，各予申誡 1 次

之處分，另行控室主任亦因督導不週，予以警告。該所人事室於 98 年 3 月 6 日、3 月 13 日、3 月 19 日、3 月 26 日抽查員工刷卡紀錄時，發現有 19 人次於刷卡時未出現影像或影像模糊，即予規勸，並於 3 月 31 日以綜調人字第 0980000452 號函向所內人員重申出勤應遵守相關規定，並嚴禁三班制輪值人員私自換班。同年 4 月 10 日該所 3 位員工及眷屬等 14 人赴南投能高山登山，其中該所劉姓員工出現肺水腫現象，經聯繫內政部空中勤務總隊派遣直昇機前往救援；然該等員工遭人檢舉係利用上班時間登山，經該局發現該所主任調度員蔣○○於 4 月 11 日至 16 日間違規換班前往登山，即針對該所同年 3、4 月間之三班制輪值人員進行查察，結果發現違規刷卡者竟有 127 人，並懲處：前所長（現任運務處副處長）記過 1 次、現任所長申誡 1 次、行控室主任 3 人（負督導責任且違規刷卡）各記過 1 次，行車組組長 4 人各申誡 1 次，人事管理員申誡 2 次並予調職，而其他 124 位違規刷卡者，各予申誡 2 次之處分（含主任調度員蔣○○）。其違規情事係該所部分員工為求得多日之輪休，而私下換班並代下一班輪值人員刷卡，如違規連續值勤 24 小時後，再連休 2 日。臺鐵路於本院約詢亦坦承：「綜合調度所部分調度員家居中南部等地，不排除因為返鄉之便，而存在長期換班之情形」。

（四）綜上，臺鐵路於 93 年併同臺北、彰化、高雄及花蓮調度所而成立綜合調度所，各地區相關人員亦隨同業務移撥，目前約有 40 人居住於中部以南或花東地區，其三班制人員於輪值日、夜班後，可輪休 1 日；該所負責所有列車之調度工作，並擴增相關設施而成為該局之指揮應變中樞，職責極為重要。然自 95 年 4 月起，該局即陸續發現該所員工有差勤異常之現象；98 年 3 月間，該所更重申嚴禁三班制輪值人員私自換班，然竟於隔月即發生員工私自換班及代刷卡而參與登山活動之情事，經查同年 3、4 月間該所違規刷卡者計有 127 人，該局並坦承不排除該所人員存在長期換班之情事。臺鐵路綜合調度所三班制輪值人員為求連休，而長期違規換班及代刷卡，致每班輪值時間長達 24 小時，除違反相關規定外，其身心亦未能適切調息，影響行車調度之安全，人事單位及

相關主管顯未善盡管考之責或有刻意放縱之嫌，核有違失。

綜上所述，臺鐵局綜合調度所負責該局所有列車之調度工作，並為該局之指揮應變中樞，然竟發生該所三班制輪值人員為求連休，而長期違規換班及代刷卡，致每班輪值時間長達 24 小時，影響行車調度之安全，人事單位及相關主管人員，顯未善盡管考之責或有刻意放縱之嫌，核有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送交通部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、綜合調度所人事室每月不定期抽查 3 至 4 次，將出勤狀況、秩序及辦公情形等詳述於查勤紀錄表，送請所長核閱，並每日調閱差勤刷卡紀錄比對。
- 二、解決綜合調度所集中化時北上工作人員通勤問題：建立遷調人員名冊並依序遷調，配合 92 年成立調度所隨同業務北上人員 43 人，已逐年安排調返居住地，預計於 99 年底完成遷調。建置候缺派補調度員名冊，並依序徵詢派補。
- 三、加強差勤管理及法治教育：自 98 年 3 月 1 日起，臺鐵局本部、各直屬機構及各分支機構，正式實施電子差勤管理系統，將員工之差勤資料納入統一管理系統；囿於預算因素，段級以下之其餘單位預定於 99 年底起逐步實施電子差勤管理系統。辦理人力資源發展研習班。訂定「加強員工法治教育實施方案」，加強刑事、民事及行政等法治觀念之教育宣導。

**註：經 98 年 11 月 11 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 18 次會議決議：結案存查。**

## 136、詐欺案件逐年攀升，惟案件起訴率、定罪率、量刑刑度、入監率卻逐年下降，防制詐騙犯罪績效不彰案

審查委員會：經 98 年 9 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 13 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：最高法院檢察署、內政部警政署、法務部調查局

貳、案由：

行政院宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，並訂定反制詐騙犯罪多項策略目標，然迄今詐欺犯罪被害人數、案件發生件數均逐年攀升，且每年受詐騙民眾財物損失高達數百億元，惟詐欺犯罪案件起訴率、定罪率、量刑刑度、入監率卻逐年下降，防制詐騙犯罪績效不彰；最高法院檢察署未落實督導檢警調機關偵辦詐騙犯罪案件、內政部警政署未能強化刑事警察人力並落實犯罪蒐證技巧、法務部調查局偵辦電話詐騙案件效能偏低，肇致詐騙犯罪日益嚴重，顯已悖離民眾期望，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

治安工作為政府施政重要磐石，為民眾檢視政府施政良窳的重要指標，世界各國均以維護治安為安內之首要目標。近年電話詐騙犯罪猖獗，嚴重危害社會治安，斲傷國家經濟發展甚鉅，已成為全民公敵，行政院宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，並結合各部會力量全面掃蕩電話詐欺恐嚇集團犯罪，最高法院檢察署於同年四月十九日召開「加

強查緝電話詐欺恐嚇」專案會議，隨即成立專組，專責迅速嚴辦此類案件。內政部警政署於同年提出「全民拼治安行動方案」，針對嚴重影響民眾生活之電話詐騙，提出防制對策，以淨化社會治安，提供民眾無虞之生活環境；惟電話詐騙犯罪問題迄今仍未能獲得有效改善，對社會治安與民眾生活肇生嚴重影響，此類犯罪問題實不容忽視，經調查發現最高法院檢察署、法務部調查局未落實查緝電話詐騙工作、內政部警政署績效配分過低、警力不足，影響偵辦意願，且上開機關尚未建立有效防制詐騙措施及統合機制，茲將糾正事實與理由臚列如下：一、行政院宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，並訂定反制詐騙犯罪多項策略目標，迄今非但未能有效達成，且詐騙犯罪案件數量、嫌疑犯及被害人數與民眾損失財產均大幅攀升，顯示多年來未能有效遏阻詐騙犯罪，核有違失：

(一)行政院為貫徹政府反詐騙決心，全面向詐騙集團宣戰，並宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，內政部警政署於同年三月執行「全民拼治安行動方案」，全面打擊詐騙犯罪，以降低詐欺案件發生，法務部於同年四月訂頒「打擊民生犯罪專案實施計畫」，同年五月二十五日訂定發布「偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點」，最高法院檢察署並成立「查緝電話詐欺恐嚇督導小組」，由檢察總長召集，結合檢、警、調、金融及電信等機關進行跨部會協調統合工作，全面掃蕩電話詐騙，以確保民眾財產安全。

(二)經查「反詐騙行動年」業已結束，全民拼治安、打擊民生犯罪及查緝電話詐欺恐嚇等相關措施亦已實施五年，其成效及策略目標有否達成，茲分析於後：

#### 1. 民眾財產損失部分：

依據內政部警政署統計九十五年至九十七年間之詐騙財損，分別為新臺幣（下同）一百八十五億八千八百萬餘元、一百五十億九千萬餘元及一百十七億四千七百萬餘元，上揭數據尚未包括未報案之「犯罪黑數」，九十七年平均每日遭詐騙集團詐騙金額約有三千三百八十九萬元；又依據中正大學犯罪研究中心主任楊○○教授調查發現九十一年全國約有二十六萬人曾遭詐欺，估算被詐欺損失之總金額超過一千億元以上，九十七年約

有五十九萬人遭受詐欺犯罪侵害而損失之金額估計更高達一千五百五十億元；是以，九十七年平均每日高達四億二千四百六十五萬元遭詐騙集團詐騙，顯示詐騙犯罪集團依然猖獗橫行，民眾仍生活在被騙之恐懼中。

#### 2. 詐欺犯罪被害人數分析：

依據內政部警政署於九十八年四月十七日之書面資料表示，八十二年全般刑案的被害人數為七萬五千一百四十三人，詐欺犯罪之被害人數為一千一百七十一人，占該年各類刑案被害人數的 1.6%，至九十七年全般刑案被害人數為三十五萬三千一百六十七人，然詐欺犯罪之被害人數更提高為四萬六千一百五十六人，占當年各類刑案被害人數之 13.1%。再者，九十七年詐欺犯罪被害人數較八十二年增加四萬四千九百八十五人，約為三十八點四倍（表 1），詐騙犯罪之被害人數呈現逐年上升現象。

#### 3. 詐欺犯罪案件部分：

依據內政部警政署警政統計年報，臺灣地區八十二年詐欺案發生件數為八百七十三件，占刑案總數 0.27%，嗣後詐欺案件發生件數量逐年攀升，八十九年之前每年僅發生數千件，九十年為一萬六千零八十二件、九十一年飆升至二萬六千三百九十七件，至九十二年詐欺案發生件數又提高為三萬七千一百九十一件，至九十七年已高達四萬零九百六十三件，相較於八十二年的件數，十五年來詐欺犯罪案發生件數計增加四萬零九十件，約四十六倍，而詐欺案占刑案總數從 0.27% 提高 9.03%（表 2）。若加上受騙而未報警處理之「犯罪黑數」，其受詐騙案件數量將更為驚人。

#### 4. 詐欺犯罪嫌疑犯分析：

查八十二年警察機關查獲詐欺案嫌犯人數七百一十一人，至九十七年則提高為二萬九千五百三十人，較八十二年增加二萬八千八百十九人，增加約四十點五倍；又詐欺案嫌犯人數占全般刑案總嫌犯人數，從八十二年之 0.4%，至九十七年已提高為 10.89%（表 3），顯見防制詐騙犯罪已為政府整頓治安工作最重要

工作之一。

(三)綜上，政府職責係以維護社會安寧與維持秩序、保障個人及社會安全，使民眾免於恐懼，並確保財產免於遭受詐騙之威脅。行政院反詐騙行動年及相關反詐騙措施業已實施五年，然依據警政統計資料，詐欺犯罪被害人數、案件發生件數及嫌疑犯人數與比例均逐年向上攀升，且每年受詐騙民眾財物損失均高達數百億元以上等項數據資料觀察，顯示詐騙犯罪日益猖獗嚴重，行政院非但未能達成反制詐騙犯罪目標，詐騙犯罪問題反而較九十三年更為嚴重，顯然已悖離民眾期待，並與憲法前言揭櫫之奠定社會安寧，增進人民福利之意旨有間，行政院應正視此一問題嚴重性與急迫性，核有違失。

表 1：82 年至 97 年我國詐欺犯罪被害人數統計表

項目別	全般刑案		詐欺犯罪	
	總計	百分比	人數	百分比
82年	75,143	100%	1,171	1.6%
83年	72,123	100%	1,219	1.7%
84年	131,849	100%	3,014	2.3%
85年	156,594	100%	3,734	2.4%
86年	154,373	100%	3,765	2.4%
87年	172,355	100%	5,046	2.9%
88年	148,865	100%	5,267	3.5%
89年	189,011	100%	8,587	4.5%
90年	248,982	100%	17,249	6.9%
91年	260,643	100%	27,401	10.5%
92年	267,094	100%	39,374	14.7%
93年	288,504	100%	42,135	14.6%
94年	343,890	100%	45,872	13.3%
95年	328,764	100%	45,958	14.0%
96年	298,946	100%	44,282	14.8%
97年	353,167	100%	46,156	13.1%

註：全般刑案係指違反一切以犯罪與刑罰為規範內容之刑事實體法之行為，包括刑法典、刑事單行法及其他法律中設有刑罰法律效果之刑法條款。

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面資料，75 頁。

表 2：82 年至 97 年臺灣地區詐欺犯罪發生件數統計表

項目別	全般刑案發生總數	詐欺犯罪發生數	所占百分比
82年	319,179	873	0.27%
83年	323,459	934	0.29%
84年	429,233	2,440	0.57%
85年	456,117	3,263	0.72%
86年	426,425	3,217	0.75%
87年	434,513	4,294	0.99%
88年	386,241	4,262	1.10%
89年	438,520	7,755	1.77%
90年	490,736	16,082	3.28%
91年	503,389	26,397	5.24%
92年	494,755	37,191	7.52%
93年	522,305	40,001	7.66%
94年	555,109	43,023	7.75%
95年	512,788	41,352	8.06%
96年	491,815	40,348	8.20%
97年	453,439	40,963	9.03%

資料來源：九十七年警政統計年報，28-32 頁。

表 3：82 年至 97 年詐欺案嫌疑犯人數統計表

項目別	全般刑案嫌疑犯人數	詐欺案嫌疑犯人數	所占百分比
82年	176,748	711	0.40%
83年	153,097	782	0.51%
84年	155,613	1,191	0.77%
85年	173,047	1,356	0.78%
86年	172,540	1,242	0.72%
87年	152,923	1,605	1.05%
88年	179,597	1,747	0.97%
89年	181,614	2,637	1.45%
90年	180,527	3,151	1.75%
91年	185,751	4,707	2.53%
92年	158,687	5,754	3.63%
93年	176,975	9,924	5.61%
94年	207,425	14,309	6.90%
95年	229,193	19,727	8.61%
96年	265,860	25,026	9.41%



項目別	全般刑案嫌犯人數	詐欺案嫌犯人數	所占百分比
97年	271,186	29,530	10.89%

資料來源：九十七年警政統計年報，28-33 頁。

二、行政院與司法院未能有效遏阻詐欺犯罪案件蔓延，致詐欺犯罪案件起訴率、定罪率、量刑刑度及入監率均有逐年降低之趨勢，實難發揮刑罰應報、嚇阻、隔離與矯正等功能，行政院與司法院允宜積極謀求改善之道，俾以有效遏阻詐欺犯罪案件蔓延。

(一)按詐騙犯罪係以集團化、分工系統化、運用科技產品、人頭帳戶、多重人頭電話轉接、金融轉帳、提款機領款，或以新穎科技器材進行詐騙恐嚇，致使檢警調偵查破案不易；又彼等縱被檢警調機關查獲，惟因詐欺罪起訴率低、定罪率低、量刑低及入監率低之趨勢，造成詐騙犯罪具有高獲利、低風險、低刑度等特性，致詐騙犯罪集團有恃無恐，詐騙犯罪案件層出不窮，使民眾生活在恐懼不安環境，民眾財產損失嚴重，危害社會治安甚鉅。

(二)茲就詐欺罪起訴率、定罪率、量刑及入監率分別分析於下：

#### 1. 詐欺罪起訴率分析：

依據九十七年法務統計年報資料顯示，臺灣各地方法院檢察署新收刑事偵查偵字案件計有五十一萬九千零六十五人，經偵查終結起訴為二十三萬一千八百十三人，起訴率為 44.66%；然同年新收偵字詐欺案件計九萬零六百八十八人，經偵查終結有二萬三千七百九十二人，起訴率僅有 26.2%，顯示詐欺罪起訴率遠低於全刑案之起訴率。復依八十七年至九十七年法務統計分析可知，新收偵字案件平均起訴率為 40.29%，而詐欺罪平均起訴率僅有 18.92%（表 4），亦顯示十年來詐欺罪之起訴率較全般刑案起訴率為低。

#### 2. 詐欺罪定罪率分析：

依據九十七年法務統計年報資料所示，九十七年臺灣各地方法院檢察署偵字案件，經檢察官偵結起訴計有二十三萬一千八百十三人，同年執行裁判確定有罪人數為十九萬八千六百八十五人，占 85.71%。然同年經檢察官偵結起訴詐欺案件計有二萬三千七百九十二人，執行裁判確定有罪人數為一萬七千四百四

十五人，占 73.32%（表 5），顯示詐欺罪定罪率低於全般刑案定罪率；另從八十七年至九十七年統計分析，臺灣各地方法院檢察署偵字案件，經檢察官偵結起訴計有一百八十二萬三千六百七十七人，執行裁判確定有罪人數為一百四十九萬三千九百六十七人，占 81.92%；惟同期經檢察官偵結起訴之詐欺案件為十萬五千四百九十四人，執行裁判確定有罪人數詐欺案件為六萬八千八百六十二人，詐欺罪平均定罪率為 65.28%（表 5）。顯示十年來詐欺案件之裁判確定有罪比率偏低，有待檢警調積極蒐證，緊扣犯罪構成要件，俾以提升定罪率，使詐欺犯罪者無僥倖的機會。

### 3. 詐欺罪量刑分析：

依八十九年至九十七年臺灣法務統計專輯統計分析，各地方法院檢察署執行詐欺案件裁判確定情形（包括第二審）所示，法院對詐欺犯罪科刑多為一年以下、拘役或罰金，以九十七年為例，詐欺罪裁判科刑人數為一萬七千四百零七人，判刑一年以下與拘役、罰金之人數達一萬六千七百九十五人、占該年詐欺罪人數之 96.48%（科刑六個月以下計一萬三千二百四十七人、占 76.1%，科刑逾六月至一年以下六百三十四人、占 3.64%，拘役及罰金為二千九百十四人、占 16.74%），判刑逾三年以上者僅一百三十四人，占詐欺罪科刑人數之 0.77%，量刑均不及法定刑中間值（按詐欺罪依據刑法第三百三十九條規定，最重可處五年以下有期徒刑，常業詐欺罪依刑法第三百四十條可處七年以下有期徒刑）。又查八十九年詐欺罪判刑一年以下與拘役、罰金之比例為 73.17%、九十四年提高為 85.47%、至九十七年再增為 96.48%（表 6），顯示法院對詐欺罪量刑刑度有逐年趨輕之勢；另車手（詐騙集團機動領款組）多以詐欺幫助犯論處，實則借用存戶或委託取款，應無不知其犯罪動機之可能，應核以事前合謀事後分贓，依詐欺共犯論處，且依案件內容注意其有無常業犯，並依一行為一罪從重論究其責任偵辦起訴。

### 4. 詐欺犯罪新入監率分析：

依據九十七年法務部統計年報，九十七年新收詐欺犯罪人數為九萬零六百八十八人，經檢察官起訴計有二萬三千七百九十二人，其中起訴人數占偵結人數之 26.2%、裁判確定有罪人數為一萬七千四百四十五人，占偵查新收人數之 19.2%，詐欺罪入監服刑人數為四千八百六十五人，僅占詐欺罪偵查新收人數之 5.4%（表 7）。是以，詐欺犯罪偵查新收從偵結、起訴、審判定罪與入監矯正人數均明顯偏低，並呈現「漏斗效應」現象。

(三)綜上，由八十七年至九十七年各地方法院檢察署新收偵字案件，其中詐欺罪起訴率及定罪率分別為 18.92%、65.28%，較全般刑案 40.29%、81.92% 為低；法務部應從法制面與執行面深入研究詐欺案件起訴率及定罪率偏低之原因，究係檢察機關和審判機關的法律見解歧異、或構成犯罪認定間差異、或檢警調蒐證技巧未臻完備、或偵查作為有欠縝密、或係法官採證趨於嚴格、或夥同犯罪之人究為幫助犯罪抑為共犯，亦多未釐清等因素，詳予檢討改進，以提高詐欺罪之起訴率及定罪率；另法院對詐欺罪量刑刑度及入監率有逐年趨輕之勢，又檢察官對量刑偏輕之詐欺犯罪案件，甚少提出上訴，以為救濟，益使詐騙犯罪猖獗、社會治安惡化，已顯然偏離立法意旨及民眾期待，行政院自應與司法院協調改善，對詐欺犯罪者予以適度量刑，以杜絕其僥倖之心，並嚴飭檢察機關嚴正追訴、上訴，俾期有效遏阻詐欺犯罪案件發生，以收安定社會民心之效。

表 4：詐欺犯罪新收偵查及起訴統計比較表

項目別	全般刑事案件人數			詐欺罪案件人數		
	新收偵字	偵結起訴	百分比	新收偵字	偵結起訴	百分比
87年	343,317	142,499	41.51%	46,483	7,893	17.0%
88年	371,890	142,172	38.23%	43,488	6,755	15.5%
89年	391,806	150,795	38.49%	40,498	5,447	13.5%
90年	367,813	157,437	42.80%	33,402	4,465	13.4%
91年	373,977	153,003	40.91%	34,139	4,189	12.3%
92年	355,521	136,258	38.33%	34,070	4,279	12.6%
93年	382,216	139,454	36.49%	43,048	5,550	12.9%
94年	430,190	158,817	36.92%	45,360	9,154	20.2%

95年	478,449	189,943	39.70%	64,433	14,523	22.4%
96年	512,629	221,486	43.21%	82,028	19,447	23.7%
97年	519,065	231,813	44.66%	90,688	23,792	26.2%
總計	4,526,873	1,823,677	40.29%	557,637	105,494	18.92%

註：起訴率係指刑事偵查終結案件中，起訴及聲請簡易判決處刑人數占全部終結案件中人數之百分比。

資料來源：97年法務統計年報，102-103頁、112-113頁。

表 5：各地方法院檢察署全體偵字案件及詐欺案件情形

項目別	全體案件人數			詐欺罪案件人數		
	偵結起訴	裁判有罪	百分比	偵結起訴	裁判有罪	百分比
87年	142,499	118,435	83.11%	7,893	4,223	53.50%
88年	142,172	105,900	74.49%	6,755	3,716	55.01%
89年	150,795	122,076	80.95%	5,447	3,199	58.73%
90年	157,437	128,453	81.59%	4,465	2,942	65.89%
91年	153,003	127,127	83.09%	4,189	2,637	62.95%
92年	136,258	131,680	96.64%	4,279	3,058	71.47%
93年	139,454	115,181	82.59%	5,550	3,532	63.64%
94年	158,817	126,978	79.95%	9,154	5,293	57.82%
95年	189,943	145,741	76.73%	14,523	8,822	60.75%
96年	221,486	173,711	78.43%	19,447	14,005	72.02%
97年	231,813	198,685	85.71%	23,792	17,445	73.32%
總計	1,823,677	1,493,967	81.92%	105,494	68,862	65.28%

註：定罪率為判決確定之案件，有罪人數占有罪人數加無罪人數和之百分比。

資料來源：九十七年法務統計年報，112-113頁、124-127頁。

表 6：各地方法院檢察署執行詐欺案件裁判確定情形（含第二審）

項目別	詐欺科刑人數	六月以下	逾六月至一年以下	逾一年至二年以下	逾二年至三年以下	逾三年至五年以下	逾五年至十年以下	拘役罰金
89年	3,190	1,287	579	596	168	84	8	468
	100%	40.34%	18.15%	18.69%	5.27%	2.63%	0.25%	14.67%
90年	2,937	1,409	423	500	133	61	6	405
	100%	47.97%	14.40%	17.03%	4.53%	2.08%	0.20%	13.79%
91年	2,631	1,242	336	374	93	72	10	504
	100%	47.21%	12.77%	14.22%	3.53%	2.74%	0.38%	19.15%
92年	3,054	1,583	342	427	128	66	9	499
	100%	51.84%	11.20%	13.98%	4.19%	2.16%	0.29%	16.34%
93年	3,518	1,996	326	443	111	67	11	564

項目別	詐欺科刑人數	六月以下	逾六月至一年以下	逾一年至二年以下	逾二年至三年以下	逾三年至五年以下	逾五年至十年以下	拘役罰金
	100%	56.74%	9.27%	12.59%	3.16%	1.90%	0.31%	16.03%
94年	5,288	3,432	401	514	140	96	18	687
	100%	64.90%	7.58%	9.72%	2.65%	1.82%	0.34%	12.99%
95年	8,805	6,310	451	662	154	122	18	1,088
	100%	71.66%	5.12%	7.52%	1.75%	1.39%	0.20%	12.36%
96年	13,989	10,520	506	818	201	97	22	1,825
	100%	75.20%	3.62%	5.85%	1.44%	0.69%	0.16%	13.04%
97年	17,407	13,247	634	263	215	121	13	2,914
	100%	76.10%	3.64%	1.51%	1.24%	0.70%	0.07%	16.74%
總計	60,819	41,026	3,998	4,597	1,343	786	115	8,954
	100%	67.46%	6.57%	7.56%	2.21%	1.29%	0.19%	14.72%

資料來源：八十九年至九十七年臺灣法務統計專輯，33-34 頁。

表 7：詐欺犯罪偵查新收、起訴、裁判確定有罪、新入監情形表

項目別	偵查新收	起訴人數	起訴率	裁判確定有罪	百分比	新入監人數	百分比
	a	b	c=b/a	d	e=d/a	f	g=f/a
87年	46,483	7,893	17.0%	4,223	9.1%	1,933	4.2%
88年	43,488	6,755	15.5%	3,716	8.5%	1,711	3.9%
89年	40,498	5,447	13.5%	3,199	7.9%	1,548	3.8%
90年	33,402	4,465	13.4%	2,942	8.8%	963	2.9%
91年	34,139	4,189	12.3%	2,637	7.7%	812	5.7%
92年	34,070	4,279	12.6%	3,058	9.0%	957	2.8%
93年	43,048	5,550	12.9%	3,532	8.2%	1,105	2.6%
94年	45,360	9,154	20.2%	5,293	11.7%	1,594	3.5%
95年	64,433	14,523	22.4%	8,822	13.7%	2,466	3.8%
96年	82,028	19,447	23.7%	14,005	17.1%	3,056	3.7%
97年	90,688	23,792	26.2%	17,445	19.2%	4,865	5.4%

註：新入監人數係指經法院判決確定後，由檢察官簽發「執行指揮書」，移送監獄執行之罪犯人數。

資料來源：九十七年法務統計年報，102-103 頁、112-113 頁、126-127 頁、246-247 頁。

三、最高法院檢察署九十三年成立「查緝電話詐欺恐嚇督導小組」專責督導各級檢察署查緝電話詐欺恐嚇犯罪，惟該署長期未依相關規定切實督導、協調及支援偵辦電話詐欺恐嚇案件，致詐騙犯罪案件氾濫猖獗，核有違失：

- (一)法務部為執行二〇〇四年反詐騙行動年於九十三年五月二十五日訂定發布偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點，最高法院檢察署依此要點於同年六月一日成立查緝電話詐欺恐嚇督導小組，由檢察總長擔任召集人，成員包括臺灣高等法院檢察署、法務部調查局、內政部警政署、財政部金融局、交通部電信總局等機關人員組成，負責督導、協調及支援各地方法院檢察署偵辦電話詐欺恐嚇案件。各地方法院檢察署於同年四月二十六日成立查緝電話詐欺恐嚇專案小組，由檢察長擔任召集人，協調指揮警、調、電信、金融等相關單位，專責迅速嚴辦此類案件，並視涉案者情節，循「治平專案」或「迅雷專案」模式偵辦嚴懲。復行政院於九十三年十一月成立反詐騙聯防平台，由內政部、法務部、交通部、行政院農業委員會、行政院金融監督管理委員會、行政院新聞局、教育部組成，就健全反詐騙執行機制等事項進行研議、協商；嗣查緝電話詐欺恐嚇督導小組於九十三年十二月二十七日第六次會議決議建請行政院將該督導小組併入反詐騙聯防平台運作，以提升督導統合協調功能。案經行政院於九十四年三月二十八日以台法字第〇九四〇〇一〇二五六號函同意在案，惟仍請最高法院檢察署派員與會；另法務部為防制電話詐欺恐嚇犯罪氾濫，業於九十四年四月十四日訂定檢察機關打擊民生犯罪專案實施計畫，將「以電話、簡訊等方式進行詐欺、恐嚇之犯罪行為」列入乙類民生犯罪之範圍，並由查緝電話詐欺恐嚇督導小組召集人檢察總長，結合督導小組成員進行跨部會協調整合工作。
- (二)按最高法院檢察署處務規程第六條：「檢察總長指揮監督全國檢察事務。」同規程第七條：「檢察總長決定本署施政方針、工作計畫及處理一切事務。同規程第八條：「檢察總長對於檢察事務，應隨時考查其進行情形，並注意其期限。」又依據查緝電話詐欺恐嚇犯罪實施要點第三點規定，檢察總長為查緝電話詐欺恐嚇督導小組召集人，負有統合檢、警、調及金融、電信等相關單位力量，打擊詐欺恐嚇犯罪之責任。另法務部以九十四年四月四日以法檢決字第〇九四〇〇一二一七二號函最高法院檢察署內容略以：「查緝電話詐欺恐嚇督導小組會議納入反詐騙聯防平台會議

召開後，請貴署派員與會，惟為延續該小組協調效能，該小組仍有繼續存在之必要，必要時請依規定召開臨時會議」；又前檢察總長吳○○於最高法院檢察署查緝電話詐欺恐嚇專案小組第四次會議時亦表示：「查緝電話詐欺恐嚇專案小組其功能側重於督導反詐騙案件查察，仍予繼續維持」

(三)依據內政部警政署調查統計發現九十七年詐欺案發生件數、嫌犯人數及被害人數均較九十三年分別增加九百六十二件、一萬九千六百零六人及四千零二十一人(表8、表9)，顯示詐騙犯罪呈現逐年上升及日益惡化之現象，除造成民眾金錢損失及心理恐慌外，更危害社會治安甚鉅；最高法院檢察署未凜於此一危機，該署雖成立查緝電話詐欺恐嚇專案小組，惟自九十四年至本院調查本案止，均未再召開是項會議，且自九十六年一月二十四日後亦未積極督促協調整合檢警調等相關機關積極迅速嚴辦詐欺犯罪案件，並視涉案者情節，循「治平專案」或「迅雷專案」模式偵辦嚴懲，處置核有違失。

表8：93年至97年詐欺案發生件數、嫌犯人數表

項目別	全般刑案發生件數	詐欺案發生件數	所占百分比	全般刑案嫌犯人數	詐欺案嫌犯人數	所占百分比
93年	522,305	40,001	7.66%	176,975	9,924	5.61%
94年	555,109	43,023	7.75%	207,425	14,309	6.90%
95年	512,788	41,352	8.06%	229,193	19,727	8.61%
96年	491,815	40,348	8.20%	265,860	25,026	9.41%
97年	453,439	40,963	9.03%	271,186	29,530	10.89%

資料來源：九十七年警政統計年報，30-32頁。

表9：93年至97年被害人數統計表

項目別	各類刑案被害者人數	詐欺案被害人數	所占百分比
93年	288,504	42,135	14.60%
94年	343,890	45,872	13.34%
95年	328,764	45,958	13.98%
96年	298,946	44,282	14.81%
97年	353,167	46,156	13.07%
合計	1,613,271	224,403	13.91%

資料來源：九十七年警政統計年報，144頁。

四內政部警政署 165 反詐騙專線小組屬臨時任務編組，其成員大多係向保一總隊商調警力支援，然借調員警占全部實際員額 94.1%，借調比率過高；又 165 設置多年迄今仍無法源依據，實有不當：

(一)依據中央法規標準法第五條規定：左列事項應以法律定之：…一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。」復依中央行政機關組織基準法第四條：「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。」同法第二十二規定：「機關內部單位應依職能類同、業務均衡、權責分明、管理經濟、整體配合及規模適中等原則設立或調整之。」

(二)內政部警政署於九十三年四月二十六日成立 165 反詐騙諮詢專線，提供諮詢管道，加強宣導防範之道，以防止民眾被騙；由內政部警政署刑事警察局預防科宣導組綜理相關勤務，配置人員計五十三人，但因該局人力不足，而向保安警察第一總隊（下稱保一總隊）徵調四十八名警力（四十三名員警、五名小隊長）協助接聽專線，並使用該總隊之辦公廳舍；另刑事警察局派駐三名員警負責管理，九十三年至九十八年三月 165 反詐騙諮詢專線有效成功攔阻民眾被騙受害二千八百七十五件，攔阻金額達五億五千八百三十三萬二千四百四十四元（表 10）。經查 165 反詐騙專線小組係打擊詐騙犯罪而成立，屬臨時性任務編組，自九十三年設立迄今，多年來仍無相關法源依據，除在法制面向上有所不宜外，又其絕大多數成員係向保一總隊徵調，該局對徵調警力缺乏充分督導考核及管理權力，且該小組既無法源基礎，亦無法律授權之依據，難以有效協調相關單位採取行動，以致業務功能狹隘，僅侷限於防制詐騙犯罪諮詢性質；另就機關組織功能言，該小組能否長期以借調方式向保一總隊徵調警力運用，又借調警力在專業知識與技能上能否因應實需，均待檢討；另 165 反詐騙諮詢專線工作性質屬於犯罪預防工作範疇，為刑事警察局業務職掌，由該局預防科宣導組綜理相關勤務，因此 165 反詐騙諮詢專線與犯罪



預防科之事權應明確劃分釐清，否則易生一事二治、疊床架屋之缺失。

- (三)按機關各單位編制係配合工作需要而制定，165 反詐騙專線小組屬臨時任務編組，因人力不足向保一總隊借調四十八名警力支援，借調人員占全部實際員額 94.1%，比率過高，且其設置迄無法源依據，實有不當。

表 10：165 反詐騙諮詢專線攔阻遭詐騙民眾匯款之件數金額

項目別	件數	金額
94年	2	1,080,000
95年	176	78,622,792
96年	615	164,051,832
97年	1808	283,095,789
98年1-3月	274	31,482,031
合計	2,875	558,332,444

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面報告，84 頁。

五、內政部警政署未能有效獎勵偵辦詐騙犯罪，影響員警辦案意願；另現行偵破詐騙集團之獎勵措施多屬為短期階段性，與偵破是類案件需長期佈線偵查性質未合，實有不當：

- (一)按電話詐騙犯罪獲利高、風險低、刑度輕及受害層面廣，係目前危害社會秩序最為嚴重的犯罪之一，然刑案偵防績效評比，攸關偵防品質與成效，依據內政部警政署九十一年十二月十一日警署刑防字第○九一○二○二四七五號函頒修正之「加強預防、偵查犯罪執行計畫」附件十二「偵查犯罪績效配分標準表」之配分方式，詐欺案件屬其他刑案，每案配給一分，每名人犯一分，然偵破機車竊盜案每案獲得五分，查獲機車竊盜犯每名人犯可獲得五分，而查獲失竊機車每部又可以再獲得五分，至辦理其他刑案每案多為十分以上；惟查偵破詐騙犯罪每案一分，每一名人犯一分，相較之下，偵辦詐騙犯罪缺乏適度獎勵，嚴重影響基層員警偵辦此類犯罪意願，績效配分制度之優劣存廢，應行檢討。
- (二)復警政署為激勵員警偵辦集團性詐騙案件，依查獲詐騙嫌犯數及清查被害人數區分四級，核予行政獎勵及專案核分，如偵破詐欺

集團嫌犯達三人以上未達九人且被害人三十人以上，列為第一級獎勵總額度嘉獎十五次、首功一次記一大功、專案核分一百分(表 11)；惟因詐騙犯罪集團分工日趨專業化，利用電子科技創新，不斷改良犯罪工具，如：行動電話、電腦網路及人頭帳戶等，造成警政單位偵辦工作的困難；而偵辦電話詐欺犯罪案件在事前蒐證及事後清點證物，耗時費事，平均偵破案件須耗時半年，加上偵辦集團性詐騙犯罪案件，除需具有專業電腦及金融知識外，尚須投入相當大警力，在績效配分不高缺乏激勵之影響下，使警察機關主動偵辦是類案件之意願不高，嚴重影響偵辦成效。另警政署上開獎勵措施係針對偵破詐騙集團而制定且屬短期階段性獎勵措施，實施期間自九十七年一月一日至十二月三十一日止，然偵辦詐騙集團性須長期佈線偵查，短期內實難克竟其功，內政部警政署以短期階段性獎勵，規範須長期偵查佈建之案件性質，實難有效地遏止詐騙犯罪蔓延擴大，警政署允宜檢討改進，強化獎勵措施以提升員警偵辦意願，維護民眾免於恐懼受騙之生活環境。

表 11：警政署偵查詐欺犯罪績效配分標準比較表

項目別	93年專案	97年規定
一般核分	每案1分，每1名人犯1分	每案1分，每1名人犯1分
專案核分	第1級：專案核分100分。 第2級：專案核分150分。 第3級：專案核分200分。 第4級：專案核分300分。 可視情節加分最高為500分。	第1級：專案核分100分。 第2級：專案核分150分。 第3級：專案核分200分。 第4級：專案核分300分。 可視情節加分最高為500分。
行政獎勵	第1級：獎勵總額度嘉獎30次，首功1次記1大功1人次。 第2級：獎勵總額度嘉獎50次，首功1次記2大功1人次。 第3級：獎勵總額度嘉獎100次，首功1次記2大功者2人以下。 第4級：專案敘獎。	第1級：獎勵總額度嘉獎15次，首功1次記1大功1人次。 第2級：獎勵總額度嘉獎30次，首功1次記2大功1人次。 第3級：獎勵總額度嘉獎50次，首功1次記2大功者1人以下。 第4級：惟首功1次記2大功者2人以下。
時間限制	93年4月16日至10月31日	97年
備註	第1級：嫌犯數3~8人、被害人數30人以上 第2級：嫌犯數9~14人、被害人數50人以上 第3級：嫌犯數15~20人、被害人數100人以上	

項目別	93年專案	97年規定
一般核分	每案1分，每1名人犯1分	每案1分，每1名人犯1分
	第4級：嫌犯數21人以上、被害人數150人以上	

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面報告，82頁。

六內政部警政署未能強化負責重大治安工作之刑事警察人力，並提昇刑事偵防人力素質，造成刑事警察與行政警察員額比例失衡現象，影響詐欺犯罪案件之偵辦與防制工作，均有不當：

- (一) 詐騙犯罪手法層出不窮，不斷翻新，為整頓治安，提高犯罪偵防能力，強化打擊詐騙犯罪力量，使民眾免於詐騙恐懼之自由，增加刑事警察人力配置，強化科技辦案配備，優先填補刑事警察人力，自為當務之急，本院前對刑事警察人力不足業已糾正行政院在案，後行政院於九十三年六月二十九日以院臺治字第○九三○〇二九二六二號函復本院略以：「為提昇偵防能量，打擊犯罪，以達長治久安之目標，特針對充實全國刑事警察警力部分，規劃統整刑事偵防陣容計畫，預計將現有編制人數九千一百五十四人，逐步增加至一萬人（約占警察總編制員額 12%），自九十三年起至九十五年止，分三年執行，以大幅改善現階段刑事警力不足之窘境。」
- (二) 依據全國警察機關編制員額分析，警察編制員額共計八萬三千五百九十三人，刑事警察編制員額為九千九百六十六人、預算員額為八千二百六十六人，然查目前我國警力分配結構觀之（表 12），刑事警察現有員額僅有七千五百二十二，編制缺額高達二千四百四十四人，缺額占現有員額 32.49%，亦較預算員額短少六百九十四人；核與本院前次調查（九十三年八月）全國刑事警察員額編制缺額達一千九百零九人，較預算員額短少五百二十人相較，顯示現今刑事警察缺額問題，較九十三年調查時更為嚴重；由於大量懸缺，未能及時補足，影響刑事犯防工作推展、弱化打擊犯罪能力，警政署未能切實檢討改進，核有不當；再查我國現有刑事警察員額占警察總編制員額 8.99%，較諸澳洲 15%、英國 13.9%、日本 12%，比例明顯偏低，並與行政院上揭函稱，至九十五年止，將增加至刑事警察人力至一萬人，占警察總編制員額

12%之目標，仍有大幅落差；又我國現有警察人數六萬五千五百零六人，較編制員額八萬三千五百九十三人，短少近一萬八千零八十七人，亦較預算員額六萬九千一百四十四人，缺額達三千六百三十八人（表 12），總體警力明顯不足；復內政部警政署將大量的警力投注行政事務之處理，造成現有行政警察人數（三萬八千六百九十三人）與刑事警察人數（七千五百二十二）比例失衡（前者為後者五點一四倍），警政署對於警力之運用未能依治安需要妥適配置，亦有不當。

(三)綜上所述，我國現有警察人數較編制員額短少近一萬八千零八十七人，亦較預算員額減少三千六百三十八人，警力明顯不足；復因內政部警政署將大量的警力投注行政事務之處理，造成現有行政警察人數與刑事警察人數比例失衡（前者為後者五點一四倍），加上科技日新月異，犯罪手段隨之日趨複雜，警政署未能有效強化負責重大治安工作之刑事警察人力，提升刑事偵防人力素質，以激勵優秀警察同仁投入刑事偵防行列，未能有效遏阻詐欺犯罪發生，引發民眾不安，警政署允宜通盤檢討並儘速充實刑事警察人力，並調整刑事警察與行政警察人力之分配比例，以強化刑事偵查能力，落實犯罪防制工作。

表 12：我國全國警察機關警力性質結構統計表

項目別	總計	行政警察	保安警察	交通警察	刑事警察	民防警察	鑑識警察
編制人數	83,593	45,271	17,079	10,579	9,966	85	613
	100%	54.16%	20.43%	12.66%	11.92%	0.10%	0.73%
預算人數	69,144	40,510	11,338	8,627	8,216	93	370
	100%	58.59%	16.40%	12.48	11.88%	0.12	0.54%
現有人數	65,506	38,693	10,713	8,219	7,522	77	282
	100%	59.07%	16.35%	12.55%	11.48%	0.12%	0.43%

註：統計基準日為九十八年三月。

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面報告，81 頁。

七、內政部警政署及法務部調查局未能落實防制詐騙犯罪專精講習與訓練，難以有效提昇犯罪防制能力與工作技巧，致詐欺罪起訴率明顯偏低，警調蒐證技巧有待提昇：

- (一) 詐騙手法不斷翻新，詐騙集團運用之新型科技、跨國詐騙犯罪案件逐年增加，九十三年至九十七年犯罪人口率，其中詐欺罪平均年增率 48.5%，為各類犯罪之首（表 13）；又按法務部統計新入監受刑人前十大罪名，詐欺罪業於九十四年攀升至第四名（表 14）；再者，詐騙犯罪起訴率偏低，在低風險、高報酬之考量下，詐騙犯罪愈形猖獗，致民眾財產遭受重大損失，渠等犯行不僅破壞政府形象，甚而影響社會安定，造成負面影響。
- (二) 按內政部警政署及法務部調查局均負有防制詐欺犯罪任務，惟未能落實防制詐騙專精講習與訓練，致難以有效提升偵辦效能，茲分述於後。

1. 內政部警政署部分：

依據九十八年四月十七日內政部警政署書面資料略以：「警政署為提昇基層刑事警察偵防犯罪能力舉辦刑事人員講習班，參訓人員九十五年為八百人、九十六年計四百人、九十七年為二百人。」經查現有刑事警察七千五百二十二名，九十五年至九十七年三年參與刑事講習人數合計一千四百人，占刑事警察 18.61%，及占現有警察六萬五千五百零六人之 2.14%，顯見刑事警察接受防制詐騙專精講習與訓練人數及比例均明顯偏低，成效難以彰顯。

2. 法務部調查局部分：

依據法務部調查局加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作計畫第四點第四項規定：「四、舉辦講習、提升辦案技能：由經濟犯罪防制中心規劃舉辦專精講習，召訓外勤單位犯防副主管及專案承辦人提升辦案技巧」，嗣法務部調查局於九十三年五月三日舉辦「加強偵辦詐欺恐嚇集團案件」工作講習，計有法務部調查局內外勤同仁一百零一人參訓；惟該局負責偵辦詐欺恐嚇集團案件之外勤處站專組人員計有一百四十四人，另加上外勤單位犯防副主管及相關內勤承辦人員合計約二百餘人，然參訓人數僅及承辦是類案件人員之 50%；再查九十三年至九十八年四月底止，該局即未再舉辦防制詐欺恐嚇犯罪相關講習，且五年來該局人事遷調轉換更替，加上電話詐騙手法一再翻新，實難以

有效掌握詐騙犯罪全貌；又法務部調查局外勤工作人員亦負有詐騙犯罪情資蒐集及偵辦任務，然該局並未對相關外勤工作同仁，施予反制詐騙犯罪之專精訓練與講習，亦欠周妥。

(三)綜上，近年詐騙集團利用人頭帳戶、電話、手機簡訊詐財多為集團專業犯罪，詐騙罪之犯罪人口率逐年攀升。惟內政警政署於九十五至九十七年舉辦防制詐騙犯罪講習，參訓人數合計為一千四百人，占現有刑事警察人數之 18.61%；另調查局僅於五年前舉辦一次防制詐欺專精講習，防制詐騙犯罪辦案技能未能相互交流精進；又因詐欺罪起訴率偏低，究係警察、調查機關犯罪蒐證方式及專業技巧未能周全、或偵辦詐欺犯罪構成要件有欠嚴謹，應予深入研究改善。是以，內政部警政署及法務部調查局均未能落實辦理防制詐騙犯罪專精講習與訓練，以提昇防制詐欺犯罪能力，實有不當。

表 13：地方法院檢察署執行裁判確定有罪之犯罪人口率

項目別	犯罪人口率	詐欺罪	毒品罪	竊盜罪	公共危險罪	賭博罪
93年	508.6	15.6	64.6	64.1	103.1	22.3
94年	558.6	23.3	99.2	71.0	115.5	21.0
95年	638.6	38.7	107.5	78.4	125.7	30.1
96年	758.0	61.1	118.7	101.5	179.3	34.6
97年	863.9	75.9	178.8	124.8	190.8	37.0
平均年增率	14.2%	48.5%	29.0%	18.1%	16.6%	13.5%

註 1：平均年增率係以複合成長率計算。

註 2：犯罪人口率係以定罪人數，除以全國年中人口數，估算平均每十萬人口的犯罪人口率觀察（人/十萬人口）。

資料來源：法務部，犯罪人口率逐年攀升原因統計分析，3 頁。

表 14：新入監受刑人前十大罪名

項目別	93年	94年	95年	96年	97年
第1名	毒品罪	毒品罪	毒品罪	毒品罪	毒品罪
第2名	竊盜罪	竊盜罪	竊盜罪	竊盜罪	竊盜罪
第3名	公共危險罪	公共危險罪	公共危險罪	公共危險罪	公共危險罪
第4名	偽造文書印文罪	詐欺罪	詐欺罪	詐欺罪	詐欺罪
第5名	傷害罪	槍砲彈藥刀械管制條例	槍砲彈藥刀械管制條例	槍砲彈藥刀械管制條例	槍砲彈藥刀械管制條例
第6名	詐欺罪	偽造文書印文	偽造文書印文	偽造文書印文	傷害罪

項目別	93年	94年	95年	96年	97年
		罪	罪	罪	
第7名	槍砲彈藥刀械 管制條例	傷害罪	傷害罪	傷害罪	偽造文書印文 罪
第8名	強盜罪	強盜罪	強盜罪	強盜罪	妨害性自主罪
第9名	殺人罪	妨害性自主罪	妨害性自主罪	妨害性自主罪	強盜罪
第10名	搶奪罪	殺人罪	殺人罪	殺人罪	殺人罪

資料來源：97年法務統計年報，246-247頁。

八法務部調查局專組專人偵辦電話詐欺恐嚇案件平均每年每人偵辦零點三件，且偵辦案件品質、數量及效能均未臻理想，實有負民眾對該局殷殷期望；法務部亦未能本於職權落實監督考核，亦有怠失：

(一)法務部鑑於電話詐欺恐嚇集團嚴重危害社會治安甚鉅，已成為全民公敵，特將九十三年定為「反詐騙行動年」，結合各部會力量全面掃蕩電話詐欺恐嚇集團犯罪，整合跨部會機制，嚴加偵辦，以遏止詐欺恐嚇惡質歪風，保障人民生命、身體及財產安全，爰於九十三年五月二十五日訂定發布偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點，依據該要點第三點規定，將法務部調查局納為查緝電話詐欺恐嚇督導小組成員之一；是以，該局於九十三年四月二十六日訂頒加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作計畫，並由臺北市調查處成立專案小組，其餘外勤單位指定專組專人負責查辦此類案件，全力向詐欺恐嚇集團宣戰。

(二)經查調查局為加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作於臺北市調查處成立專案小組，小組成員六名；另各外勤處站配置之專人人數為一百三十八人，合計一百四十四人，占外勤處站工作人數（一千六百四十五人）之比例為 8.75%，該局自九十三年四月至九十八年三月，五年間共偵辦二百八十七件電話詐騙案件，其中犯罪標的在十萬元以下之案件計有七十八件，占全數案件之比率為 27.17%；又每案移送人數在五人以上案件計有二百三十八件，占全數案件之比率為 82.92%，此有調查局執行「查緝電話詐欺恐嚇犯罪」書面報告資料附卷可稽。惟查法務部調查局外勤單位專組專人偵辦詐欺恐嚇案件計有一百四十四人，五年來偵辦二百八十七

件電話詐騙案件（表 15），平均每年每人僅偵辦零點三件，相較內政部警政署偵辦本類案件專人人數約八百人，同期間偵辦電話詐騙犯罪案件為四萬三千七百五十五件（表 15），平均每年每人偵辦十一點九四件，相較之下，法務部調查局偵辦本類案件成效確屬不彰；再查九十三年四月至九十八年三月，五年間該局基隆市調查站、雲林縣調查站、臺東縣調查站、東部機動組、航業海員調查處及福建調查處等六個單位配置專人人數計有二十六人，然五年來均未偵辦本類犯罪案件，偵辦績效為零（表 16）。另宜蘭縣調查站、新竹縣調查站等七個外勤處站，計配屬專人二十六人，五年間僅偵辦電話詐騙案件計十八件，平均每個外勤單位每年偵辦本類案件未達一件，平均每人每年僅偵辦零點一四案（表 17），偵辦績效實屬偏低。

(三)綜上，行政院將電話詐欺恐嚇專案列為「改善治安重點工作」項目之一，並將調查局納入加強偵辦電話詐欺恐嚇案件之成員，依據該局加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作計畫第三點：「本諸防制經濟犯罪之職責，將掃蕩詐欺恐嚇集團案件列為現階段重要工作…務期於短期內展現執行成效，達成維護社會經濟秩序，保障民眾生命財產安全之任務」，惟查五年來，調查局三十個外勤處站，僅偵辦二百八十七件電話詐騙案件，其中十三個外勤處站每年偵辦不及一案，另偵辦案件品質、數量及效能均未臻理想，實有負民眾對調查局之殷殷期望，法務部未能本職責落實監督考核，亦有怠失。

表 15：法務部調查局與內政部警政署偵破詐騙恐嚇案件比較表

項目別	合計	93年	94年	95年	96年	97年	98年1-3月
調查局	287	14	36	31	71	106	29
警政署	43,755	3,345	7,079	7,529	11,052	11,934	2,816

註 1：內政部警政署統計數據為電話、手機簡訊詐欺破獲數量，未含網路、刮刮樂、彩金及其他詐欺破獲數量。

資料來源：九十八年五月八日法務部調查局書面報告，1-11 頁。

九十八年六月內政部警政統計月報，30-31 頁。



表 16：法務部調查局偵辦電話詐騙零績效之處站統計表

項目別	專人	合計	93年	94年	95年	96年	97年	98年1-3月
基隆市調查站	3	0	0	0	0	0	0	0
雲林縣調查站	3	0	0	0	0	0	0	0
臺東縣調查站	2	0	0	0	0	0	0	0
東部機動組	6	0	0	0	0	0	0	0
航業海員調查處	11	0	0	0	0	0	0	0
福建調查處	1	0	0	0	0	0	0	0
合計	26	0	0	0	0	0	0	0

資料來源：九十八年五月八日法務部調查局書面報告，1-11 頁。

表 17：法務部調查局偵辦電話詐騙績效較低之處站統計表

項目別	專人	合計	93年	94年	95年	96年	97年	98年1-3月
宜蘭縣調查站	3	4	0	1	1	0	2	0
新竹縣調查站	4	2	0	0	0	1	1	0
屏東縣調查站	2	1	0	0	0	1	0	0
澎湖縣調查站	1	3	0	0	0	1	2	0
馬祖調查站	1	1	0	0	0	0	0	1
北部機動組	8	3	0	2	1	0	0	0
南部機動組	7	4	0	0	0	0	3	1
合計	26	18	0	0	0	0	0	0

資料來源：九十八年五月八日法務部調查局書面報告，1-11 頁。

綜上所述，行政院宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，並訂定反制詐騙犯罪多項策略目標，惟詐欺犯罪案件數量、嫌疑犯及被害人數與民眾財產損失均大幅攀升，而詐欺犯罪案件起訴率、定罪率、量刑刑度及入監率卻逐年降低，夥同犯罪之人究為幫助犯罪抑為共犯，亦多未釐清，實難發揮刑罰應報、嚇阻、隔離與矯正等功能；最高法院檢察署未依相關規定切實督導、協調及支援偵辦電話詐欺恐嚇案件，致詐騙犯罪案件氾濫猖獗；內政部警政署未能強化刑事警察人力，提昇刑事偵防人力與訓練，又 165 反詐騙專線小組人力借調比率過高且無法源依據，實有不當；法務部調查局未能落實防制詐騙犯罪工作，偵辦案件品質、數量及效能均未臻理想，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，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、102 與 101 年度相較，詐欺案發生數、財損金額及嫌疑人數均有減少趨勢。內政部警政署刑事警察局持續辦理前行政院科技顧問組「防治網路犯罪專案小組」工作所訂短、中、長期強化方案，依權責及期程強化網際網路平台及內容管理。
- 二、法務部函復有關整合性偵查資料系統之功能擴充案，臺灣高等法院檢察署已於 102 年 12 月 25 日辦理驗收完竣，包括連結交通部之車籍資料及內政部入出國及移民署之出入國境資料，並新增前開二項資料、通聯地理之資訊分析及銀行交易分析等功能。
- 三、各地方法院檢察署陳報製作 102 年之「受理電話詐欺恐嚇案件統計表」，其中全年受理各司法警察機關移送案件數為 4763 件。
- 四、內政部提出案件獎懲分規定修正前後之比較，並依據「各級警察機關偵辦電信網路詐欺集團案件獎懲核分規定」之具體成果統計情形。另依據「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」兩岸警方偵破跨境詐欺集團之具體成果統計情形，及查緝「電信、網路跨境集團性詐欺犯罪之具體成果統計情形。」
- 五、警政署查自 98 年 6 月 25 日「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」簽署生效後迄 102 年 12 月 31 日止，強力督屬偵辦電信網路集團性詐欺犯罪及推動講習訓練等作為，各警察機關破獲詐欺犯罪集團案計有 1,467 件 23,076 人，打擊力道已明顯提升；另統計 102 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，全般詐欺發生數較去年同期減少 2,677 件（-13.11%），全般詐欺財損減少 4 億 9,326 萬 1,621 元（-11.57%），詐欺發生數及民眾財損大幅下降，政府機關防制詐欺作為已展現具體成效。

**註：**經 103 年 3 月 12 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 67 次聯席會議決議：結案存查。

## 137、行政院工程會審議臺北文化體育園區開發案，忽視該案之行政目的；臺北市政府通過重提投資計畫書，違反促參法規定，均有違失案

審查委員會：經 98 年 9 月 10 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院公共工程委員會、臺北市政府

貳、案由：

行政院公共工程委員會申訴審議判斷書忽視本案行政目的及剛性規範，又工程專業不足，致侵害甄審會專業判斷範疇，更造成市政府別無駁准空間，影響該案後續之發展。又臺北市政府為配合同意最優申請人變更協力廠商，通過重提投資計畫書，顯有違反促參法相關規定；另議約或有違政府促進民間參與公共建設意旨及相關法令規定，或增加廠商有利並減少其不利因素，致使原有權責及義務失衡。該二機關於本案辦理過程中，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院公共工程委員會【促 0950001 號】申訴審議判斷書，忽視本計畫案行政目的與設計規範之剛性準則，又重大工程專業不足，不但侵害臺北市甄審會專業判斷範疇，更造成臺北市政府別無駁准協力廠商之決策空間，從而根本影響該案之後續發展，其恣意濫權，核有嚴重違失

(一)按參與公共建設之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定，促參法第 47 條第 1 項定有明文。次按參與公共建設之申請人對於主辦機關辦理由政府規劃公告徵求民間參與之申請及審核程序，對於申請及審核之過程、決定或結果，認為違反促參法及有關法令，致損害其權利或利益者，得於接獲主辦機關通知或公告之次日起 30 日，以書面向主辦機關提出異議。異議人對於異議之處理結果不服，或主辦機關逾 20 日不為處理者，應於收受異議處理結果或處理期限屆滿之次日起 30 日內，以書面向促參法主管機關所設採購申訴審議委員會提出申訴，爭議處理規則第 2 條第 1 項第 2 款、第 7 款亦分別定有明文。查本計畫案最優申請人因不服市府 94 年 7 月 19 日府教體字第 09403357201 號函否准其變更協力廠商、94 年 9 月 5 日府教體字第 09421196700 號函通知系爭開發計畫案流標，先後於 7 月 29 日、9 月 13 日提出異議，嗣因市府逾 20 日未為處理（市府至 8 月 24 日、10 月 13 日始函復異議處理結果），遂於 8 月 23 日、10 月 5 日逕向工程會提起申訴，工程會依法受理，分別作成促 0940005 號、促 0940006 號申訴審議判斷書，撤銷各該案之原異議處理結果。市府收受上開申訴審議判斷書後，以 95 年 2 月 21 日府教體字第 09570927600 號函通知最優申請人，主旨略以：依工程會上揭二申訴審議判斷書所指摘「本計畫案」第 7 次甄審會不同意其變更協力廠商之決議未附具正當及具體之理由，業於 95 年 1 月 9 日第 7 次甄審會延續會議，補具理由等語。最優申請人於收到該 95 年 2 月 21 日函後，於 3 月 2 日直接向工程會提出申訴。關於該次申訴【促 0950001 號】之程序合法性問題，工程會認市府該 95 年 2 月 21 日函表明，係回覆上開 94 年 7 月 29 日、9 月 13 日之第 1、2 案異議，最優申請人認為自外觀上應認係市府就其原提之第 1、2 案異議之第 3 次異議處理結果，尚非無可採，本件申訴應予受理。該申訴案，工程會於 95 年 4 月 21 日召開該會採購申訴審議委員會第 177 次審議判斷結果：「原異議處理結果撤銷」，嗣以 95 年 5 月 2 日工程訴字第 09500159270 號函檢送申訴審議判斷書予臺北市政府在

案。

(二)依司法院大法官會議釋字第 462 號解釋文意旨，具有高度屬人性、專業性、經驗性之專業判斷，例如：...計畫性政策之決定（如：本計畫案甄審會之決定）、...等，由於法院審查能力有限，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。但如行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事，亦應承認法院得例外加以審查，可資考量情形包括—行政機關之判斷，是否：1、出於錯誤事實認定或錯誤資訊。2、有違一般公認價值判斷標準。3、違反法定正當程序。4、出於與事物無關之考量。5、違反法治國如平等原則、公益原則等原理原則。及 6、作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷權限。（司法院大法官會議釋字第 553 號解釋理由書、釋字第 319 號翁○○等 3 位大法官不同意見書）準此，工程會受理本計畫案之申訴，雖認為甄審會所為甄審或決議，固屬專業判斷之範疇，原則應為該會所尊重，惟該會受理此類事件之行政救濟，仍得據以審查其是否遵守相關之程序，或其判斷、評量有無違法或顯然不當之情事。

(三)上開工程會【促 0950001 號】申訴審議判斷書，第 3 次撤銷市府對最優申請人異議之處理結果。認為甄審會恣意濫權之理由略以—1、甄審會評審協力廠商專門技術、能力及經驗，將本計畫案依申請須知 2.1.4 及 4.2.2.3 之 6 規定之「多功能」評審項目及標準，偏重於棒球比賽用途一項，逸出申請須知所定條件之比重標準，應屬恣意而構成裁量濫用；2、甄審會以無記名投票表決做出與工作小組不同結論，未附任何理由，有違正當程序；3、主辦機關函說明：「甄審會綜合考量各項因素，包括但不限於原甄審案之條件、實績、原甄審標的之設計規劃案已經重大變更及公平競爭等各項因素」甄審會顯有應審而不審，不應審而審情形等情事。該案預審委員於本院約詢後書面補充略以：1、按「無法取代」理由多端，包括 HOK 低於竹中工務店；但亦可能因其他「綜合考量」因素而認「無法取代」，故「無法取代」並非「低於」之意思。2、依資料無法看出 HOK 之「資格」有何低於竹中工務店之處。審理時並未就此點取代原機關自為認定。尤未就本案之「規劃設計」

優劣加以認定或規定評價標準云云。惟查：

1. 第 1 項判斷理由：甄審會將能供國際棒球比賽功能列為最重要考量，逸出申請須知 2.1.4 及 4.2.2.3 之 6 所規定「多功能」條件之比重標準，違反平等原則一節。查申請須知 2.1.4 規定最小設施規模：「興建 4 萬席觀眾席之室內體育館，需達到舉辦國際棒球比賽之標準，及供藝文表演、集會及展覽等使用」，乃本計畫案「大型室內體育館」之規格要求；4.2.2.3 之 6：「... 協力廠商相關投資開發、設計、興建或營運之實績（...具有設計、興建國內、外座位數達 4 萬席以上大型室內體育館之能力證明。...。申請人於申請後不得變更協力廠商，但有特殊情形必須變更者，應以不低於原協力廠商所具有之資格取代，...）」，則為協力廠商之資格要求，二者條件要求迥然不同。復查，本計畫案「大型室內體育館」規格－申請須知之附錄一設計規範 1-4 配合大型室內體育館多功能（應至少包含 4 萬席觀眾席之國際棒球比賽之標準場地並可供藝文表演、集會及展覽等使用）需求，必須遵守之剛性準則－僅（1）棒球場及其設施須符合國際比賽（IBAF）要求。（2）席位共計 4 萬席以上 2 項。且體育館 9 項設施空間量體參考表：專列球隊設施、棒球場設施 2 項；觀眾設施、服務維護設施、工作設施 3 項亦列有棒球比賽相關設施；其餘則為：餐廳商店設施、媒體設施、動線、雜項設施 4 項。基此，甄審會依本計畫案申請須知之設計規劃內容，將能供國際棒球比賽功能特別列為最重要考量，納入同意變更協力廠商應具有實績之考量條件，難謂有違工程會論斷之平等原則。況市府於本申訴案之陳述略以：「本計畫案之目的係由主辦機關依據行政政策之需求而定義其內涵，行政機關自有其對行政目的追求及執行之本質權限，是前揭申請須知所規定之計畫需求，即為主辦機關推動本計畫案之重大公共工程建設及行政目的，亦符合工程會促 0940005 號判斷理由三：『主辦機關之甄審所為甄審或決議，故屬專業判斷之範疇，原則應為本會尊重』」、「奉行政院 81.8.28 臺 81 字第 47953 號函指示，應儘速興建巨蛋體育館。...，該計畫並於 82.9.22 奉行政院台

82 教字第 33956 號函核定為 12 項國家重大經濟建設之一，本案完成後將使我國更具舉辦國際比賽的條件」等語，甄審會上開甄審標準，亦應屬工程會應予以尊重之「專業判斷」範疇。又甄審會否准理由：「HOK 公司確實無法取代原協力廠商竹中工務店」，乃源自申請須知 4.2.2.3 之 6：「應以不低於原協力廠商所具有之資格取代，...」用語，工程會卻認為「無法取代」並非「低於」之意思云云，實為文字遊戲，不足採認。

2. 第 2 項判斷理由：甄審會不採認工作小組初審結論，未附任何理由一節。查工作小組初審報告略以：「變更協力廠商設計、興建 4 萬席（含）以上體育館之實績，不低於原協力廠商之實績」，而甄審會於複審時，認：「HOK 公司，雖符合申請須知 4.2.2.3 之 6 規定協力廠商『應具設計興建國內外 4 萬席（含）以上大型室內體育館』之基本資格條件（即初審結論），惟依申請須知 4.2.2.3 之 6 後段規定，變更協力廠商必須不低於原協力廠商（竹中工務店）所具有之資格條件，並非僅須具有協力廠商之基本資格條件而已。就本計畫案之個案設計需求條件，因須具有設計興建 4 萬席以上，並能供國際棒球比賽功能大型室內體育館之專業技術、能力及經驗。依提供資料及簡報答詢後評估，HOK 公司確實無法取代竹中工務店。」揆之上開否准理由，甄審會亦認定工作小組之「興建 4 萬席（含）以上體育館之實績，不低於原協力廠商」初審報告，惟因考量本計畫案之個案設計需求條件「並能供國際棒球比賽功能大型室內體育館之專業技術、能力及經驗」之理由，認定 HOK 公司確實無法取代竹中工務店。是以，甄審會並非不採工作小組初審結論，不同意工作小組認定結果，亦非未附理由。是以，上開審議判斷書稱：甄審會不採認工作小組初審結論，未附任何理由云云，顯屬無理由。

四 依民間參與公共建設申請及審核程序爭議處理規則第 30 條第 1 項規定，審議判斷視同訴願決定，而前揭工程會【促 0950001 號】申訴審議判斷，因申訴人未聲明不服，依法產生形式的存續力。按訴願係行政體系內部之「自省的救濟程序」，並非獨立於行政

體系外之司法程序，縱然訴願審議單位有相當之自主性，究不能與獨立審判具備公信力之行政法院等量齊觀。訴願決定亦為行政處分之一種，按行政程序可大別為 2 類：即非爭訟性與爭訟性程序。訴願程序之情形係由一個中立之層級，就兩造之爭執經由類似訴訟過程，確定事實及適用法規，訴願決定便屬典型爭訟裁決性之行政處分<sup>1</sup>。綜上理由，查工程會該申訴審議判斷，認甄審會審查最優申請人申請變更協力廠商之審議標準違反平等原則，及不採認工作小組初審結論未附任何理由，明顯忽視本計畫案行政目的與設計規範之剛性準則，又重大工程專業不足，不但侵害臺北市政府甄審會專業判斷範疇，更造成臺北市政府別無駁准協力廠商之決策空間，從而根本影響該案之後續發展，其恣意濫權，核有嚴重疏失。

二、臺北市政府為配合同意最優申請人變更協力廠商，決議通過最優申請人重提之投資計畫書，顯有違反促參法相關規定，核有違失

(一)促參法施行細則第 22 條第 1 項及促參法第 11 條有關簽訂投資契約之原則規定，係不得違反原公告及招商文件內容，但有例外，即 1、原公告及招商文件內容載明得經協商後變更；2、於公告後簽約前發生情事變更；3、原公告及招商文件內容不符公共利益或公平合理之原則。另促參法施行細則第 41-1 條規定，主辦機關應依據徵求民間參與公告內容、招商文件、投資計畫書及綜合評審結果，辦理議約，合先敘明。而本計畫案之「投資計畫書（指申請人依申請須知申請參與本案研擬之計畫內容）」，依甄審委員會甄審注意事項規定，係由甄審會於綜合評審時，就資格預審選出之合格申請人，依據其所遞送之投資計畫書進行審查。合格申請人於綜合評審階段應依規定時間就其投資計畫書內容進行簡報及接受甄審會委員之詢答。合格申請人簡報時應以其所提投資計畫書內容為主，若簡報資料與投資計畫書有重大差異時，由甄審會決定是否採用。合格申請人簡報內容及回覆委員之答詢除將作為甄審會會議紀錄後，並作為甄審評決、協商、議約或簽約之依

<sup>1</sup> 吳庚，《行政爭訟法論》第 359、439 頁，97 年修訂第四版。



據。

- (二)鑑於「投資計畫書」係屬投標及審查最優申請人之要件，且影響甄審評斷結果之關鍵因素，議約時最優申請人擬變更協力廠商，是否應重提或修正「投資計畫書」，按促參法施行細則第 41-1 條規定，應先檢視公告及申請須知中是否有變更協力廠商之規定及條件，如有則可變更，反之則不行。此外，亦須配合檢視協力廠商在前揭投資計畫書中是否扮演影響甄審評選結果而定，即協力廠商如涉及整體投資計畫書較關鍵部分，如財務、營運、特殊之興建技術或規劃設計...等。如有，則須回歸檢視是否符合前揭法規規定辦理。否則，一般更換協力廠商在資歷及能力皆會要求至少應以不低於原條件者為原則。
- (三)查本計畫案最優申請人變更協力廠商之審核程序，規定在申請須知第 4 章投資計畫，4.2.2.3 之 6，有關更換協力廠商是否變更投資計畫書，因協力廠商－竹中工務店致函市府略以：本計畫案投資計畫書中有關設計及興建內容及構想之智慧財產權專屬於該協力廠商等公司所有，任何人均不得使用或轉授權他人使用等語，案經市府法規委員會開會討論：變更投資計畫書，僅限於輕微程度變更，如為重大變更則較不適宜。基於避免著作權紛爭影響該府預定政策進度，在不違反促參法施行細則第 22 條第 1 項規定，得要求最優申請人變更。94 年 1 月 31 日第 5 次甄審會乃決議：「最優申請人提送因協力廠商變更須配合修正投資計畫書（項目：1、變更前後協力廠商名稱對照表；2、變更前後協力廠商實績比較表；3、變更後協力廠商相關實績證明文件）」，是以，本計畫案投資計畫案之修正項目，僅限於新舊協力廠商之名稱、實績及其證明文件而已。
- (四)市府第 9 次甄審會審查通過之最優申請人因原協力廠商－竹中工務店聲明享有投資計畫書中有關設計及興建內容及構想之智慧財產權，變更協力廠商後所重新提出「變更投資計畫書(新方案)」，與其於申請時原提之「投資計畫書(原方案)」，相較略以：原方案－係將體育場館設置於基地西南角隅（光復南路、忠孝東路口），其他附屬事業設施之建築群落分別位於基地之西北及東南

邊。新方案一體育館向東移設，位於基地南邊（忠孝東路鄰國父紀念館側），其他附屬事業設施之建築群落分置於基地西邊及東南邊；體育館內部則將內野觀眾席由 3 層增為 4 層及削減兩側觀眾席等變更。變更後投資計畫書說明略以：「將巨蛋退縮配置，退出街角角落，隱藏於商場群樓後，…，可將巨蛋隱沒於其間」、體育館內部「修改傳統式觀眾席位由 2.4M 高開始配置方式，將第一階觀眾席降至與球場等高之位置…。呼應整體基地條件南北軸向距離之限制，同時將一壘及三壘後側之席位，配置於本壘區後側…。」云云。惟查，巨蛋體育館將國外標準巨蛋棒球體育館一、三壘外野觀眾席之間距離－175M 至 180M（日本東京巨蛋 175M、札幌巨蛋 185M、名古屋巨蛋 190M），縮短為 140M，犧牲一、三壘後方觀眾席，並將不足席位移往本壘後方加高設置，導致該區觀眾與主場地距離加大，視線變遠，明顯影響觀看品質，而且與全世界棒球先進國家所興建的合格且為大家所共同接受的標準有落差。復檢視該次甄審會所附新舊投資計畫書比較表所示，體育館、附屬事業及停車場之空間機能與使用、交通計畫、施工計畫、財務計畫等全部項目，均作變更，等同重提投資計畫書。市府並於申訴案中陳述：「申訴人於提出變更協力廠商之申請時，同時提出與原甄審標的完全不同之設計規劃案，而與最初甄審委員所認同之設計規劃案南轅北轍，其所提出者既與最初之甄審標的迥異，自屬不同之二個標的，而有重大變更。」云云。是以，甄審會為配合同意最優申請人變更協力廠商，決議通過最優申請人重提投資計畫書，違反前揭促參法相關規定，並與該甄審會之前決議得變更投資計畫書之項目內容，相互牴觸，臺北市政府據以核復同意重提投資計畫書，核有違失。

三、臺北市政府與最優申請人議定之「興建營運契約」，其條文內容，或有違政府促進民間參與公共建設意旨，或違反促參法相關規定；或增加廠商有利並減少其不利因素，致使原有權責及義務失衡損害機關權益，核有違失

(一)促參法施行細則第 22 條第 1 項：「主辦機關與民間機構依本法第 11 條規定簽訂之投資契約，不得違反原公告及招商文件內容。但

有下列情形之一者，不在此限：1、原公告及招商文件內容載明得經協商後變更。2、於公告後投資契約訂立前發生情事變更。3、原公告及招商文件內容不符公共利益或公平合理之原則。」、又申請須知 7.1 議約方式與原則：「主辦機關與最優申請人本於合作精神及不違反本申請須知及本案其他相關公告內容進行議約，除有下列情形者外，本案已公告之興建營運契約草案，設定地上權契約草案及相關附件原則上不予修改：1、為使文字明確化。2、契約條款間之衝突。3、於不損害主辦機關權益之條件下，並有益於契約之執行。4、其內容之變更，符合公共利益，且不影響公平競爭者」。

- (二)本計畫案議定並完成簽訂之「興建營運契約」，經本院審計部派員查核後，函報本院查核意見書略以：1、原「公告契約草案」條文共計 23 條，經與「正式契約」比對結果；除第 11 條「土地租金」、第 12 條「權利金」未變更外，其餘 21 條均已涉及變更「公告契約草案」，契約條文異動幅度達 9 成以上（ $91.30\%=21/23$ ）；因「公告契約草案」各條文下以 1 至 4 階層不等方式分項敘述（例如，屬 3 階層之第 7.1.3 條，及屬 4 階層之第 3.4.2.6 條），統計「公告契約草案」全部 23 條文下之分項共 189 項，而「正式契約」之內容研判結果較有利於甲方者計有 2 項（第 3.3.2 及 16.4.9 條），較有利於乙方者計有 47 項，於雙方利益無明顯影響者計有 52 項（如契約文字之修正補充或重行定義等），其餘之 88 項則未涉及修改契約草案條文者（另正式契約新增 7 項條文，分別為第 5.3.4、19.4.3、19.5、20.3.1、19.5、21.1.6、21.3.8 條，因契約草案並無該等條文之敘述，該 7 項條文欠缺相關對應基礎，爰不納入契約條文之比較）。2、本計畫案原公告及招商文件並未載明得經協商後變更，是以應無促參法施行細則第 22 條第 1 項第 1 款但書（違反原公告及招商文件內容）規定之適用。至第 2、3 款但書規定之情形，查正式契約簽訂前雖有發生變更協力廠商情事，然審視歷次議約紀錄並未載明原公告之契約草案何條文受該情事變更所影響，及何條文不符公共利益或公平合理之原則，且查核過程中承辦單位人員亦均未提出相關說明資料，其變更原委無從判斷。準

此，本案之正式契約變更原公告之契約草案內容（就條文內容之差異，市府未提供修改原因或理由之書面資料），是否符合上開促參法施行細則第 22 條第 1 項第 2、3 款但書之規定，容有疑義，上開「正式契約」較原「公告契約草案」有利於乙方之 47 項分項契約條文之議約過程，主辦機關應再詳予以釐清。

(三)經將上開「興建營運契約」相較原「公告契約草案」二者之差異，查下列所變更條文之各項次內容，或有違反促參法相關規定；或有增加廠商有利並減少其不利因素，契約條件消長向廠商趨附傾斜，致有原有權責及義務失衡損害機關權益之疑慮；或解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益且增加營運管理風險，有違政府促進民間參與公共建設意旨等情事，逐項列表分述如下：

	條文項次	違失內容
1	1.2.1、1.6	刪除第4款公告契約原納入其他行政機關行政約束（對本計畫之解釋或決）；將第6款「經甲乙雙方書面同意確認列入本契約文件」效力調整至第2款，優於申請須知及本計畫相關公告文件，弱化甲方監督權。
2	1.3.1	第15款刪除甲方有權同意乙方所提附屬事業之設置規定，限縮甲方監督權。
3	3.3.2	甲方承諾道路興闢：忠孝東路4段553巷北段（刑事警察局以北）車行部分向內基地，明定拓寬4・5公尺，有否違反「松山菸廠土地為特定專用區都市設計管制要點」規定？
4	3.3.3	「...甲方承諾於本契約簽訂之日起一年內，完成本基地範圍內地上物之拆遷作業。另展延期間不計入許可年限及興建期間」；惟查乙方開工須申請建照，仍須受相關外部審議時程限制，未必因甲方拆遷地上物即可開工，僅因甲方未依期限（原規定乙方動工前改為簽約起1年內）拆遷，不問是否影響興建營運，片面容許乙方展延，且展延期間不計入許可年限，似向乙方利益傾斜。
5	3.4.2.2	刪除乙方應提供與協助甲方使用智慧財產權之規定，似放寬乙方履約義務。
6	3.4.2.6	原約定乙方於任何情形均不得索賠；修改為乙方得以1.不知可能影響契約履行狀況或2.不可預料情事發

	條文項次	違失內容
		生，向甲方索賠或主張，理由為何？
7	3.4.2.8	乙方應提報甲方報備之契約、保單、融資等簽約金額限縮為5000萬元以上，增加乙方有利因素，甲方能否掌握乙方與第三人所為之所有融資、保險、契約行為？增加甲方監督風險。
8	3.4.2.9	增列允許乙方取得使用執照前，為資金募集、融資授權，得將股份設值、融資或受託機構，似增加乙方有利因素。
9	原3.4.2.10	刪除原限制乙方在任何情況均無權請求返還已交付權利金、土地租金，似增加乙方有利因素。
10	3.4.2.10	原禁止乙方就契約之權利義務轉讓、分割、設質等處分，改為經甲方事前書面同意得為之，似增加乙方有利因素；違反促參法第51條第1項「民間機構依投資契約所取得之權利，除為第52條規定之改善計畫或第53條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的」規定。
11	3.4.2.14	刪除甲方認為必要時，乙方應送交與協力廠商以外第三人簽訂契約副本備查，似弱化甲方監督權。
12	3.4.2.16	乙方對營運資產之處分，原規定僅限「設定負擔且以不影響計畫正常運作及期滿移轉為前提」；惟議約為：刪除「及期滿移轉」，增加「出租」及「附條件轉讓」處分；「出租」又未明訂期限，似違反促參法第47條第2項第2款「...在不影響期滿移轉下，附條件准予轉讓；其出租或設定負擔之期間，以經營許可期限為限...」之規定。
13	3.4.2.20	乙方應闢駛大眾運輸接駁專車時點，由「開始營運前」放寬至「營運期間」，似增加乙方有利因素。
14	7.6	第14款，刪除「乙方應交付甲方工程興建記錄及完工資料」，何謂工程興建紀錄與所有完工資料？是否本應交付甲方俾進行監督與評估？
15	7.7	刪除「乙方應研擬基地安全監控執行計畫、緊急事故發生應變措施及通報甲方系統與方法」，除取消原定乙方應履約事項，似有影響基地及人員安全。
16	8.2	乙方所提臨時使用計畫，原規定「開始使用前一個月」提出，改為「事前」提出，使條文文義趨於模糊難

	條文項次	違失內容
		定，並取消甲方事前審查乙方臨時使用計畫權限（核准改為報備），損害甲方監督權。
17	8.4.1	營運績效評估內容，原屬甲方監督權限，改由雙方協商訂定，似損害甲方監督權。
18	8.4.3	刪除營運績效評估項目百分比，似影響營運績效評估之公正性，弱化甲方監督權。
19	8.4.4	許可年限屆滿優先訂約權條件由「營運績效評估平均得分在80分以上者」改為模糊「營運績效良好者」；另刪除「連續二年評估為70分以下時，視為經營不善」規定，損害甲方監督權
20	8.6.4	甲方進入基地監督營運，增列「不影響乙方營運、由乙方陪同」限制條件（按臨時性抽查才能確實監督乙方是否依約行事），似弱化甲方監督。
21	8.6.5	刪除乙方應擬訂停車管制及環境管理計畫，似增加乙方有利因素。
22	9.2	附屬事業用地臨時使用計畫由報准制弱化為報備制，亦使甲方無從監督乙方附屬事業開始營運前之行為，似損害甲方監督權。
23	9.3	乙方應於預定開始興建及營運附屬事業之「6個月前」提出開發事業計畫，延後至「2個月前」提出，似增加乙方有利因素，限縮甲方監督權。
24	9.4	附屬事業營運期限，原約定「同本計畫許可期限」，修改為「雙方得協議訂定」，將使附屬事業營運期限不確定。
25	9.5	刪除「應以附屬事業之盈餘填補體育場館營運虧損」，切割附屬事業對體育場館之財務支援；惟按政府容許民間機構經營不具公益性之「附屬事業」，主要為支撐公共建設本業之營運，上開議約條文不僅增加公共建設本業營運風險，且違反政府促進民間參與公共建設之意旨。
26	10.2.2 、 10.3	乙方履約保證金有效期限原應超過許可年限屆滿末日「6個月」，縮短為「2個月」，似增加乙方有利因素；影響甲方如因乙方違約求償保障。
27	13.4.1	乙方融資契約應告知甲方事項，原規定「乙方繳息情形」，改為「融資契約履行異常情形」，文義趨於模糊。

	條文項次	違失內容
28	14.2	轉投資增列乙方應於本契約簽訂後6個月內，參照相關法令規定，訂定長短期投資管理辦法，及修改為依辦法規定須報甲方備查時報備，是否造成甲方無法監督乙方所為轉投資事宜，又是否因乙方惡意以轉投資設立子公司方式掏空，使甲方求償無門，損及機關權益。
29	15.5.1.1	刪除雙方共同領取保險金規定，惟按保險金應用於重建本計畫資產或彌補因保險事故發生所致之損害，如損害過鉅致無重建實益時，保險金應優先用於清理及移除毀損之資產，刪除用意為何？
30	15.5.2	原規定「保險金禁止處分」改為「經甲方同意之融資需求得移轉、處分或設定負擔」；惟按保險金明定係為彌補事故損害或重建、清理資產之情形，上開修改，將使保險金用途分散不再具有上開特定目的，導致事故發生欠缺保障形成風險缺口。
31	16.2.1	乙方屆滿營運期間移轉之標的，先將「因興建營運本計畫而取得之現存所有全部營運資產」，區分為「體育館」、「附屬事業」二部分，「體育館」僅移轉現存所有全部營運資產，而「附屬事業」則僅移轉現存建物及其設備，以切割附屬事業資產移轉，導致使甲方權益受損並增加後續接管之完整性。 又，屆滿移轉標的，16.2.1.規定僅移轉「體育館」營運資產不及「附屬事業」，惟查2.2.1規定移轉「所有之營運資產」，條文產生衝突。
32	16.2.2	刪除移轉標的具體內容，用意為何？
33	16.3.1	乙方應於營運許可期間屆滿「1年6個月前」提交移轉資產目錄，延後至「6個月前」，似增加乙方有利因素。
34	16.4.7	刪除甲方或指派第三人進駐瞭解乙方營運之權，限縮甲方監督權。
35	16.4.8	刪除乙方無償提供甲方操作、運轉及維修技術，限縮甲方權益。
36	19.2.2	乙方因缺失未改善扣罰違約金：1.放寬扣罰標準（未改善1次即罰放寬同一缺失2次未改善）；2.調降計罰違約金（每日10萬元減為5萬元）；3.扣罰上限由千分之30減為千分之10，放寬甲方對乙方違約或缺失扣罰

	條文項次	違失內容
		標準，增加乙方有利因素。
37	19.3	乙方違約事項，刪除第8款「未依規定於期限內補足履約保證金」，增加乙方有利因素，弱化甲方對乙方違約或缺失約束力。
38	21.3.5	營運期間發生因可歸責予乙方事由而終止契約，甲方原有選擇「收買」或「不為收買」權利，改為甲方「應為收買」，除非不堪使用或不符甲方使用需求，無法達成營運目的始得「不為收買」，致使甲方須舉證不堪使用或不符使用需求等情事，否則仍須依約「收買」，增加甲方後續接管負擔並造成權益受損。
39	21.3.7	因不可抗力而終止契約，乙方將剩餘資產移轉甲方繼續興建或營運時，由「無償移轉」改為「鑑價移轉」，且鑑價費用由雙方負擔，增加乙方有利因素。

四綜上，本計畫案上開「興建營運契約」議約結果，核有以下違失

1. 放寬或取消乙方之履約執行事項，增加廠商之有利因素，影響招商公平競爭，違反促參法相關規定（3.4.2.10、3.4.2.9、3.4.2.12、7.7、8.6.5、3.4.2.8、10.2.2、7.6、19.3、19.2.2、3.4.2.2、16.4.8、21.3.7、3.4.2.20、16.3.1、3.3.3）。
2. 解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益且增加營運管理風險，有違政府促進民間參與公共建設意旨（9.5、16.2、3.4.2.16）。
3. 解除對保險金禁止處分之絕對限制，降低因保險事故發生所致損害之承受能力（15.5.2、15.5.1.1）。
4. 限縮或弱化甲方監督功能，減少乙方不利因素，損害甲方權益（8.2、1.3.1 之 15、16.4.7、8.4.1、8.4.3、8.4.4、8.6.4、3.4.2.14、21.3.5、1.2.1、1.6）。
5. 條文間產生衝突（16.2.1、2.2.1）
6. 條文文義趨於模糊難定（8.2、13.4）

五又本院經將上開「興建營運契約」、原「公告契約草案」之差異，提出 39 項顯有疑義條文內容，函詢臺北市政府，惟市府卻查復略以：「...關於大院上列所詢問...疑義，係當時本案議約專案小組暨專業顧問公司依據促參法施行細則第 22 條規定與本案申請須



知第 7 章議約及簽約規定辦理議約過程，本府現今似無立場強予解釋，此節尚祈諒察。」云云，其敷衍塞責，確有可議。

綜上所述：(一)工程會促 0950001 號申訴審議判斷，認甄審會審查最優申請人申請變更協力廠商之審議標準違反平等原則，及不採認工作小組初審結論未附任何理由，明顯忽視本計畫案行政目的與設計規範之剛性準則，又重大工程專業不足，不但侵害臺北市政府甄審會專業判斷範疇，更造成臺北市政府別無駁准協力廠商之決策空間，從而根本影響該案之後續發展，其恣意濫權，核有嚴重違失。(二)另臺北市政府為配合最優申請人變更協力廠商，同意最優申請人重提之投資計畫書，顯有違反促參法相關規定，並與該甄審會之前決議得變更投資計畫書之項目內容，相互牴觸；又本計畫案臺北市政府與最優申請人對「興建營運契約」之議約結果，核有「放寬或取消乙方之履約執行事項，增加廠商之有利因素，影響招商公平競爭」、「解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益且增加營運管理風險」、「解除對保險金禁止處分之絕對限制，降低因保險事故發生所致損害之承受能力」、「限縮或弱化甲方監督功能，減少乙方不利因素，損害甲方權益」、「條文間產生衝突」、「條文文義趨於模糊難定」，且對本院函詢臺北市政府要求澄清疑義條文內容，惟該府卻以現今似無立場強予解釋為由，敷衍塞責，皆有違失。該二機關於本案辦理過程中，確有違失，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、臺北市政府將於爾後辦理之促參案件，將變更協力廠商及投資計畫書依現行促參法相關規定，詳細載明於申請須知中，俾利相關案件之甄審委員會作出周延之評斷，以提昇辦理促參案件之品質。
- 二、臺北文化體育園區整體規劃案—體育園區(重新辦理環境影響評估)替代方案環境影響說明書，於 100 年 5 月 26 日該府環境影響評估審查委員會第 107 次會議審查有條件通過，總計減少之樓地板面積為 77,745.09 平方公尺，粗估大巨蛋減少面積之商場及附屬設施、停車場，合計市值約 153.4 億元，使園區塞滿建物之原先規劃，經減建

後部分保留市民享有空間之權益。

三有關本院糾正「興建營運契約」議定事宜，該府已與遠雄公司進行 9 次協商會議在案，惟因契約議定需雙方達成協議後始得為之，該府將持續召開後續協商會議。

四臺北文化體育園區基地範圍內，達到受保護標準的樹木共 209 株，其中原地保留樹木 40 株，移植的受保護樹木計有 169 株；因病蟲害及生長不良之死亡情形有 7 株，餘目前均生長良好。

**註：經 103 年 7 月 10 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 65 次聯席會議決議：結案存查。**

## 138、國立臺灣史前文化博物館學術活動中心閒置 8 年，教育部及工程會未及時列管協助推動活化措施，均有違失案

審查委員會：經 98 年 9 月 10 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 8 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：教育部、國立臺灣史前文化博物館

#### 貳、案由：

國立臺灣史前文化博物館事前規劃作業欠周，復未依行政院經濟建設委員會審議結論辦理學術活動中心空間設置，致增加工程經費，影響委外招商作業，亦未能依計畫目的開放營運，徒增來館學者專家館外住宿費用及該中心維護費用計新臺幣 329 萬餘元；另該館延宕 3 年，仍僅辦理委外招商規劃作業，教育部遲至 98 年 1 月 7 日始召開會議尋求解決之道，處置消極怠惰。又教育部及該館事後未依規定辦理活化閒置設施作業，致行政院公共工程委員會無法及時列管追蹤協助學術活動中心推動活化措施，肇致該中心閒置 8 年無法營運，除虛耗國家資源外，並悖離原興建之目的，均有違失。

#### 參、事實與理由：

教育部為發掘、保存及研究卑南東部史前文化遺址，於民國（下同）82 年 11 月 11 日函提「國立臺灣史前文化博物館（下稱史前館）整體計畫」，報經行政院於 83 年 2 月 15 日函復：「請照本院經濟建設委員會（下稱經建會）審議結論辦理。」其中審議結論第（一）項略

以：「原則同意，並先進行第一期計畫。」第一期計畫內容包括博物館（含學術活動中心）及卑南文化公園，其中第一期建築及景觀工程（含學術活動中心）係 89 年 10 月 15 日完工，90 年 5 月 16 日取得使用執照，同年 7 月 10 日開始試營運，惟因裝修施工不慎引起火災，經修復後，於 91 年 8 月 16 日正式開館營運，該中心並未營運使用。本案學術中心為獨棟 4 層樓建物，位於史前館外右後方，計畫用途為前來參加該館學術交流、會議、教育訓練、業務指導等人員住宿，期間史前館亦曾舉辦多次學術會議，卻未以該中心供參加之學者來賓住宿，迄今閒置長達 8 年仍未啟用。經調查發現史前館學術活動中心先期整體規劃顯欠周延，肇致委外經營延宕，復未積極辦理活化閒置設施事項，並閒置 8 年尚未啟用，核有違失，茲將糾正事實及理由臚述如下：

一、史前館以學術活動中心非核心附屬設施，事先疏於規劃室內配置需求，亦未依經建會審議結論以小型會議室及少量單人宿舍辦理規劃；教育部又未確實督導，致實際興建結果，除與經建會審議結論不符外，且增加工程費用，並閒置 8 年尚未啟用，均有違失：

(一) 教育部 82 年 11 月 11 日台（82）社字第 063178 號函送史前館整體計畫報行政院，該院以 83 年 2 月 15 日台（83）教 05540 號函復略以：「請照本院經建會審議結論辦理，其中審議結論第（五）項：『設置學術活動中心雖有需要，惟應以小型會議室及少量單人宿舍為範圍。』」教育部以同年 3 月 3 日台（83）社 011033 號函檢送上開函文及其附件影本，請史前館籌備處遵照行政院函示辦理，史前館籌備處以同年 3 月 7 日台（83）史前館籌字第 0294 號函達在案。嗣後史前館籌備處以 84 年 11 月 9 日台（84）史前館籌字第 1777 號函復教育部略以：「本處遵奉核示事項，賡續推動後續規劃及設計…。說明二（五）：核示事項五：『設置學術活動中心…以小型會議室及少量單人宿舍為範圍。』已將意見交建築設計師遵照辦理。」

(二) 經查史前館附設學術活動中心係該館附屬設施，因無獨立之計畫而併入該館整體計畫中，原規劃土地面積 1 公頃，實際為 0.1 公頃，原規劃目的係作為參加該館學術交流、會議、教育訓練、業務指導及住宿之用，其空間規劃與展館應有不同之區隔與設計。

惟查教育部於 82 年提報史前館整體計畫，依據整體計畫附件「建築規劃構想」所示，該中心空間為，大廳、雙人房 30 間、單人房 25 間、餐廳、廚房、交誼廳、會議室等。案經行政院以 83 年 2 月 15 日以台八十三教 05540 號函核定依經建會審議結論應以小型會議室及少量單人宿舍為範圍。嗣經教育部函轉行政院函示予該籌備處，該處爰於 84 年 11 月 9 日以台（84）史前館籌字第 1777 號函復教育部略以：「已將意見交建築設計師遵照辦理。」惟該中心實際興建結果，原規劃之大型會議室併入主館，房間數 46 間<sup>1</sup>，較原規劃 55 間，減少 9 間，另餐廳、廚房、交誼廳、小型會議室等空間未設置，與原規劃不同之事項，既未提供變更規劃之簽辦資料，亦未陳報教育部核轉行政院核定同意，顯見史前館籌備處並未依行政院經建會審議結論及教育部函示辦理。其規劃設計變動情形如下：

史前館學術活動中心設計規劃變動情形表

80 年 12 月 史前館 建築 規劃 構想	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 學術活動中心招待所使用人數 80 人、雙人房 30 間、單人房 25 間。</li> <li>2. 會議廳含 150 人國際會議廳 1 間、40 人中型會議室 2 間、20 人小型會議室 2 間。</li> <li>3. 餐廳及廚房提供學術活動中心餐飲服務使用人數 140 人。</li> <li>4. 另規劃交誼廳及球場；學術活動中心考慮為獨棟建築。</li> </ol>
83 年 4 月 9 日 規劃 階段 期中 報告	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 學術活動中心招待所房間數未變動。</li> <li>2. 國際會議廳改為 200 人 1 間、20 人會議廳改為 6 間。</li> <li>3. 餐廳及廚房使用人數改為 100 人。</li> <li>4. 未規劃球場。</li> <li>5. 該中心招待所單獨建構為一獨立建築（學人宿舍）。</li> </ol>
83 年 6 月 3 日 規劃 階段 期末 簡報 會議 結論	學人宿舍位置可酌予變更。

<sup>1</sup> 房間包括 1 間豪華套房、26 間單人套房、10 間雙人套房、4 間精緻四人房、5 間溫馨四人房，計 46 間。

83年6月21日建築與景觀規劃設計工作會議結論	學人宿舍移至會議室西北角建築。
83年10月19日基本設計期中簡報會議結論	員工及學人餐廳移至學人宿舍底層或地下層。
88年6月25日建築設備工程合約「工程標單」及90年12月31日建築設備工程結算明細表	單人房26間、雙人房19間、VIP房1間，預估使用人數66人。
現況	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 住宿設施：單人套房26間、雙人套房10間、精緻四人房4間、溫馨四人房5間、豪華套房1間、預估使用人數80人。</li> <li>2. 會議設施：180人視聽中心1間、80人國際會議廳1間、60人教室1間、20人會議室5間、國際會議廳及60人教室鄰近住宿設施、視聽中心移至遊客區、20人會議室分散於行政區各樓層。</li> <li>3. 餐廳廚房：移至遊客區。未設置多用途集會廳（交誼廳）及球場。</li> </ol>

(三)復查史前館學術活動中心各房間均為套房等級<sup>2</sup>，實際興建工程費用高達新臺幣(下同)7,167萬7,312元，較原預定工程經費4,609萬餘元，增加2,558萬餘元，約55.5%。其中傢俱及室內裝修費合計2,261萬7,435元，因未依原預定經費及經建會審議結論辦理，致工程費增加。查史前館以「學術活動中心」非為核心之附屬設施，事先疏於規劃室內配置需求；教育部亦未確實督導史前館依經建會審議結論辦理，又未於計畫執行期間加以督導考核，致實際興建該中心房間規模過多，工程費超過預計數，核有未盡職責情事。此有審計部教育農林審計處查核報告附卷可稽。

<sup>2</sup> 套房等級含有浴室、雙人床鋪、電視、電話、冰箱等完整設備。

(四)綜上所述，史前館以學術活動中心非核心附屬設施，事先疏於規劃室內配置需求，亦未依經建會審議結論以小型會議室及少量單人宿舍辦理規劃；教育部僅函示應依經建會審議結論辦理，惟未確實督導，致實際興建結果，除與經建會審議結論不符，且增加 2,558 萬餘元工程費用，並閒置 8 年尚未啟用，均有違失。

二、史前館學術活動中心完工後，該館邀請學者專家蒞館交流演講及舉辦研討會，未依計畫目的於該中心住宿，另安排至其他旅館外宿，徒增費用 159 萬餘元；復為維護該中心設施、設備堪用狀態，迄今已支出 170 萬餘元，浪費公帑，核有違失：

(一)國有財產法第 32 條第 1 項規定：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用……。」另「國立臺灣史前文化博物館學術活動中心暫行使用管理辦法」第 2 條規定：「本中心係提供本館學術交流、會議、教育訓練、業務指導住宿之用。」

(二)查史前館學術活動中心土地面積 0.1 公頃，原規劃目的係作為參加該館學術交流、會議、教育訓練、業務指導及住宿之用。史前館學術活動中心 90 年 5 月 16 日完成興建，該中心經費未編列獨立計畫或預算，收支處理係編列史前館公務預算辦理，因該中心尚未營運使用，致無法以營收支付相關經費。次查史前館於 91 年 8 月 16 日開館營運後，曾舉辦 3 場大型學術研討會並邀請國內外學者專家蒞館交流及演講，計 109 場次，然均未安排相關人員住宿該中心，卻以管理維護事項繁雜、使用人數不多不符經濟等由，安排相關人員外宿附近旅館，徒增住宿費用計 159 萬 233 元（表 1）。又為維護該中心設施、設備堪用狀態及規劃委外營運，自 93 年 2 月 4 日至 98 年 8 月 25 日止，共支出 170 萬 7,322 元（表 2），不但閒置，且增加維護管理負荷，該中心閒置虛耗，未符原規畫目的，浪費公帑，核有違失。

(三)另史前館財產明細帳載，配置於該館學術活動中心之電視機、電冰箱、電熱水器、烘乾機、彩色全功能球體攝影機等財物計 797 件，價值 1,172 萬 2,609 元<sup>3</sup>，經審計部教育農林審計處實地抽查

<sup>3</sup> 財物包括機械及設備-遠端交換機等 2 件，金額 863,774 元，雜項設備-落地式冰

盤點結果，除電熱水器 6 台，安裝於該館行政大樓男、女廁外，帳載其餘財物因迄今仍未營運致仍閒置，甚未拆封，徒耗公帑，實有不當。

(四)綜上，史前館學術活動中心於 90 年 5 月 16 日完成興建後，該館邀請學者專家蒞館交流演講及舉辦研討會，未依計畫日的安排於該中心住宿，另安排至其他旅館住宿，徒增費用 159 萬餘元；復為維護該中心設施、設備堪用狀態，迄今已支出 170 萬餘元，增加維護管理負荷；又配置於該中心之財物，大多均閒置，浪費公帑，均核有違失。

三、本案事前規劃作業欠周，致委外招商 5 次未果；事後延宕 3 年仍僅辦理委外招商規劃作業，教育部遲至 98 年 1 月 7 日始召開會議尋求解決之道，處置消極怠惰，肇致史前館學術活動中心閒置長達 8 年無法營運，除虛耗國家資源，並悖離原興建之目的，均有違失：

(一)依據促進民間參與公共建設法（下稱促參法）第 3 條：「本法所稱公共建設，指下列供公眾使用或促進公共利益之建設：…六、文教設施。」同法第 8 條：「民間參與公共建設之方式如下：…五、由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。」另按促參法施行細則第 39 條第 1 項：「主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃。但未涉及政府預算補貼或投資者，不在此限。前項可行性評估，應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性。」

(二)經查史前館學術活動中心實際興建並未設置餐廳及廚房，影響日後使用效能，其後自史前館主館於 91 年 8 月 16 日起對外開放營運後，該中心並未同時開放營運使用，雖該館分別於 92 年及 93 年間辦理 5 次史前館及學術活動中心委外招商，惟因委外範圍包括全館策展專業及該中心餐飲、紀念品店經營，致難以推動 OT<sup>4</sup>

---

瞬熱組合飲水機等 298 件，金額 8,229,663 元，非消耗品 497 件，金額 2,629,172 元。

<sup>4</sup> 史前館附設學術活動中心為文教設施，適用促參法第 3 條規定，辦理方式係依



(Operate-Transfer) 委外經營業務。93 年 12 月史前館擬以員工消費合作社使用學術活動中心方式自行經營，然囿於法令限制，教育部於 94 年 9 月 22 日函示仍應依促參法辦理公辦民營委外招商作業，因此，史前館又於 94 年 11 月徵選顧問公司單獨就學術活動中心進行可行性評估，惟因經費不足致無廠商投標。本案遂再於 95 年 2 月開會研商決議全案改由史前館人員自行辦理學術活動中心評估及規劃作業，歷經 3 年餘，仍僅辦理委外招商規劃事項。教育部遲至 98 年 1 月 7 日始召開「教育部社教機構願景發展諮詢小組座談會」尋求解決之道，肇致本案閒置迄今長達 8 年無法營運，除浪費公帑，虛耗國家資源外，並悖離原興建之目的，核有違失。教育部為史前館上級監督機關未本於職責積極協助該館活化改進，僅以函文方式處理，處置消極怠惰，亦有違失。

(三)綜上所述，本案事前規劃作業欠周，致委外招商 5 次未果；事後延宕 3 年仍僅辦理委外招商規劃作業；教育部遲至 98 年 1 月 7 日始召開會議尋求解決之道，處置消極怠惰，肇致學術活動中心閒置長達 8 年無法營運，除虛耗國家資源，並悖離原興建之目的，均有違失。

四史前館未依規定將營運管理、推廣教育、行銷等組織職掌事項，由正式公務人力辦理，而以派遣人力擔任負有行政責任之業務，確有不當：

(一)教育部勞務採購派遣人員管理注意事項第 1 點規定：「教育部為辦理計畫性、階段性及非核心性業務之人力外包事宜，特訂定本注意事項。」同注意事項第 2 點規定：「本注意事項所稱勞務採購派遣人員，…，包括一般派遣人員、支援性派遣人員、派遣工讀生。」次按史前館暫行組織規程 2 條規定：「本館掌理事項如下：一、依考古學、人類學、古生物學、古環境學等，從事臺灣史前、環太平洋文化生態之研究等事項。二、臺灣史前及環太平洋文化生態展示教育之研究、規劃、設計、出版、說明及標本蒐集、製作、典藏維護、管理等事項。三、遺址公園之調查規劃、

發掘、研究、典藏、保存維護、經營管理、設施維護、植栽美化、水土保持及生態保育等事項。…四、營運管理、館務規劃、推廣教育、行銷、學術及館際交流、圖書期刊企劃與執行、各級學校與社會教育輔導及相關出版品之編纂、發行等事項。」同規程第 3 條規定：「本館設研究典藏、展示教育、遺址公園、工務機電四組，分別掌理前條所列事項」。

(二)查史前館置館長、副館長各 1 人，並設 4 組 3 室及 2 任務編組。組織編制與編制員額如下：

組織編制	編制員額
館長	1
副館長	1
研究典藏組	10
展示教育組	10
遺址公園組	6
工務機電組	4
秘書室	10
人事室	2
會計室	2
公共服務組（任務編組）	2
南科分館籌備處（任務編組）	4
合計	52

依據史前館 98 年 7 月 9 日、22 日、24 日書面資料略以：「史前館整體計畫中學術活動中心之經營管理並非核心業務，因此未特別規劃承辦組室，亦未規劃承辦此項業務之職稱、職等、員額數等。惟一般而言，該項業務以納入總務組（秘書室）較為適宜。於整體計畫中，總務組配置主任 1 員，技術職 4 員，行政職 5 員。自 90 年起，無論是全館公辦民營委外招商，或是學術活動中心（住宿設施）單獨公辦民營委外招商，主要皆由公共服務組 1 名臨時人員，後改為派遣人員辦理；史前館為避免政府重大文教建設閒置浪費，先雇用臨時人員，後改為派遣人員協助正式員工推動業務，甚至當作正式員工運用，實乃不得已之措施。」惟查史前館暫行組織規程明訂營運管理、推廣教育、行銷係該館組織掌理事

項，該館至今尚未釐清經營管理業務之主辦單位，而將本案全館及學術活動中心公辦民營委外招商、推廣教育及行銷等業務，交由派遣人力辦理，甚至以正式人員運用，顯與上開規定未符。

(三)按人力派遣屬不安定聘僱關係，係機關與人力派遣公司間私法承攬契約，而外包派遣人員之進用非依法令依據，如以機關名義行使公權力其作成之違法行政行為，所衍生刑事及行政責任將難以釐清。另外包派遣人員難以建立具績效導向之考評制度，且人員流動性大，影響管理連貫性。教育部勞務採購派遣人員管理注意事項亦明定人力外包係辦理計畫性、階段性及非核心性業務事宜。復依教育農林審計處 98 年 8 月 22 日補充說明略以：「本案史前館整體計畫原訂員額 169 人，經行政院原則同意，惟 90 年開館後，因政府財政困難，迄今僅有 52 名預算員額，為計畫數之 30.77%，致以大量派遣人力以補正式人力不足，顯示原計畫訂定未考量政府財政狀況、經營規模、人力負擔，核有欠覈實及過於樂觀，致開館後，因正式人力不足，而以派遣人力擔任負有行政責任之業務，確有欠妥。」

(四)綜上所述，史前館暫行組織規程明訂營運管理、推廣教育、行銷係組織掌理事項，惟該館除對於經營管理業務之主辦單位尚未釐清外，且未依規定將組織掌理事項，由正式公務人力辦理，而以派遣人力擔任負有行政責任之業務，易衍生行政責任紛擾情事，確有不當。

五、史前館及教育部未依行政院活化閒置公共設施推動方案辦理本案，肇致工程會無法及時列管追蹤協助學術活動中心推動活化措施，均有違失：

(一)依據行政院 95 年 2 月 14 日院臺工字第 0950002193 號函頒「行政院活化閒置公共設施推動方案」貳、肆、伍、陸規定：各中央目的事業主管機關辦理各項閒置公共設施之清查作業，閒置公共設施之清查，以媒體報導及審計部調查報告資料為基礎，清查各機關已完工但未依原計畫使用、使用率偏低或長期停工具潛在閒置情形之公共設施，由各主辦機關逐案清查閒置公共設施與評估活化該設施可行性，並建議處理之優先緩急及具體處理方案，陳報

中央目的事業主管機關確認，提報工程會所設專案小組報行政院核定後據以列管追蹤；各中央目的事業主管機關應督促各主辦機關，定期填報辦理情形，並彙整提送專案小組列管追蹤；列管案件經中央目的事業主管機關確認已達非閒置之量化標準者，提經專案小組同意後，解除列管。

(二)經查教育部於 95 年 3 月 14 日以台總(二)字第 0950036316 號函送「教育部及所屬機關學校公共設施閒置空間狀況調查表」請部屬機關學校、中部辦公室如有閒置空間狀況，於 95 年 3 月 22 日前說明回覆，俾利後續辦理活化利用事宜。史前館於同年 3 月 20 日以臺史前館秘字第 0950000875 號函填報學術活動中心目前閒置空間狀況為：「本館平時皆有做好維護工作，各項設備狀況良好」，活化措施及效益為：「辦理本館學術活動中心委託經營」，預估完成活化期程為：「95.12.31」。經教育部於同年 3 月 24 日以台總(二)字第 0950042045 號函復略以：「貴館函報學術活動中心乙案，如經確認有閒置狀況，請參考原設施計畫使用目的或效益填報『非閒置標準』之量化指標，作為後續解除列管之標準，亦請詳述『設施概述』、『目的閒置空間狀況』（含使用情形）及『活化措施及效益』等各欄位，俾利辦理列管活化事宜。」惟該館卻於同年 3 月 29 日函請教育部核備略以：「經詳查後，本館學術活動中心係正辦理委託經營中，並不屬於閒置空間調查事項。」教育部總務司於同年 4 月 4 日簡簽略以：「本案尚無待辦事項，擬會簽業務主管司積極協助委外事宜，文呈閱後存查。」經同年月 6 日會簽社教司後存查。

復據工程會 98 年 7 月 15 日補充說明略以：「史前館學術活動中心之使用情形，至 98 年 3 月止教育部尚未提報本案建請納入專案小組列管。惟因媒體於 98 年 4 月 3 日報導該中心有閒置疑慮，本會即於 98 年 4 月 6 日函請教育部本於主管部會權責進行清查，該部復於 98 年 4 月 21 日函復該館目前之使用情形，本會並於 98 年 5 月 14 日現勘確認，循程序提報納入閒置案件系統列管；閒置公共設施之清查作業由主管部會負責，辦理委外作業期間是否視為閒置設施，由主管機關認定。惟該館自 95 年辦理委外營運

作業，至 98 年尚未營運，主管部會應積極瞭解並妥予協助處理，適時提報專案小組列管。」

(三)復按教育農林審計處 98 年 7 月 13 日審核意見略以：史前館學術活動中心自 90 年取得使用執照後，即未開放使用，教育部於 95 年辦理清查時，明知該中心長期閒置，竟採史前館稱目前辦理委外經營規劃中，僅會簽該部社教司即予以存查，未依規定提報工程會專案小組列管追蹤虛應了事，事後亦未詳細了解閒置情形積極協助辦理委外事宜，致工程會未能適時協助、列管及介入追蹤活化作業，明顯違反行政院活化閒置公共設施推動方案伍、一規定（由各主辦機關逐案清查閒置公共設施與評估活化該設施可行性，並建議處理之優先緩急及具體處理方案，陳報中央目的事業主管機關確認，提報專案小組報院核定後據以列管追蹤。）未能有效落實清查機制，教育部及史前館均核有未盡職責情事。

(四)綜上，史前館及教育部未依行政院活化閒置公共設施推動方案辦理本案，肇致工程會無法及時列管追蹤協助學術活動中心推動活化措施，均有違失。

綜上所述，史前館以學術活動中心非核心附屬設施，事先疏於規劃空間設置，亦未依經建會審議結論以小型會議室及少量單人宿舍辦理規劃作業，致增加工程經費及影響委外招商作業，亦未能依計畫目的開放營運，徒增來館專家學者館外住宿費用及該中心維護費用計新臺幣 329 萬餘元；另該館延宕 3 年，仍僅辦理委外招商規劃作業，教育部遲至 98 年 1 月 7 日始召開「教育部社教機構願景發展諮詢小組座談會」尋求解決之道，處置消極怠惰。又教育部及史前館事後未依行政院活化閒置公共設施推動方案辦理活化閒置設施作業，工程會因而無法及時列管追蹤協助學術活動中心推動活化措施，肇致史前館學術活動中心閒置長達 8 年迄今無法營運，除虛耗國家資源外，並悖離原興建之目的，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。

表 1：史前館近五年舉辦交流及演講活動安排館外住宿費用情形表

年度	場次	住宿費用（元）
91	1	94,500
93	18	399,630
94	14	574,780
95	28	210,744
96	23	84,980
97	23	212,319
迄至98年8月25日止	2	13,280
合計	109	1,590,233

史前館舉辦之大型學術研討會：

- 1.91年9月19日舉辦教育部-「2003國立社教機構永續發展業務研習計畫系列之-博物館行政法人化座談暨研討會」，安排於娜路灣大酒店股份有限公司住宿約70人，住宿費用94,500元。
- 2.93年12月13日至17日舉辦南島論壇國際研討會-交流與博物館，安排於蓮第康橋住宿約266人，住宿費用330,900元。
- 3.94年8月19日至24日舉辦南島民族論壇-海洋文化的傳統與當代發展會議於娜路灣大酒店股份有限公司住宿約310人，住宿費用434,000元。

資料來源：教育農林審計處 98 年 8 月資料。

表 2：史前館學術活動中心維修費用明細表

單位：元

請購日期	摘要	支出金額	取得日期	維護費	業務費
93.02.04	學術活動中心-廁所門鎖更換	16,450	93.03.10		16,450
93.03.02	電子交換機系統保養工程	9,900	93.03.29	9,900	
93.11.02	木櫃維修用木心板	19,150	94.01.04	19,150	
93.11.09	浴室防水矽膠整修及工資	15,000	93.12.08	15,000	
93.11.12	4F露台遮雨欄架	67,000	93.12.08		67,000
93.11.15	木製設備檢修	20,000	94.01.04	20,000	
94.01.13	造型床頭板	28,000	94.03.15		28,000

請購日期	摘要	支出金額	取得日期	維護費	業務費
94.01.13	電視高櫃維修	98,800	94.02.02	98,800	
94.01.13	壁面水泥漆粉刷	16,960	94.02.02	16,960	
94.01.13	消防設備及零件	29,050	94.02.02		29,050
94.01.31	洗手台飲水機拆裝維修	20,000	94.02.22	20,000	
94.02.16	Sf-10A線圈維修	2,625	94.03.11	2,625	
94.07.20	購學術中心地墊	21,170	94.07.27		21,170
94.07.20	彈簧床	60,000	94.08.15		60,000
94.07.21	吹風機	33,040	94.08.15		33,040
94.07.21	料架	28,000	94.08.08		28,000
94.07.21	電視機線路整修	33,360	94.09.26	33,360	
94.07.22	遮光捲簾	14,180	94.08.11		14,180
94.07.25	打卡鐘	6,900	94.08.11		6,900
94.08.01	辦公室貼地板代工	4,900	94.09.07	4,900	
94.08.17	辦公室用方塊毯	8,400	94.09.14		\$8,400
94.08.18	辦公室用防光遮光簾	47,000	94.09.26		47,000
94.08.22	浴室用海綿砂輪等	4,220	94.09.07		4,220
94.08.25	寢具用品-枕套等	96,327	94.10.07		96,327
94.08.29	客房備品	74,813	94.10.07		74,813
94.08.30	客房床單修整及印刷	15,000	94.10.07	15,000	
94.08.30	客房枕頭修復清洗	9,600	94.10.03	9,600	
94.09.01	客房備品	8,849	94.10.19		8,849
94.09.07	床組下層床墊	37,500	94.09.26		37,500
94.09.07	浴室用品	96,968	94.10.07		96,968
94.09.15	置物架、毛巾架、電話等維修	55,000	94.10.05	55,000	
94.09.15	各樓層房號指示燈	19,500	94.10.19		19,500
94.09.15	設置監視系統	99,500	94.10.03	99,500	
94.09.15	門鎖維修	26,600	94.12.09	26,600	
94.09.20	寢具洗滌	4,709	94.10.03	4,709	

請購日期	摘要	支出金額	取得日期	維護費	業務費
94.09.20	網路布線線材等	15,700	94.09.27		15,700
94.09.27	檯燈用燈泡換修	3,000	94.10.12	3,000	
94.10.11	壁面粉刷修整	4,142	94.11.01	4,142	
94.10.11	緩降機換修	4,200	94.11.18	4,200	
95.01.10	浴室用海綿砂輪等	4,220	95.01026		4,220
95.05.25	消防幹管地震龜裂漏水維修	40,000	95.06.06	40,000	
95.12.08	學術活動中心-設水錶	18,000	95.01.04		18,000
97.02.20	窗戶漏水防水處理	98,700	97.04.17	98,700	
98.06.01	學舍門禁管理系統軟體系統升級	8,400	98.07.02		8,400
98.06.02	學舍門禁系統檢測費	28,371	98.07.03		28,371
98.06.12	學術活動中心06/04~06/05房務費用	1,000	98.07.02		1,000
98.06.20	學術活心水塔增設爬梯、護欄	99,100	98.07.02	99,100	
98.06.20	學舍06月份布巾洗滌費	2,840	98.07.20		2,840
98.06.20	學員宿舍及C廁所哺乳室飲水機	71,270	98.08.03	71,270	
98.07.03	學舍住宿房客及各項對外活動用水	1,980	98.07.20		1,980
98.07.07	學員宿舍房間用垃圾桶	2,625	98.07.20		2,625
98.07.09	學術活動中心07/01~07/02房務整理費	2,200	98.07.30		2,200
98.07.14	學術活動中心07/01~07/02房務整理費	2,200	98.07.30		2,200



請購日期	摘要	支出金額	取得日期	維護費	業務費
98.07.16	學術活動中心床組用品	18,116	98.07.23		18,116
	合計	1,574,535		771,516	803,019
截至 98.08.25 止	人事費用	132,787			
	合計	1,707,322			

資料來源：教育農林審計處 98 年 8 月資料。

## 被糾正機關改善情形

- 一、史前館學術活動中心已於 99 年 4 月 2 日正式委由臺東文旅股份有限公司（以下簡稱臺東文旅）經營，99 年 7 月 1 日起正式對外營運。未來臺東文旅將以史前館整體園區為概念，有效與大眾媒體結合，以提升整體形象及知名度，並透過專屬行銷網路、部落格之建置，推廣史前館及臺東之美。臺東文旅經營史前館學術活動中心，將可減輕政府用人負擔，並運用其靈活經營、行銷策略，創造更大之經濟、社會、文化效益。
- 二、史前館為因應政府財政逐年緊縮，讓預算運用更具彈性，館務運作更為順暢，未來將朝館務基金方向規劃，並積極與機關、學術單位、企業及民間團體等多邊合作、異業結盟之方式，俾能資源互享。回顧 2 年來史前館已有一些不錯之合作經驗，如與中央研究院、樹谷文化基金會考古中心合作之南科遺址搶救發掘與整理、與南科管理局合作之南科考古文物陳列室營運維護、與國立臺灣大學合作進行之卑南遺址考古田野教學、與國立政治大學合辦之「馬淵東一的學問與臺灣原住民族研究」研討會、與原住民族電視台合辦之「2010 世界原住民廣電大會」、與國立故宮博物院、農業委員會林務局、臺東區農業改良場等合辦之「百年觀點-史料中的臺灣·原住民及臺東」特展、與國立臺東大學合辦特展及實作教學等。
- 三、為配合組織改造後續相關作業，有關史前館之組織編制，將配合改隸文化部主管，該館將整合館內正式公務人力之運用，減少派遣人

力，期達到「彈性、精實、效能」之目標。

**註：**經 99 年 9 月 16 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 20 次聯席會議決議：結案存查。

## 139、體委會對公私立游泳池未依游泳池管理規範輔導管理，且對游泳池救生員與游泳教練證照之核發，未訂定辦法統一規範案

審查委員會：經 98 年 9 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 14 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院體育委員會

貳、案由：

行政院體育委員會對公私立游泳池之輔導管理，未依游泳池管理規範之規定，善盡中央主管機關職責，且未依國民體育法第 11 條第 2 項之規定，對民間團體、協會核發游泳池救生員與游泳教練證照，訂定辦法統一規範，明顯怠忽職責，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

查行政院消費者保護委員會（以下簡稱消保會）於 98 年 7 月 6 日至 8 日聯合臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市、臺南市及花蓮縣等 7 個縣市政府消費者保護官（以下簡稱消保官），會同轄區體健單位人員，針對游泳訓練班進行聯合查核。隨機選定臺北市 5 家、高雄市 5 家、臺北縣 5 家、桃園縣 6 家、臺中市 5 家、臺南市 6 家、花蓮縣 5 家，共計 37 家游泳池經營者，為查核對象。發現有標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等不符合規定情事，且救生員與游泳教練證照係由 14 家民間團體、協會核發，主管機關行政院體育委員會（以下簡稱體委會）竟未訂定辦法予

以規範，顯示體委會對公私立游泳池經營者以及民間團體、協會核發游泳池救生員與游泳教練證照之監督管理，有諸多疏失不當：

一、體委會對公私立游泳池之輔導管理，未依游泳池管理規範之規定，善盡中央主管機關職責，核有疏失。

(一)查游泳池管理規範第 2 點規定：「本規範目的事業主管機關，在中央為行政院體育委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」又同規範第 1 點規定：「為輔導公私立游泳池經營者（以下簡稱經營者）善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益，特頒布本規範。」是以體委會為游泳池管理之中央主管機關，負有修訂法規、擬定政策，以統籌輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益之職責。

(二)然依據消保會本次聯合縣市政府消保官，會同體健單位，針對 7 個縣市、37 家游泳訓練班聯合查核之結果，不合格情況包含：1、標示不符合規定有 8 家（臺北市 1 家、高雄市 1 家、桃園縣 3 家、臺南市 3 家），不合格率 22%。2、救生員人數不符合規定有 12 家（臺北市 2 家、高雄市 2 家、臺北縣 1 家、桃園縣 2 家、臺南市 4 家、花蓮縣 1 家），不合格率 32%。3、救生器材不符合規定有 24 家（高雄市 2 家、臺北縣 4 家、桃園縣 5 家、臺中市 4 家、臺南市 5 家、花蓮縣 4 家），不合格率 65%。4、公共意外險不符合規定有 8 家（高雄市 1 家、桃園縣 1 家、臺南市 4 家、花蓮縣 2 家），不合格率 22%。5、自主管理計畫不符合規定有 9 家（桃園縣 1 家、臺中市 1 家、臺南市 3 家、花蓮縣 4 家），不合格率 24%。6、教練人數不符合規定 12 家（臺北市 3 家、高雄市 3 家、臺北縣 1 家、桃園縣 1 家、臺南市 3 家、花蓮縣 1 家），不合格率 32%。

(三)審視上開查核結果，不僅標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等 6 大查核項目，37 家游泳池經營者不合格率均在 22% 以上，其中救生器材不合格率竟高達 65%，已嚴重影響消費者生命、身體及健康之安全。再證諸體委會提供之書面說明資料：「公私立游泳池之監督管理係屬地方政

- 府權責，至於政策擬定及法令修訂則屬中央主管機關權責；因監督管理權責在地方政府，行政院體委會未有例行監督查核。」以及本院約詢體委會之筆錄：「行政院體委會對於全國游泳池之抽查，未明訂每年檢查方案，也未要求各縣市政府將抽查結果，函報體委會；但每年有辦理講習課程。目前已發文通知各縣市政府，立即對所轄游泳池進行普查。」充分顯示體委會對於公私立游泳池之輔導管理，完全推卸為地方政府權責，未依游泳池管理規範之規定，善盡中央主管機關職責，統籌輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益，核有疏失。
- 二、體委會未依國民體育法第 11 條第 2 項之規定，對民間團體、協會核發游泳池救生員與游泳教練證照，訂定辦法統一規範，顯有違失。
- (一)查國民體育法第 11 條規定：「中央主管機關應建立體育專業人員之進修及檢定制度。前項體育專業人員之範圍，由中央主管機關定之；各體育專業人員資格檢定、證照核發、校正、換發、檢定費與證照費之費額、證照之撤銷、廢止及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定辦法辦理之。」又同法施行細則第 5 條規定：「本法第 11 條所稱體育專業人員，指曾受體育專業教育或訓練之水域救生員、國民體能指導員、運動傷害防護員、登山嚮導員、潛水指導人員、漆彈活動指導員、運動教練及其他以體育為專業之從業人員。」是以體委會對於游泳池救生員及游泳教練之資格檢定、證照核發、校正、換發、檢定費與證照費之費額、證照之撤銷、廢止及其他應遵行事項，應訂定辦法辦理之。
- (二)惟消保會本次查核發現，37 家游泳池經營者所提出救生員及游泳教練證照之發證機構，即高達 14 個人民團體、協會，其中包括中華民國紅十字會總會、中華民國游泳發展協會、中華民國游泳協會、中華成人游泳協會、中華民國水上救生協會、中華民國海上救生協會、中華民國游泳救生協會、中華民國水中運動協會、中華民國海爆協會、中華民國高雄市水上運動綜合訓練協會、中華海浪救生總會、臺南市體育會游泳委員會、桃園縣游泳裁判教練協會、臺北縣救生員教育服務推廣協會等。且各發證機構之報名資格、訓練課程、測驗項目、合格標準、證照效期、換證程序皆

不相同，救生員及游泳教練證照取得之要件，並無一致之標準，係由各發證機構自行訂定。

(三)游泳池救生員及游泳教練之證照取得，涉及消費者生命、身體、健康之安全保障，體委會身為中央主管機關，應訂定辦法，確保取得游泳池救生員或游泳教練證照之人員，有能力執行救生或教練之相關職務，方不致對消費者權益保護形成漏洞。然國民體育法第 11 條自 89 年 12 月 1 日修訂迄今，已將近 9 年，體委會尚未訂定相關辦法，統一規範游泳池救生員及游泳教練證照取得之要件等相關事項，以供各發證機構及游泳池經營者遵循，甚至對於各游泳池經營者聘任之救生員及游泳教練，其證照是否過期，並未進行查核，顯有違失。

綜上所述，體委會對於公私立游泳池之輔導管理，完全推卸為地方政府權責，未依游泳池管理規範之規定，善盡中央主管機關職責，統籌輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益；且未依國民體育法第 11 條第 2 項之規定，對民間團體、協會核發游泳池救生員與游泳教練證照，訂定辦法予以規範，甚至對於各游泳池經營者聘任之救生員及游泳教練，其證照是否過期，並未進行查核，明顯怠忽職責，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、98 年 7 月 23 日體委會函請各地方政府對抽查不合格之游泳池予以複查，並於 99 年 3 月 4 日函請各地方政府邀集體建、消保、衛生、建管及環保等單位辦理游泳池查核作業。

二、體委會於 99 年 2 月 24 日發布實施救生員授證管理辦法，並於 99 年 4 月 27 日召開第 3 次審定會，通過中華民國紅十字會總會、中華民國水上救生協會、中華民國海軍爆破隊退伍人員協會、中華民國水中運動協會及中華民國游泳救生協會等 5 個團體審定資格，並完成公告程序。

三、體委會於 99 年 3 月 4 日及 7 月 6 日 2 次函請各直轄市、縣市政府全

面查核轄區內游泳池，目前臺北市、臺北縣、桃園縣、新竹縣、彰化縣、嘉義市、臺南市、臺南縣、宜蘭縣及澎湖縣等 10 縣市，已將查核情形報會，其餘縣市該會將持續督促加速辦理。

四有關戶外水上運動安全之查核及輔導情形部分，交通部觀光局將輔導 21 縣市政府建立水域遊憩活動完善之管理法制，並輔導各水域遊憩主管機關所作之禁止或分區管制規定；建置「水域遊憩活動安全宣導」網頁供查詢，以提供民眾完整之水域遊憩活動管理資訊。

**註：經 100 年 1 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 30 次會議決議：結案存查。**

## 140、新竹市青草湖國小辦理教師甄選作業，未依會議決定之共識評分，且未依規定敘明理由，皆與法令規定未合，顯有疏失案

審查委員會：經 98 年 9 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 14 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：新竹市東區青草湖國民小學

貳、案由：

新竹市東區青草湖國民小學，於 98 年 1 月間，辦理教師甄選作業時，甄選委員未依會議決定之共識評分，且未依規定敘明理由，皆與法令規定未合，顯有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

新竹市東區青草湖國民小學（下稱青草湖國小）於 98 年 1 月間，辦理教師甄選作業時，甄選委員未依會議決定之共識評分，且未依規定敘明理由，皆與法令規定未合，顯有疏失應予糾正：

一、公立高級中等以下學校教師甄選作業要點第 8 條第 2 項規定：「口試、試教之評分設最高、最低標準分數，高於最高標準、低於最低標準或評分有變更時，評分委員應敘明理由，並簽名負責」，甄試委員依規定予以評分應予尊重。

二、經查該次甄選之 A、C、D 組評選結果前 5 名及最高分，均依照該校 98 年第 1 次教師評審委員會通過之教師甄選簡章有關成績計算及錄取公告方式評定，尚無違誤，惟查 B 組評審委員謝○○、黃○○、黃○○等 3 人，其中謝○○委員未依前述評分標準，給予考生編號



B7、准考證 970026 林○○總分 91 分，為試教成績中唯一超過 89 分者，且該組其餘 2 位甄試委員之前 5 名皆為相同（楊○○、王○○、張○○、簡○○、羅○○），惟有謝○○委員之前 5 名（王○○、林○○、張○○、簡○○、羅○○）不相同，B 組評審委員未依評選委員共識，各組委員共同討論名次後各自評分，即逕行計算成績公布。

三次查，本院調卷後，新竹市政府檢送青草湖國小相關資料、該府政風處調查資料及該府教育處全卷資料暨處理結果，經比對發現如下：

(一)青草湖國小所送資料中，謝○○之「新竹市青草湖國民小學 97 學年度第 2 學期新進教師甄選 B 試場試教評分表」中，林○○欄有「用簡單口語詮釋課程內容，有孩子緣」。

(二)觀諸該府政風處調查資料及該府教育處全卷資料暨處理結果等卷證，謝○○之「新竹市青草湖國民小學 97 學年度第二學期新進教師甄選 B 試場試教評分表」，並未出現此等評語。

(三)該校答覆此乃「本校發現對於評分有疏漏之處，後有感於日久生疏恐無依據，乃商請謝○○老師於此考生後方加註說明以示負責」；「6 月監察院來函，承辦人員即以此加註文字檔案送出，但未於後加註此段文字為『後續增加』，…」。

(四)足見該校於本院展開調查後，始依規定補正評語資料，顯見甄試過程未見完備。

揆諸前述「公立高級中等以下學校教師甄選作業要點」第 8 條第 2 項規定，B 組未依共識評分外，該組評審委員謝○○評分（91 分）高於最高標準（89 分），評分委員應敘明理由，並簽名負責，但該校當時未請謝○○委員針對評分（91 分）高於最高標準（89 分）敘明理由，並簽名負責，卻事後才予以補載，顯見甄試過程未見完備，顯有明顯疏失。

綜上論結，新竹市東區青草湖國民小學，於 98 年 1 月間，辦理教師甄選作業時，未依相關規定評分，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，請新竹市政府督促所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、新竹市政府表示已督導學校積極檢討並研擬改進措施，爾後當加強督導，以避免再發生類此情事。
- 二、新竹市政府針對該市各級學校辦理各級學校教師甄選作業，利用各種重要集會提醒學校及督導學校校務必本於公正、公平、公開方式，並依「教師法」、「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」、「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」及「公立高級中等以下學校教師甄選作業要點」等相關法令辦理。另針對該市青草湖國小此次甄選缺失部分，已督導學校並研提改進措施。
- 三、新竹市政府教育處對所屬學校有關教師甄選作業應當注意之政令、法規及曾發生問題等，本於主管教育行政機關之權責，皆於事前予以宣導並進行提醒。

**註：**經 98 年 12 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 17 次會議決議：結案存查。

## 141、國有學產土地遭長期不法占用，教育部未依法排除，漠視承辦人力嚴重不足，以外包派遣人員從事業務，顯未符法制等情，均有違失案

審查委員會：經 98 年 9 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 14 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：教育部

#### 貳、案由：

國有學產土地遭長期不法占用，教育部未能依法積極有效排除，漠視本院糾正意見及審計部審核意見；國有學產基金土地之租金及補償金欠繳金額龐大，未能依法積極有效追償清理；未依規定積極協調政府機關或學校撥用遭占用公共用或公務用之學產土地，徒增行政作業及人力負擔；學產土地之標租成效，長年來均未見改善，甚有部分大面積可供開發之土地，長期閒置，浪費國家資源；國有學產土地租予花蓮教師會館之承租人長期未依約給付租金，未能審酌履約情形並適時採取法律措施；國有學產基金承辦人力長期嚴重不足，又以外包派遣人員從事常態性與核心性業務，顯未符法制等，均有違失。

#### 參、事實與理由：

教育部學產基金緣於清朝至今地方熱心教育人士獻田興學成立，作為補助教育及作育英才之用。依據民國（下同）87 年 12 月 21 日起施行之臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 8 條規定：「臺灣省省有資產及負債，由國家概括承受。臺灣省有財產移轉為國有，依國有財產法保管、使用、收益及處分…」，嗣行政院核定學產基金收支保

管及運用辦法，依該辦法第 6 條規定，設置學產基金管理委員會，經費來源主要為不動產租金及收取補償金與其孳息收入，本自給自足以非營業循環作業基金編列方式辦理。惟學產基金經管之土地，長期遭不法占用，未能積極排除求償，管理人力不足及經營效能不佳，未能將先人之美意發揮最大效益，茲將事實與理由臚列如下：

一、國有學產土地遭長期不法占用，教育部未能依法積極有效排除，漠視本院糾正意見及審計部審核意見，肇致不法占用問題日益嚴重惡化，處置消極怠惰，核有重大違失：

(一)查教育部學產基金經管之土地，長期遭不法占用，未能積極排除，依法求償，本院前於 90 年 5 月 15 日糾正教育部在案；嗣教育部以 90 年 7 月 13 日台(90)教中(總)字第 90510640 號函復改進情形，內容略以：「本部已擬訂國有學產土地及資產全面清查計畫；分區分期辦理全面清查，依照縣市土地區位性質、規模及管理現況區分優先順序，委請學術單位或專業測量機構進行全面清查，以釐清管理卡冊之正確性，俾對非法占用者循司法程序訴追求償，並收回占用地後再規劃利用」；又以 93 年 2 月 16 日部授教中(總)字第 0920583907 號函訂國有學產土地被占用處理要點據以加速處理國有學產土地被占用情形，維護學產權益並促進土地合理利用處理。復於 93 年 6 月 11 日部授教中(總)字第 0930573126 號函略以：「有關被占用國有學產土地，已注意全面把握學產土地使用情形及相關資訊，建立產籍資料，加強管理稽核。目前除已建置完整產籍資料，並依照『國有學產土地被占用處理要點』積極處理占用問題。」

(二)查 97 年底國有學產土地總面積為 861.0967 公頃，被不法占用學產土地面積為 121.3543 公頃，占總土地面積 14.1% (如表 1、表 2)，與 92 年底相較，國有學產土地總面積減少 67.812 公頃 (92 為 928.9087 公頃)，遭不法占用之國有學產土地面積卻增加 19.5495 公頃 (92 年 101.8048 公頃)，遭不法占用國有學產土地比率由 10.9% 增加為 14.1%，顯示 6 年來遭不法占用之國有學產土地面積與比率不減反增，核與該部前函所稱：「已建置完整產籍資料，並依照『國有學產土地被占用處理要點』積極處理占用

問題」未合；次查教育部 97 年依司法程序訴追被占用國有學產土地面積僅有 0.1884 公頃，為當年遭占用總面積（121.3543 公頃）0.16%，此有教育部 98 年 4 月 28 日部授教中(學)字第 0980057722 號函附卷可稽；顯見該部依法訴追執行比率低落，並與上揭函稱：「對非法占用者循司法程序訴追求償，並收回占用地後再規劃利用」之改進意見不符，亦未能落實執行國有學產土地被占用處理要點相關規定，以有效排除不法占用情形。

(三)綜上所述，教育部經管之國有學產土地長期遭不法占用之土地面積及比率不減反增，且不法占用問題日益惡化嚴重，雖經本院糾正並經審計部追蹤查核改善情形在案，惟教育部仍未能積極審慎妥處、有效控管，復未能落實「對非法占用者循司法程序訴追求償，並收回占用地後再規劃利用」之改進意見；又查 93 年至 97 年因租約屆滿承辦人員未予妥處，致形成不法占用之國有學產土地面積竟高達 30.0072 公頃，足證教育部長期忽視國有學產土地遭不法占用之問題，亦未有效落實國有學產土地被占用處理要點之相關規定，積極輔導占用者轉為租用，且未適時以法律措施排除不法占用或訴追不法占用者不當得利；並對本院前開糾正意見及審計部審核通知虛應了事，處置漫不經心、怠惰疏忽，核有重大違失。

表 1：92 年至 97 年國有學產土地遭占用彙總表

單位：公頃

年別	清查收回面積	輔導由占用轉租用面積	租用屆滿未及時妥處形成占用	未明原因新增占用	被占用面積
92年底	-	-	-	-	101.8048
93年底	2.4463	12.2352	12.3406	13.4469	112.9108
94年底	1.9419	10.6620	4.1392	16.2598	120.7059
95年底	0.5086	6.5645	5.5601	9.169	120.1098
96年底	7.0709	14.8429	3.1237	11.4054	112.7251
97年底	5.1635	15.4708	4.8436	24.2316	121.3543

資料來源：98 年 4 月 28 日學產基金報告書

表 2：92 年至 97 年國有學產土地遭占用比率表

單位：公頃

年別	學產土地總面積	被占用土地面積	百分比
92年底	928.9087	101.8048	10.9%
93年底	894.3687	112.9108	12.6%
94年底	874.2408	120.7059	13.8%
95年底	864.8137	120.1098	13.9%
96年底	861.4944	112.7251	13.1%
97年底	861.0967	121.3543	14.1%

資料來源：98 年 4 月 28 日學產基金報告書

二、國有學產基金土地之租金及補償金欠繳金額龐大，教育部未能依法積極有效追償清理，嚴重影響國有學產基金之權益，核有違失：

(一)教育部經管之國有學產基金係緣於獻田先賢遺志，將自清朝時代地方熱心教育人士捐獻遍佈在臺灣省各地區之田地及房屋，依法放租，並以其收益，專款專用於辦理獎補助發展相關教育事業；又教育部對占用國有學產土地依照國有學產土地被占用處理要點，按國有財產法及國有耕地放租實施辦法查註公告放租輔導占用人辦理承租手續，以納入租約正常管理，惟依法無法辦理承租者，在土地未有使用計畫前，則暫以按期開徵使用補償金，納入管理，對於已積欠租金或使用補償金者，將繼續積極協調限期繳納，逾期則將循司法程序處理，屬機關占用者積極協調儘速辦理租用、撥用事宜，以維護學產權益，此有教育部 93 年 6 月 11 日部授教中（總）字第 0930573126 號函及 97 年 10 月 20 日部授教中（學）字第 0970515940 號函附卷可參。

(二)按國有學產土地之租金及使用補償金係學產基金收入主要來源，其經營管理之良窳，更攸關獎補助教育經費之來源。經查迄至 97 年底，教育部累計未收國有學產土地之租金及使用補償金高達 7 億 559 萬餘元（如表 3），業已超過國有學產基金一整年之土地租金及使用補償金收入（97 年為 5 億 2,103 萬餘元），與 89 年 6 月底相較（1 億 7,465 萬餘元），新增之未收國有學產土地租金及使用補償金高達 3 億 4638 萬餘元，積欠金額竟暴增 2 倍，顯示教育部 8 年來不但未能有效清理追償已積欠土地租金及補償金，

亦未落實該部函復本院糾正案之改進情形：「已列冊將按縣市分別委請律師循司法程序追償」，此有該部 90 年 7 月 13 日台（90）教中（總）字第 90510640 號函附卷可參。

(三)綜上，教育部長期未善盡職責，依法積極追償積欠之國有學產土地租金與使用補償金，至 97 年底累積欠繳金額高達 7 億餘萬元，已嚴重影響國有學產基金之權益，並形成不法占有者能長期免費使用國有學產基金土地之不公允現象，不但違反先人捐田興學的美意，亦彰顯該部未能有效監督管理國有學產基金，行政效能低落；另對本院糾正與審計部函請檢討改善積欠租金與補償金事項未作適當之改進與處置，肇致積欠金額更形擴大惡化，核有重大違失。

表 3：92 年至 97 年國有學產土地租金與補償金收取一覽表

單位:元

項目別	93年	94年	95年	96年	97
應收數	127,719,069	336,438,926	321,776,474	435,266,188	521,038,524
已收數	72,550	202,017,322	199,279,623	349,674,694	434,533,968
未收數	127,639,519	134,421,604	122,496,851	85,591,494	86,504,556
歷年未收舊欠	394,252,214	402,083,577	616,658,957	678,262,376	635,513,720
收取舊欠	0	3,613,859	60,893,432	22,966,662	16,419,245
本期末未收舊欠	521,891,733	532,891,322	678,262,376	740,887,208	705,599,031

資料來源：98 年 4 月 28 日教育部學產基金報告書

三、教育部未依規定積極協調政府機關或學校撥用遭占用公共用或公務用之學產土地，成效不彰，徒增行政作業及人力負擔，洵有未當：

(一)依據行政院 96 年 9 月 29 日院臺財字第 0960041165 號函修正各級政府機關互相撥用公有不動產之有償與無償劃分原則規定：「各級政府機關因公務或公共所需公有不動產，依土地法第 26 條或國有財產法第 38 條申辦撥用時，以無償為原則。但下列不動產，應辦理有償撥用。一、國有學產不動產，非撥供學校、道路、古蹟使用者」，另按國有學產土地被占用處理要點第 3 點第 3 款規定：「政府機關、公立學校占用者，通知占用機關依國有財產法第 38 條及各級政府機關互相撥用公有不動產之有償與無償劃分原則之

規定辦理撥用…」，同要點第 4 款規定：「道路用地被占用，其屬都市計畫道路用地或經地方政府認定之供公共通行既成巷道者，通知地方政府辦理撥用…」。

- (二)查教育部經管之學產土地作為公共用或公務用，至 97 年 12 月底止，依法為無償撥用部分，其中供道路、學校、古蹟使用部分，面積 26.30 公頃，總公告現值約為 49 億 1,474 餘萬元；其他非供道路、學校、古蹟使用部分（如撥用應以有償方式辦理撥用），面積 34.57 公頃，總公告現值為 152 億 4,291 餘萬元（如表 4），此有 98 年 7 月 23 日教育部學產基金報告附卷可稽參；依據國有學產土地被占用處理要點第 3 點第 3 款及第 4 款規定，教育部應通知占用機關、學校依國有財產法第 38 條及各級政府機關互相撥用公有不動產之有償與無償劃分原則之規定辦理撥用，惟因教育部怠未依上開規定積極催辦撥用事宜，以致國有學產土地撥用成效未能彰顯，尚待撥用土地面積高達 60.87 公頃，占學產土地總面積 861.09 公頃之 7%，不但增加學產基金行政作業負擔，且徒然耗費學產基金可貴的人力資源，教育部未能落實上開規定、行政怠惰，核有違失。

表 4：國有學產基金公共或公務使用情形表

單位：元、公頃

編號	公共或公務使用	使用面積	總公告現值
1	道路、學校、古蹟使用	26.3012	4,914,744,905
2	非道路、學校、古蹟使用	34.5728	15,242,917,101
合計		60.8740	20,157,662,006

資料來源：98 年 7 月 23 日教育部學產基金報告書

四學產土地之標租成效，長年來均未見改善，甚有部分大面積可供開發之土地，長期閒置，浪費國家資源，洵有怠失：

- (一)按教育部自 91 年起全面清查學產土地作業，並研發建置學產土地管理系統，針對可供建築，區位佳、價值高較具發展潛力學產土地陸續列為活化專案優先公開標租之標的。經查 97 年底閒置國有學產土地約 105.7722 公頃，與 89 年底（53.4497 公頃）相較，閒置土地增加 52.3225 公頃，8 年來閒置國有學產土地增加近 1 倍，



閒置土地比率由 5.4%提高為 12.3% (如表 5)；又 97 年底閒置國有學產土地如以 98 年 2 月土地公告現值計算，其價值更高達 99 億 8,798 萬餘元，顯示教育部未能積極有效管理運用閒置國有學產土地，經營效能低落，致閒置土地面積及其閒置比率大幅提高，浪費寶貴資源，實屬不當。

(二)次查迄至 97 年底國有學產基金可供開發之閒置土地面積達 1,000 平方公尺以上者，計有 40 筆，面積為 13.6442 公頃，按 98 年 2 月公告土地現值計算價值高達 42 億 2,836 萬餘元，此有 98 年 7 月 8 日教育部學產基金報告書附卷可參，是以，教育部未有效利用可供開發利用土地，以增加基金收入，核有疏失；另查該國有學產基金 92 年至 97 年 6 月底，僅辦理閒置土地公告標租 51 案次，完成決標 24 案次，決標率僅 47%，其中 96 年度原規劃辦理坐落臺中縣烏日鄉、臺中市、高雄市、臺南市等 20 筆土地，截至 96 年底，僅完成 4 筆土地之標租；另 97 年度辦理 38 筆土地，僅 6 筆決標，足見其經營成效不彰，亦有怠失。

(三)綜上，教育部現經管之國有學產土地面積 861.0967 公頃，然閒置土地 89 年為 53.4497 公頃，至 97 年底竟增加至 105.7722 公頃，且土地閒置比率亦由 5.4%提高至 12.3%；顯示教育部長期未能有效開發利用閒置土地，不但浪費國家資源，亦降低國有學產經營效率；另國有學產基金標租土地之決標率僅 47%成效低落，甚有部分大面積可供開發之土地，仍有長期閒置之情形，均有怠失。

表 5：89 至 97 年國有學產土地閒置情形一覽表

項目別	學產土地總面積	閒置面積	百分比
89年底	994.5159	53.4497	5.4%
92年底	928.9087	65.2224	7.0%
93年底	894.3687	72.0821	8.1%
94年底	874.2408	68.8862	7.9%
95年底	864.8137	63.0291	7.3%
96年底	861.4944	61.3307	7.1%
97年底	861.0967	105.7722	12.3%

資料來源：98 年 4 月 28 日學產基金報告書

五、國有學產土地租予花蓮教師會館之承租人長期未依約給付租金，教育部未能審酌履約情形並適時採取法律措施，嚴重損害國有學產基金權益，核有重大違失：

國有學產基金為配合東部觀光事業之發展，協助提供全國中小學教員及公教人員校外教學、旅遊、休憩休閒住宿場所，以增加收益，於花蓮縣吉安鄉投資興建花蓮教師會館，為地下 1 層、地上 7 層之鋼筋混凝土建築物，建築面積 4,465 坪，工程經費 3 億 8,107 萬餘元，85 年 7 月完工。86 年辦理標租，由國統大飯店企業股份有限公司（下稱國統大飯店）以 7,740 萬元得標。依前臺灣省政府教育廳（按：該廳於 88 年 7 月 1 日臺灣省政府組織精簡後，改隸教育部）花蓮教師會館租賃契約書（下稱租賃契約）第 3 條：「契約期限自 87 年 1 月 1 日至 95 年 12 月 31 日止共計 9 年。期限屆滿不再續約。」經查國統大飯店於承租後迄租約屆期，均未依約繳納租金，且該教師會館於租約到期後，迄今仍遭國統大飯店不法占用，教育部未能妥適處理本案之租金或使用補償金之催收及返還租賃物相關作業，其違失情節如下：

(一)國統大飯店長期積欠花蓮教師會館租金，教育部未能適時採取法律措施，以保障債權，核有違失：

1. 按租賃契約第 5 條：「…本案前 5 年應給付之租金，自開始營業日起算之第 6 年起，……於 2 年半內分 5 期（每期繳納 1 年之應繳租金）繳清之。」同契約第 19 條（租賃契約誤繕重複為 18 條）第 2 項約定：「乙方有下列情事之一時，經甲方通知限期履行而未依限履行者，甲方得終止契約。……（三）積欠租金額達 2 期以上。」同契約第 20 條第 1 項：「本契約期間屆滿、終止或因其他事由終了時，乙方應即遷離，並將本契約標的物交還甲方及註銷本營業登記，其留置之物品並應自行搬離，否則由甲方任意處置，乙方絕無異議。」同契約第 21 條約定：「承租人如不於租賃期間屆滿交還租賃房屋。或不履約給付租金，或違約時不履行違約金，應逕受強制執行，所需費用由乙方負擔。」

2. 按租賃契約第 5 條約定，承租人國統大飯店應於 92 年 1 月起計

付租金，惟該飯店未依約給付租金並以教師會館土地使用編定，無法由文教區「公教會館用地」變更為「旅館用地」，無法取得營利事業登記及受 SARS 等天然災害及疫情影響，營運困難等為由，要求該部延長租期及減半租金；案經教育部專案小組於 93 年 7 月 19 日決議：依契約不得減免租金，應依契約規定履行繳納租金之義務；嗣教育部專案小組與國統大飯店於 93 年 10 月 20 日開會協調並決議：同意以「營繕工程結算驗收證明書」所載驗收日期 87 年 11 月 9 日為租金起算日，並自 92 年 11 月 9 日開始計收租金。惟承租人自 92 年 11 月 9 日起，均未按前開協調會議結論依約繳納租金，既有違反履約事實，教育部自可依前開契約第 21 條：承租人不履約給付租金，應逕送強制執行等規定，自 93 年 11 月 9 日起即可終止契約；惟該部遲至 94 年 1 月（國統大飯店已逾期欠繳租金 1 年以上）、4 月及 5 月始發函催收，其處置確有延宕。次查教育部遲至 95 年 5 始向法院聲請給付租金之強制執行，距其租賃期間屆滿（95 年 12 月 31 日），僅剩 6 個月餘，因稽延時日過久，肇致承租人及保證人之財產，多數已遭限制處分或設定第 1 順位抵押權予他人，嚴重影響國有學產基金債權之保全；又花蓮教師會館耗費 3 億 8,107 萬餘元興建，85 年 7 月竣工後，迄今已逾 13 年，仍未有實質收益，顯已悖離原興建目的；另加上國統飯店積欠租金及使用補償金達 7,172 萬餘元，該部處置草率輕忽，核有嚴重違失。

3. 綜上所述，教育部於國統大飯店積欠租金達 2 期以上時（93 年 11 月 9 日），未依租賃契約第 19 條第 2 項（三）、第 20 條第 1 項及第 21 條，適時採取強制執行及終止租約等法律措施，該部未依約妥處且處置延宕，擔保品發生鉅額減損，肇致國有學產基金權益嚴重受損，均有違失。

(二) 教育部辦理本案返還租賃物，未注意配合法院之作業時間，致未能如期點交，核有疏怠：

查臺灣花蓮地方法院於 96 年 12 月 27 日已訂明 97 年 3 月 3 日將強制執行返還花蓮教師會館，執行前請教育部聘請保全公

司，訂妥契約並檢送與法院。惟教育部遲至 97 年 2 月 22 日始完成保全契約之訂定，並於同年月 25 日（星期五）請律師將上揭相關文件寄達法院，其距法院強制執行日（2/26、2/27 日為星期六、日、2/28 日為國定假日）僅剩 2 個工作天（3/1、3/2），後因該契約送達時間過晚，致花蓮地方法院無法於原訂之 97 年 3 月 3 日辦理強制執行，該部未配合法院作業時間，處置確有延宕，核有疏忽。

(三)教育部未能本於財產管理機關之職責查明花蓮教師會館租用與實質經營情況，肇致租約到期已逾 2 年，該部迄未能取得法院之執行名義，向占用者請求返還建物，嚴重損害學產基金權益，洵有怠失：

1. 按租賃契約第 13 條第 1 項約定：「乙方不得將本契約經營管理權或其他依本契約所生權利、或本契約所載之設備場地或設施之全部轉讓、轉租或借予他人。」同契約第 14 條約定：「甲方於不影響乙方正常營運之情形下，得隨時檢視本件租賃標的物、相關場所設施及器具設備。」
2. 查花蓮教師會館於 87 年出租予國統大飯店，期間多次易手（本案原承租人國統大飯店於 97 年 4 月提出於 88 年已將該飯店委託黃瑞雲經營，黃君再於 89 年將飯店之生財器具轉租給現占用人施勝郎先生），當時教育部委任律師楊進興於 95 年 8 月 30 日以 95 興函字第 38 號函略以：「本件花蓮教師會館出租予國統大飯店，但目前實際上由第 3 人施勝郎先生經營，無論其關係『轉租』或『頂讓』關係，施勝郎係為自己利益而占有，故於租期屆滿時，欲對其強制執行恐有困難。故建議宜儘早對其取得執行名義為宜。」惟該部未予重視採納律師建議並適時採取相關因應之法律作為，亦未對花蓮教師會館之經營情形全面掌控，以釐清實際經營者與原承租人有否變更，致遭臺灣花蓮地方法院及臺灣高等法院花蓮分院分別於 97 年 5 月 21 日及同年 11 月 6 日民事裁定，以現占用人非本案執行名義效力所及之人為由，駁回教育部返還租賃物之聲請及抗告。
3. 綜上，教育部未能本於財產管理機關之職責，詳予調查並釐清

花蓮教師會館之實質經營者與原租用者間關係及實際經營情形，肇致花蓮教師會館迄今仍被占用，嚴重損及國有學產基金權益，教育部處置核有違失。

六、教育部國有學產基金承辦人力長期嚴重不足，又以外包派遣人員從事常態性與核心性業務，顯未符法制，且易滋生紛擾，均有欠當：

(一)依據學產基金收支保管及運用辦法第 8 條規定：「本會置執行秘書一人，組長 3 人，組員 20 人至 30 人，分組辦事，均由本部現有員額派兼之，並得視業務需要聘僱人員。」又教育部勞務採購派遣人員管理注意事項第 1 點規定：「教育部為辦理計畫性、階段性及非核心性業務之人力外包事宜，特訂定本注意事項。」同注意事項第 2 點規定：「本注意事項所稱勞務採購派遣人員（以下簡稱派遣人員），指人力外包廠商得標派在本部服務之人員，包括一般派遣人員、支援性派遣人員、派遣工讀生。」

(二)惟查教育部現承辦學產基金業務為學產管理科，迄 98 年 8 月 28 日止，正式人員 3 人（1 科長、1 秘書、1 專員，另科長將於 98 年 9 月 7 日離職）、約僱人員 1 人、商借人員 2 人及外包之派遣人員 9 人，共計 15 人，顯未符合「學產基金收支保管及運用辦法」規定。次查學產管理科負責管理 5,206 筆學產土地（面積為 861.0967 公頃）、國有學產土地之有償及無償撥用、畸零地讓售、土地使用權同意書之核發、地形調整、耕地終止租約補償、新訂租約之審核、學產建物之管理、被占用土地的清查、排除、使用補償金之催繳、訴訟案件之處理、續約之核備、學產急難慰問金之核發、學產地參與市地重劃與區段徵收等諸多業務，現學產基金之承辦人力未及學產基金收支保管及運用辦法規定之半數，人力明顯不足。況教育部學產管理科現有正式人員僅 3 人，至外包派遣人員則高達 9 人，為正式人員 3 倍，又該科專職人員過少，且異動頻仍，實難深入瞭解學產基金經營情況；又鑒於人力派遣僅係機關與人力派遣公司間承攬契約，而其派遣人員之進用非依公務員法令，如以機關名義行使公權力其作成之違法行政行為，所衍生刑事及行政責任將難以釐清；且派遣人員係從事計畫性、階段性及非核心性業務，此有教育部勞務採購派遣人員管理注意

事項第 1 點及第 2 點訂有明文，該部以外包派遣人員從事學產基金核心性及常態性業務，核與前開規定有違；復外包派遣人員難以建立具績效導向之考評制度，且人員流動性大，影響業務推動及工作品質，實有不當；另教育部於 90 年 7 月 13 日台（90）教中（總）字第 90510640 號函復改進情形略以：「人力編制不足部分：本部已積極研擬學產基金管理及組織條例之法制化」，顯見該部未能落實。

(三)綜上所述，學產基金管理人力長期嚴重不足及缺乏專職人員，前據教育部稱將積極研擬學產基金管理及組織條例之法制化，以徹底解決人力不足問題，然迄今 8 年有餘，學產基金仍未能完成法制化，教育部處置草率延宕；又學產基金人力嚴重不足，嚴重影響經營效能且未符法制；另教育部以外包派遣人員從事學產基金之常態性與核心性業務，核與規定未合且易滋生紛擾，均有欠當。

綜上所述，國有學產土地遭長期不法占用，教育部未能依法積極有效排除，漠視本院糾正意見及審計部審核意見；國有學產基金土地之租金及補償金欠繳金額龐大，未能依法積極有效追償清理；未依規定積極協調政府機關或學校撥用遭占用公共用或公務用之學產土地，徒增行政作業及人力負擔；學產土地之標租成效，長年來均未見改善，甚有部分大面積可供開發之土地，長期間置，浪費國家資源；國有學產土地租予花蓮教師會館之承租人長期未依約給付租金，未能審酌履約情形並適時採取法律措施；國有學產基金承辦人力長期嚴重不足，又以外包派遣人員從事常態性與核心性業務，顯未符法制等，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、教育部經管被占用學產土地未繳納使用補償金土地面積已降為 57.23 公頃，102 年 7 月至 12 月使用補償金繳款期限為 102 年 12 月 31 日前（匯款紀錄尚未入帳），預估未繳納使用補償金面積將再降低。

二、98 年租金欠租為 6 億 6 千餘萬元，102 年 12 月 20 日積欠款降為 3

億 588 萬 263 元。

三、100 年 12 月 27 日由法院點交強制收回花蓮教師會館。

四、承辦人力不足部分，配合政府組織再造，學產基金業務納入該部秘書處職掌，增設學產管理科專責管理。

五、辦理花蓮教師會館資產活化，原則將採 ROT 方案辦理，並依促進民間參與公共建設法及相關規定先期規劃，俾利後續營運廠商甄選事宜。

**註：**經 103 年 3 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 69 次會議決議：結案存查。

**142、國防部自 83 年推動「精進士官制度」，執行迄今已 15 年，惟改善成效不佳，士官階層仍然積弱不振，洵有重大缺失案**

審查委員會：經 98 年 9 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 14 次會議審查通過

## 糾正案文

不公開

註：經 103 年 3 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 70 次會議決議：結案存查。



## 143、行政院客家委員會於「六堆客家文化園區計畫」無法如期完工時，未及時修正計畫辦理展延；行政院經濟建設委員會未適時指正，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 10 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 26 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院客家委員會暨所屬臺灣客家文化中心籌備處、行政院經濟建設委員會

貳、案由：

行政院客家委員會暨所屬臺灣客家文化中心籌備處未恪遵「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」規定，於六堆客家文化園區計畫進度落後，無法如期完工時，未及時修正計畫辦理展延；行政院經濟建設委員會職司計畫審議及列管考核，亦未適時指正並要求切實改善。行政院客家委員會復未切實依照行政院經濟建設委員會審議意見，檢討評估興建住宿旅館是否必要，並修正計畫內容重新報核；行政院經濟建設委員會於嗣後亦未列管追蹤其後續辦理情形。另臺灣客家文化中心籌備處未積極辦理委託技術服務之招標作業，復未有效控管整體配置規劃圖說之審查進度，又未督促委託技術服務廠商切實依照招標文件及契約規定，修正規劃內容及工程經費，均有疏失。

參、事實與理由：

行政院客家委員會（下稱客委會）為保存及延續客家民族文化，

前於民國（下同）93年1月5日向行政院函報「臺灣南北客家文化園區設置計畫」（草案），計畫期程自93年起至97年止，總經費為新臺幣（下同）30億元（北部園區編列93~97年經費18億元，南部園區編列93~96年經費9億元，其餘包括推動客家核心館園與文化生活圈資源整合工作等經費3億元），依該計畫內容，南部客家文化園區係以屏東縣內埔鄉為核心，向外擴張廣納六堆地區文化自成一體系。該計畫經行政院經濟建設委員會（下稱經建會）邀集有關機關審議後，獲行政院於93年2月19日核定原則同意。客委會為推動園區籌建計畫，於93年9月17日成立臺灣客家文化中心籌備處（下稱籌備處）。客委會復於93年10月13日函報「臺灣歷史文化風貌保存計畫－六堆客家文化園區前置作業規劃報告」送行政院審查，依該規劃報告內容，軟硬體建設期限均為96年底，計畫總經費12億元，該計畫經經建會邀集有關機關審議後，獲行政院於93年11月29日核定原則同意。籌備處嗣於94年7月21日、95年1月13日辦理「六堆客家文化園區規劃設計暨工程監造委託技術服務」採購案之評選，由謝○○建築師事務所得標，並於95年4月28日簽訂委託技術服務契約，以預估總工程費用5億元暫計建造費用，實際建造費用以招標工程加總金額核計。客委會嗣於97年6月27日（逾行政院核定計畫期限約半年）始函報「修正計畫」，擬展延計畫期限至100年，總經費調增為17.5億元，並獲行政院於97年11月17日核定原則同意。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、客委會暨籌備處未恪遵「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」規定，於六堆客家文化園區計畫進度落後，無法如期完工時，未及時修正計畫辦理展延；經建會職司計畫審議及列管考核，亦未適時指正並要求切實改善，均有疏失：

（一）依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第17條規定：「各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：…二、因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成者。」另依「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」第5點－（三）－3規定：「施政計畫執行進度落後，主辦單位應立即檢討，增列落後原因說明，並研提具體因應對策，研考單位應提出管考建

議。」第 6 點規定：「各施政計畫主辦機關應依核定之作業計畫貫徹執行…」本案六堆客家文化園區計畫係屬行政院管制之中長程計畫，倘計畫執行發生進度落後，致無法如期完成時，計畫主辦單位理應立即檢討落後原因，研提具體因應對策，並修正計畫內容函報行政院審核。

- (二)本案六堆客家文化園區計畫，客委會前於 93 年 10 月 13 日客籌字第 0930008445 號函行政院檢陳「臺灣歷史文化風貌保存計畫－六堆客家文化園區前置作業規劃報告」，依該規劃報告書之表 7-3「文化園區硬體建設時程表」及表 7-4「文化園區軟體建設時程表」，計畫完成期限均為 96 年底，該計畫嗣經經建會於 93 年 11 月 4 日邀集有關機關審議後，獲行政院於 93 年 11 月 29 日院臺客字第 0930053255 號函核定原則同意。惟查該計畫截至 96 年底，實際支用數為 7 億 1,966 萬元，僅占原計畫總經費（12 億元）之 59.97%，整體計畫執行進度僅達 69.86%，不克於計畫期限（96 年底）前完工，然客委會卻遲至 97 年 6 月 27 日（逾計畫期限約半年）始函報六堆客家文化園區「修正計畫」，展延計畫期程至 100 年完工。經查客委會暨籌備處從 94 年 1 月至 97 年 12 月期間，於行政院研究發展考核委員會（下稱研考會）「政府計畫管理資訊」網站所登載本案六堆客家文化園區之計畫期限均為 93 年 12 月 1 日至 97 年 12 月 31 日（較行政院核定計畫期限延遲 1 年）。
- (三)針對本院詢問：「本案六堆客家文化園區屬南部之子計畫，93 年至 96 年底要完成。請說明計畫無法完成前，為何未提修正計畫？」部分，詢據籌備處吳培暉組長說明略以：「前置規劃報告係 93 年至 96 年底，但南北客家中長程計畫則係 93 年至 97 年底。我們始終皆填報網站期限為 97 年底，填報研考會資料始終均係 93 年至 97 年底，相關文件均係至 97 年底為計畫期限。從預算概念客委會始終認為計畫期限為 97 年底，所報研考會資料亦均為至 97 年底，規劃報告寫 96 年底我們也感到不解。」籌備處前主任盧維屏說明略以：「南北計畫係中長程計畫，我依核定計畫認為計畫係至 97 年底為期限，到今天始終這麼認為。行政院 93 年 11 月 29 日所核定者係依特別預算而非中長程計畫，我認為南北計畫係

上位，六堆計畫則屬下位計畫，93年10月13日綜合規劃報告為何填寫計畫期限為至96年底，應係我的疏失所致錯誤。」經建會陳世璋處長說明略以：「六堆計畫原係屏東縣政府提出，之後提升為國家級計畫，客委會93年1月5日函報南北計畫，六堆計畫係客委會93年10月13日函報者，本會認為本案計畫期限至97年底。」另針對「本案計畫之管制考核情形」部分，經建會說明略以：「該會於年度之初，審查個案之年度作業計畫，作為每月檢討及年終考評之依據。平時則運用研考會建置之管理資訊平台，按月追蹤計畫執行情形。年度終了，該會進行年終績效考評，就列管計畫之執行成效進行評核，本案計畫95年度年終評核結果為乙等。」研考會說明略以：「本案計畫因屬重要中長程計畫，爰由行政院管制，其中94年及95年係屬『經濟發展類』計畫，由經建會負責審議（列管及評核）。本案計畫於96年及97年改為『社會發展類』計畫，爰由研考會負責審議（列管及評核）。96年度、97年度評核結果為乙等。」

四據上，客委會暨籌備處未恪遵「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」規定，於六堆客家文化園區計畫無法在行政院核定96年底期限前如期完工，未及時提報修正計畫辦理展延，相關人員迄本院調查期間，仍誤認計畫期限為97年底；另經建會職司本案中長程計畫之審議與94年及95年之列管考核，惟就客委會暨籌備處從94年1月14日至97年12月31日期間於研考會「政府計畫管理資訊」網站所登載本案計畫期程「93年12月1日至97年12月31日」，亦未適時指正並要求切實改善，經建會相關人員迄本院調查期間亦誤認本案計畫期限為97年底，均有疏失。

二客委會未切實依照經建會審議意見，檢討評估興建住宿旅館是否必要，並修正計畫內容重新報核；經建會於嗣後亦未列管追蹤其後續辦理情形，均有未洽：

(一)客委會於93年10月13日向行政院所函報「臺灣歷史文化風貌保存計畫－六堆客家文化園區前置作業規劃報告」，前經經建會於93年11月4日邀集行政院第六組、內政部營建署、財政部國庫署、研考會、客委會、屏東縣政府等機關代表審議後，行政院於

93 年 11 月 29 日院臺客字第 0930053255 號函復客委會略以：「所報『六堆客家文化園區』之前置作業規劃報告一案，原則同意，並請照本院經濟建設委員會研商結論辦理…請貴會儘速依下列原則修正計畫內容：… 2、住宿旅館之興建是否必要，建議以增加客家村落修建整備及周邊民宿的推廣來因應，輔導當地居民提供優良的民宿，給客家族群或關心客家事務的人實際體驗『客家庄』的氣氛。」客委會於收受上開行政院函示後，理應切實依上開審議意見，檢討評估興建住宿旅館是否必要與增加客家村落修建整備及周邊民宿推廣之可行性，並將評估結果與修正計畫重新函報行政院審核。

(二)惟查客委會於收受上開行政院 93 年 11 月 29 日函文後，並未正式行文答覆後續辦理情形，針對本院詢問：「經建會對本案計畫興建住宿區曾表示不同意見」部分，詢據籌備處前主任盧維屏說明略以：「該次審議我也在場，經建會張副主任委員建議鼓勵民宿，本案計畫客源有機會，我們認為住宿區仍是必要的，經建會仍須務實面對才好，惟其建議我們不好立即予以反駁。住宿區是園區唯一有機會賺錢者，故我堅持要作下去。」經建會陳世璋處長說明略以：「經建會是行政院幕僚單位，之後行政院未再交議。」由上顯見客委會於收受經建會審議意見時，仍執意辦理住宿旅館，惟未將檢討評估結果正式行文函報行政院；而經建會職司本案六堆客家文化園區中長程計畫之審議與 94 年及 95 年之列管考核，惟就上開審議意見亦未督促客委會切實檢討評估。

(三)據上，客委會未切實依照經建會審議意見，就興建住宿旅館是否必要切實檢討，並將檢討評估結果與修正計畫內容重新報核；經建會於嗣後亦未列管追蹤客委會後續辦理情形，並積極督促切實檢討改善，均有未洽。

三、籌備處未積極辦理委託技術服務之招標作業，復未有效控管整體配置規劃圖說之審查進度，又未督促委託技術服務廠商切實依照招標文件及契約規定，修正規劃內容及工程經費，均有未當：

(一)客委會前於 94 年 6 月 14 日客會籌字第 0940000398 號函曾函請行政院核准該會在 94 年度預算相關經費項下調整支應，不足額度建

請協助辦理追加預算或動支第二預備金支應。行政院則於同年 7 月 25 日院授主忠二字第 0940005830 號函復客委會，工程不敷經費部分，仍請客委會先行檢討在 94 年度預算相關經費項下調整支應。依籌備處 94 年度作業之「年度工作項目分月工作進度及摘要表」列載，建築師評選及簽約事宜原預定於 94 年 11 月底完成。查籌備處於 94 年 7 月 21 日辦理「六堆客家文化園區規劃設計暨工程監造委託技術服務」採購案第 1 次評選，因合格廠商（僅 1 家）之評分未達招標文件規定標準而無法決標，惟籌備處在計畫內容及服務工作範圍均未改變之情形下，未依上述預定進度積極趕辦，迄 95 年 1 月 13 日始重新辦理招標作業，迄 95 年 4 月 28 日始與謝○○建築師事務所完成議價及簽約作業，已較原預定完成簽約日期延遲 5 個月餘，距行政院核定日期（93 年 11 月 29 日）則已過約 1 年 5 個月。針對本院詢問：「本案計畫找建築師為何花那麼長時間（幾乎 1.5 年）」部分，詢據籌備處前主任盧維屏說明略以：「94 年特別預算沒有過，所以用業務費來找建築師，94 年中預算遭（立法院）刪除，所以只能作行政備標工作。95 年 1 月預算也沒通過，95 年 2 月有找到建築師（指謝英俊建築師事務所），但建築師認為依招標文件沒預算不願簽約，建築師顧慮並沒有錯，95 年 6 月才開始進行。第 1 次招標有 2 家投標（僅 1 家符合資格），第 2 次招標有 3 家投標，均合乎資格，用限制性招標公開甄選。」

(二)次查，委託技術服務廠商謝○○建築師事務所於 95 年 7 月 10 日完成園區整體配置規劃圖說提送籌備處審核，籌備處雖自同年 31 日起即陸續召開多次工作會議，並委外聘請審查委員參與園區整體配置規劃圖說之審查，惟對該圖說審查進度卻未有效控管，於耗時 9 個月餘後，迄 96 年 4 月 11 日始完成審查作業，嚴重耽延後續細部設計及工程發包作業，距行政院核定計畫完成期限（96 年底），僅剩餘 7 個月餘。針對本院詢問：「整體配置規劃圖說花了 9 個月審查及審查委員意見是否不一致」部分，詢據籌備處前主任盧維屏說明略以：「沒有錯，建築師原設計超過 5 億元，所以要求其檢討。建築師有些地方很堅持，與審查委員意見相左，

技術服務案我們儘量尊重，但仍須符合契約及業者需求。建築師要求設計水平很高，很堅持理念。理論上係不須要 9 個月，之後有逾期處分並已解決。歷次審查委員大致相同，只增加若干位，意見大致一致。」籌備處自承歷次圖說審查時，審查委員意見大致相同，惟卻耗時 9 個月始完成審查作業，顯見其進度控管未當。

(三)另查，依籌備處「六堆客家文化園區規劃設計暨工程監造委託技術服務」採購案招標文件－競圖甄選須知附表一「園區設施機能及建設經費概算表」所載，本案計畫預計設置行政研究中心、六堆鄉土旅遊資訊館、客家生活文化體驗設施、休閒住宿設施、園區景觀公用設施等項目，總工程經費預計 5 億 150 萬元（如未含休閒住宿設施之工程經費預計 3 億 3,650 萬元）。得標廠商謝○○建築師事務所於投標時檢附之服務建議書所填列總工程經費為 5 億 240 萬元（含休閒住宿設施之興建項目）。惟該事務所於訂約後，並未依招標文件及契約規定辦理規劃，95 年 7 月 10 日所提出園區整體配置規劃圖說內容，並未包含前述契約需求項目之休閒住宿設施，其編列之工程經費，即高達 5 億 7,556 萬餘元，遠超過上述招標文件所載之總工程經費（註：行政院 97 年 11 月 17 日所核定之「六堆園區計畫修正計畫」，休閒住宿項目未來將改以促參方式辦理）。然籌備處於圖說審查時，並未督促該事務所切實依招標文件及契約規定，修正工程經費及規劃內容，而仍於 96 年 4 月 11 日完成圖說審查，同意該事務所作為後續細部設計及工程發包之依據，肇致工程經費超編 2 億 3,906 萬餘元，須修正計畫辦理追加。

(四)據上，籌備處於六堆客家文化園區籌建過程，未積極辦理委託技術服務採購案之招標作業，復未有效控管整體配置規劃圖說之審查進度，又未督促委託技術服務廠商切實依照招標文件及契約規定，修正規劃內容及工程經費，肇致規劃內容與契約規定不符及工程經費超編情事，均有未當。

綜上所述，客委會暨籌備處未恪遵「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」規定，於計畫進度落後，無法如期完工時，未及時修正計畫辦理展延；經建會職司計畫審議及列管考核，亦未適時指正並要

求切實改善。客委會復未切實依照經建會審議意見，檢討評估興建住宿旅館是否必要，並修正計畫內容重新報核；經建會於嗣後亦未列管追蹤其後續辦理情形。另籌備處未積極辦理委託技術服務之招標作業，復未有效控管整體配置規劃圖說之審查進度，又未督促委託技術服務廠商切實依照招標文件及契約規定，修正規劃內容及工程經費，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。

## 被糾正機關改善情形

- 一、客家委員會已委請規劃廠商重新檢討，並於 98 年 11 月 6 日邀集專家學者召開審查會議，進行住宿設施 BOT 案之研議，並請廠商依據審查會議結論，重新評估本案之可行性，再報請籌備處審處。如本案檢討結果為不可行時，將與委託廠商進行契約終止結算，並重新修正中長程計畫報院。
- 二、人員議處情形：客家委員會臺灣客家文化中心籌備處前主任申誠 1 次；組長於 98 年 11 月 10 日請辭以負行政責任；技正及承辦人均書面告誡。

**註：**經 99 年 2 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 30 次聯席會議決議：結案存查。



## 144、內政部所屬各警察機關97年取締各類交通違規錯誤舉發之案件明顯偏高，顯示員警交通執法品質不良，核有疏失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 20 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、交通部

貳、案由：

內政部所屬各警察機關 97 年取締各類交通違規錯誤舉發「烏龍罰單」案件共 2 萬 8,070 件，占該年度申訴總件數 19.46%，比例明顯偏高，顯示員警交通執法之品質不良，致引發民怨；交通部對道路交通工程改善及相關管制措施未臻完善，致引發民眾對政府取締交通違規執法之適當性及合理性之疑慮，均有疏失，爰予提案糾正。

參、事實與理由：

一、內政部部分：

(一)全國各警察機關 97 年取締各類交通違規錯誤舉發案件共 2 萬 8,070 件，占該年度申訴總件數 19.46%，比例明顯偏高，核有疏失。

1. 經查，本案依據內政部警政署於 98 年 6 月專案調查彙整最近 3 年全國各警察機關受理民眾申訴、舉發錯誤與撤銷案件統計暨其所占該年度總舉發件數百分比如下：

項目 年度	受理民眾申訴		員警舉發錯誤		撤銷舉發件數	
	件數	百分比	件數	百分比	件數	百分比
95年	103443	0.97%	11960	0.11%	11124	0.10%
96年	111514	1.01%	14324	0.13%	11241	0.10%
97年	144276	1.39%	28070 (15526)	0.27% (0.15%)	25714	0.25%

2. 經衡 97 年各警察機關取締各類交通違規 1,039 萬 6,652 件，錯誤舉發「烏龍罰單」案件共計 2 萬 8,070 件，占該年度舉發總件數 0.27%，與 96 年同期比較（舉發 1,101 萬 5,114 件，錯誤比率 0.13%），錯誤件數增加 1 萬 3,746 件，雖查據該署說明主要原因係新竹縣政府警察局設於關西鎮台 3 線 57.5K 及湖口鄉台 1 線 53K 之數位錄影測速照相桿舉發違規超速 1 萬 2,544 件，因所採測速器經原廠函復不應用於執法，該局考量社會觀感，避免執法爭議，遂函請監理機關將上述舉發案件均予撤銷所致。97 年舉發錯誤件數扣除前揭因測速儀器撤銷之件數則為 1 萬 5,526 件，則占該年度舉發總件數 0.15% 等云。惟就整體而言，全國各警察機關 97 年取締各類交通違規錯誤舉發案件共 2 萬 8,070 件，占該年度申訴總件數 19.46%，比例明顯偏高，核有疏失。

(二) 97 年監理單位受理交通違規陳述案件共 281,463 件，裁決免罰案件 33,129 件，占年度申訴總件數 11.77%，且參照司法院統計資料，顯見員警交通執法之品質不良，致引發民怨，核有疏失。

1. 經查，依據交通部之說明，以該部公路總局轄屬各機關 97 年處理案件為例，全年受理違反道路管理事件 9,745,985 件，接獲陳述意見案件 281,463 件，裁決免罰案件 33,129 件，其陳述意見案件約占違規總數之 2.89%，裁決免罰案件則為違規總數之 0.34%，如與陳述意見案件相較則為 11.77%；另不服監理（裁罰）機關裁處而向法院聲明異議案件則約 2 萬件，占違規總數之 0.2%，如與陳述意見案件相較則約為 7.1%，顯見員警交通違規案件舉發執法品質，仍有改進空間。

2. 據司法院（刑事廳）查報資料統計：

- (1)地方法院違反道路交通管理處罰條例異議案件受理件數：「95年計 1,3621 件、96 年計 17,495 件（較 95 年多出 3,874 件，增加比例 28%）；97 年計 28,815 件（較 96 年多出 11,320 件，增加比例 65%）」呈現逐年增加之趨勢。
  - (2)地方法院違反道路交通管理處罰條例異議案件終結情形：「95 年全部不罰 1,840 件、部分不罰 418 件、發回原處分機關 421 件；96 年全部不罰 2,255 件、部分不罰 663 件、發回原處分機關 648 件；97 年全部不罰 5,913 件、部分不罰 1,598 件、發回原處分機關 976 件」亦呈現倍數成長趨勢。
  - (3)高等法院違反道路交通管理處罰條例抗告案件終結「撤銷原裁定」情形（詳如附件一）：「95 年計 310 件；96 年計 282 件；97 年計 916 件」97 年增加件數，竟接近 95 年之 3 倍。
3. 綜上，據上開交通部及司法院統計資料顯示，員警交通執法之品質不良，致引發民怨，核有疏失。

## 二、交通部部分：

- (一)查 95 年警方取締交通違規計 1,064 萬 6,296 件，其中以違反道路交通管理處罰條例（下稱處罰條例）第 56 條第 1 項第 1 款至第 10 款及同條第 2 及第 3 項違規停車（含拖吊）居首位，計 336 萬 5,376 件，占 32%，其次為違反處罰條例第 40 條違反速率規定行駛，計 245 萬 7,902 件，占 23%，合計 582 萬 3,278 件占 55%；96 年交通違規計 1,101 萬 5,114 件，其中仍以違規停車（含拖吊）居首位，計 309 萬 576 件，占 28%，其次為違反速率規定行駛，計 233 萬 9,090 件，占 21%，合計 542 萬 9,666 件占 49%；97 年交通違規計 1,039 萬 6,652 件，罰單中仍以違規停車居首位，計 261 萬 8,451 件，占 25%，其次為違反速率規定行駛，計 173 萬 9,748 件，占 17%，合計 435 萬 8,199 件占 42%；顯見違規停車及違反速率規定行駛為主要違規項目，約占總違規數近 5 成。以 97 年臺北市交通違規案件十大排行為例，道路違規停車及超速占前 1、2 名，所占比例高達 49.93%。
- (二)另據交通部統計 95 至 97 年汽、機車交通違規數量，95 年舉發件數共 1,233 萬 5,219 件，其中汽車 892 萬 3,829 件占 72.34%，機

車 341 萬 1,390 件占 27.66%；96 年舉發件數共 1,321 萬 6,694 件，其中汽車 898 萬 7,811 件占 68%，機車 422 萬 8,883 件占 32%；97 年舉發件數共 1,275 萬 2,277 件，其中汽車 818 萬 3,973 件占 64.18%，機車 456 萬 8,304 件占 35.82%。關於汽車主要違規情形，依排序分別為違規停車、超速、高快速公路違規、闖紅燈及未依規定實施汽車檢驗等，占舉發總數約 77.64%。至於機車主要違規情形，依排序分別為違規停車、闖紅燈、未戴安全帽、未依標誌標線規定轉彎（左轉未待轉）、不依規定車道行駛（行駛快車道）及超速等，占舉發總數約 85.9%。

- (三)按為達改進交通秩序之目的，並提升交通標誌、標線設置及相關執法設施之適當及合理性，前經交通部會商內政部警政署、公路總局、臺北市政府交通局等單位討論，於 92 年 6 月 9 日該部第 193 次道安委員會議研商具體改進方案目標及實施策略，並納入院頒「道路交通秩序與交通安全改進方案」視導之重點工作項目，以強化及改善道路交通工程設施與管理，並將「提升速限、禁止停車等標誌、標線設置之適當性及合理性，以維管制威信」及「積極改善交通工程及交通管制設施以共創合理之交通行駛環境」列入工作項目，其要點包括：1、各級道路速限之訂定，應訂定科學、可量化及容易讓民眾了解之訂定原則；另研究一般道路、國道、省、縣道等公路，是否亦有統一、簡化之速限訂定原則，以供各級機關訂定參考。2、全面檢討速限標誌設置之合理性與適當性（如速限變換區路段、下匝道路段、收費站前路段等）。3、請研究單位研究提出停車格位、禁停標線（紅、黃線）之劃設原則，以供各級機關劃設參考。4、全面檢討停車格位、禁停標線（紅、黃線）設置之合理性與適當性。並就各縣市應定期就舉發違規地點或違規行為，予以排名，針對易違規地點或行為（建議前十名）提報各縣市道安會報討論，俾檢討該地點是否係因交通標誌、標線或號誌設置不當引起民眾違規；另應提出降低違規之具體改進建議，如改善交通工程、加強教育宣導等，而不應以處罰為目的。
- (四)惟查，據上開近 3 年違規停車及違反速率規定行駛為警方取締主要違規項目，約占總違規數近 5 成；另外，交通部就有關汽、機

車交通違規罰單數量、種類暨受罰原因統計結果，違規停車及超速占舉發總數之比例，仍高居不下；且據內政部警政署於本案約詢後查報補送各警察機關 95 年至 97 年舉發交通違規案，經檢討為交通工程設施（置）不當，因而撤銷舉發單件數統計，95 年計 509 件、96 年計 441 件、97 年計 489 件，顯見國內相關之交通工程管制措（設）施未臻完善，未能符合實際需求，致無法消除民眾揣測政府利用執法陷阱取締交通違規疑慮，並引發民眾對政府執法適當性及合理性之懷疑，核有疏失。

綜上所述，內政部所屬各警察機關 97 年取締各類交通違規錯誤舉發「烏龍罰單」案件共 2 萬 8,070 件，占該年度申訴總件數 19.46%，比例明顯偏高，且據交通部及司法院統計資料亦顯示，員警交通執法之品質不良，致引發民怨；交通部對道路交通標誌、標線及號誌等工程之改善及相關交通工程管制措施未臻完善，未能符合實際需求，致無法消除民眾揣測政府利用執法陷阱取締交通違規疑慮，並引發民眾對政府執法適當性及合理性之懷疑，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭內政部及交通部確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、交通部及內政部函報內容尚屬實情，且衡行政院對本案處置尚稱妥適，業督飭所屬定期檢討後續執行改善情形，並復知本院，尤以相關交通違規罰單舉發件數及執法嚴謹度與不合理交通工程設施改善情形，均核有明顯改善及進步。
- 二、本案已函請行政院督飭所屬針對相關業務宜經常辦理，列入年度工作及考核之重點。

**註：**經 102 年 4 月 10 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 59 次聯席會議決議：結案存查。

## 145、內政部、經濟部及國家通訊傳播委員會對於拍賣網站之不當網路內容，未主動積極查察及管理整合，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 12 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、經濟部、國家通訊傳播委員會

貳、案由：

內政部為兒童與少年福利、性侵害犯罪防治及警政之中央主管機關，所屬各權責單位未積極主動查察模擬性侵遊戲軟體，怠忽職守在先，復未積極查處在後；經濟部為公司之中央主管機關，對國內大型經營拍賣網站公司，管理上未見積極之作為，甚至未建立正確快速之聯繫管道；國家通訊傳播委員會為國內網路內容管理主責機關，未主動整合相關部會查處網路不當內容，杜絕教導犯罪商品於網路販售，均未善盡中央主管機關執法及監督之責，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

財團法人勵馨社會福利事業基金會(下稱：勵馨基金會)於本(98)年 4 月 3 日召開記者會指出，包括雅虎國際資訊股份有限公司拍賣網站(下稱：Yahoo 拍賣網站)、露天市集國際資訊股份有限公司拍賣網站(下稱：露天拍賣網站)，居然縱容性暴力遊戲在其網上販賣，政府

袖手旁觀。勵馨基金會表示，日前市面上出現不少以模擬性侵害作為主題的電玩遊戲，其中遊戲的劇情是玩家從地鐵站跟蹤並性侵害少婦及其女兒，並邀請其他玩家一起進行性侵害，遊戲中甚至還有培養性奴隸以及模擬深夜跟蹤、攻擊年輕少女等遊戲項目，該款日本遊戲軟體「Rapelay」（中譯「電車之狼」、「痴漢電車」等）讓玩家模擬性侵害者在電車上性侵女生，儼然是性犯罪教學軟體，竟在國內兩大拍賣網站公開拍賣，以新臺幣 149 元就能購得。勵馨基金會並指出，上開遊戲軟體不但在拍賣網站公開販售，相關的討論網站，更變成教導犯罪的論壇，已觸犯刑法 235 條及兒童及少年福利法第 27 條規定，美國亞馬遜網站早就因為各界反對而在今年 2 月撤除該遊戲；而英國國會議員也發表聲明，要求英國亞馬遜網站撤下產品。但臺灣的 Yahoo 拍賣、露天拍賣等網站，即使使用兒童帳號，不需驗證也能夠輕易購買，可見臺灣拍賣網站販賣性侵遊戲，政府相關主管機關未善盡執法及監督之責。本案經函請法務部、內政部、經濟部、國家通訊傳播委員會等部會及勵馨基金會提供相關資料，並約詢內政部、經濟部及國家通訊傳播委員會等部會業務主管暨所屬相關機關主管人員，業調查竣事，茲將本案調查所得缺失臚列如后：

一、內政部為兒童與少年福利、性侵害犯罪防治及警政之中央主管機關，所屬各權責單位未積極主動查察模擬性侵遊戲軟體，已有怠忽職守在先，復未積極查處在後，核有違失：

(一)按兒童及少年福利法第 6 條及性侵害犯罪防治法第 3 條規定，內政部為兒童及少年福利及性侵害犯罪防治事項之中央主管機關；另內政部組織法第 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。分述如下：

1. 按兒童及少年福利法第 1 條、第 6 條及第 7 條規定，為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利，內政部應設兒童及少年局，掌理兒童及少年福利事項，如全國性兒童及少年福利政策、法規與方案之規劃、釐定及宣導；對直轄市、縣（市）政府執行兒童及少年福利之監督及協調事項；兒童及少年保護業務之規劃事項。同法第 27 條規定，出版品、電腦軟

- 體、電腦網路應予分級；其他有害兒童及少年身心健康之物品經目的事業主管機關認定應予分級者，亦同，前開物品列為限制級者，禁止對兒童及少年為租售、散布、播送或公然陳列。
2. 按侵害犯罪防治法第 1 條及第 4 條規定，為防治性侵害犯罪及保護被害人權益，內政部應設性侵害防治委員會，掌理性侵害防治事項，如研擬性侵害防治政策及法規；協調及監督有關性侵害防治事項之執行；督導及推展性侵害防治教育；性侵害事件各項資料之建立、彙整、統計及管理；性侵害防治有關問題之研議；其他性侵害防治有關事項。
  3. 為因應新興的電腦（網路）犯罪，警政署刑事警察局於 85 年 9 月份在該局資訊室下規劃成立電腦犯罪組。87 年 8 月份在全國各市、縣（市）警察局成立電腦犯罪小組，負責有關電腦（網路）犯罪的偵查與預防工作。88 年 7 月份將原隸屬於本署刑事警察局資訊室之電腦犯罪組，擴編為專責高科技犯罪偵查之該局偵查第九隊。95 年 4 月 1 日警政署成立任務編組「科技犯罪防制中心」，整合該署刑事警察刑事研究發展室、通訊監察中心、資訊室及偵九隊等單位。即有關網路內容查察取締工作，目前在中央係由警政署刑事警察局偵查第九隊專責資訊、網路、科技犯罪之偵查，在地方政府警察局亦均設有網路查察專責組，負責網路巡邏、受理檢舉及查察取締工作，工作人員均配有相關電腦資訊設備，以供其進行網路內容查察取締工作之需。
  4. 按刑法第 235 條第 1 項規定：「散布、播送或販賣猥褻之文字、圖畫、聲音、影像或其他物品，或公然陳列，或以他法供人觀覽、聽聞者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科三萬元以下罰金。」又兒童及少年福利法第 27 條及第 30 條規定，出版品、電腦軟體、電腦網路應予分級；其他有害兒童及少年身心健康之物品經目的事業主管機關認定應予分級者亦同；前項物品列為限制級者，禁止對兒童及少年為租售、散布、播送或公然陳列，違反者依同法第 55 條或第 58 條等規定處罰。
- (二)勵馨基金會係於 98 年 3 月 17 日以馨總字第 2009 號函行文經濟部



舉發露天拍賣網站賣家販售模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」，危害社會良善風俗並有負面模仿之虞，要求移除販賣訊息及相關事宜，該函並副知內政部警政署、兒童局、家庭暴力及性侵害防治委員會。警政署刑事警察局接獲勵馨基金會來函後，由露天拍賣網站搜尋該相關拍賣網頁內容查證，尚難據以認定涉有具體違法定事證，然勵馨基金會認有違社會良善風俗，要求移除販賣訊息，警政署刑事警察局為免此類電玩遊戲繼續散布，乃於 98 年 3 月 26 日行文露天拍賣網站公司，希其妥適處理，以善盡社會責任。按有關網路內容查察取締工作，目前在中央係由警政署刑事警察局偵查第九隊專責資訊、網路、科技犯罪之偵查，在地方政府警察局亦均設有網路查察專責組，負責網路巡邏、受理檢舉及查察取締工作，工作人員均配有相關電腦資訊設備，以供其進行網路內容查察取締工作之需。然本案模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」，教導玩家把性犯罪當作遊戲，以性侵婦女當作闖關標的，不但傷害兒童、少年及婦女人權，亦有教導犯罪之嫌，已觸犯刑法與兒童及少年福利法等相關規定，警政署刑事警察局接獲勵馨基金會來函，卻將之當作一般色情光碟處理，顯有誤判情事。另內政部所屬兒童局、家庭暴力及性侵害防治委員會，就模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」相關資訊之取得、交流及提供各權責機關查處等主管事項，亦未見有積極之作為。

- (三) 模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」教導玩家把性犯罪當作遊戲，把性侵當作闖關標的，讓玩家學習錯誤的性態度，不但物化女性，也傷害兒少人權，此款遊戲軟體已觸犯刑法與兒童及少年福利法等相關規定，美國亞馬遜網站早於今年 2 月撤除該遊戲；而英國國會議員也發表聲明，要求英國亞馬遜網站撤下產品。但臺灣的 Yahoo 奇摩拍賣、露天拍賣等網站，即使使用兒童帳號，不需驗證也能夠輕易以新臺幣 149 元購得，可見政府相關主管機關未善盡執法及監督之責。內政部為兒童與少年福利、性侵害犯罪防治及警政之中央主管機關，所屬各權責單位未積極主動查察模擬性侵遊戲軟體，已有怠忽職守在先，待勵馨基金會 3 月 17 日提出檢舉，至 4 月 6 日該軟體確定於網站未再販售，其間又經過近 20

日，復未積極查處在後，核有違失。

二、經濟部為公司之中央主管機關，依法於行政裁量之範圍內，針對拍賣網站經營業者，本應較管理一般公司更需有積極、強勢之行政作為，然卻對國內大型經營拍賣網站公司，管理上未見積極之作為，甚至未建立正確快速之聯繫管道，未善盡中央主管機關執法及監督之責，核有違失：

(一)按公司法第 5 條規定，經濟部為公司之中央主管機關；第 21 條第 1 項規定：「主管機關得會同目的事業主管機關，隨時派員檢查公司業務及財務狀況，負責人不得妨礙、拒絕或規避。」又依兒童及少年福利法第 27 條第 3 項規定授權訂定之「電腦軟體分級辦法」係由經濟部工業局主管，該處理辦法第 3 條規定，電腦軟體內容不得違反法律強制或禁止規定。

(二)本案經濟部工業局於 98 年 3 月 20 日接獲勵馨基金會 3 月 17 日 (98) 馨總字第 2009 號函，檢舉露天拍賣網站販售模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」，要求回應處理。經濟部工業局欲與該公司聯繫了解商品下架處理方式，惟在網站與可搜尋之處卻找不到其公司電話(因該公司不公開電話之故)，爰在其線上檢舉信箱中留言，要求立即處理，露天拍賣網站客服中心於 3 月 26 日與 3 月 31 日二度 E-Mail 回復表示，該公司已處理完畢並將該商品下架，惟經經濟部上網搜尋，發現該商品仍未移除，顯見該公司置若罔聞。本案模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」，教導玩家把性犯罪當作遊戲，以性侵婦女當作闖關標的，不但傷害兒童、少年及婦女人權，亦有教導犯罪之嫌，已觸犯刑法與兒童及少年福利法等相關規定，影響層面已非同一般色情光碟可比擬。

(三)按拍賣網站經營業者以提供電子資訊供應服務(網路拍賣)等營業事項以獲利，依現行公司法規定，有關公司登記係採準則主義，主管機關對於公司登記之審核，僅就書面文件予以形式審查，凡登記事項符合法令之規定與程式，即應准為登記。然透過拍賣網站買賣非法物品案件屢見不鮮，一直為人詬病，政府只一味要求拍賣網站業者負起社會責任，建立自律機制，卻未見積極之作為，本案所體現僅冰山一角。鑑於網際網路之活動內容與其影響往往

可以直接進入家庭，對象更涵蓋兒童及青少年，影響層面既深且廣，無遠弗屆。因此，經濟部為公司之中央主管機關，依法於行政裁量之範圍內，針對拍賣網站經營業者，本應較管理一般公司更需有積極、強勢之行政作為，然從本案發現，經濟部卻對國內大型經營拍賣網站公司，管理上未見積極之作為，甚至未建立正確快速之聯繫管道，殊難以想像，實未善盡中央主管機關執法及監督之責，核有違失。

三、國家通訊傳播委員會為國內網路內容管理主責機關，未主動整合相關部會查處網路不當內容，杜絕教導犯罪商品於網路販售，復未積極協調業者及網路內容提供商訂定自律規範與組織，主動去除不當資訊，核有違失：

(一)國家通訊傳播委員會組織法第 3 條規定該會掌理通訊傳播事項如：通訊傳播監理政策之訂定、法令之訂定、擬訂、修正、廢止及執行（第 1 款）；通訊傳播傳輸內容分級制度及其他法律規定事項之規範（第 5 款）；通訊傳播資源之管理（第 6 款）；通訊傳播競爭秩序之維護（第 7 款）；資通安全之技術規範及管制（第 8 款）；通訊傳播業務之監督、調查及裁決（第 12 款）；違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分（第 13 款）；其他通訊傳播事項之監理（第 14 款）。又依兒童及少年福利法第 27 條第 3 項規定授權訂定之「電腦網路內容分級處理辦法」亦由該會主管，該處理辦法第 3 條規定，電腦網路內容不得違反法律強制或禁止規定。

(二)網路平臺業者提供平臺空間供使用者使用時，對於使用者於平臺上所販賣物品有無違法情事並無法掌握，網路拍賣平臺每日上架物品數量龐大，依目前技術，網路平臺業者無法針對上架之全部商品一一仔細核對，目前網路係採低度管理，故網路平臺業者係依民眾檢舉而進行下架動作，即對於提供網路交易平臺之拍賣網站業者自律規範與監督組織，現行並無明確法令規範。因此，針對使用者於網路平臺上販售非法物品情事，尚無法認定網路平臺業者構成刑法上之幫助犯或正犯，固非無據。即不論從法制或行政作為層面，主管機關相關作為付之闕如，形同放任，儼然使網

路拍賣平臺成為販售非法物品之溫床。與其要求使用者自律或依賴民眾檢舉，終究非正本清源之道，就網路內容管理，政府藉法律加以適度干預或規範，正是主管機關責無旁貸之任務。

(三)如本案模擬性侵遊戲軟體「Rapelay」，教導玩家把性犯罪當作遊戲，以性侵婦女當作闖關標的，不但傷害兒童、少年及婦女人權，亦有教導犯罪之嫌，不但觸犯刑法與兒童及少年福利法等相關規定，已非單純之電腦網路內容分級問題，影響層面更非同一般色情光碟可比擬。臺灣的 Yahoo 奇摩拍賣、露天拍賣等網站，即使使用兒童帳號，不需驗證也能夠輕易以新臺幣 149 元購得，相關的討論網站，更變成教導犯罪的論壇，而國家通訊傳播委員會就相關資訊之取得及提供各權責機關查處等事項，卻未見有積極之作為。本案所體現者，乃國內網路內容管理長期遭到漠視之冰山一角，國家通訊傳播委員會為國內網路內容管理主責機關，未主動整合相關部會查處網路不當內容，杜絕教導犯罪商品於網路販售，復未積極協調網路拍賣業者及網路內容提供商訂定自律規範與組織，主動去除不當資訊，核有違失。

綜上所述，內政部為兒童與少年福利、性侵害犯罪防治及警政之中央主管機關，所屬各權責單位未積極主動查察模擬性侵遊戲軟體，已有怠忽職守在先，復未積極查處在後；經濟部為公司之中央主管機關，依法於行政裁量之範圍內，針對拍賣網站經營業者，本應較管理一般公司更需有積極、強勢之行政作為，然卻對國內大型經營拍賣網站公司，管理上未見積極之作為，甚至未建立正確快速之聯繫管道，未善盡中央主管機關執法及監督之責；國家通訊傳播委員會為國內網路內容管理主責機關，未主動整合相關部會查處網路不當內容，杜絕教導犯罪商品於網路販售，復未積極協調業者及網路內容提供商訂定自律規範與組織，主動去除不當資訊，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、為避免爾後處理是類檢舉網路不當資訊案件再有疏漏，警政署已訂

定「警察機關接獲檢舉網路不當資訊案件處理流程」，並確實遵循辦理。

二為加強協調及監督有關性侵害防治事項之執行，家庭暴力及性侵害防治委員會固定每 3 個月邀集專家學者、民間團體及中央相關部會與地方政府代表等，召開家庭暴力及性侵害防治委員會議，加強督促落實相關防治工作。

三已將兒童及少年福利法修正草案報請行政院審議，行政院已召開 5 次審查會議（審查完竣），將儘速完成修法作業，以落實網際網路分級制度及其相關管理規範。

**註：經 99 年 2 月 3 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議：結案存查。**

## 146、高雄市政府工務局下水道工程處辦理 該市華榮路區域（第 1 標）用戶接管 工程，草率核定工程預算，且未重視 履約管理等情，洵有疏失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民  
族委員會第 4 屆第 28 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府暨所屬工務局下  
水道工程處

貳、案由：

高雄市政府工務局下水道工程處辦理高雄市華榮路區域(第 1 標)用戶接管工程 A 區、B 區及 C 區等 3 項工程，未確實審查工程設計圖說，草率核定工程預算書，造成臨時擋土安全措施費用單價異常偏高；又未重視履約管理，徒增估驗計價及變更設計之難度，且易造成有關偷工或浮報等不法情事，洵有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

高雄市政府工務局下水道工程處（下稱水工處）辦理高雄市華榮路區域（第 1 標）用戶接管工程 A 區、B 區及 C 區等 3 項工程，其採購過程疑有不法情事，案經本院調閱相關卷證資料，約詢相關人員及辦理專家諮詢會議，全案業已調查完竣，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、水工處辦理該市華榮路區域（第 1 標）用戶接管工程 A 區、B 區及 C 區等 3 項工程，未確實審查工程設計圖說，對於各項工程之數量計算及單價分析亦未實質審核，而草率核定工程預算書，造成臨時

擋土安全措施費用單價異常偏高，洵有疏失。

(一)按政府採購法第 6 條第 1 項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」係明定各機關辦理採購，對待廠商之無差別待遇原則。依據行政院公共工程委員會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229060 號令修正發布「政府採購錯誤行為態樣」第 10 點「決標程序」第 6 項規定：「不考慮廠商單價是否合理，而強以機關預算單價調整廠商單價。」本案 3 項工程採購係以最低價方式決標，在決標總價不變的原則下，契約中各項目之單價係以水工處核定之工程預算單價，按決標價與發包預算之比例調整，履約過程若有加減數量之必要時，因單價不合理或錯誤之情況，易生工程弊端及履約爭議。

(二)水工處辦理本案 3 項工程均委由新○工程顧問股份有限公司（下稱新○公司）設計及監造，於 96 年 7 月 31 日核定 3 項工程預算書，共編列 4 億 141 萬元（其中第 49 項至第 54 項擋土安全措施費計有 1,917 萬 8,630 元），A 區及 B 區工程於 96 年 9 月 21 日決標，C 區工程於 96 年 10 月 2 日決標，3 項工程款合計為 3 億 3,489 萬 2,800 元，並以決標比調整各工程項目之單價。經查本案 3 項工程設計圖之管渠開挖平面示意圖，連通管理設之開挖溝渠寬度為 80 公分，以直徑 20 公分埋管為例，每邊鋼軌樁擋土措施寬度各 5 公分，溝渠底工作寬度 25 公分【 $20+2(5+25)=80$ 】，並標註：「開挖深度小於 1.5 公尺不設擋土措施，開挖深度不小於 1.5 公尺之擋土措施，採用鋼軌樁或鋼板樁擋土型式，其於施工計畫書需先行結構計算及繪製施工圖送審合格方得採用。」又查工程預算書擋土安全措施費之第 49 項次「鋼板+水平橫撐（1 公尺 $\leq$ H<2 公尺）」每公尺單價 1,870 元；第 52 項次「鋼軌樁+鋼板+水平支撐（2 公尺 $\leq$ H<3 公尺）」每公尺單價 4,900 元，包括：「50kg/m 鋼軌樁租金及打拔費（間距 0.5 公尺）（h $\geq$ 4.5 公尺）4 支」3,000 元、「鋼板租金及打拔費 6 平方公尺」1,500 元、「水平支撐 1 公尺」320 元、「零星工料 1 式」80 元。惟查營建物價中「50kg/m 鋼軌樁」尺寸規格係長 10 公尺、寬\*厚(H\*B)

約為 144.5 公釐\*127 公釐，明顯無法運用於 80 公分之開挖溝渠，且據審計部函報其單價係為他案類似工程 6 個標案（決標日期介於 96 年 12 月至 97 年 3 月間）單價之 2.5 倍至 2.8 倍不等，故本案相關單價疑似有偏高之現象。

(三)本案詢據水工處查復略以：「本案擋土措施之單價偏高乙節，未獲委託設計及監造之新聯公司明確說明，且承包廠商提送之施工計畫書係採重量每公尺 37 公斤之鋼軌樁，施設間距為 1 公尺及採用角木做為支撐材料，結構計算亦經新聯公司審查符合安全要求；水工處復於 98 年 5 月 5 日邀集土木技師公會、新○公司及各承包廠商，檢討本案鋼板擋土設計與實地施作情形之差異，發現鋼板貫入土壤 1.5 公尺以上之擋土措施為不可行，該等單價分析表須辦理變更設計，重新計價。」惟水工處未積極督促新聯公司，造成該公司遲未提出單價調整之方式，造成本案自 98 年 1 月停工迄今已逾 8 個月，仍未完成變更設計之作業。是以，水工處對於業管經辦工程既未編定擋土安全措施之標準圖說，且未確實審查工程設計圖說，亦未實質審核共同工料之數量計算及單價分析，而草率核定工程預算書，造成臨時擋土安全措施費用單價異常偏高，洵有疏失。

二、水工處未重視履約管理，未能及時發現委託設計監造單位是否依據委任契約之規定執行契約事項，徒增估驗計價及變更設計之難度，且易造成有關偷工或浮報等不法情事，顯有疏失。

(一)按政府採購法第 63 條第 2 項規定：「委託規劃、設計、監造或管理之契約，應訂明廠商規劃設計錯誤、監造不實或管理不善，致機關遭受損害之責任。」係受機關委託辦理規劃、設計、監造或管理之廠商，常有因規劃設計錯誤、監造不實或管理不善，致機關遭受損害之情形。為減少此一情形之發生，或於發生時機關得據以追究相關責任，應於相關契約中有所規範。依據本案依勞務契約第 2 條委託項目第 2 項第 8 款第 5 目及第 12 目分別約定：「負責審查承包商所提預定進度表、開工報告、施工計畫（包括施工程序、進度、機具設備、人員）、品管計畫及施工詳圖及各種材料（含必備證明文件），並監督執行。」「辦理工程查驗、估驗、



竣工（含竣工圖繪製）、驗收、結（決）算（含工程決算書之編製）等作業及相關簽證。」新聯公司應負監造審查職責，至於估驗計價水工處權責係採書面（估驗計價表、監工日報表、檢查驗合格之報告、施工照片等光碟資料）審查及其他函文之備查。

- (二)本案 3 項工程 A 區、B 區及 C 區之施工廠商分別為詠○營造有限公司、新○興營造有限公司及開○營造股份有限公司，其專任技師分別為蔡○○、阮○○及周○○，惟施工計畫書內有關擋土支撐計畫及應力計算均完全雷同，不符常情；且計畫鋼軌樁每 1 公尺打設 1 支與契約內單價分析不符，又 3 項工程擋土施工數量總表所附之照片，部分照片無法比對出實際位置，部分照片雖可見鋼板、鋼軌樁及水平橫撐等設施，然多數照片顯示路面開挖段僅有部分施作臨時擋土，並非連續全線施作，存有部分應施作之臨時擋土設施卻未施作之可能；況且由照片中亦可觀察，挖土機開挖過程並無擋土措施，部分管溝已開挖完畢尚未打設鋼板或鋼軌樁、鋼板與垂直開挖面容有縫隙，可知鋼板及鋼軌樁係開挖後再吊掛於開挖面，而非垂直打入地盤，明顯不符合擋土支撐計畫之施作程序，且難以認定實際施作數量及施工現場狀況等。
- (三)復查 B 區工程監工日報表紀錄至 97 年 12 月 30 日，第 49 項次「鋼板+水平支撐」及第 52 項次「鋼軌樁+鋼板+水平支撐」之估驗計價數量分別為 1,846 公尺、457 公尺，雖與契約數量相符，惟累計數量卻為 2,324.9 公尺及 4,220.2 公尺；又 98 年 1 月 13 日紀錄所載：「依已施作完成數量清點及長度、深度量測、核算修正實際完成數量分別為 1,806 公尺、3,458 公尺。」當日修正數量即減少 1,281 公尺。又 C 區工程監工日報表亦有同樣不合理之情況，98 年 1 月 9 日第 49 項次「鋼板+水平支撐」之累計數量為 3,265.2 公尺，然水工處於 98 年 8 月 21 日提供「設計與實作擋土數量比較表」即修正實作數量為 2,218.81 公尺，無法得知實作數量修正之日期及理由，顯見平日之監工日報表即存有不實情況之記載，益加證明部分應施作之臨時擋土設施卻未施作之可能。
- (四)再查本案 3 項工程擋土安全措施費之單價及累計施作數量均遲未定案，若以原契約單價及監工日報表紀錄最高數量計算，B 區及

C 區工程擋土安全措施費原為 488 萬 2,031 元、615 萬 7,532 元，費用增加為 2,146 萬 7,862 元及 960 萬 1,446 元，其中 B 區工程監工日報表 97 年 12 月 30 日紀錄，契約單價最高之第 52 項次「鋼軌樁+鋼板+水平支撐」每公尺 4,203 元，增加數量 4,220.2 公尺為契約數量（457 公尺）9 倍之多，此項契約單價偏高，而追加數量暴增之情形，凸顯原設計數量之可信度很低。案經本院調查後，水工處雖提供修正之實作數量，惟本案 3 項標案不僅必須依照「施工計畫書」實際施作規格，重新辦理議價，而且必須依照可供佐證之施工照片，核實計價，避免浪費公帑之情事發生。

(五)綜上，本案 3 項工程擋土安全措施係屬臨時性設施，若於施作過程未以影像方式實際紀錄，施工後將難以認定工料材質、鋼軌樁之貫入深度及支撐間距，並導致估驗計價及變更設計之爭議，亦難杜絕設計監造單位與施工廠商勾結之不實行為。是以，水工處未重視履約管理，未能及時發現委託設計監造單位是否依據委任契約之規定執行契約事項，徒增估驗計價及變更設計之難度，且易造成有關偷工或浮報等不法情事，顯有疏失，應予嚴肅檢討改進。

綜上所述，高雄市政府暨所屬水工處辦理高雄市華榮路區域（第 1 標）用戶接管工程 A 區、B 區及 C 區等 3 項工程，未確實審查工程設計圖說，草率核定工程預算書，造成臨時擋土安全措施費用單價異常偏高；又未重視履約管理，徒增估驗計價及變更設計之難度，且易造成有關偷工或浮報等不法情事，洵有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬嚴肅檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、高雄市政府工務局下水道工程處於 98 年 12 月 9 日函知顧問公司違約扣罰 31 萬 4,024 元。
- 二、本案三標工程擋土安全措施，因未按原設計施作，已於變更設計、結算時不予計價，總計約 1,589 萬 716 元，並將於未領工程款中扣減。

三、人員議處情形：高雄市政府工務局下水道工程處科長、正工程司、股長 2 人各申誡 1 次；工程員 3 人各申誡 2 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。

## 147、行政院原住民族委員會及臺北縣政府對花東新村原住民臨時安置住所之購置規劃與合併戶租金之攤繳方式，未臻周延；臺北縣政府辦理住戶租金收繳，核有內部控制失當等情案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會、臺北縣政府

貳、案由：

行政院原住民族委員會對安置住所之購置規劃與合併戶租金之攤繳方式，未臻周延，致衍生後續諸多爭端；臺北縣政府辦理住戶租金之收繳事宜，核有內部控制失當、未盡周妥嚴謹、未積極處理租金解繳延遲問題等多項缺失，原民會亦難辭督導不周之咎；原民會及臺北縣政府對租金滯繳情形嚴重者，未依約收取滯納金、終止租賃關係及強制遷離；原民會未能對前承租戶追償所代繳之相關費用，復對部分住戶長期私接用電之情事，未能及時遏止，致危害公共安全；臺北縣政府對安置住所管理不善，原民會又未善盡監督之責，致社區環境髒亂不堪、社區安全堪慮等情，均有違失。

參、事實與理由：

行政院原住民族委員會（以下簡稱原民會）於民國（下同）88 年 10 月 28 日以新臺幣（下同）4 億 9,200 萬元，於臺北縣汐止市樟樹路 2 段 251 巷內購置集合式住宅 126 間，作為花東新村原住民臨時安置

住所（以下簡稱花東新村安置住所）。自 89 年度起，原民會以優惠價格出租方式，安置原占用汐止市白匏段 206 等地號國有土地之原住民違建戶，並於 90 年 3 月至 96 年 12 月期間，將該安置住所之維護管理及住戶租金收繳等事項，委託臺北縣政府辦理。惟經審計部查核發現，原民會及縣府對於花東新村安置住所之安置作業、維護管理及租金收繳等業務，涉有未盡職責及效能過低等情，案經委員調查竣事，確認原民會及臺北縣政府有相關違失，茲將事實與理由臚列如下：

一、原民會對安置住所之購置規劃與合併戶租金之攤繳方式，未臻周延，致衍生後續諸多爭端，核有疏失：

(一)按「花東新村原住民臨時安置住所與就業輔導實施計畫」參、計畫地點及需求所載，購置總戶數「以經行政院原住民委員會調查核定應安置數為準」。復按「花東新村原住民臨時安置住所分配出租管理要點」第 11 點安置分配原則之規定：「安置住所之分配租住由管理機關參照申請人之意願及家戶人口數予以安置，其原則如下：（一）申請人戶口數 6 人以上者，分配租住 4 房 2 廳 1 或 1.5 衛住宅。（二）申請人戶口數 4 至 5 人以內者，分配租住 3 房 2 廳 1 或 1.5 衛住宅。（三）申請人戶口數 2 至 3 人者，分配租住 2 房 1 廳 1 衛住宅。（四）申請人戶口數 1 人者，以分配共同租住，每人限租用 1 個房間。」

(二)查原民會調查核定花東新村違建戶計有 205 戶，惟購置花東新村安置住所僅 126 間，扣除其中 3 間供管理站、圖書室、電機房等公務使用外，餘 123 間以併住方式（分別有 2 戶、3 戶或 4 戶併住 1 間之情形），低價出租與 177 戶違建戶，另未獲配租之 28 戶違建戶時有陳情要求配租進住。依據原民會查復表示，該會對於調查清冊內 205 戶中戶內人口數為 1 人者，經徵求當事人之意願及同意後，始以併戶安置，且以合併戶中之 1 人代表與該會訂定契約及辦理公證，該戶租金則由合併戶按月平均分攤繳納，惟該會於訂立契約時確未明定租金之攤繳方式，致衍生後續租金繳納之爭議，當積極檢討。至於尚未獲配租者，則先列冊輔導後續居住安置等語。

(三)經核原民會為配合國家重大建設，爰辦理高速鐵路汐止調車廠預

定地範圍內原住民違建戶之臨時安置事宜，以解決其等居住及生活問題，惟該會購置之住所戶數卻不敷應安置之違建戶總數，致部分同為花東新村原住民之違建戶竟未獲配租安置。復原民會對於合併戶簽定之租賃契約，未能明定租金攤繳之方式，致生合併戶內應攤繳租金多寡之爭議。凡此俱見原民會未能依首揭計畫確實調查實際安置需求及妥善評估購置戶數，復未明定合併戶租金之攤繳方式，致衍生後續諸多爭端，核有疏失。

二、臺北縣政府辦理住戶租金之收繳事宜，核有內部控制失當、未盡周妥嚴謹、未積極處理租金解繳延遲問題等多項缺失，原民會亦難辭督導不周之咎：

(一)臺北縣政府對繳租收據之掣發與管理，未建立相關內控機制，原民會復未善盡督導及審核責任：

1. 按行政院 89 年 5 月 17 日修正「事務管理手冊出納管理部分」22 之(9)：「收納各種收入、除法令另有規定外，應一律使用統一收據，應按編號順序領用另設自行收納款項統一收據紀錄卡……。」暨該院 90 年 7 月 9 日函頒行政院主計處研訂之「出納管理作業流程及工作手冊範本」第 1 章第 1 條及第 30 條分別規定：「為建立出納管理制度，依公開、透明作業程序，提昇出納管理效能及服務品質，加速公款支付，確保公款之安全，特依據事務管理規則第 62 條之 3 精神訂定本手冊範本。」「收納各種收入、除法令另有規定外，應一律使用收納款項收據，按編號順序領用，另設收納款項收據紀錄卡……。」
2. 查原民會於 90 年 3 月至 96 年 12 月委託臺北縣政府辦理安置住所之管理維護及住戶租金之收繳作業，並分年簽訂維管合約。90 年 3 月至 11 月期間，該府由派駐管理員逕向住戶收取租金，並開具繳款收據與住戶收執後，再派員將收得款項赴原民會解繳。惟該府上開掣發之繳款收據，事先未妥編號碼控管，亦無相關帳冊記載款項之收繳紀錄，致事後無法查知各承租戶實際繳租情形。前揭事實，業據臺北縣政府坦承表示，該府自 90 年 3 月起接管花東新村維護管理業務，並於同年 5 月 25 日與原民會辦理點交作業，惟未訂定租金收繳方式及繳款單據樣式，

且於未完成租金繳收管理機制（即開立該府繳款書）前，確暫由派駐之管理員統一收取租金並掣發繳款收據，惟該府疏於督管，致生租金收繳之疑義。足見該府對花東新村安置住所之租金收繳及收據掣發等作業，怠於建立相關內控機制。

- 3.再查臺北縣政府於上開期間（90年3月至11月）將收自承租戶之租金解繳至原民會，然該會竟逕開具購自坊間之一般收據與該府，又前開各收據除未編號外，且該府解繳款項多為整數（各承租戶每月應繳租金並非整數），有違常情。又查該府於90年12月19日函報原民會稱，90年3月至11月向承租戶所收之租金及滯納金計177萬6,955元。惟然該府實際解繳款項卻為178萬3,884元，然而原民會對於前揭不合理情事及收繳金額之差異原因，僅以「因該府業已掣發正式收據予繳款人，故該會出納人員開立坊間購物之一般收據，僅係證明該府與該會間之現金收繳過程，然內控及對帳機制仍然存在」等語置辯，卻無法說明該會對於該府收取、解繳租金等作業之稽核機制及作為，足證該會未能善盡督導及審核之責。

(二)臺北縣政府對於租金繳款書之管理作業，未盡周妥嚴謹，原民會復未盡職責覈實審核：

- 1.按「臺北縣政府及所屬各機關學校各項收入憑證管理要點」第4點規定：「收入憑證之印製、驗收、保管、收發、使用及記帳，不得皆由同一人員辦理。」同要點第6點第1、2項規定：「使用機關印製之各項收入憑證，由該機關自行負責保管、分類、編印字號、登記、收發等事項。尚未使用之各項收入憑證，應由使用機關會計單位負責保管。」同要點第9點第1項規定：「使用機關應按月（每月10日前）編製上月份填用附表4格式各項收入憑證月報表1式2份，1份自存，1份送機關會計單位查核。」
- 2.查自90年12月起至96年底，臺北縣政府變更租金收繳作業方式，即開立繳款書交承租戶逕至臺灣銀行股分有限公司（下稱臺銀）設立之該府代管專戶繳納後，再由該府掣發支票解繳租金至原民會。又查該府所開立之繳款書計有5聯，承租戶至臺

銀繳款後，第 1、3 聯分由繳款人收執及臺銀留存登帳，其餘各聯則由臺銀分送該府總庫、原住民族行政局及原民會會計室。惟上開繳款書之印製、保管、使用等作業，均由該府花東新村安置住所管理員辦理，未使用之繳款書除未存放於該府主計處外，亦未依規定事先妥為編號。又繳款書第 5 聯送該府原住民族行政局後，該局並未妥為保管，致繳款書嚴重缺漏遺失。此外，繳款書第 4 聯應送回原民會，惟該會稱從未取得，亦未知悉該聯應送回該會，致該府解繳租金時，該會無從稽核該府解繳款項及其明細之正確性。

3. 前揭違失情事，業據臺北縣政府坦承表示，該府因經驗不足及人力流動頻繁，致有不知憑證管理流程規定之情事。復據原民會表示，該府開立 5 聯式繳款書之繳交租金作業，涉及租金解繳國庫入帳事宜，該府應將繳款書收據聯以正式公文報送該會，惟審計部於 97 年 10 月至 12 月赴該府查核時發現，部分應繳交該會之繳款書收據聯係連同其他收執聯留存其檔案內，故該會不知有一收據聯應送該會等語。顯見臺北縣政府對於花東新村安置住所租金繳款書之管理作業，確有草率及未盡周妥嚴謹之處，致生收據聯嚴重缺漏遺失，實有疏失；復原民會係委託機關，竟對該府租金收繳作業方式及解繳款項，始終渾然不知，遑論有監督審核機制與作為，亦有疏失。

(三)原民會與臺北縣政府均未積極處理租金解繳延遲問題：

按「花東新村原住民臨時安置住所委託臺北縣政府維護管理項目」第 10 點第 2 項規定：「臺北縣政府所收繳安置住所戶每月租金帳冊需整理完竣無誤後（含收繳延緩戶繳交租金及滯納金）於每個月 15 日前將當月所收繳租金逕送行政院原住民族委員會秘書室核對帳冊。」惟查臺北縣政府維護管理期間，未按維護管理合約（維管項目）規定，於每月 15 日前將收繳租金匯轉存入原民會專戶，其中 92 年 8 至 12 月、93 年 9 月至 94 年 3 月之租金，更遲至 93 年 4 月 30 日及 94 年 5 月 19 日始予解繳，然原民會均未進行催繳。前揭違失情事，業經臺北縣政府坦承表示，該府確實未依維管合約，如期解繳租金，且原民會亦坦承該會並未函催



解繳。足證原民會與臺北縣政府均未積極處理租金解繳延遲問題，實有怠失。

(四)原民會對於住戶積欠租金及滯納金，未能確實登載、列管、催繳及辦理移交作業：

1.按預算法第 72 條規定略以：「會計年度結束後，各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款。」查原民會與承租戶簽訂之租約屆期後，陸續於 95 至 96 年度及 97 至 98 年度簽訂 2 次租約，並按租屋面積大小，每月收取 1,146 元至 4,583 元不等之房屋租金。原民會於 94 至 96 年度辦理決算作業時，係依臺北縣政府函報之結報資料，於會計帳務上認列應收之租金與滯納金，惟 94 年度以前各年度之租金收繳並無結報資料。又該會迨至 97 年 6 月始簽報清查 89 年至 97 年 5 月期間承租戶積欠租金及滯納金（1,413 萬元），於當月會計帳務及會計表報表達應收款項。

2.再查原民會於 89 年委託責任保證臺北縣原住民第二營造勞動合作社（負責人係安置住所承租戶）經管花東新村安置住所附設之 47 個地下停車場車位，惟截至 90 年底契約終了日，該社尚積欠應繳租金及滯納金計 28 萬 7,712 元，期間雖經該社負責人具結於 91 年底前分期攤繳付清，然該會自 92 年 6 月 18 日後卻未再行催告，且歷年會計表報亦無列帳揭露，該會承辦人員又未落實業務移交作業，迄審計部於 97 年 11 月 14 日查核時，該會始知尚有應收欠繳租金之事。凡此俱見該會對於積欠租金及滯納金，未能確實登載、列管及催繳，亦未落實業務移交作業，致損及機關權益，洵有怠失。

三原民會及臺北縣政府對租金滯繳情形嚴重者，未依約收取滯納金、終止租賃關係及強制遷離，核有違失：

(一)原民會未確實依法院判決強制遷離滯納戶：

查原民會針對 89 年至 90 年 2 月間林○○等 9 戶租金滯繳嚴重情事，於 90 年 4 月委託律師對其等催告，並移送臺灣臺北地方法院辦理強制遷離事宜，經該院於 92 年 5 月 28 日判決確定，除江○○等 3 戶外，其餘林○○等 6 戶應即遷離。惟截至審計部 97

年 11 月 14 日查核日止，仍有林○○及楊○○等戶居住於安置住所，其等分別累計積欠租金長達 83 及 89 個月，租金及滯納金總額共計 104 萬 2,395 元。該會除遲未依法院判決令其等遷離外，竟於 94 年租約屆期後，仍與林○○續簽訂 95 至 96 年租約，至 96 年底，雖未再與其續約，卻任其續占用租賃物。依據原民會表示，當時林○○、楊○○稱未收到法院判決書而提出異議，惟該會遲未處理，實有未當，將檢討相關失職人員責任。顯見原民會未能確實依法院判決強制遷離滯納戶，甚至仍與占用者續簽租約，違失之咎，殊非尋常。

(二)原民會對於積欠租金日益加劇問題，視若無睹，怠於維護公產權益：

查原民會自 90 年 3 月至 96 年 12 月間，委託臺北縣政府維護管理花東新村安置住所，惟部分住戶自 89 年承租起，即有嚴重滯繳租金情事（原民會僅於 90 年 4 月委託律師辦理催告及強制執行）。嗣該府分別於 91 至 93 年間，多次發文催收並副知該會，且於 92 年 5 月 14 日建議該會依租賃契約規定將積欠租金達 3 個月以上之住戶，逕移法院民事執行處強制執行，然該會僅於同年 6 月 27 日函知滯繳戶表示，未於同年 6 月 10 日前繳清積欠租金者，將依租賃契約書第 10 條規定，得隨時終止契約且收回房屋，並依法強制執行云云，之後即未再採取進一步措施，致滯繳租金問題遲未獲改善。另查臺北縣政府派駐花東新村安置住所之管理員葉○○亦承租其中一戶，惟迄 97 年 9 月止，其已積欠 25 個月租金，然原民會及該府均未督飭責付繳清欠款。據原民會坦承表示，當年該會未考量衡酌部分租戶積欠租金日益加劇，切實依租賃契約書之規定辦理終止租約關係，並移送法院強制執行追回欠費及返還租賃物等事宜，實有未當等語。顯見原民會對於部分承租戶積欠租金日益加劇問題，視若無睹，未切實依契約規定終止租賃關係，並移送法院強制執行，怠於維護公產權益，違失之責，至臻明確。

(三)原民會延宕辦理續租作業，且與臺北縣政府未詳實查核續租者條件：

1. 查臺北縣政府於 94 年 6 月 17 日租約將屆前函請原民會核示續租事宜，案經該會於同年 12 月 27 日召開說明會，其決議略以：原承租戶按期繳租及滯繳戶於 94 年底繳清積欠租金並提出申請者，得同意續租 2 年。嗣部分滯繳戶未符合續租條件並陳情續租意願，經該會再於 95 年 2 月 20 日召開研商會議，其決議略以：滯繳戶所積欠之租金（含滯納金）應於 95 年起續租 2 年內分期攤還，如有違規者立即強制搬離。復於 95 年 5 月 5 日再次召開會議，決議續租原則為：95 年 5 月底依切結書之規定繳交第一期積欠之費用（含租金、違約金及水電瓦斯費）始可辦理續租簽約手續等。
  2. 又查原民會於前揭相關會議一再放寬續租條件，致 95 至 96 年度續租簽約作業延遲至 95 年 5 月 3、4 日及 6 月 7、26 日始辦理完成。復當年該會簽訂 117 續租戶之租約，惟該會及臺北縣政府辦理簽約前，均未清查積欠戶之姓名、欠租（含滯納金）金額、2 年內分期繳納數、戶籍是否遷入以及有無不動產等前置作業，致多數承租戶不符合前揭會議所決議之續約對象，卻能相繼完成簽約暨公證，更有 4 戶未完成續租簽約，亦未搬離之情事。顯見原民會未能周妥擬訂續租原則，一再放寬續租條件，致新約所載約定續租 2 年期間已過近 4 分之 1，方完成簽約作業；又該會及臺北縣政府對承租戶能否續約，事前均未確實清查與審核，肇致續租作業亂無章法，違失事實至為灼然。
- 四原民會對於臺北縣政府逾越維管權限之情事，未能追究責任，且該會及該府對滯繳戶取得續租契約後之繳租狀況，均未善盡管理及監督之責：

查臺北縣政府對於提出申請續租之滯繳戶分期攤還款項，僅收取滯繳之租金而未收取滯納金，核未依原民會前揭續租處理原則及決議辦理，致短收滯納金約 28 萬餘元，又該府在未經原民會核可下，即擅自主張未向滯繳戶收取滯納金，實已逾越受託維管之權限，然該會竟未追究違失責任，均有疏失。此外，部分滯繳戶於攤繳 1 或 2 期租金並取得續租契約後，故態復萌，再度拖欠租金，惟原民會及臺北縣政府均未依上開決議，強制該等住戶遷

離，致前揭決議形同具文，影響全體安置住戶依約收租之公平性，斷傷政府威信，亦有疏失。

四原民會未能對前承租戶追償所代繳之相關費用，復對部分住戶長期私接用電之情事，未能及時遏止，致危害公共安全，均有怠失：

(一)按「行政院原住民(族)委員會花東新村原住民臨時安置住所租賃契約書」第4條第2項規定略以：「乙方如有欠繳租金及水、電、瓦斯等費用或室內設備因不當使用致毀損或須代為清除廢棄物，或甲乙雙方因本契約所生訴訟及損害賠償金，乙方應負擔之費用先由保證金中扣抵，其不足金額，乙方仍應負擔。」第6條規定略以：「乙方對租賃物應盡善良管理人責任，如因故意或過失致房屋毀損時，應負回復原狀之義務，否則應負擔損害賠償責任，絕無異議。」

(二)查部分前承租戶因積欠水、電、瓦斯等費用，經台灣自來水公司等催收未果，而遭斷絕供應，惟新承租戶進住前，原民會要求臺北縣政府申請恢復供應，並以該年度委託該府維護管理之費用先行支應。歷年該府因申請復水、電、瓦斯所代繳積欠之相關費用計有64萬6,104元，另原民會修繕前承租戶對房屋使用不當所生損壞之費用計有62萬1,542元，惟原民會均未依契約規定向該等承租戶求償。又查部分現住戶因欠繳電費多時，已遭台灣電力股份有限公司斷電，惟該等住戶卻私接用電，審計部於97年11月14日赴現場實地訪視時，其中一住戶即因不當使用延長線私接用電，導致電線走火，屋內廚房失火並冒濃煙，幸汐止市消防隊及時趕到撲滅，未釀成大禍。前揭情事業經原民會坦誠不諱，並表示該會業於98年4月16日及5月18日發函追償相關費用在案，亦要求保全人員加強巡邏及監視電表被拆除之現住戶，若涉及公共安全者則報警處理云云。顯見原民會未對前承租戶追償所代繳之房屋修繕及水、電、瓦斯等費用，復對部分住戶長期私接用電而危害社區公共安全之情事，迄未研謀對策有效制止，罔顧社區住戶之生命及財產，核有怠失。

五臺北縣政府對安置住所管理不善，原民會又未善盡監督之責，致社區環境髒亂不堪、社區安全堪慮：

- (一)查花東新村安置住所因部分承租戶衛生觀念不佳，肇致社區環境髒亂不堪，尤與鄰近同時期興建之社區相較，更顯破舊。又查社區地下室鐵門、停車場遙控設備、住戶鐵製信箱等設備，時遭偷竊或破壞，以致需再花費公帑修復。依據審計部於 97 年 10 月 1 日實地訪視發現，6 間空屋內之相關電源、門窗、廚房等設備，均遭已遷離之原承租戶破壞殆盡，需再招商修復，顯見原民會及臺北縣政府對搬遷住戶之點交作業，亦欠落實。另自 90 年 11 月起，安置住所 D 區地下室機械式停車場因納莉風災造成設備損壞不堪使用，即閒置迄今仍未修復，加以社區地下室電源曾遭破壞，外人亦有入侵紀錄，已形成治安死角，影響社區安全。
- (二)依據原民會說明，自 97 年度起臺北縣政府無法賡續管理該住所，使該會措手不及，加以公務行政作業流程緩遲，致有數月時間未能派人清理環境，後速於 97 年 8 月 21 日完成委外管理，當日起即由 3 位清潔人員清理環境。另自 97 年 10 月 20 日起即派請管理員進駐，於駐守日除親自檢查環境衛生、整頓停車秩序、加強監督亂丟垃圾、清除社區公共區域任意堆放雜物、協調管區增設警員巡邏箱外，並多次於例假日深夜突檢保全警衛值班情形，致環境髒亂及設備遭竊之問題已獲明顯改善等語。
- (三)又據臺北縣政府表示，原民會與該府長期囿於住宅管理專業人才難覓、管理員流動率高，以及承租住戶環境維護與守法觀念不足，致生設備維護不力之窘境。花東新村原管理員額編制 3 人，該府長期苦於無適當人選及人力調度失當，致實際現場維管及文書作業人員常僅剩 1 人，難以因應龐大業務。另花東新村係開放性建築環境，現場長期缺乏保全機制，全天候房舍設施管理及搬遷點交作業僅靠管理員，實非不易。該府未能有效遏阻承租戶不當行為及改善該住所住戶居家品質，實難辭其咎等語。
- (四)綜上，臺北縣政府對安置住所管理不善，致社區環境髒亂不堪、社區安全堪慮，惟原民會卻未善盡監督職責，督飭該府研提具體作為有效遏阻住戶不當行為及改善住戶居家品質，致安置作業及住宅輔導管理不彰，洵有疏忽。
- 綜上所述，行政院原住民族委員會對安置住所之購置規劃與合併

戶租金之攤繳方式，未臻周延，致衍生後續諸多爭端；臺北縣政府辦理住戶租金之收繳事宜，核有內部控制失當、未盡周妥嚴謹、未積極處理租金解繳延遲問題等多項缺失，原民會亦難辭督導不周之咎；原民會及臺北縣政府對租金滯繳情形嚴重者，未依約收取滯納金、終止租賃關係及強制遷離；原民會未能對前承租戶追償所代繳之相關費用，復對部分住戶長期私接用電之情事，未能及時遏止，致危害公共安全；臺北縣政府對安置住所管理不善，原民會又未善盡監督之責，致社區環境髒亂不堪、社區安全堪慮等情，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、原民會自 97 年起自行維護管理該安置住所，針對違約及欠繳戶循司法途徑處理，委託時代法律律師事務所辦理 24 戶已搬遷戶及 38 戶違約戶之強制執行案，強制執行查封欠繳住戶之租屋及追繳租金(含滯納金)，目前除 1 戶仍在訴訟程序外，其餘住戶有所得及財產者，每月定期由積欠費用住戶之任職單位扣除 3 分之 1 薪資繳至該會納庫；至於無所得及財產者，取得債權憑證，俟未來查有所得及財產時，逕予扣款。為避免相同事情發生，該會針對現住戶租金及滯納金收繳情形嚴加控管，如有遲繳租金 2 個月者，即函請住戶依規定繳納(含滯納金)；遲繳租金逾 3 個月以上者，即辦理催告，如仍未於規定期限內確實繳清者；則依規定強制驅離並辦理強制執行，以維公平正義。截至目前住戶均無遲繳租金逾 3 個月以上情形。
- 二、人員議處情形：行政院原住民族委員會副處長申誡 2 次。

**註：經 100 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 46 次會議決議：結案存查。**

## 148、基隆市政府消防局假消防座談會之名，行辦理餐會之實，事後不實核銷；又該局局長唐鎮宇等 3 人所犯偽造文書罪既未懲處，亦未移送本院審查，核有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：基隆市政府

#### 貳、案由：

基隆市政府消防局歷年來，名義上辦理各項消防座談會，實則未舉辦座談會，而係辦理餐會，事後皆以開立便當之不實發票，核銷餐會及相關費用，為該局歷年之陋習慣例。該局現任局長唐鎮宇、前行政室主任黃成樑及課員蘇景安等 3 人，因此涉行使偽造文書罪，業經臺灣基隆地方法院判決在案；惟渠等之行政責任，基隆市政府尚未依公務人員考績法懲處，亦未依公務員懲戒法移送本院審查，核有違失。

#### 參、事實與理由：

一、基隆市政府消防局以開立便當之不實發票，核銷餐會等相關費用，為該局歷年之陋習慣例，核有違失。

(一)依臺灣基隆地方法院 97 年度訴字第 1308 號判決事實欄載：

1.95 年 8 月 3 日之座談會部分：

唐鎮宇、黃成樑及蘇景安等 3 人，共同基於公務員登載不實暨行使公務員登載不實公文書及使商業負責人填製不實會計憑證並記入帳冊之犯意聯絡及行為分擔，由蘇景安簽擬以「檢討本

年度上半年消防工作及策勵下半年消防努力目標」（下稱 95 年座談會）為由，於 95 年 8 月 3 日自 16 時至 17 時止，假該局會議室辦理工作座談會，計畫參加人員有該局同仁 250 人、義消人員 1,000 人、消防促進會 40 人及婦女防火宣導隊 60 人等共 1,350 人，並計畫動支局內各單位業務費共新臺幣（下同）120,000 元，包含前開 1,350 人之便當費用 108,000 元及其餘普渡祭拜牲品等雜支 12,000 元。惟於 95 年 8 月 3 日前開座談會並未於消防局會議室內舉辦，而係於「七二七飲食店」晚間用餐。當日席開 26 桌，每桌 3,500 元，連同啤酒及飲料費用共 94,160 元，因與前開簽呈計畫之會議地點、出席人數、用餐方式不符，故蘇景安指示「七二七飲食店」負責人連○○，以每份 80 元，共 1,177 份便當之名義開立不實發票，以便日後辦理核銷。

2. 該局大門前石敢當部分：

95 年 7 月間，該局大門之石敢當因年久毀損，……須由消防局自付運費 6,000 元及開光法事費用 7,000 元。唐鎮宇遂指示蘇景安，以公務預算項下辦理該 13,000 元核銷，恰巧前開座談會經費預算尚有剩餘 13,840 元，且蘇景安於先前曾於不詳時間取得「中一排骨店」、「吃便當專賣店」及「新義香食品店」之空白免用統一發票收據各 1 張，基於公務員登載不實暨行使公務員登載不實公文書之犯意，遂分別偽填便當 70 份、60 份及 43 份，金額則分別為 5,600 元、4,800 元及 3,440 元，以完整報銷前開座談會經費。

3. 96 年 1 月 31 日之座談會部分：

唐鎮宇、黃成樑及蘇景安等 3 人，共同基於公務員登載不實公文書暨行使公務員登載不實公文書及使商業負責人填製不實會計憑證並記入帳冊之犯意聯絡及行為分擔，由蘇景安以「96 年度 119 消防節擴大防火宣導活動及工作座談聯誼會」（下稱 96 年 119 座談會）為名簽辦經費，計畫參加人員有該局同仁 245 人、義消人員 1,130 人、消防促進會 40 人、緊急救援隊 125 人、睦鄰救援隊 40 人、紅十字兩港救生隊 20 人、救難協會 15 人等



1,630 人，並計畫動支局內各單位業務費共 163,400 元，包含前開 1,630 人之便當費用 130,400 元及其餘紅布條、盆花等雜支 33,000 元。然屆時前開座談會，係在位於「新天地飲食店」進行聚餐座談聯誼活動，當日席開 40 桌，連同啤酒及飲料費用共 130,400 元，惟唐鎮宇、黃成樑及蘇景安等人為規避政府採購法超過 10 萬元必須招標辦理之規定，由蘇景安指示「新天地飲食店」負責人呂○○以 1,200 份便當，每份 80 元，共 96,000 元之名義開立不實發票，不足之數 34,400 元再由「上好味自助餐」以 430 份便當，每份 80 元，共 34,400 元之名義開立免用統一發票之不實收據，以便日後辦理核銷。

(二)依下列筆錄載，該局簽准之座談會，根本未舉辦，實以餐會方式進行，事後以開立便當之不實發票，核銷餐會等相關費用，為該局歷年之陋習慣例：

1. 臺灣基隆地方法院檢察署（下稱基隆地檢署）97 年度偵字第 1611 號瀆職案，於 97 年 5 月 27 日之訊問筆錄略以：檢察官問：為何簽不直接以餐會的方式來擬具計畫？唐鎮宇答：因為餐會通常會計單位一般都不會同意，會計單位希望我們每一個人在 80 元以下來實施，所以我們習慣以便當餐會方式來擬具計畫。檢察官問：說明一下這個活動後來是怎麼舉辦？唐鎮宇答：通常義消活動是以座談聯誼慰勞餐會舉辦，是依以往辦理的方式，也是於夜間以餐會舉辦。
2. 臺灣基隆地方法院聲請羈押案，於 97 年 4 月 10 日之訊問筆錄略以：被告黃成樑答：上開餐會按往年我們都有辦。又答：因為我們每年都會辦這種例行性的餐會，但又沒有經費，所以才會發生這種事情。
3. 基隆地檢署 97 年度偵字第 1611 號瀆職案，於 97 年 5 月 21 日之訊問筆錄略以：檢察官問：黃成樑令你辦餐會活動，你的簽文為何是在會議室，以便當的方式舉辦？蘇景安答：我 88 年去接總務的時候，之前的行政室主任說，假使用餐會的方式報銷，會計室一定不會准，所以以後我們就用便當的方式報銷。檢察官問：96 年 1 月 31 日 119 消防宣導，也是一樣的情形嗎？蘇

景安答：核銷方式……，我只記得援例辦理。

(三)綜上，該局以不實之發票，核銷餐會等相關費用，名實不符，且行之有年，核有違失：

1. 依該局 95 年 7 月 20 日簽：「本局為檢討本年度上半年消防工作及策勵下半年消防努力目標，擇於 8 月 3 日舉辦工作座談會議，……一、為鼓勵本局同仁、義勇消防隊、婦女防火宣導隊、消防促進會、救難協會等民間組織，配合本年市政建設執行各項消防救災工作及為民服務，特舉辦本項會議，以資精進。二、時間：下午 16 時-19 時。地點：本局會議室。三、檢附經費概算表……計新臺幣 120,000 元整。」「經費概算表：便當 1,350 個、單價 80 元、金額 108,000 元；紅布條 2,000 元；盆花 4,000 元；什支 6,000 元；合計 120,000 元。」並經行政室主任黃成樑、局長唐鎮宇批准。
2. 惟 95 年 8 月 3 日之座談會議，實則根本未在該局會議室舉辦，無簽到簿、無會議紀錄，而係前往「七二七飲食店」餐廳，以餐會方式辦理，事後以「七二七飲食店」之不實發票，填載便當 94,160 元核銷。又該局大門石敢當之修護費用，亦以「中一排骨店」、「吃便當專賣店」及「新義香食品店」等不實之免用統一發票收據，分別偽填便當 70 份、60 份及 43 份，金額則分別為 5,600 元、4,800 元及 3,440 元核銷。
3. 該局 96 年 1 月 22 日簽：「為辦理 96 年度 119 消防節擴大防火宣導活動及工作座談聯誼會，……於 96 年 1 月 31 日舉辦工作座談聯誼會，……計 163,400 元。」「經費概算表：便當 1,630 個、單價 80 元、金額 130,400 元；紅布條 2,000 元；盆花 5,000 元；礦泉水 11,000 元；音響 15,000 元，合計 163,400 元」並經行政室主任黃成樑、局長唐鎮宇批准。
4. 惟 96 年 1 月 31 日之座談會議，實則根本未在該局會議室舉辦，無簽到簿、無會議紀錄，而係前往「新天地飲食店」餐廳，以餐會方式辦理，該次費用共 130,400 元，事後以「新天地飲食店」之不實發票，偽填便當，每份 80 元，共 96,000 元，並規避政府採購法超過 10 萬元必須招標辦理之規定，再由「上好味

自助餐」以 430 份便當，每份 80 元，共 34,400 元，開立不實收據，辦理核銷。

5. 上開座談會議之模式，實則根本未舉辦，而以餐會方式進行，事後以開立便當之不實發票核銷相關費用，為該局歷年之陋習慣例，為唐鎮宇、黃成樑、蘇景安等人，坦承如前筆錄所載。

二、基隆市政府消防局現任局長唐鎮宇，涉嫌行使偽造文書罪、前行政室主任黃成樑、課員蘇景安犯行使偽造文書罪確定，惟渠等之行政責任均未依法懲處，顯有迴護之嫌，核有違失。

(一) 依公務人員考績法第 12 條第 1 項規定：「各機關辦理公務人員平時考核及專案考績，分別依左列規定：一、平時考核：……懲處分申誡、記過、記大過。……二、專案考績，於有重大功過時行之；其獎懲依左列規定：……（二）一次記二大過者，免職。」第 3 項規定：「非有左列情形之一者，不得為一次記二大過處分：……二、執行國家政策不力，或怠忽職責，或洩漏職務上之機密，致政府遭受重大損害，有確實證據者。……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。」同法施行細則第 13 條第 1 項規定：「本法第 12 條第 1 項第 1 款所稱平時考核記大功、記大過之標準如下：……二、有下列情形之一，一次記一大過：……因故意或重大過失，貽誤公務，導致不良後果者。……」

(二) 依基隆市政府 98 年 7 月 21 日基府消壹字第 0980071607 號函：「本案雖經臺灣基隆地方法院一審判決，惟唐鎮宇業提起上訴，全案尚未確定，故尚未懲處。本案黃成樑、蘇景安部分，業已於民國 98 年 6 月 15 日判決確定，而該市消防局 98 年甄審委員會暨考績委員會之委員於 98 年 6 月改選，任期自 98 年 7 月 1 日起至 99 年 6 月 30 日止，目前尚未召開甄審及考績會，故亦未予以懲處。」

(三) 唐鎮宇涉嫌行使偽造文書之刑事責任，現由第二審法院審理中，惟唐鎮宇所涉之行政責任，如前所述已至明確，基隆市政府以判決未確定為由，遲遲未懲處，顯有迴護之嫌。另黃成樑、蘇景安之刑事責任，業已判決確定，惟渠等之行政責任，該府以未召開甄審及考績委員會為由未予懲處，未依上開法令執行職務，顯有

違法及失職之情，亦有迴護之嫌。

三、基隆市政府消防局現任局長唐鎮宇，涉案時之職等為警監，相當於簡任官，惟基隆市政府未依公務員懲戒法自行移送本院，顯有規避法律之嫌，核有違失。

(一)依公務員懲戒法第 19 條第 1 項規定：「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第 2 條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。」

(二)依基隆市政府 98 年 7 月 21 日基府消壹字第 0980071607 號函：「唐鎮宇雖經基隆地方法院判決，惟唐鎮宇業提起上訴，全案尚未確定，故該市尚未依公務員懲戒法第 19 條第 1 項規定移送本院審查。」

(三)基隆市政府消防局現任局長唐鎮宇，涉案時之職等為警監，相當於簡任官，依前揭法律，基隆市政府市長應備文聲敘事由，連同證據移請本院審查，惟該府市長卸詞稱，因全案尚未確定，故尚未依法移送本院云云，顯有規避法律之嫌。

綜上所述，基隆市政府消防局歷年來，名為辦理消防之座談會，實則辦理餐會，事後以開立便當之不實發票核銷餐會等相關費用，基隆市政府對該局上開違失，核有監管之失，且未依公務人員考績法懲處該局局長唐鎮宇等人，亦未依公務員懲戒法移請本院審查，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

基隆市政府業對失職人員處以行政處分：基隆市政府消防局長申誠 2 次，同案行政室主任申誠 1 次、課員申誠 1 次。

**註：**經 99 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 41 次會議決議：結案存查。

## 149、新竹縣政府未訂定未立案老人福利機構清查機制及裁罰基準，致衍生未立案老人養護中心違法收容情事，涉有不當案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、新竹縣政府

貳、案由：

新竹縣政府未訂定處理未立案老人福利機構清查機制及裁罰基準，復未落實查核縣內老人福利機構，致衍生未立案湖口老人養護中心違法收容及不當約束老人情事；又該縣敬老福利津貼支出占社會福利支出之比率高達六成以上，嚴重排擠其他社會福利經費之運用，且該縣對老人福利機構督導、檢查、輔導及評鑑預算數偏低，肇致執行績效不彰，核有違失；內政部職司老人福利指導監督事項，負有監督輔導之責，惟多年來竟未嫻熟主管業務法令，復未注意地方政府執行未立案老人福利機構裁罰基準及作業原則不一問題，均有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經查新竹縣私立佑福老人養護中心（下稱佑福老人養護中心）於 96 年 2 月 12 日設立許可，負責人為陳○○，房東為林○○，97 年 8 月 1 日陳、林二人與徐○○簽訂該中心經營權與使用權租賃移轉契約書，同年 10 月雙方發生財務糾紛，12 月又因負責人陳○○積欠臺灣中小企業銀行款項，臺灣新竹地方法院民事執行處於 98 年 2 月執行第

一次拍賣公告，惟無人投標，徐○○認為負責人陳○○惡意隱瞞佑福老人養護中心房舍將被拍賣事實，卻與其簽訂上開契約，故陸續搬移設備及遷走院民。新竹縣政府於 98 年 2 月 25 日查核佑福老人養護中心，尚有老人居住營運正常。該府復於同年 3 月 9 日至養護中心會勘發現設施設備已被搬移，縣府請房東林○○告知負責人，如不再營業應先辦停業；同年 3 月 10 日該中心辦理停業，徐○○則於新竹縣未立案湖口老人養護中心（下稱湖口老人養護中心）違法收容 14 位老人。98 年 4 月 16 日蘋果日報披露本案，內政部與新竹縣政府於當日至現場稽查，始發現該中心環境髒亂有異味，實際收容人數尚有 5 位，新竹縣政府除請徐○○於機構未設立許可前不得再收容老人，及要求將收容老人轉介至合法機構，並依老人福利法第 36 條、第 45 條規定於 98 年 6 月 2 日處以新臺幣 6 萬元罰鍰，縣府再經 2 次複核後，已無收容個案（表 1、表 2）。經查新竹縣政府未訂定處理未立案老人福利機構清查機制及裁罰基準，復未落實轄內私立老人福利機構監督制度，致衍生本案經營權移轉、違法收容及不當約束老人情事，又內政部自老人福利法實施迄今，仍未嫻熟未立案老人福利機構相關法規，均有不當，茲將糾正事實與理由臚述如次：

- 一、新竹縣政府未訂定處理未立案老人福利機構清查機制及裁罰基準，復未注意私立佑福老人養護中心違規移轉經營權問題，核有不當：
  - (一)依據老人福利法第 47 條第 1 項第 2 款：「主管機關依第 37 條第 2 項規定對老人福利機構為輔導、監督、檢查及評鑑，發現有下列情形之一時，應限期令其改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並再限期令其改善：…二、違反原許可設立之標準。」復依私立老人福利機構設立許可及管理辦法第 13 條第 2 項：「私立老人福利機構應自行營運；不得將部分或全部業務規模，交付或委託他人營運，並收取對價。」第 15 條第 2 項：「私立小型老人福利機構負責人變更者，變更後之負責人應於變更前一個月，檢具第 5 條所定文件，重新向直轄市、縣（市）主管機關申請設立許可。…未依規定辦理者，直轄市、縣（市）主管機關應廢止其設立許可，並註銷其設立許可證書。」
  - (二)經查佑福老人養護中心負責人陳○○，房東林○○於 97 年 8 月 1

日與徐○○簽訂該中心經營權與使用權租賃移轉契約書，同年 10 月陳、徐二人指稱徐○○未依契約履行支付租金及墊付款，徐○○則稱已先行墊付林君債款，而引發糾紛，12 月又因負責人陳○○積欠臺灣中小企業銀行款項，臺灣新竹地方法院民事執行處於 98 年 2 月執行第一次拍賣公告，惟無人投標，徐○○認為負責人陳○○惡意隱瞞佑福老人養護中心房舍將被拍賣事實，卻與其簽訂上開契約，故陸續搬移設備及遷走院民，並於 98 年 3 月 10 日於未立案之湖口老人養護中心違法收容老人。依據新竹縣政府 98 年 8 月 6 日及 9 月 7 日書面說明略以：「本府未及時掌握轄內未立案老人福利機構狀況，已針對缺失進行檢討，著手研擬各項輔導及取締未立案老人福利機構作業原則、統一裁罰基準、輔導小組，加強清查通報作業，包括：研擬通報流程、函請鄉鎮公所確實查核並即時通報、透過相關老人活動納入宣導。至佑福老人養護中心係以租賃契約方式將經營權轉移，如經營權移轉至徐○○自應先辦歇業，再行函報本府重新設立許可，但該中心未函報，本府輔導查核時負責人稱徐○○為行政人員。應已違反老人福利法第 47 條第 1 項第 2 款規定。」內政部 98 年 9 月 10 日書面說明略以：「新竹縣政府清查工作尚待加強，本部於年度社會福利績效考核將給予扣分處分以督促該府加強未立案機構查核。有關私立老人福利機構經營權轉移問題，本案佑福老人養護中心變更負責人應依私立老人福利機構設立許可及管理辦法第 15 條第 2 項規定辦理，如違反規定，主管機關應廢止其設立許可，並註銷設立許可證書。」

(三)綜上，新竹縣政府未訂定處理未立案老人福利機構清查機制及裁罰基準，復未落實監督縣內私立老人福利機構，致未發現佑福老人養護中心經營權移轉問題，經本院約詢後，新竹縣政府已承認缺失並研訂相關措施，內政部業督促該府加強未立案機構查核工作，惟新竹縣政府未落實監督佑福老人養護中心，致未注意該中心違規移轉經營權問題，核有不當。

二、新竹縣政府未落實查核縣內老人福利機構，致衍生未立案湖口老人養護中心違法收容及不當約束老人情事，均有違失：

- (一)依據老人福利法第 41 條：「老人...依契約對其有扶養義務之人有疏忽、虐待、遺棄等情事，致有生命、身體、健康或自由之危難，直轄市、縣（市）主管機關得依老人申請或職權予以適當短期保護及安置。」同法第 51 條：「依法令或契約有扶養照顧義務而對老人有下列行為之一者，處新臺幣三萬元以上 15 萬元以下罰鍰，並公告其姓名；涉及刑責者，應移送司法機關偵辦：...二、妨害自由。三、傷害。四、身心虐待。五、留置無生活自理能力之老人獨處於易發生危險或傷害之環境。」同法 52 條：「老人之扶養人或其他實際照顧老人之人違反前條情節嚴重者，主管機關應對其施以 4 小時以上 20 小時以下之家庭教育及輔導。...」
- (二)經查新竹縣政府於 98 年 2 月 25 日至佑福老人養護中心查核時，負責人陳○○與徐○○已發生財務糾紛，同年 3 月 9 日該府再至中心會勘時，發現設施設備已被搬移一空，卻僅請房東林○○告知負責人如不再營業應先辦理停業，翌日佑福老人養護中心遂辦理停業，新竹縣政府於同年 3 月 12 日府社福字第 0980037868 號函同意停業 1 年。徐○○則於 98 年 3 月 10 日於未立案湖口老人養護中心違法收容老人，嗣同年 4 月 16 日經媒體報導後，始獲知本案，內政部與新竹縣政府遂於當日至現場稽查，發現該中心環境髒亂有異味，違法收容老人，並處以罰鍰。另有關媒體報導私自綑綁情事，徐○○以個案係屬小腦萎縮症，無法行動，坐於輪椅上身體會不自覺擺動，故予約束。惟查個案轉介至私立立慈養護中心後並無綑綁約束情事，顯見徐○○處置個案確屬不當，且新竹縣政府未能及時掌握轄區內未立案老人福利機構狀況，事前通報機制及協調聯繫亦有欠周。新竹縣政府業於 98 年 9 月 7 日書面坦承缺失：「本府就未立案老人福利機構通報及協調聯繫確有檢討改善之處，故已修訂及訂定『新竹縣政府辦理私立及未立案老人福利機構院民安置轉介計畫』、『新竹縣未立案老人福利機構輔導及追蹤複查計畫』、『新竹縣政府未立案老人福利機構輔導小組』等措施，以防範類似情形發生。…若爾後有類似情事，鄉鎮市公所未能及時通報，將函請議處，本府也將議處相關主辦單位同仁。」另據內政部於 98 年 9 月 10 日書面說明略以：「未



立案老人福利機構對收容老人如有疏忽、虐待等情事，主管機關應依老人福利法第 41 條、第 51 條及第 52 條規定處理。本案新竹縣政府應查明如有約束過當造成傷害或身心虐待情形，應依第 51 條規定處以罰鍰，並公告其姓名。」

(三)綜上，新竹縣政府未能及時掌握轄區內老人福利機構情形，且該府通報機制及協調聯繫亦有欠周，致該府雖分別於 98 年 2 月 25 日及 3 月 9 日查核及會勘佑福老人養護中心時，仍未發現陳○○與徐○○之糾紛問題，復未落實查核佑福老人養護中心設施設備已被搬空之異常情形，迄至媒體報導後，始獲知本案違法收容老人及不當約束情事，均有違失。

三、內政部職司老人福利指導監督事項，負有監督輔導之責，惟多年來竟未嫻熟主管業務法令，復未注意地方政府執行未立案老人福利機構裁罰基準及作業原則不一問題，均有違失：

(一)依據老人福利法第 3 條：「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。…主管機關權責劃分如下：一、主管機關：主管老人權益保障之規劃、推動及監督等事項。」第 4 條：「…中央主管機關掌理：一、全國性老人福利政策、法規與方案之規劃、釐定及宣導事項。二、對直轄市、縣（市）政府執行老人福利之監督及協調事項。」第 5 條：「…直轄市、縣（市）主管機關掌理：一、直轄市、縣（市）老人福利政策、自治法規與方案之規劃、釐定、宣導及執行事項。二、中央老人福利政策、法規及方案之執行事項。」

(二)依據內政部 98 年 7 月 13 日對於未立案老人福利機構適用法規事項說明略以：「未立案老人福利機構所適用之法規為老人福利法第 36 條第 1 項前段，45 條及同法施行細則第 12 條規定，主管機關對於未申請許可設立之機構除予以取締罰鍰外，並以輔導其儘速立案為原則，惟未申請設立許可之機構自不能以機構為主體，當無老人福利法第 37 條及第 46 條至第 51 條之適用。」惟內政部對於未立案老人福利機構之老人保護問題，認為未適用老人福利法相關法令規定，本院於 98 年 8 月 6 日約詢時，內政部已檢討並認定未立案老人福利機構，復適用老人福利法第 41 條、第 42 條、

第 44 條、第 46 條規定。新竹縣政府於同日之書面說明認為：未立案老人福利機構適用老人福利法第 36 條、第 41 至 43 條、第 45 條、第 51 條及第 52 條。

復依行政院 98 年 9 月 9 日書面說明略以：「老人福利法之修正係依功能及業務之不同，區分老人福利機構類別，惟並未區別已立案或未立案者而異其用語，仍統稱為『老人福利機構』。故個別條文稱『老人福利機構』時，並未限定已立案者，未立案者亦有其適用。據此，對於未立案老人福利機構，除依第 45 條規定處罰外，如其經營業務另有違反老人福利法規定情事，仍得依據相關罰則予以處罰。有關老人福利法相關條文之解釋與適用，基於內政部係老人福利法之中央主管機關，宜由內政部參考上開法制見解，儘速邀集地方政府研議釐清，並統一解釋，俾由地方政府遵行；本院已洽請內政部應參考本院法規會所提供之法制意見，儘速研議適法處理。」另內政部 98 年 9 月 10 日書面說明略以：「針對未立案老人福利機構執行業務如有規避、妨礙或拒絕主管機關之檢查；提供不安全之設施設備或供給不衛生之餐飲，經主管機關查明屬實者，本部將針對老人福利法第 46 條、第 48 條之適用問題，與行政院法規會等相關單位研議處理。」顯示內政部與新竹縣政府先後對於上開法令適用之認定各異（表 3），迄今仍待研議。

- (三)按老人福利法諸多條文提及老人福利機構，如第 4 條、第 5 條、第 34 條至第 40 條、第 45 條至第 50 條及第 53 條。老人福利法及其立法理由或施行細則，並未就老人福利機構為定義，更未指本法所稱老人福利機構限於經許可立案者（已立案），或指未經許可設立者（未立案）不得稱其為老人福利機構。故就文義解釋而言，老人福利機構宜包含已立案及未立案者。據悉老人福利機構有財團法人、社團法人附設及個人設立三種，在法律上不問已申請設立許可與否，處罰對象不外乎法人或自然人兩種，似無未立案即無法處罰之困擾。

另老人福利機構如解釋為限於已立案者，將限縮主管機關之權責。如老人福利法第 4 條：「...中央主管機關掌理：...九、中

央或全國性老人福利機構之設立、監督及輔導事項。」第 5 條：「...直轄市、縣（市）主管機關掌理：...七、直轄市、縣（市）老人福利機構之輔導設立、監督檢查及評鑑獎勵事項。...」查已立案之老人福利機構之設施及人事制度符合政府相關規定，對老人權益較有保障。如解釋老人福利機構限於已立案者，將導致對老人權益較無保障之未立案老人福利機構，反而不受主管機關之監督、檢查。如此解釋適用法律，恐非立法者原意，且有損老人權益。

又依老人福利法第 37 條第 3 項規定，老人福利機構不得規避、妨礙或拒絕主管機關之檢查，如有違反依第 46 條規定，主管機關得處罰鍰。又依第 48 條規定，老人福利機構如提供不安全之設施設備或供給不衛生之餐飲，經主管機關查明屬實者，應處罰鍰。如解釋為已立案之老人福利機構方適用上開規定，將導致主管機關無權檢查，及處罰提供不安全設施或供給不衛生餐飲之未立案老人福利機構。倘主管機關無權監督檢查未立案者，將難以發現違規事項，又如何適用第 45 條規定處罰未立案者？恐有違老人福利法有關保障老人權益之立法目的。內政部宜儘速與行政院法規會等相關單位研議老人福利法之適用問題，以符合老人福利法立法目的及法條文義。

（四）復查目前各直轄市、縣（市）依據老人福利法施行細則第 12 條規定訂定裁罰基準之縣市僅有臺北市、臺北縣、臺中市、高雄市。依據內政部 98 年 9 月 10 日書面資料略以：「內政部為督導地方政府訂定未立案老人福利機構作業原則及裁罰基準，將列入社會福利績效考核項目予以考核。復因各地方政府訂定未立案機構之作業原則及裁罰基準各有不同，為督導各縣市加強未立案機構之查核，且避免各縣市對於未立案機構違法處理差異太大，該部將邀集地方主管機關研商訂定處分裁量基準之參考原則及相關遵循事項，提供縣市政府參考。」顯見直轄市及縣市政府執行未立案老人福利機構裁罰基準及作業原則不一，內政部長長期疏於督導查核，亦有違失。

綜上論結，內政部社會司職司老人福利指導監督事項，負有監

督輔導之責，老人福利法自 69 年實施迄今近 30 年，主管單位竟未能嫻熟相關業務法令，復未注意直轄市及縣市政府執行未立案老人福利機構裁罰基準及作業原則不一之問題，處事草率輕忽，均有違失。

四、新竹縣敬老福利津貼支出占社會福利支出之比率高達六成以上，嚴重排擠其他社會福利經費之運用，復該縣對老人福利機構督導、檢查、輔導及評鑑預算數偏低，且執行績效不彰，甚而發生補助老人福利機構及安置經費溢支情事，顯有不當：

(一)按老人福利機構係宏揚老人福利服務之重要核心，亦為福利服務輸送之重要據點，因此，如何促進機構福利服務功能，樹立專業品質，保障老人安全，進而協助未立案老人安養護機構依規定辦理立案，俾使民眾安心託顧，維護老人尊嚴與健康，保障老人就養安全權益，均為重要課題。經查新竹縣政府 94 至 97 年社會福利支出預算分別為 33 億 3,303 萬餘元、36 億 387 萬餘元、35 億 4,522 萬餘元、36 億 9,521 萬餘元；其中新竹縣對老人福利機構督導、檢查、輔導及評鑑之決算數占社會福利支出決算比率為：0.00060%、0.00055%、0.00056%、0.00203%（表 4）。依據內政部 97 年 1 月編印之「96 年度中央對直轄市、縣（市）政府執行社會福利績效評比考核報告」，新竹縣政府總平均之評比結果為「丙」等，另在老人福利服務方面，該府之評比結果為「丁」等，該報告並指出該府仍偏重現金給付式福利，欠缺社區及居家等對弱勢老人直接服務工作之推行。復查新竹縣 94 至 97 年敬老福利津貼支出數占該年度社會福利支出決算之比率分別為 61.35%、62.29%、65.11%及 64.01%（表 5）。

(二)復依新竹縣審計室 98 年 8 月書面資料略以：新竹縣老人福利機構補助經費係由社會福利基金列支，該基金係屬附屬單位預算，相關原始憑證並未送審，僅按月編送會計報告，該室係利用財務收支抽查時予以查核，查核方式為運用審計電腦稽核軟體查核有無遷出或死亡仍予補助之情事。經勾稽核對該府戶政課提供之電腦檔案與撥付失能老人及身心障礙者使用居家服務費、督導費及專案計畫管理費清冊電腦檔案，發現新竹縣內於 94 年至 95 年度間

死亡或遷出縣外部分人員，仍領有補助使用居家服務費、督導費及專案計畫管理費計 9 筆，計新臺幣 28,824 元。又該縣私立萱苑養護中心請領 96 年 4-6 月份之托育養護費計新臺幣 1,835,031 元，其中院民黃○○於 96 年 5 月 20 日死亡，惟請領 2.5 個月養護費，計溢支新臺幣 17,000 元，均已追繳在案。

(三)據上論結，新竹縣政府 94 至 97 年度敬老福利津貼支出占社會福利支出之比率高達六成以上，嚴重排擠其他社會福利經費之運用，且該縣對老人福利機構督導、檢查、輔導及評鑑之決算數占社會福利決算比率最高僅為 0.0052%，顯屬偏低。復 96 年度中央對直轄市、縣(市)政府執行社會福利績效評比考核報告結果：在老人福利服務方面，該府之評比結果為「丁」，欠缺社區及居家等對弱勢老人直接服務工作之推行，且發生補助老人福利機構、安置經費溢支情事，均有不當。

綜上所述，新竹縣政府未訂定處理未立案老人福利機構清查機制與裁罰基準，復未落實查核縣內老人福利機構，致未注意私立佑福老人養護中心違規移轉經營權問題，並衍生未立案湖口老人養護中心違法收容及不當約束老人情事；又該縣敬老福利津貼支出占社會福利支出之比率高達六成以上，嚴重排擠其他社會福利經費之運用，對老人福利機構督導、檢查、輔導及評鑑預算數偏低，且執行績效不彰，甚而發生補助老人福利機構及安置經費溢支情事，核有違失；內政部職司老人福利指導監督事項，負有監督輔導之責，惟多年來竟未嫻熟主管業務法令，復未注意地方政府執行未立案老人福利機構裁罰基準及作業原則不一問題，均有不當，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。

**註：尚未結案。**

## 150、疾管局對於「結核病十年減半全民動員計畫」未能達成既定績效指標，且行政措施亦有多項缺失等違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 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 10 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

#### 案 由：

行政院衛生署疾病管制局未能達成「結核病十年減半全民動員計畫」既定績效指標，進度落後猶未加速追趕；又迭經整併防癆行政機構為科級位階，肇致專責人力、預算經費益趨縮減；而執行都治計畫係結核病防治之重要策略，惟查我國績效遠遜於一般國家平均水準；且編印之臺灣結核病防治年報，為與國際接軌，援引世界衛生組織計算公式，呈現兩套統計數據，核與國內防治實況不一，易滋混淆誤導等情均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

依據行政院衛生署疾病管制局（下稱疾管局）之統計，民國（下同）97 年 66 種報告傳染病中，結核病之確定病例數為 14,265 人，多重抗藥性結核病之確定病例數為 104 人，而當年結核病之死亡數為 762 人，占有法定傳染病死亡總數 914 人之 83.37%。結核病以懸殊之差距，位居第一，既為國內最嚴重之傳染病，亦為最迫待解決之防疫問題！

惟查我國防癆體系建制歷史悠久，相關防疫單位亦賡續執行二期「加強結核病防治方案」五年計畫（83 年度至 92 年度）暨「結核病

十年減半全民動員計畫」〈95年1月1日至104年12月31日〉，對照上開統計顯示衛生主管機關對於結核病防治成效仍待檢討改善。為究明原因，案經向疾管局調閱相關卷證，並於98年5月26日、7月29日兩度約詢該局主管人員，茲已調查竣事，爰將疾管局所涉及之各項疏失臚陳如次：

一、疾管局未能達成「結核病十年減半全民動員計畫」既定績效指標，進度落後猶未加速追趕，確有怠失：

(一)聯合國千禧年發展目標於6.C項下明訂「2015年瘧疾與主要疾病的發生減半並開始反轉發生率」，而主要疾病即包含了結核病，亦即在該指標6.8即為結核病的發生率、盛行率和死亡率。因而世界衛生組織（WHO）乃於2006年1月發布新的結核病防治計畫（The Global Plan to Stop-TB 2006~2015），希望在2015年時，結核病的發生率可以減半並且反轉發生率，俾達成千禧年之發展目標。

(二)疾管局為呼應世界衛生組織上開千禧年之發展目標，並鑑於該局92年之統計資料顯示，我國結核病發生率是美國的13倍，日本的2.7倍，且有超過300例的多重抗藥性結核病人，因此結核病的防治工作，是傳染病防治的首要事項，提供結核病患高品質及完整的治療，更是當務之急。疾管局爰提報方案，擬訂臺灣將自95年1月1日起朝結核病十年減半的目標推進，行政院乃於95年7月正式核定我國結核病十年減半動員計畫，其目標為：

1. 透過發現病人、治療病人為主要策略。

2. 全國性預期績效指標：

(1) 總體指標：自計畫起始至第五年（民國99年）發生率降至52人/10萬人口；第十年（民國104年）個案發生率降至34人/10萬人口；個案追蹤治療後年齡標準化完治率達90%以上。

(2) 年度指標：

年度 \ 指標	95	96	97	98	99
年齡標準化完治率(%)	91	91.5	92	92.5	93
個案追蹤治療結果18個月失落率(%)	1.65	1.6	1.5	1.4	1.3

3. 地方性預期績效指標：自計畫起始至第五年（民國 99 年），有 1/2 縣市個案發生率減半；第十年（民國 104 年），所有的縣市個案發生率減半。

(三) 惟查疾管局截至 97 年底為止（已執行 3 年）之績效為：

1. 全國性總體指標：自 95 年 1 月計畫起始之個案發生率 72.5 人/10 萬人口至第三年發生率降至 62.2 人/10 萬人口，下降幅度僅為 14.2%，顯見其防治成果之績效不彰。
2. 地方性預期績效指標：全國 25 縣市自計畫起始至第 2.5 年，僅連江縣、新竹市、南投縣、花蓮縣等 4 縣市個案發生率下降較明顯，而嘉義市、臺中市、臺南市、澎湖縣、金門縣等 5 縣市個案發生率反倒較計畫起始時還增加（如附表 1）。

(四) 綜上，疾管局未能達成行政院核定「結核病十年減半全民動員計畫」之全國性與地方性預期績效指標，進度已然落後卻未思加強管制考核措施，妥謀追趕進度，以如期達成既定績效指標，核該局確有怠忽職守之違失。

二、疾管局迭經整併防癆行政機構為科級位階，肇致專責人力、預算經費益趨縮減，難辭輕忽漠視結核病防治業務之咎：

(一) 有關結核病防治專責行政機構，係 88 年 7 月配合精省組織調整，將前臺灣省慢性病防治局改制為前衛生署慢性病防治局，隸屬該署中部辦公室，下轄該署臺中、嘉義、臺南慢性病防治院，其編制員額高達 571 人（含公共衛生護士）。嗣又配合精省第二階段組織調整作業，於 90 年 7 月 12 日將結核病防治公共衛生業務移由疾管局之結核病防治組掌理，而原慢性病防治局派駐各衛生所公共衛生護士 319 人亦隨業務移撥該局。

(二) 自防癆業務移撥疾管局後，防癆專責行政機構名稱原為結核病防治組，嗣整併為結核病防治科，現則為結核病防治科（兼理漢生



病業務），亦即其行政位階層級淪為連獨立之「科」都不如；又目前該局從政策規劃推動、流病監測分析、研究檢驗至疫苗製造等配置防癆專責人力，於總局部分共有 53 人，另分局負責督導各縣市防治工作者共有 34 人，總計僅為 87 人；足見該局迭次組織調整作業，防癆專責機構位階一再降低其行政層級，專責人力乃隨之逐漸縮編。

(三)結核病防治年度預算經費益趨縮減：

1. 卷查疾管局 96~98 年度單位預算總數分別為 5,927,181 千元、5,986,628 千元、6,336,243 千元。其中結核病防治總經費為 1,257,101 千元、1,239,117 千元、1,239,102 千元，分別占該局預算總數之 21.21%、20.70%、19.56%（如附表 2）。

2. 由上可知，行政院雖已核定「結核病十年減半動員計畫」，惟該局挹注於結核病防治年度預算經費卻逐年益趨縮減，顯難支應業務所需。

(四)綜上，疾管局迭經整併防癆行政機構縮編為科級位階，專責人力、預算經費亦益趨縮減，實難辭輕忽漠視結核病防治業務之咎。

三、疾管局執行都治計畫係結核病防治之重要策略，惟查我國績效遠遜於一般國家平均水準，核有欠當：

(一)查短程直接觀察治療計畫（下稱都治計畫，DOTS）係聯合國世界衛生組織自西元 1993 年起全力推動之結核病防治策略，希望藉由觀察員之嚴密監督下，確保病人持續服下藥物，俾如期治癒，並避免抗藥性細菌之產生，以保護抗結核藥物之效力，據推估，在一個沒有抗藥性結核病或其發生率極低之地區，實施都治計畫理論上可使結核病之治癒率高達 95%，故其防治效果良好。然而國內實施都治計畫結核病人完成治療之比率僅 64%（由於國人高齡罹病者眾，結核病人之年齡層分布，65 歲以上者占 50%、結核病人之死亡數，65 歲以上者高達 80%），較一般國家平均超過 85%之完治率為低。

(二)次查世界先進國家 2006 年結核病防治成果（以結核病負擔來推估）之國際比較：我國及美國都治個案治療成功率均為 64%、日本都治個案治療成功率為 60%，略低於我國，南韓及新加坡都治

個案治療成功率均為 83%，則顯著高於我國。

項目 國別	發生率（每10 萬人口）	死亡率（每10 萬人口）	都治涵蓋率 （%）	都治覆蓋下 治療成功率 （%）
我國	87.0	4.0	100	64
美國	4.3	0.4	100	64
日本	22.0	2.7	99	60
南韓	88.0	10.0	100	83
新加坡	26.0	2.2	100	83

(三)綜上，確保病人在觀察員面前「送藥到手、服藥入口、嚥下再走」之 DOTS 計畫，是遏止產生抗藥性細菌之不二法門。惟查國內實施該計畫後，95 年結核病人完治率僅為 64%，雖肇因於國人罹病之年齡層偏高，惟已遠遜於鄰近同為高齡化國家之南韓及新加坡都治個案治療成功率均為 83%，更未達一般國家平均超過 85% 完治率之水準，核有欠當。

四、疾管局編印之臺灣結核病防治年報，為與國際接軌，援引世界衛生組織計算公式，呈現兩套統計數據，核與國內防治實況不一，易滋混淆誤導，洵有可議：

(一)按疾管局編印之 2008 年臺灣結核病防治年報，有關結核病發生率與盛行率推估方法為：

1. 世界衛生組織（WHO）年報提到有關結核病發生率之推估方法為： $\text{incidence} = \text{deaths} / \text{proportion of incident cases that die}$
2. 我國推估臺灣結核病負擔發生率，係參照前項公式，利用衛生署公告之 2006 年結核病死亡率（死亡率=當年結核病死亡數/年中人口數）除上致死率（致死率=2006 年新案因結核病死亡數/2006 年新案數）。
3. 本年報有關臺灣結核病負擔盛行率之推估，係利用推估所得之發生率乘上疾病病期（duration of condition）。
4. 有關 duration of condition 各國計算時採用之係數不同（範圍約為 0.5~3.5）；經參考文獻與其他國家數據後，利用推估得來之發生率乘上 1.3 年來推估臺灣結核病負擔盛行率。

(二)查疾管局編印之 2008 年臺灣結核病防治年報，呈現國內與國際比

較使用之兩套不同統計數據：

1. 疾管局編印之上開年報之前言指出「結核病為臺灣法定傳染病中，每年確定個案數及死亡數最多的傳染病，以 2006 年來看，新發病的個案數為 15,378 人（所有新案的發生率為每十萬人口 67.4 人，痰塗片陽性個案的發生率為每十萬人口 24.3 人），死於結核病的個案數為 832 人（所有結核病的死亡率為每十萬人口 3.6 人，痰塗片陽性個案的死亡率為每十萬人口 1.97 人）【皆為國內執行實況統計數據】。雖然，2006 年的發生率較 2005 年下降 6%，死亡率下降 16%，然而，與美國、日本及新加坡等國家比較【依照世界衛生組織公式所計算出來之數據】，臺灣在結核病防治工作上仍有改善的空間」。

2. 該年報援引世界衛生組織計算公式，我國 2006 年國家結核病負擔概況（詳該年報第 119 頁）為：

(1) 發生率：每十萬人口 87 人。

(2) 盛行率：每十萬人口 113 人。

(3) 結核病新案中多重抗藥百分比：1.0%。

(4) 結核病再治個案中多重抗藥百分比：5.3%。

(三) 又該年報援引世界衛生組織計算公式，我國 95 年都治涵蓋率已達 100%（詳該年報第 120 頁），但疾管局函復本院之公文卻載明「目前臺灣 25 縣市均已納入結核病 DOTS 涵蓋區，到 98 年 6 月底為止，結核病痰塗片陽性個案的 DOTS 執行率已達 93.9%」。

(四) 綜上，疾管局編印之臺灣結核病防治年報，為與國際接軌，援引世界衛生組織計算公式，呈現國內與國際比較使用之兩套不同統計數據，但卻交叉混用，核與國內結核病防治實況不一，易滋混淆誤導，洵有可議。

綜上所述，行政院衛生署疾病管制局未能達成「結核病十年減半全民動員計畫」既定績效指標，進度落後猶未加速追趕；又迭經整併防癆行政機構為科級位階，肇致專責人力、預算經費益趨縮減；而執行都治計畫係結核病防治之重要策略，惟查我國績效遠遜於一般國家平均水準；且編印之臺灣結核病防治年報，為與國際接軌，援引世界衛生組織計算公式，呈現兩套統計數據，核與國內防治實況不一，易

滋混淆誤導等情均有違失，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 94~97 年之地方性指標達成情形與差異分析

縣市別	94年	97年	94-97年降幅
	新案數	新案數	%
連江縣	4	2	-50
新竹市	189	134	-29
南投縣	526	383	-27
花蓮縣	480	360	-25
嘉義縣	472	361	-24
苗栗縣	332	254	-23
新竹縣	252	196	-22
雲林縣	729	581	-20
基隆市	332	268	-19
高雄市	1,238	1,009	-18
高雄縣	1,300	1,061	-18
屏東縣	1,061	884	-17
臺東縣	276	233	-16
臺北市	1,386	1,178	-15
臺中縣	953	836	-12
臺南縣	873	767	-12
臺北縣	2,371	2,147	-9
桃園縣	1,110	1,022	-8
彰化縣	1,018	964	-5
宜蘭縣	361	360	0
嘉義市	144	145	1
臺中市	579	591	2
臺南市	453	471	4
澎湖縣	23	33	43
金門縣	10	25	150

附表 2 疾管局 96-98 年度結核病防治預算經費表

單位：千元

年度	96年度	97年度	98年度
單位預算總數 (A)	5,927,181	5,986,628	6,336,243
結核病防治總經費 (B)	1,257,101	1,239,117	1,239,102

年度	96年度	97年度	98年度
結核病防治經費（C）	138,151	120,167	120,152
結核病醫療費用（D）	1,118,950	1,118,950	1,118,950
經費比率（B/A）	21.21%	20.70%	19.56%

## 被糾正機關改善情形

### 一、在防治計畫推動面：

(一)有關「結核病十年減半全民動員第一期計畫（民國 95 年至 99 年）」，推動各項防治策略，個案發生率自計畫核定前一年（94 年）的每 10 萬人口 72.5 人，下降至 99 年（依國際結核病發生率統計標準，因其檢驗及確診有一定時間，故 100 年 12 月底之最新個案發生率統計至 99 年）的每 10 萬人口 57 人，降幅達 22%；結核病死亡率亦自每 10 萬人口 4.3 人，下降為每 10 萬人口 3.0 人，降幅達 30%；此外，個案追蹤 18 個月失落率也由 96 年世代的 1.4%降至 98 年世代的 1.3%，98 年世代年齡標準化完治率達 93%（依國際結核病人的追蹤標準，完治率的計算至少必須追蹤 12 個月以上，如有抗藥情形必須追蹤 18 個月至 24 個月，故 100 年 12 月底之最新完治統計提供至 98 年，以利各國國際比較），除發生率外，均符合計畫原訂目標。

(二)衛生署自 100 年起執行「結核病十年減半全民動員第二期計畫」，後續並將繼續爭取經費，投入人力物力，以期有效延續我國結核病之防治成果。

### 二、在個案發現方面：

(一)100 年平均接觸者檢查人數已增加到 8 人，較 99 年又增加 1.6 人，提高主動發現個案之機率，儘早阻絕病菌於社區中傳播。

(二)加強推動潛伏感染個案之直接觀察治療（DOPT）關懷服藥，13 歲以下的潛伏感染個案接受預防用藥治療人數，由 99 年的 3,585 人推廣到 100 年，已有 4,842 人參加。

(三)加強主動發現結核病高危險群，100 年共巡檢 238,457 人次，共檢出 328 名結核病確診個案，發現率為每 10 萬人口 137.55 人，顯

示 X 光巡檢在高發地區確實具有執行成效。

三、在個案管理及醫療處置方面：我國通報列管中之多重抗藥性結核病個案，由 96 年 5 月啟動多重抗藥性照護專案時的 440 人，逐年下降到目前的 270 人。

四、在提升檢驗品質方面：

(一) 100 年度有 31 家實驗室獲得結核病檢驗機構認可，另有 30 家實驗室通過結核病藥物敏感性試驗能力測試合格、26 家實驗室通過分枝桿菌屬核酸檢測能力試驗，可進行相關檢驗。

(二) 在檢體送驗時效上亦有所提升，100 年 1 月至 12 月 9 家合約實驗室抗酸性抹片鏡檢檢體總件數 182,289 件，平均送驗天數 1.0 天，較 99 年度平均送驗天數 1.8 天進步許多。

五、在提供結核病個案良好的醫療環境方面：

(一) 針對疑似個案及其他診療相關問題，與各縣市政府衛生局合作，邀集結核病診治專家，定期召開結核病諮詢委員會，提供處理建議並協助確診。同時建立起公共衛生界與醫界之溝通管道，100 年共計討論病例 5,544 人次，二線藥審查 2,688 人次，面訪 68 人次。

(二) 疾病管制局持續與中央健康保險局合作，監控與核扣醫師不當處方情形與經費，100 年共抽審 343 本病歷，不合格率 14.9%，已核扣申報經費，予以警惕，並彙整分析相關資料，於醫學會年會中發表，提醒醫師注意。另為能於最短時間發現處方問題，該局於 100 年起與「臺灣感染症醫學會」及「臺灣胸腔暨重症醫學會」合作，由學會派遣輔導醫師至指定醫院參加每月召開之病例討論會，導正不適當之醫療處置，已召開 100 場，共討論 6,500 人次。

六、在強化臨床與公衛人員之專業知識與照護品質方面：疾管局於 100 年委託「行政院衛生署暨國立臺灣大學傳染病防治研究及教育中心」辦理醫護公衛人員的結核病防治教育訓練，計有 2,862 人次參加。並持續多年來與各國建立之合作關係，及參與美國疾病管制中心主持的跨國性檢驗合作案。

七、在加強民眾衛教部分：

(一) 為提高全民對結核病之認知，除配合世界結核病日辦理系列宣導

活動，並將觸角伸入校園，結合網際網路、facebook、Plurk、Taiwan CDC Youtube 平台等媒介，分享結核病防治相關訊息及宣導短片，擴大對年輕族群的宣導。此外，補助相關團體機構辦理夏令營、行動博物館巡迴展覽、開發線上遊戲、防疫輕小說及歌仔戲團結核病防治巡迴表演等，多方位多元化進行宣導。

(二)為提升原住民之結核病防治相關知能，特別以各種族母語製作衛生教育動畫影片，以提高其接受相關檢查及診治之意願。

**註：**經 101 年 2 月 8 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 25 次聯席會議決議：結案存查。

## 151、中油公司未配合主管機關法令，修正該公司從事衍生性商品交易規定；復未依規定，揭露相關交易資訊，均有明顯疏失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限公司未配合主管機關法令，修正該公司從事衍生性商品交易規定；復未依「經濟部所屬事業從事衍生性商品避險交易應行注意事項」規定，揭露相關交易資訊，核均有明顯疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查台灣中油股份有限公司未能依主管機關法令異動，配合修正該公司從事衍生性商品交易規定；復未依經濟部規定，揭露相關交易資訊等情，該公司所涉違失如下：

一、台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）未配合主管機關法令，修正該公司從事衍生性商品交易規定，顯有疏失。

(一)查中油公司於民國（下同）87 年 4 月 3 日訂定「台灣中油股份有限公司從事衍生性商品交易處理程序」（下稱「處理程序」），以為該公司從事衍生性商品之依據，至 91 年 12 月 9 日已歷經 5 次修正，合先敘明。

(二)次查前揭「處理程序」有關公告申報程序、內部控制制度、內部



檢核作業及其他事項等項規定，均載述依據財政部證券暨期貨管理委員會公布之「公開發行公司從事衍生性商品交易處理要點」規定辦理。惟查前揭處理要點已於 91 年 12 月 10 日，經財政部證期會以台財證一字第 0910006113 號函發布自 91 年 12 月 12 日起停止適用，並於同日以台財證一字第 0910006105 號函發布施行「公開發行公司取得或處分資產處理準則」，上述準則截至 97 年 11 月底並經行政院金融監督管理委員會 4 次修正，惟「處理程序」並未配合修正。

(二)經詢據中油公司稱，該公司係考量修訂「台灣中油公司從事衍生性商品避險交易處理程序」須經董事會通過、再報請經濟部核准等較繁複之作業程序，因此未單獨為了修改所引據法令名稱立即進行修訂相關內部處理程序，而擬一併於修改重要避險操作業務規定時，再予提出修訂。惟查該公司「處理程序」參.二、公告申報程序內容「……目前本公司既未上市亦未上櫃，故尚不須依規定公告申報」惟依「公開發行公司取得或處分資產處理準則」第 30 條規定略以：「公開發行公司取得或處分資產，有下列情形者，應按性質依規定格式，於事實發生之日起二日內將相關資訊於本會指定網站辦理公告申報：…四、從事衍生性商品交易損失達所訂處理程序規定之全部或個別契約損失上限金額」復查該公司係公開發行公司，所訂「處理程序」內容與主管機關規範明顯不符，且未配合前揭主管機關規定，檢視修正，顯有疏失。

二、中油公司未依「經濟部所屬事業從事衍生性商品避險交易應行注意事項」規定，揭露相關交易虧損資訊，殊有不當。

(一)依「公開發行公司取得或處分資產處理準則」第 30 條規定略以：「公開發行公司取得或處分資產，有下列情形者，應按性質依規定格式，於事實發生之日起二日內將相關資訊於本會指定網站辦理公告申報：…四、從事衍生性商品交易損失達所訂處理程序規定之全部或個別契約損失上限金額」。復依「經濟部所屬事業從事衍生性商品避險交易應行注意事項」第 3 點亦要求所屬事業，依據「公開發行公司取得或處分資產處理準則」第 30 條第 1 項第 4 款應於事實發生之日起 2 日內將相關資訊辦理公告申報。惟查

中油公司 97 年 5 月間因避險操作虧損逾 3,000 萬美元情事，並未於事實發生日 2 日內將相關資訊於行政院金融監督管理委員會指定網站辦理公告申報，僅依據同準則第 30 條第 4 項規定，於次月 10 日將上開財務資料依結算與否，分別列於實現與未實現損益中予以公告，明顯首揭規定不符，殊有不當。

綜上，中油公司辦理衍生性商品避險交易，未配合主管機關法令，修正該公司從事上揭交易之規定；復未依經濟部規定，揭露相關虧損資訊等情，核均有明顯疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

一、中油公司為配合主管機關法令修正，業修正「台灣中油股份有限公司從事衍生性商品交易處理程序」中相關依據條文，經提報該公司 98 年 11 月 13 日第 583 次董事會決議通過，復於 98 年 12 月 7 日函報經濟部核定。

二、經濟部於 99 年 1 月 8 日函請中油公司除配合修訂該處理程序中之依據現行法規名稱，另針對油品衍生性商品及遠期外匯交易之部分規範，併請中油公司做一致性處理乙節，中油公司經檢討研議協商，已於 99 年 3 月 22 日函復中油公司同意辦理。

**註：經 99 年 6 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 48 次會議決議：結案存查。**

## 152、農委會漁業署、雲林縣政府對於「麥寮六輕北堤魚貨批發市場及直銷中心」興建計畫審核作業及後續督導過程，均有疏失案

審查委員會：經 98 年 10 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 24 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會漁業署、雲林縣政府

貳、案由：

行政院農業委員會漁業署、雲林縣政府於「麥寮六輕北堤魚貨批發市場及直銷中心」興建計畫審核作業及後續督導過程，未切實要求雲林區漁會辦理成本效益分析，容任建築物甫完工旋即發生無水可用窘境，任令建物設施長期間置並遭毀損破壞，均有疏失。

參、事實與理由：

一、雲林縣麥寮鄉原供漁船筏停泊之許厝寮及海豐泊地，由於政府開發麥寮工業區後，原漁船筏停泊區全面被占用，造成漁船筏無處泊靠，且所捕撈之魚貨販售及運送甚為不便，當地漁民苦不堪言。案經台塑公司六輕麥寮管理部同意在麥寮工業區北堤外興建一導流堤並於堤內設置一處可容納 280 餘艘漁船筏停泊之簡易碼頭，雲林區漁會為解民瘼，於民國（下同）90 年 7 月 23 日檢送「興建麥寮六輕北堤魚貨批發市場及直銷中心（下稱本中心）計畫說明書」，函請雲林縣政府層轉行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署），惠予全額

補助興建本中心，嗣經漁業署於 92 年 3 月 3 日核定同意補助本案計畫，並於同年 7 月 11 日同意分二年度補助新臺幣（下同）1,600 萬元，發包後不足款則由地方自籌。雲林區漁會嗣於 92 年 10 月 3 日招標辦理本中心新建工程，由唐朝營造公司得標，契約金額 1,673 萬元，新建工程於 93 年 5 月 11 日完工，同年 6 月 18 日完成驗收，旋即發生無水可用窘境，迄 96 年 10 月 9 日始解決用水問題。本中心完成驗收迄今已逾 5 年，惟建物設施維護管理未當，遭外力毀損破壞情況嚴重，迄今仍處閒置狀態。

二、行政院農業委員會漁業署、雲林縣政府於本中心興建計畫審核作業及後續督導過程，未切實要求雲林區漁會辦理成本效益分析，容任建築物甫完工即發生無水可用窘境，任令建物設施長期間置並遭毀損破壞，均有疏失：

(一)依農產品市場交易法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：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。」第 14 條規定：「農產品批發市場之籌設，應擬具計畫書報經直轄市、縣（市）主管機關核准後，始得為之。」行政院農業委員會 92 年 1 月編定之「92 年度行政院農業委員會農業發展及農業管理計畫研提與管理手冊」壹、十二、計畫管考規定：「…計畫主管單位對計畫之執行進度、績效、經費撥款、運用情形等，應隨時派員負責查核、評估管考、督導，並協助計畫執行單位解決可能遭遇之問題，促使其達成計畫目標及成果。」由上顯見，漁業署與雲林縣政府分別係農產品市場交易法之中央及地方主管機關，除就本中心興建計畫內容，負有審核責任；另就本中心完工後之營運使用情形，亦負有查核、評估管考及督導之責；此外，並應協助計畫執行單位（雲林區漁會）解決可能遭遇之問題，促使計畫目標能夠圓滿達成。

(二)惟針對「本中心興建計畫辦理過程，未辦理成本效益分析之緣由」部分，雲林區漁會說明略以：「本中心興建初期當地漁民看好麥寮六輕工業區及緊鄰北堤碼頭區風力發電機組設立帶來觀光人潮及商機，當地漁民極力爭取陳情及透過民意代表與政府多次協商，建議規劃部分攤位供漁民作為漁產品直接交易使用，以當時

的參觀人潮所帶來商機及誘因，本會亦期盼能改善漁村經濟及增加就業率，效益無法量化，故未能進行效益評估。」雲林縣政府說明略以：「據本案當時承辦人王鍾毅技士表示，因漁業署急於補助雲林區漁會該項計畫款，因此未要求雲林區漁會辦理成本效益分析。」漁業署說明略以：「本署僅對雲林區漁會所送計畫說明書審查，並參酌雲林縣政府意見，鑒於縣府已考量民意反應及當地漁民需求，積極爭取興建，本署尊重地方之權責考量，故未另探討其成本效益分析。」顯見雲林區漁會於本中心興建計畫辦理過程，僅樂觀期待六輕工業區及緊鄰北堤碼頭區風力發電機組能帶來觀光人潮及商機，未審慎辦理計畫之效益評估。漁業署及雲林縣政府則均未切實審核興建計畫內容，要求雲林區漁會辦理成本效益評估，雙方並互相推諉責任。

- (三)次查，雲林區漁會於本中心新建工程發包前，曾檢送本中心新建工程之預算書、圖，函請雲林縣政府審查，該府則於 92 年 7 月 2 日府農銷字第 9200058869 號函轉陳漁業署，漁業署嗣於 92 年 7 月 11 日漁四字第 0921219419 號函復雲林縣政府略以：「所送貴縣雲林區漁會辦理『麥寮簡易碼頭交易市場及直銷中心新建工程』預算書、圖，請依說明二辦理…二、本案預算書、圖請貴府本權責核處…」由上顯見雲林縣政府與漁業署均參與本中心新建工程預算書、圖之審查（核）作業，惟卻失之草率，均未查核發現本中心聯外用水管線問題尚未解決，致本中心 93 年 5 月 11 日甫完工，旋即發生無水可用窘境。針對「用水問題協商過程及完成供水時間」部分，雲林區漁會說明略以：「經濟部工業局於 96 年 3 月 13 日邀集台塑公司、雲林區漁會等單位召開『研商雲林離島式基礎工業區麥寮區北堤魚貨市場用水比照海巡班哨供水方式供應事宜』會議結論略以：『雲林區漁會原則同意比照麥寮區北堤海巡班哨供水方式，由台塑公司規劃自麥寮六輕廠區內就近埋設管線至魚貨市場，並供應工業用水，所需水費則按所裝設水錶水量付費。』並於 96 年 10 月 9 日完工驗收。」另詢據雲林區漁會蔡文東課長說明略以：「工程完工後，自來水公司表示約需 4,000 多萬元接水，金額太大無法施作，經工業局協助，請台塑公司提

供工業用水，目前已從六輕接通工業用水，工業用水可用以清洗，要飲用則須過濾才可使用。」

(四)另查，本中心新建工程 93 年 6 月 18 日完成驗收後，漁業署及雲林縣政府理應本諸漁業主管機關權責，除應積極輔導雲林區漁會辦理後續營運使用事宜；並於建物尚未營運仍屬閒置期間，亦應切實要求雲林區漁會做好建物設施相關維護管理工作。詎料，本中心完工驗收後，雲林區漁會除曾於 95 年 12 月 15 日～97 年 2 月 5 日將本中心出租予憲源公司外（據雲林區漁會表示，因該公司於上開期間實際並未進駐營運，故終止契約），迄本院調查期間，本中心仍處長期閒置狀態，且雲林區漁會因疏於落實建物設施之維護管理及巡視，並肇致相關設施遭外力毀損破壞，情況嚴重。

(五)據上，漁業署、雲林縣政府於本中心興建計畫審核作業及後續督導過程，除未切實要求雲林區漁會辦理成本效益分析，並互相推諉責任；復又草率審核新建工程預算書、圖，致建築物甫完工旋即發生無水可用窘境；且任令建物設施長期閒置，並遭外力毀損破壞，均有疏失。本案建物完工閒置迄今已逾 5 年，漁業署及雲林縣政府後續應積極輔導協助雲林區漁會研謀可行可久之活化對策。

綜上所述，漁業署、雲林縣政府於本中心興建計畫審核作業及後續督導過程，未切實要求雲林區漁會辦理成本效益分析，容任建築物甫完工旋即發生無水可用窘境，任令建物設施長期閒置並遭毀損破壞，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。

## 被糾正機關改善情形

一、本直銷中心，雲林縣政府前曾公告尋求各機關及企業團體經營租用，惟並無單位承租。

二、為活化使用本直銷中心，漁業署於 99 年 11 月 24 日會同專家學者、雲林縣政府及雲林區漁會至現場勘查及評估可行性後，核認將其作

為漁網整補場與漁具倉庫，應可發揮活化效益。漁業署嗣於 100 年 2 月 15 日核定補助 68 萬元修繕經費，以改善漁具儲存與整補問題。三、雲林縣政府於 100 年 6 月 2 日同意設立「麥寮特定漁業產銷班」，其班員為居住附近之漁民。雲林區漁會嗣於 100 年 8 月 31 日與該產銷班簽訂使用契約。

四、本直銷中心於 100 年 9 月 9 日整修完竣後，已供為該產銷班之漁具倉庫，除相關漁民已陸續放置網具，並進行整補外，亦提供作為會議講習之用，已達活化目標。

**註：**經 101 年 2 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 67 次聯席會議決議：結案存查。

## 153、衛生署疏未落實涼麵等即食熟食業管理；復未曾對地方衛生主管機關就該項業務辦理考評作業等，均有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 33 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：

行政院衛生署疏未落實涼麵等即食熟食業之中央消費者保護暨衛生主管機關等雙重職責，針對行政院消費者保護委員會及消基會多次促請該署注意之涼麵衛生問題，除在取締作業未見績效及衛生不合率未見顯著改善前，即率調降稽查及數據陳報等頻率，該等數據亦僅消極地彙整後自存外，針對消基會依法具文建議事項之處理，亦有稽延之嫌。該署復未曾對地方衛生主管機關就該項即食熟食業管理業務辦理考評作業，亦未督促其等將稽查取締工作列為重點，僅將國人健康權消極地冀望食品業者落實自主管理。又該署疏於監督，致高達 12 及 17 個地方衛生主管機關迄未依「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」編列預算及核發檢舉獎金，因而乏誘因鼓勵民眾檢舉不法，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案緣據報載：消基會抽驗大臺北地區販售之涼麵，大部分生菌數與大腸桿菌數皆超標，民眾食用後恐影響身體健康；該會於 94 及 97 年抽驗一般市售涼麵，生菌數亦大部分超標，主管機關是否善盡職責？把關機制有無關漏等情。案經本院分別函詢及約詢行政院衛生署（下稱衛生署）及臺北市政府衛生局、臺北縣政府衛生局、桃園縣政



府衛生局、基隆市衛生局等北部地方衛生主管機關暨相關主管人員之深入調查發現，衛生署針對涼麵等即食熟食業之管理、行政措施及督導作為顯有虛應故事、流於形式及怠慢等違失，應予糾正。茲臚陳事實及理由如下：

一、衛生署疏未落實涼麵等即食熟食業之中央消費者保護暨衛生主管機關等雙重職責，針對行政院消費者保護委員會及消基會多次促請該署注意之涼麵等即食熟食衛生問題，除在取締作業未見績效及衛生不合率未見顯著改善前，即率調降稽查及數據陳報等頻率，該等數據亦僅消極地彙整後自存外，針對消基會依法具文建議事項之處理，復有稽延之嫌，顯有虛應故事、流於形式及怠慢之虞，洵有失當：

(一)按消費者保護法（下稱消保法）第 3、6、30 條規定：「政府為達成本法目的，應實施下列措施，並應就與下列事項有關之法規及其執行情形，定期檢討、協調、改進之：一、維護商品或服務之品質與安全衛生。二、防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益。……九、扶植、獎助消費者保護團體」、  
「本法所稱主管機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」、「政府對於消費者保護之立法或行政措施，應徵詢消費者保護團體、相關行業、學者專家之意見。」  
食品衛生管理法第 1、9 條復明定：「為管理食品衛生安全及品質，維護國民健康，特制定本法……」、「本法所稱主管機關：在中央為衛生署……」是衛生署基於二法所稱涼麵等即食熟食業之消費者保護暨衛生管理業務等中央主管機關，針對本案涼麵安全、衛生、品質暨其消費者權益保護事項等行政措施，除應適時徵詢消費者保護團體之意見，並應對該署暨地方衛生主管機關執行情形定期檢討、協調、改進之，合先敘明。

(二)經查，據消基會暨其網站發布之相關資料，該會自 92 年迄今針對市售涼麵衛生安全品質之歷年檢測結果略以：92 年大腸桿菌群不合格率為 63.6%、94 年防腐劑不合格率 42%、97 年生菌數不合格率 80%、大腸桿菌數不合格率 80%、98 年生菌數不合格率 87.5%、大腸桿菌數不合格率 69%。次據本院於本（98）年 4 月派員

實地抽檢市售涼麵之結果，大腸桿菌群不合格率高達 40%。復據臺北縣及基隆市等政府查復資料，自 93 年迄今，該等轄內計發生 5 件疑似肇因於涼麵衛生之食品中毒案件。顯見市售涼麵衛生檢測不合率偏高，其安全品質問題不容小覷，亟待衛生主管機關正視。基此，行政院消費者保護委員會（下稱消保會）爰分別於該會第 109、110、113 次委員會議及相關公文，多次促請衛生署加強督導地方衛生主管機關落實稽查及抽驗工作，其中該會主任委員特別於第 101 次會議中指示該署：「各衛生局每 3 個月稽查 1 次，有問題的廠商應列入重點管理，如有必要，每月查核」，此分別有消保會相關會議紀錄及公文附卷足按。該署自獲悉消基會發布之相關新聞及接獲消保會前揭會議紀錄及公文後，曾訂定並於 92 年底發布熟食衛生安全輔導及管理計畫，據以要求地方衛生主管機關加強即食熟食之標示及衛生抽驗工作，按每 3 個月 1 季，每季預訂稽查廠商至少 50 家，將結果填具統計彙報表送該署彙整。惟查，該署自 94 年至本院於 98 年 7 月 9 日立案調查前之期間，消基會亦曾分別於 94、97 年發布涼麵衛生不合格率偏高之新聞，該署除未再有促請縣市衛生局加強稽查涼麵等即食熟食之相關公文外，在取締作業未見績效及衛生不合格率未見顯著改善前，即率對該等機關稽查及數據陳報等頻率，自初始之每年 4 次及季報調降為每年 2 次及半年報，因而悖離前揭計畫原始規定及消保會決議暨指示事項。對於該等機關陳報數據復僅因循地彙整統計後自存，除未能研析比較促請地方衛生主管機關注意外，亦未能訂定改善目標或列為該署施政改進之依據，此分別觀北部地方衛生主管機關查復：「迄今未曾接獲該署針對報表內容提出即時回應的通知」、「該署迄未對該局說明相關報表分析結果」、「近年改為半年報後，則無接獲相關提醒通知」、「該局皆於 7 月、1 月初將資料彙整回報該署，未曾接獲該署反應有資料異常情形。」及該署自承：「由歷年來消基會就涼麵檢測結果資料顯示，該項工作雖經消基會監測數年，惟不合率仍偏高，顯示衛生機關之稽查輔導工作及宣導教育工作仍有待落實」等語甚明，核該署消極所為，不無有虛應故事及流於形式之虞。尤有甚者，該

署對於前揭缺失，非但未能深切自省研謀精進，猶擅稱：「各國均無法將其不合率降為零」云云，此有該署約詢筆錄在卷可稽，顯與國防部前部長之失言：「軍隊那裡不死人」等語如出一轍，顯未顧及社會觀感，益證該署行事有失謹慎及消極怠慢，洵有失當。

(三)次查，財團法人中華民國消費者文教基金會（下稱消基會）於 98 年 7 月 9 日以 (98)消總企字第 0132 號函請衛生署就該會抽檢涼麵之生菌數，87.5%超標等情依法處理。惟該署承辦人文○○技正自該會發文逾 20 日後，竟遲至同年 31 日始行簽辦，迨同年 8 月 3 日方以衛署食字第 0980020380 號函請臺北市、縣衛生局列入夏季飲食衛生之工作重點，此有該署內部函稿附卷足稽，凸顯該署除未能依據消保法適時徵詢該會之意見外，反恣意稽延該會依據該法第 28 條規定：「消費者保護團體之任務如下：……九、建議政府採取適當之消費者保護立法或行政措施……。」建請該署採行措施之公文，除有悖消保法上開規定之精神，尤違反公文處理期限之規定，不無怠慢之疏失，核有欠當。

(四)復查，據北部地方衛生主管機關查復資料，針對涼麵抽驗項目如下：臺北市：生菌數、大腸桿菌群最確數、大腸桿菌最確數等衛生標準項目，95 年起隨機抽檢醬料防腐劑。臺北縣：生菌數、大腸桿菌群及大腸桿菌、防腐劑、殺菌劑等食品添加物，基市：93 至 95 年為防腐劑、過氧化氫，96 至 97 年為過氧化氫、大腸桿菌群、大腸桿菌，98 年則為過氧化氫、大腸桿菌群、大腸桿菌。桃園縣則為大腸桿菌及大腸桿菌群。顯見各衛生局檢驗項目不一且隨意調整，毫無依循標準。雖按地方制度法第 19 條規定，衛生事項爰屬地方自治事項，衛生署允應尊重地方政府行政裁量權，惟本件涼麵衛生問題，消基會及消保會既多次促（建）請該署注意，顯見其攸關民眾飲食安全及消費權益甚鉅，豈能坐令各衛生主管機關等閒視之，虛應故事，相關行政措施洵有統一律定之必要，且查驗項目不一，該署如何統計分析，顯有疑問，致該署為利於統計，恐簡化表格項目，因而肇生重要資訊遺漏之虞，難謂有當。

(五)再查，衛生署前開管理計畫及相關公文既載明略以：「各縣市衛生局應落實確認轄區內熟食食品供應商資料，並列冊建立基本資料」、「業者之營業地點須藉稽查員之稽查同時予以建檔列管。」惟經函詢北部地方衛生主管機關，大部分皆以「……小型食品業成立時，並不需向當地衛生機關辦理登記……非屬許可業務，無相關許可法規予以特別規範……」為由，致迄未提供本院關於該轄經營涼麵業者之相關資料。究係因該署計畫及公文等規定不切實際，致地方衛生主管機關難以落實，抑或該署從未對該署計畫、公文之執行情形切實督導，肇生地方衛生主管機關置若罔聞，敷衍以對，顯有究明之必要，均有欠當。

二衛生署疏未落實中央衛生主管機關監督職責，未曾對地方衛生主管機關就涼麵等即食熟食等管理業務辦理考評作業；該署復明知「衛生主管機關肩負為全國消費者把關重任，有賴積極稽查並嚴加取締」等食品衛生管理方針，卻疏於督促地方衛生主管機關將稽查取締工作列為重點，僅消極地冀望食品業者落實自我管理，致難以落實為全民健康把關重任，均有失當：

(一)按衛生署組織法第 8 條規定：「食品衛生處掌理左列事項：……三、關於食品衛生管理之指導及監督……。」消保會依該會職掌事項：「消費者保護主管機關之監督」針對涼麵等即食熟食業務亦曾分別多次決議：「……（四）請衛生署督導各地方政府對稽查不合格廠商應落實懲處措施。」、「……（二）請衛生署依該會歷次委員會議決定落實執行；持續督導地方政府確實依『即食熟食衛生安全輔導及管理計畫』辦理，加強抽、檢驗工作……。」此分別有消保會第 101、103 次等委員會議紀錄及公文在卷足稽。是衛生署允應針對地方衛生主管機關就涼麵等即食熟食之管理業務，善盡督導之責，合先陳明。

(二)經查，關於「93 年迄今，衛生署針對地方衛生主管機關就涼麵管理措施之督導計畫及執行情形」乙節，經本院函詢該署之查復略以：「該署 93 年委託財團法人中華穀類食品工業技術研究所（下稱中華穀類食品研究所）執行推動麵粉製品加工業者自主衛生管理計畫……94 至 97 年，委託中華穀類食品研究所執行麵條製造

業者自主衛生管理計畫……。」足證該署針對地方衛生主管機關就涼麵等即食熟食管理業務之督導工作，據該署所稱係以委外方式辦理。惟經檢視該署相關資料，並未發現前開委辦事項刊登於政府公報或新聞紙等相關公告，顯見該署前揭委辦事項疏未踐履該程序，洵與行政程序法第 16 條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」有違。況卷查該計畫內容，悉未見該署對地方衛生主管機關之相關督導及考評項目，僅屬對業者之輔導工作，顯難資為該署已盡督導責任之有利證據。縱該署督導工作係採委辦，亦不因此而免去該署監督之責，益見該署前開陳詞顯屬飾卸之詞，此分別觀北部地方衛生主管機關查復：「自 93 年迄今，衛生署並無實際派員至本局督導涼麵等製麵相關業務」、「93 年迄今，該署對該府之管理措施及督導項目中並未針對涼麵等單項產品」、「無」及該署於本院約詢後自承：「一般食品即由衛生局依據地方自治之原則自行列管」等語，在在可證該署怠失之責。該署雖於本院約詢後查復：「對地方衛生局就即時食品（包括涼麵、熟食產品）之考核內容項目包含：(1)食品業者日常稽查結果後續追蹤管理落實度辦理情形及(2)產品檢驗之落實性等兩大項。」等語，惟該署迄未提出該項業務考評結果等佐證資料，殊難作為該署免責之依據，併此敘明。

- (三)復按衛生署施政計畫載明：「五、加強藥物食品管理，確保衛生安全：落實食品衛生安全與營養白皮書，強化源頭及輸入食品管理……」其中該白皮書第壹篇關於食品安全之內容即開宗明義指出：「影響食品安全與消費者信任的真正關鍵，應是政府對於食品安全管理是否具有積極之作為。」、「政府、業界及民間是維護食品安全的三大支柱，應共同負擔維護食品安全之責任，其中政府更是居於左右成敗的主要地位。」、「國際之共識清楚道出政府在各項施政應扮演積極的角色，展現應有之作為。缺少政府積極有效的管理，不但食品安全沒保障，食用安心無法保證，國民健康無法維護，社會安定甚將難以維繫。」、該署食品資訊網

登載之「衛生單位今後對於販售食品管理之努力方針」亦明載：「我們認為要因應急速發展中之各食品販售業者……最重要的還需仰賴政府單位肩負為全國消費者把關之重任，確實做好食品衛生行政管理工作。」、「衛生單位今後對於食品販售管理上應加強努力之方針：對於違反食品衛生管理相關法令之業者及市售食品，積極地稽查並嚴加取締，不使有礙健康、衛生安全上有問題之食品流通於市面……。」足見衛生主管機關肩負為全國消費者把關食品衛生安全之重任，衛生署既對此知悉甚篤，並頻於該署施政計畫、官方網站及出版品宣示該重要性，該署自應積極督促地方衛生主管機關將稽查、取締業務列為重點工作並落實執行，以避免民眾受害，特予述明。

四、次查，衛生署針對該署就涼麵等即食熟食業之管理及督導重點，除該署前述所稱委辦業者自主管理之輔導計畫外，分別於本院調查過程中屢強調「落實業者自主管理」為該署爾後工作重點。固然業者落實自主管理允屬提升民眾消費安全之重要一環，惟業者有否落實，端賴各衛生主管機關嚴密之稽查與把關工作，此觀地方衛生主管機關查復：「廠商若能落實自主管理，自不會發生食品不安全事件，問題在於廠商如何『落實』自主管理？」等語足資印證，豈能將民眾健康權消極地冀望業者落實自主管理，核該署所為，顯欠積極，洵有欠當。

三、衛生署疏於監督，致高達 12 及 17 個地方衛生主管機關迄未依「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」編列預算及核發檢舉獎金，因而乏誘因鼓勵民眾檢舉不法，容有欠當：

按食品衛生管理法第 28 條規定：「主管機關對於檢舉查獲違反本法規定之食品、食品添加物、食品器具、食品容器、食品包裝、食品用洗潔劑、標示、宣傳、廣告或食品業者，除應對檢舉人身分資料嚴守秘密外，並得酌予獎勵。前項檢舉獎勵辦法，由中央主管機關定之。」衛生署爰於 87 年 12 月 9 日發布檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法第 4 條明定：「因檢舉而查獲違反本法規定者，依查獲案件所處罰金或罰鍰額度之 5% 核發獎金予檢舉人，予以獎勵。前項獎金，由各級衛生主管機關編列預算支應。」次據衛生署食品

衛生安全與營養白皮書載明：「依照全世界學者、專家、政府及國際組織對於食品安全管理之研究及論述，政府、業界及民間是維護食品安全的 3 大支柱，應共同負擔維護食品安全之責任。」是各級衛生主管機關自應積極編列檢舉獎金相關預算，始有誘因鼓勵民眾檢舉不法，據此鞏固該署所稱之食品安全 3 大支柱。惟據衛生署查復資料，迄未編列檢舉獎金預算之地方衛生主管機關計有：宜蘭縣、桃園縣、臺中市、南投縣、雲林縣、臺南縣、臺南市、高雄縣、屏東縣、臺東縣、花蓮縣、連江縣等 12 個縣市衛生局。其中縱有編列預算，卻迄未核發者，則有：高雄市、臺中縣、彰化縣、嘉義市、澎湖縣等 5 個市縣衛生局。足見前開檢舉辦法發布迄今已逾 10 年半餘，計高達 17 個，占全國 6 成 8 之地方衛生主管機關迄未核發檢舉獎金，凸顯衛生署疏未積極促請地方衛生主管機關編列相關預算及核發獎金，致乏誘因鼓勵民眾檢舉不法，容有欠當。

據上論結，行政院衛生署核有違失，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並依法妥處見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、衛生署業於 98 年 8 月 3 日函請各縣市衛生局將涼麵等即食熟食業之管理及監督列為重點稽查抽驗工作辦理，並依轄內實際需要，訂定年度稽查抽驗計畫，確實執行。
- 二、各地方衛生局自 99 年起，按季向衛生署食品藥物管理局陳報執行結果，該局並將依據結果及地方衛生局轄內業者實際衛生改善之情形，督導地方衛生局改進缺失。
- 三、衛生署已請各縣市衛生局進行檢討改進，並編列年度預算。且該署食品藥物管理局將就此項工作對縣市衛生局進行年度督導考核，並列入「提升食品安全管理」績效考評之重點。

**註：經 99 年 4 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 44 次會議決議：結案存查。**

## 154、農委會苗栗區農改場辦理「建立區域農業發展運籌中心－苗栗區先驅計畫」，評估及規劃作業草率，審核督導亦有疏失案

審查委員會：經 98 年 10 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院農業委員會暨所屬苗栗區農業改良場

#### 貳、案由：

苗栗區農業改良場以 2 億 9 千萬元經費成立之苗栗區農業發展運籌中心，評估及規劃作業草率，致設施使用率偏低；於 90 年 4 月成立之採購評選委員會，其委員遴選核與相關規定未合；將該場臺灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營招商案，規劃顯欠周妥，致未能達成預期目標而解除促參，改由該場自行營運管理；另行政院農業委員會未確實審核苗栗區農業發展運籌中心計畫，及未能有效督導所屬順利達成將該場臺灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營目標等，均有疏失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

一、苗栗區農業改良場以 2 億 9 千萬元經費成立之苗栗區農業發展運籌中心，評估及規劃作業草率，行政院農業委員會亦未確實審核，致設施使用率偏低，均有疏失。

(一)查苗栗區農業改良場(下稱苗栗場)於 88 年 10 月 25 日農委會第 473 次擴大主管會報中提出「多功能農業推廣中心」計畫規劃草



案報告，會中決定由行政院農業委員會（下稱農委會）輔導處協助籌措規劃經費 100 萬元。苗栗場於 89 年 4 月 6 日研提「設置多功能農業推廣展示中心」細部計畫書送農委會，計畫分 3 年執行（總經費 3,500 萬元），第一年規劃、第二年籌設整建 9 項工程（約需經費 2,000 萬元）、第三年補強內涵（約需經費 1,500 萬元）；同年 8 月 25 日依政府採購法委託何肇喜建築師事務所規劃辦理，並於同年 12 月 22 日完成規劃報告。規劃內容主要係利用舊有實驗場所改善及進行周邊附屬設施修繕，估計所需經費概算約 8,003 萬餘元（整修樓地板面積約 4,465 平方公尺，不包括新建環境暨教育大樓工程）。

- (二) 苗栗場嗣於 90 年 2 月 16 日在該場簡報室向農委會進行業務報告時，尋求協助支持轉型，概略提出 9,500 萬元的經費需求。農委會表示如有已規劃完成之具體可行方案，能在 90 年底前完成 90% 以上進度，可研提「擴大公共建設提振景氣方案」公共計畫，專案辦理追加預算。該場爰於翌日邀集建築師及各單位主管研商，以時間緊迫，採納建築師建議，依 89 年完成之多功能農業推廣中心整建規劃加以檢討強化，考量轉型需求，增列多功能立體停車兼家庭園藝展示館、夜間昆蟲陳列區及天敵繁殖工作站整修工程等，總經費擴增為 4.12 億元，執行期程仍維持為 90 年至 91 年底，其中第一年經費為 2.9 億元，第二年經費為 1.22 億元。因計畫研提時程緊湊，各項說明書、經費需求明細等，苗栗場以電子郵件（E-mail）傳送至農委會。案經該會提出 90 年 2 月 19 日第 527 次主管會報討論，決議：修正通過，請各計畫主管單位再深入思考，本案先函報行政院經濟建設委員會（下稱經建會）彙整。於同年 2 月 21 日以（90）農企字第 900106829 號函送經建會。
- (三) 本案經建會於 90 年 2 月 23、26 日之審查結果：原則同意。所提計畫名稱修正為「建立區域農業發展運籌中心－苗栗區先驅計畫」。經建會以 90 年 3 月 8 日總（90）字第 01052 號函報擴大公共投資提振景氣方案具體計畫送行政院，行政院以同年 2 月 21 日台 90 經字第 014653 號函核示：經提 90 年 3 月 14 日本院第 2725 次會議決議：「通過，由院分行各有關機關照辦，並依經建會建議

事項辦理」。

四經查，本案經費由最初 89 年 4 月構想之 3,500 萬元、同年 12 月擴至 8,003 萬餘元，至 90 年 2 月在農委會支持下運用「擴大公共建設提振景氣方案」更暴增至 4.12 億元（其中第一年經費為 2.9 億元，第二年經費為 1.22 億元）。苗栗場為試驗研究推廣機關，於規劃本案之前並無相關經驗，規劃工程經費在極短時間內一再暴增，規劃內容在倉促下亦欠周詳，如增列之「多功能立體停車兼家庭園藝展示館」即因預定建築基地涉及水利灌溉溝渠土地及既成道路等問題無法解決；原計畫學員宿舍及研習教室採就地增建 2 樓，經檢討亦認為結構補強不符經濟效益等因素，被迫修正、變更計畫，以符實際。其次，本案規劃期間未進行完整之經濟成本效益與營運分析，台 72 線「東西向快速公路」當時正處於興建階段，通車後對本案可能受到之預期影響亦未納入評估，僅依據該場蠶業文化館不收門票參觀人數約 3 萬人為基礎，即預期在增設「農業博覽館」、「生物產業館」、「釀酒實驗室」、「休閒昆蟲展示區」、「植物展示區」及「導覽服務中心」等設施後，可吸引 90 年 4 萬人、91 年 10 萬人、92 年 20 萬人、93 年 30 萬人到場參觀，對照 96 年 3 月開放參觀至 98 年 8 月折算平均每年約 2 萬 3,606 人次參觀，顯見苗栗場評估及規劃作業草率，農委會亦未確實審核，均有疏失。

二苗栗場於 90 年 4 月成立之採購評選委員會，其委員遴選核與相關規定未合，顯有違失。

(一)按「本委員會置委員五人至十七人，由具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，外聘專家、學者人數不得少於三分之一。前項人員為無給職。但非由本機關人員兼任者，得依規定支給兼職酬勞。第一項外聘專家、學者，由承辦採購單位自主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單遴選後，簽報機關首長或其授權人員核定。未能自該名單覓得適當人選者，得敘明理由，另行遴選後簽報機關首長或其授權人員核定。前項建議名單，由主管機關公開於資訊網路」為 88 年 9 月 28 日修訂後之採購評選委員會組織準則第 4 條所明訂（90 年 6 月 20 日修

訂後條文亦有相同規定)。

(二)本案苗栗場為辦理營造苗栗區農業中心工程，於 90 年 4 月成立採購評選委員會，就工程會建議名單中挑選 3 人，另以為配合該場需要，聘對該場業務熟悉，且具園藝室內設計、水電、景觀、觀光休閒及展示等專長委員 7 人，及由場長林信山指派該場 7 人，合計 17 人成立採購評選委員會，其部分外聘委員未自工程會會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單遴選，其委員遴選核與上開規定未合，顯有違失。

三、苗栗場將該場臺灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營招商案，規劃顯欠周妥，農委會又疏於有效督導，均有未當。

(一)查農委會 93 年 1 月 27 日簽報苗栗場辦理促進民間參與公共建設(下稱促參)案之計畫名稱為苗栗區農業推廣教育多功能設施委外經營，案件類別為農業設施，計畫規模為 5,000 萬元，進度為：93 年評估、94 年規劃、95 年公告簽約，期能達成 95 年行政院分配農委會 60 億元促參責任額度。農委會李前主任委員金龍於同年 8 月 17 日至苗栗場視察時指示，請該場就促進民間參與公共建設法之相關規定評估辦理。

(二)農委會以 94 年 2 月 14 日農企字第 0930162268 號函知苗栗場可就促參案件先行辦理可行性評估與先期作業等顧問機關(構)之招標文件籌備作業，於計畫核准後儘速辦理招標作業，並務於該年度內完成委託計畫。經該場以同年 3 月 17 日苗場人字第 0942711127 號函成立促進民間參與公共建設推動小組，並委託中信局辦理促參案件可行性評估與先期作業等顧問機關(構)之招標工作，94 年 6 月 8 日由柏格司開發股份有限公司得標。94 年 10 月 25 日農委會授權苗栗場執行後續促參相關作業，促參案件更名為臺灣蠶蜂昆蟲教育園區。

(三)苗栗場 94 年 10 月 12 日簽請成立臺灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營招商案之甄審委員會，成員 9 位(5 位外聘、4 位內派)，後增至 13 人，分別於 94 年 11 月 21 日、94 年 12 月 22 日、96 年 3 月 2 日、96 年 5 月 21 日召開 4 次甄審委員會議，討論促參招商作業。苗栗場分別於 96 年 6 月 8 日至 7 月 31 日、96 年 8 月

6日至8月20日、96年8月24日至9月7日、97年6月10日至7月31日、97年8月20日至9月25日辦理5次公告招標，均無廠商投標。

(四)依苗栗場說明資料，以上述招商條件以第1至3次公告條件為例，係假設每人門票150元(全票)、75元(優待票)，團體則依80%計費，每月參觀人數預估為15,000人次，加權後門票收入每月約125萬元，再加上每月住宿收入約222萬、販售相關商品收入每月約150萬及DIY課程收入每月約73萬元等，合計每月營業額約570萬元，換算每年營業額則為6,840萬元，再假設每年業務成長率為2%，估算得標業者可於第6年達到損益兩平。

(五)苗栗場於97年10月16日簽請農委會同意解除促參列管，並分析該案自行營運或續辦招商之利弊，建請同意由該場自行營運管理，所需人力及經費於年度預算內自行調整支應。案經主任委員陳武雄同年月26日批示同意後，以同年月28日農苗改字第0972710094號函送工程會。工程會於同年11月3日以工程促字第09700446970號函同意解除促參，改由該場自行營運管理。

(六)經核，農委會為能達成95年行政院分配該會60億元促參責任額度，將苗栗場納入辦理促參範圍，並樂觀預期進度為93年評估、94年規劃、95年公告簽約。惟依苗栗場成立臺灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營招商案之甄審委員會規劃，5次辦理公告招標均無廠商投標。依苗栗場說明資料，以招商條件以第1至3次公告條件為例，假設每人門票150元(全票)、75元(優待票)，團體則依80%計費，在每月參觀人數預估為15,000人次，即每年達到18萬人次情形下，推算每年營業額則為6,840萬元，再假設每年業務成長率為2%，估算得標業者可於第6年達到損益兩平，相較於該場蠶業文化館不收門票參觀人數約3萬人，及其後96年3月開放參觀至98年8月折算平均每年約2萬3,606人次參觀，顯見其促參規劃，不切實際，而農委會又疏於有效督導，致未能達成預期目標而解除促參，改由該場自行營運管理，核其所為，均有未當。

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

一、行政院農業委員會嗣後對於配合政策或法規需短期內提報、審查及執行之補助計畫，確實依下列注意事項辦理：

(一)對興辦計畫案件，於規劃階段，即納入整體生命週期費用之估算，進行經費來源確認、分期開發、開發效益評估等，並於設計階段覈實估算及掌握工程經費到位期程。先期規劃務實完成用地評估，擇定適當基地建設。規劃階段、實質設計前即確認設施需求內容。對各項補助計畫除依規定辦理外，並嚴加審議其計畫內容及成本效益評估。

(二)對興建中案件，積極排除施工中延宕原因，縮短行政流程。變更設計部分均依規定辦理。施工履約及驗收爭議，儘速進行協商以達成共識，使契約得以順利進行。

(三)對營運中案件，排除阻礙營運之因素，並因應外在環境及政策之變更，速予調整營運計畫，以有效利用資產。對主管案件建立設施營運績效常態性督導機制，定期檢討使用效益，並指導調整營運方向（式），及回饋檢討補助興建計畫之施政內容。

二、未來公告金額以上採購評選委員會之組成，將由場長或經場長指派之第一層人員主持，並要求各級人員本於職權，落實分工與監督之責，並依序辦理：

(一)由業務單位會同政風單位，利用工程會建置之專家學者建議名單資料庫或「最有利標標案管理系統」篩選 5 倍建議名單，遴選專家學者。

(二)未能自該名單資料庫覓得適當人選者，應敘明理由，另行遴選後簽報機關首長或其授權人員核定。承辦單位依採購個案，陳敘理由並分析及檢討，避免爭議。

三、農委會將持續針對辦理進度落後之促參案件落實檢討，並進行定期列管與密集追蹤。苗栗區農業改良場特舉辦 2 場次之內控教育宣導，增進場內同仁對審計法及會計法所定財務責任規定之瞭解，並

依促參法進行相關可行性評估及先期規劃，並辦理 3 場次招商說明會、召開 4 次甄審委員會議、召開 7 次工作小組會議及上網公告招商 5 次，惟受整體經濟景氣衰退、主要交通動線改變及鄰近類似案件營運欠佳影響，降低民間投資意願，行政院公共工程委員會已同意解除促參列管，由苗栗場自行營運，未來人力運用將以遴聘專案管理人員及增加志工服務之方式支援。

**註：經 99 年 1 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 40 次會議決議：結案存查。**

## 155、南投信義鄉豐丘村明隧道坍方，公路總局、原住民族委員會等對邊坡維護管理互相推諉，未積極預防災害發生，均有違失案

審查委員會：經 98 年 10 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 13 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、交通部公路總局、南投縣政府、南投縣信義鄉公所

貳、案由：

97 年 9 月辛樂克颱風來襲期間，南投縣信義鄉豐丘村明隧道附近因土石坍方，釀成 7 人活埋慘劇事故乙案，交通部公路總局、行政院原住民族委員會及南投縣政府等機關對於本案發生崩坍邊坡之平時維護管理及相關責任之歸屬釐清等，互相推諉；坍塌之信義鄉豐丘段 810 地號原住民保留地遭非法轉讓常年使用種植果樹，信義鄉公所未依法查處，而行政院原住民族委員會及南投縣政府，未能善盡職責督促信義鄉公所查處；又本案發生崩坍之邊坡，坡度陡峭，發生數次坍塌，南投縣政府對於顯有致災可能之危險山坡地，未本於公共安全及保障人民生命財產安全之職責考量，積極主動依法尋求妥適方法預防災害之發生，均有違失。

參、事實與理由：

一、有關 97 年 9 月辛樂克颱風來襲期間，南投縣信義鄉豐丘村之明隧道

因土石坍方，釀成 7 人活埋慘劇事故乙案，依交通部公路總局所提專家學者之相關原因評估調查報告，認屬於天然災害的範疇，尚非無據。惟交通部公路總局、行政院原住民族委員會（下稱行政院原民會）及南投縣政府等機關對於本案發生崩坍邊坡之平時維護管理及相關責任之歸屬釐清等，互相推諉，顯有不當：

- (一)按 97 年 9 月 15 日辛樂克颱風來襲期間，南投縣信義鄉豐丘村明隧道附近之台 21 線 91K+600 處邊坡上方，於當日 17 時許發生突發性崩坍，崩坍範圍高約 140 公尺，寬約 130 公尺，土石滑動約 100 公尺，覆土高約 3 至 5 公尺，土方數量約 5 萬 2 千立方公尺，坍塌土石瞬間將行駛於葡萄園農路及豐丘高架橋施工便道通行之車輛淹沒覆蓋，造成 7 人罹難之事故。事故後，於 97 年 9 月 20 日由行政院公共工程委員會陳副主委率具有土木、大地、結構等技師專業委員至現場會勘，並於 97 年 9 月 25 日由行政院范政務委員於行政院召開「辛樂克風災國家賠償責任問題研商會」，作成結論：豐丘明隧道南口前方邊坡土石崩塌事件，原則上朝災害救助之方向處理，請內政部提供受害者必要協助，從優妥適處理。
- (二)交通部公路總局分析致災成因略以：辛樂克颱風來襲期間帶來豐沛雨量，由信義鄉信義雨量站測得 9 月 12 日至 15 日有效累積雨量為 552.5 公釐，致使邊坡上方表面原本林木茂盛土壤，因連日豪大雨含水量達飽和狀態，致該處邊坡於 97 年 9 月 15 日 17 時 5 分發生突發性崩坍走山。經於 97 年 10 月 17 日邀請學者至現場會勘並提出勘查意見：「災區現場崩落至地面之土石材料觀察研判，崩塌區下邊坡之部份地層（下部）可能位處於陳有蘭溪右岸之舊河階地，地層材料主要由次圓形（sub-round）之卵石夾雜砂土及粉土所組成，最大粒徑約可達 70~80cm，此等地層因係河川堆積而成，故組織鬆軟，極易遇水軟化並易受雨水或河水之侵蝕與沖刷，並導致邊坡之不穩定現象。另由崩塌區上方蓮霧果園所拍攝照片觀察研判，上邊坡（上部）之部份地層材料主要由次角狀（sub-angular）塊石夾雜砂土及粉土所組成，可能是野溪沖刷而崩塌的崩積土，此等地層因係崩塌堆積而成，故組織鬆軟。無論如何，這兩種地層皆屬極易遇水軟化並易受雨水或河水之侵蝕與



沖刷，並導致邊坡之不穩定現象。」之後，於 98 年 1 月 8 日再正式委託學者對該處土石坍方之發生原因評估調查，並於 98 年 2 月 18 日提出「豐丘地滑機制評析」報告結論略以：「1、由於在豐丘交會之剪裂帶多達八組，因此地下地質十分破碎，造成台 21 線新中橫沿線存在數以百計的高陡坡地滑。世界各國之處理方法大都趨於一致；在經費較少的情況下，均僅整治對公路後續行車安全產生影響之有限的地滑區；對於無法預知何時會產生滑動的高陡邊坡而言，特別是草木林立者，在滑動破壞前，實際上是不可能被處理的；而在經費較多的情況下，即採用橋梁跨越地滑區，使減災效果更為明顯有效。2、對於豐丘高陡邊坡而言，在地滑前，由於覆蓋一層十分青翠的草木，內部土石之質變狀況、及何時會造成滑動破壞，事實上是無法事先預知的；這種事先無法預知的高陡坡地滑災害，即屬於天然災害的範疇。」

(三)另本院於 98 年 8 月 10 日舉行之諮詢會議，邀請之相關專家學者意見，亦認同本案災害之發生，主要係因颱風期間帶來豐沛雨量，且本案坍塌地地層組織鬆軟，遇水極易軟化，何時會滑動坍塌，實際上是無法能夠準確預測，應屬天然災害。

(四)惟查，本案於 97 年 9 月 15 日 17 時許發生，造成 7 人罹難之重大事故，罹難者家屬並於 97 年 10 月間分別提出國家賠償之請求。且依相關報導，總統於 9 月 17 日前往災區視察災情時，亦要求工程單位應預防類似意外再度發生外，並答應家屬會在一周內釐清意外責任。惟本案事故發生後，97 年 9 月 20 日行政院公共工程委員會陳副主委率相關專業委員至現場會勘後，97 年 9 月 25 日即由行政院范政務委員於行政院召開「辛樂克風災國家賠償責任問題研商會」，作成：「豐丘明隧道南口前方邊坡土石崩塌事件，原則上朝災害救助之方向處理…」之結論，並無相關專業機關之鑑定報告，即認坍方係屬天然災害。而本院調查時，交通部公路總局答覆有關本案有無國家賠償之問題，即援引上開行政院召開會議之「原則上朝災害救助之方向處理」結論，做為本案應屬天然災害之理由之一。嗣後，交通部公路總局雖於 97 年 10 月 17 日邀請學者至現場會勘並提出勘查意見，但仍未委託專業機構鑑

定，遲至 98 年 1 月 8 日，交通部公路總局始正式委託對該處土石坍方之發生原因評估調查，進行現地勘察、測量、取樣、試驗、邊坡剖面繪製、滑動機制探討、邊坡穩定分析及邊坡穩定特性之探討，並於 98 年 2 月 18 日提出「豐丘地滑機制評析」鑑定報告。而於本院約詢時，交通部公路總局稱道路邊坡之養護處理雖是由該局負責，但如邊坡用地未經以交通用地辦理徵收，即未納入該局養復範圍，本案坍塌邊坡土地高 100 餘公尺，為行政院原民會管理之國有土地，並未納入該局公路養復範圍。因實際上部分權責不清，因此該局與行政院農業委員會林務局、水土保持局（下稱行政院水保局）於本案發生後即共同成立「大型邊坡整治聯繫小組」，定期召開會議研議。行政院原民會則稱，該路段上邊坡公路單位曾施作工程，其坍塌施工單位有權責進行判斷，而災害善後工程，仍應由道路養護單位進行處理，應由交通部公路總局委託鑑定。而南投縣政府則稱其非路基邊坡養復權責機關，應由交通部公路總局處理鑑定。

(五)按交通部公路總局為道路邊坡之養護管理機關，行政院原民會為該坍塌土地之登記管理機關，而南投縣政府則為該坍塌地之山坡地保育利用及水土保持之地方主管機關，對於本案土石坍方之發生原因，本應本於行政運作應積極主動之態度，避免因時日拖延過久而造成鑑定困難，儘速協調委託專業機構鑑定，除了解有無施作相關補強措施之必要外，並釐清相關責任歸屬，謀求對受災民眾進一步之補救，卻對於本案發生崩坍邊坡之平時維護管理及相關責任之歸屬釐清等，互相推諉，顯有不當。

二、本案信義鄉豐丘段 810 地號之原住民保留地，經設定耕作權予原住民全○○，依原住民保留地開發管理辦法第 15 條規定，並不得轉讓或出租。惟遭非法轉讓由孫○○常年使用種植果樹，信義鄉公所為上開辦法之執行機關，本案災害發生前未能依法查處，迨災害發生後始於 98 年 4 月 7 日完成塗銷登記，管理顯有疏失；又行政院原民會為該原住民保留地之登記管理機關及中央主管機關，南投縣政府為地方主管機關，未能善盡職責督促信義鄉公所查處，均有怠失：

(一)按原住民保留地開發管理辦法第 1 條規定：「本辦法依山坡地保

育利用條例第 37 條規定訂定之。」同辦法第 2 條規定：「本辦法所稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會；…在縣（市）為縣（市）政府。…本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」第 3 條規定：「本辦法所稱原住民保留地，指為保障原住民生計，推行原住民行政所保留之原有山地保留地及經依規定劃編，增編供原住民使用之保留地。」第 8 條規定：「原住民保留地合於下列情形之一者，原住民得會同中央主管機關向當地登記機關申請設定耕作權登記…。」第 15 條規定：「原住民取得原住民保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權，除繼承或贈與於得為繼承之原住民、原受配戶內之原住民或三親等內之原住民外，不得轉讓或出租。」第 16 條規定：「原住民違反前條第一項規定者，除得由鄉（鎮、市、區）公所收回原住民保留地外，應依下列規定處理之：一、已為耕作權或地上權登記者，訴請法院塗銷登記。二、租用或無償使用者，終止其契約。」第 28 條規定：「非原住民在本辦法施行前已租用原住民保留地繼續自耕或自用者，得繼續承租。」合先敘明。

(二)本案豐丘明隧道段上邊坡坍塌土地為南投縣信義鄉豐丘段 809、810 及 811 地號之國有原住民保留地，管理機關登記為行政院原民會，其管理、使用之實際情形，經詢據行政院原民會及南投縣政府查復如下：

- 1.809 地號：土地面積為 3.6977 公頃，土地使用分區及用地類別為「山坡地保育區，林業用地」，無設定他項權利及出租情形，於災害發生前現況使用為雜木林，為期沿線道路邊坡安全，並未提供原住民申請設定或承租，仍保留其自然原貌，無超限利用情形。
- 2.810 地號：土地面積為 0.1640 公頃，土地使用分區及用地類別為「山坡地保育區，農牧用地」，由南投縣信義鄉公所依原住民保留地開發管理辦法第 8 條規定設定耕作權予原住民全○○，土地現使用人為孫○○，其現況地上物為蓮霧果樹。
- 3.811 地號：土地面積為 0.43 公頃，土地使用分區及用地類別為「山坡地保育區，農牧用地」，由南投縣信義鄉公所依管理辦

法第 28 條第 1 項規定出租予莊○○，現況地上物為蓮霧果樹。  
(二)經查，信義鄉豐丘段 810 地號之國有原住民保留地，登記管理機關為行政院原民會，於 89 年間由管理執行機關南投縣信義鄉公所依原住民保留地開發管理辦法第 8 條規定設定耕作權予原住民全○○，依同辦法第 15 條規定，並不得轉讓或出租。惟該土地遭非法轉讓於孫添發常年使用種植果樹，信義鄉公所為上開辦法之執行機關，本案災害發生前未能依法查處，迨災害發生後始於 98 年 3 月 4 日函南投縣政府謂已函送地政事務所辦理耕作權塗銷登記，並經於 98 年 4 月 7 日完成塗銷登記，管理顯有疏失；又行政院原民會為該原住民保留地之登記管理機關及中央主管機關，南投縣政府為地方主管機關，未能善盡職責督促信義鄉公所查處，均有怠失。

三本案發生崩坍之邊坡，坡度陡峭，發生數次坍塌，南投縣政府對於轄屬範圍內顯有致災可能之危險山坡地，未本於公共安全及保障人民生命財產安全之職責考量，積極主動依法尋求妥適方法預防災害之發生，或加以限制使用，甚至檢討陳報劃定「特定水土保持區」嚴格禁止危險山坡地之任何開發行為，其無視災區坡地之潛在危險，而採消極被動之作為，顯有可議：

(一)按水土保持法第 2 條：「本法所稱主管機關：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。」；同法第 4 條：「公、私有土地之經營或使用，依本法應實施水土保持處理與維護者，該土地之經營人、使用人或所有人，為本法所稱之水土保持義務人。」；同法第 8 條：「下列地區之治理或經營、使用行為，應經調查規劃，依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護：…二、農、林、漁、牧地之開發利用…」；同法第 12 條：「水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核：一、從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之修築農路或整坡作業。…」；同法第 33 條：「有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰：…二、違反第十二條至第十四條規定之

一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護者，或違反第二十三條規定，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」另同法第 16 條：「下列地區，應劃定為特定水土保持區：…五、山坡地坡度陡峭，具危害公共安全之虞者。六、其他對水土保育有嚴重影響者。…」；同法第 19 條第 2 項：「經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為，…」。

另山坡地保育利用條例第 2 條：「本條例所稱主管機關：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。」；第 15 條：「山坡地之開發、利用，致有發生災害或危害公共設施之虞者，主管機關應予限制，並得緊急處理；所需費用由經營人、使用人或所有人負擔。」分別定有明文。

(二)查本案豐丘明隧道段上邊坡坍塌之 809、810 及 811 地號土地，依行政院 86 年核定之「臺灣省山坡地範圍地段明細表」所示，係屬山坡地，於其上種植農作物，其實施水土保持之實際監督、執行情形，經詢據南投縣政府稱：信義鄉全鄉皆為山坡地範圍，依據水土保持法第 8 條第 1 項第 2 款規定：「下列地區之治理或經營、使用行為，應經調查規劃，依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護：二、農、林、漁、牧地之開發利用。」經查本案崩塌之土地為 809 地號，810 及 811 地號現況為等高耕作種植蓮霧並全園植草，尚符合水土保持技術規範。縣政府於山坡地範圍內之實際監督、執行情形，除由行政院水保局每 2 個月提供衛星影像變異點查證外，民眾檢舉或縣政府設立之巡查人員巡查等管道實施山坡地違規查報取締；另行政院水保局則稱，其使用現況，809 地號屬宜林地，崩塌前為雜木林，初步判斷，尚無超限利用。810 及 811 地號屬農牧用地，種植蓮霧樹並無不可，查有實施等高種植、植生覆蓋、噴灌等水土保持處理與維護。又中央機關水保局之督導及輔助則有：1、提供免費檢舉電話、書面檢舉及網路

檢舉。2、運用衛星影像輔助監測：經查本案坍塌處，97 年底有 1 筆衛星變異點（經查證為豐丘明隧道崩塌後衛星影像。）3、分局協助查報。

- (三)惟查，本案崩塌之土地，係緊臨省道台 21 線，該路段來往人車頻繁，如發生土石崩塌，極易發生危及來往人車之安全。且該路段坡度陡峭，地質極不穩定，歷年發生數次坍塌，同段 809 地號之邊坡處所（台 21 線 91K+600），於 89 年 5、6 月及 95 年間，公路總局即因坍塌二度施作上邊坡之修復工程，大量設置型框植生、立體網植生護坡及厚噴凝土等，並加錨固型岩釘。且因該路段崩塌之危險性及發生坍方之頻率過高，為澈底解決該問題，公路總局乃於 96 年 7 月間開工，興建「台 21 縣豐丘明隧道段改建橋樑工程」，以維人車通行該路段之安全。而依本院邀請之相關專家學者提供之諮詢意見，亦指出：山坡地墾植使用，原本地表的樹、草會減少，又加上不斷的澆水，對於坡地土壤就有不良的影響，容易造成問題。而果園水分之灌溉，會增加地層的飽和度，對土壤的穩定性確是會有不利的結果。南投縣政府身為「水土保持法」及「山坡地保育利用條例」之地方主管機關，對於轄屬範圍內顯有致災可能之危險山坡地，未本於公共安全及保障人民生命財產安全之職責考量，積極主動依法尋求妥適方法預防災害之發生，或加以限制使用，甚至依據水土保持法第 16 條規定，檢討陳報劃定「特定水土保持區」嚴格禁止危險山坡地之任何開發行為。南投縣政府無視災區坡地之潛在危險，而採消極被動之作為，顯有可議。

綜上所述，97 年 9 月辛樂克颱風來襲期間，南投縣信義鄉豐丘村明隧道附近因土石坍方，釀成 7 人活埋慘劇事故乙案，交通部公路總局、行政院原住民族委員會及南投縣政府等機關對於本案發生崩坍邊坡之平時維護管理及相關責任之歸屬釐清等，互相推諉；坍塌之信義鄉豐丘段 810 地號原住民保留地遭非法轉讓常年使用種植果樹，信義鄉公所未依法查處，而行政院原住民族委員會及南投縣政府，未能善盡職責督促信義鄉公所查處；又本案發生崩坍之邊坡，坡度陡峭，發生數次坍塌，南投縣政府對於顯有致災可能之危險山坡地，未本於公

共安全及保障人民生命財產安全之職責考量，積極主動依法尋求妥適方法預防災害之發生，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、交通部辦理情形：

- (一)請水土保持局做好舊台 21 線坍滑段排水設施，公路總局處理裸坡護坡，98 年 3 月已完成台 21 線沙里凍高架橋。
- (二)台 14 線廬山地滑路段，公路總局先行維持道路暢通，並研擬應變措施。督導所屬工務段於颱風、豪雨前後對於路基上下邊坡、橋梁上下游 500 公尺內或公路沿線護岸加強防護巡查。

### 二、農業委員會辦理情形：

- (一)加強水土保持計畫之審查及山坡地違規開發案件查報取締。並實地查訪核准之山坡地開發案件，加強抽驗、隨機督導，並配合上級機關查核等落實三級品管考核。
- (二)辦理集水區水土保持策略規劃，崩塌地處理、植生復育，以及河道治理、野溪清疏、土砂災害防治等措施。全面清查列管之超限利用案件，清除違規農作物及恢復造林。

### 三、內政部辦理情形：

對於辛樂克颱風期間因災罹難者，已致送慰問金。罹難者家屬未成年子女監護教養，協調臺灣兒童家庭扶助基金會等慈善團體投入協助。

### 四、原住民族委員會辦理情形：

- (一)有關遭非法使用轉讓與非原住民種植果樹使用，已完成耕作權拋棄塗銷登記。並請各縣（市）政府就非原住民非法占用原住民保留地者，依法訴究排除占用。
- (二)研訂原住民族土地及海域法草案，刻正由立法院審理中。

### 五、南投縣政府辦理情形：

- (一)已請行政院農業委員會水土保持局補助經費辦理該縣國土保安規劃工作。

(二)成立山坡地管理課，專責辦理山坡地管理業務，每年針對轄區內土石流潛勢溪流辦理土石流防災疏散避難演練及宣導。

**註：**經 99 年 07 月 14 日交通及採購、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。



## 156、行政院長期漠視電話詐騙問題，未積極協調電信人頭資料庫及聯合查詢機制之爭議，亦未建立明確宣導及考評等，均有不當案

審查委員會：經 98 年 10 月 14 日監察院交通及採購、教育及文化委員會第 4 屆第 11 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、國家通訊傳播委員會、行政院新聞局、教育部

貳、案由：

行政院自九十三年迄今，長期漠視電話詐騙案件問題之嚴重性，未積極協調電信人頭資料庫及各電信業者聯合查詢機制主管機關之爭議，肇致詐騙集團利用電信通訊媒介詐騙民眾財物，造成嚴重之財產損失；復國家通訊傳播委員會負有督導電信事業，增進公共福利之責任，惟成立以來除未考量查詢通聯費用價格之合理性外，亦未妥慎檢討警察機關為應偵辦案件需要、查詢通信紀錄費用規定之合當性，均有違失。行政院新聞局事前未建立明確之反詐騙預防宣導工作，事後亦未追蹤考核，致難以評估宣導效果；教育部忽視反詐騙校園預防宣導工作，未建立內部反詐騙跨單位分工聯繫平臺及考評制度，導致執行成效不彰，均有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年來由於詐騙集團利用電話詐騙或恐嚇取財案件急遽增加，民眾多有遭遇或被害之情形。復因新興詐騙犯罪手法一再翻新，詐騙集

團利用電信詐財方式，造成民眾財產損失，肇致民怨沸騰。國家通訊傳播委員會、行政院新聞局、教育部針對電話詐騙案件所採行之相關因應措施，是否能提醒民眾注意防範，以確保民眾免於落入詐騙陷阱，並能降低民眾之被害恐懼感。本院爰組成專案小組調查發現，行政院自九十三年迄今，對於電信人頭資料庫及各電信業者聯合查詢機制之監督管理，仍遲未解決，任令問題日益嚴重，肇致詐騙集團利用電信通訊媒介，傳播偽造不實訊息，誘使民眾受騙，造成民眾嚴重之財產損失，行政院新聞局及教育部未積極辦理反詐騙宣導工作，均有不當，茲將糾正事實與理由臚列如下：

一、行政院自九十三年迄今，長期漠視電話詐騙案件問題之嚴重性，未積極協調電信人頭資料庫及各電信業者聯合查詢機制主管機關之爭議，肇致詐騙集團利用電信通訊媒介詐騙民眾財物，造成嚴重之財產損失，均有不當：

(一)行政院長期未積極協調建置電信人頭資料庫及各電信業者聯合查詢機制主管機關之爭議：

1. 最高法院檢察署於九十三年六月十五日及同年十月二十九日「查緝電話恐嚇督導小組」第一次及第四次會議決議：建請比照金融機構「聯合徵信中心」建立「電信聯合徵信中心」。
2. 行政院於九十三年十一月二十二日第一次「反詐騙聯防平臺」會議，針對建立人頭資料庫，強化斷話後之人頭控管事項，決議：請交通部電信總局協調各電信公司將人頭電話相關資料定期提供內政部警政署，並預定於九十四年上半年前完成建置人頭電話資料庫。
3. 內政部於九十四年二月十八日「防制詐欺、竊盜犯罪跨部會協商會議」，議題二、協助建立「各類電信使用者資料庫」案，決議：請交通部就建置該資料庫之適法性函請法務部釋示，如無疑義，請於一個月內與內政部警政署聯繫並研議實施細節。
4. 行政院於九十五年八月十日「防制詐騙電話之電信管制措施」會議結論：電信人頭資料庫宜由電信業主管機關設置，立即進行設置規劃分析。並以九十五年八月十四日院臺字第 0950090297 號函送「防制詐騙電話之電信管制措施」會議結論與通傳會

- ，內容略以：「電信人頭戶資料庫宜由電信業主管機關設置，立即進行設置規劃研析。」
5. 行政院於九十六年二月十六日以院臺規字第 0960082455 號函通傳會略以：「通傳會未於合理期間內直接向行政院表達其不願配合之意見，遲至五個多月後，才以副知方式向行政院間接傳達其不願依會議結論建置資料庫之理由。通傳會對行政院會議決議事項不予配合，致電信人頭戶資料庫建置計畫在公文往返間延宕半年，且其以防制犯罪非其法定職掌範疇為由，卻忽略消費者保護事宜，通訊傳播業務之監督亦屬該會掌理事項，除有廢弛職務之嫌，並違反本院既定政策。」
  6. 九十六年九月四日第十一次「反詐騙聯防平臺」會議決議：「請通傳會儘速規劃建置各電信業者查詢機制及電信人頭戶資料庫。」復九十七年十二月十二日第十二次「反詐騙聯防平臺」會議決議略以：請通傳會就個案部分與警政署密切聯繫配合，以有效防制電信人頭戶…，日後確有建置必要，再提請通傳會就法制面尋求根本解決之道。
  7. 依內政部警政署九十八年八月二十八日警署刑偵字第 0980014106 號函補充書面資料略以：「目前通傳會對於設置『電信人頭資料庫』之意見多採依電信法第二十二條規定：『電信事業非依法律，不得拒絕電信之接受及傳遞。但對於電信之內容顯有危害國家安全或妨害治安者，得拒絕或停止其傳遞』。然目前實務上電信業者執行詐騙電話之斷話，多係經檢警調機關認定事涉危害國家安全或妨害治安時，據以執行相關斷話作業，而電信法第二十二條但書規定，事涉人民通訊自由之限制，執行上須謹慎為之。…詐騙集團賴以詐騙之工具不外人頭電話及人頭帳戶，尤其人頭電話，無論犯罪手法如何演變，不法詐騙成員多係利用人頭電話來躲避警方之追緝，是以，為有效降低人頭電話之泛濫並達到墊高詐騙犯罪成本之目的，建請通傳會研議修正相關法規，比照金融聯合徵信中心建置『電信人頭資料庫』，統一建檔列管及定期更新資料，使各電信業者得以連線查詢及傳遞新訊息，同時禁止其再申辦或繼續開通電話，以

達全線斷話之目標，使人頭數量迅速受到壓制，一可減少營業呆帳，再者讓犯罪者不易取得犯罪工具。」

(二)臺灣地區詐欺民眾財產損失情形：

依據內政部警政署統計臺灣地區詐欺民眾財產損失，九十五年至九十七年間之詐騙財損，分別為新臺幣（下同）一百八十五億八千八百萬餘元、一百五十億九千萬餘元、一百十七億四千七百萬餘元，上揭數據尚未包括未報案之「犯罪黑數」，九十七年平均每日遭詐騙集團詐騙金額約有三千一百九十二萬元，其中九十四年至九十七年，每年因電話詐欺案件造成民眾財產損失均高達 30 億餘元；又依據中正大學犯罪研究中心主任楊○○教授調查發現九十一年全國約有二十六萬人曾遭詐欺，估算被詐欺損失之總金額超過一千億元以上，九十七年約有五十九萬人遭受詐欺犯罪侵害而損失之金額估計更高達一千五百五十億元；是以，九十七年平均每日高達四億二千四百六十五萬元遭詐騙集團詐騙（表 1），顯示詐騙犯罪集團依然猖獗橫行，電話詐騙犯罪使民眾仍生活在被騙之恐懼中。

(三)按國家設立機關，設官分職，各有職掌或管轄，旨在劃分事權，負責任事，善盡職責，以共同達到服務人民之目的。然行政院、最高法院檢察署及內政部自九十三年至九十七年間，針對建置電信人頭資料庫及各電信業者聯合查詢機制，七度召開相關會議討論，然對於上開事項究應由何機關負責監督管理責任，仍遲未解決。行政院自九十三年迄今，長期漠視此一問題之嚴重性，未協調該二部會解決主管機關之爭議，並積極督導依法處理，任令問題日益嚴重，肇致詐騙集團利用電信通訊媒介，傳播偽造不實訊息，誘使民眾受騙，造成民眾嚴重之財產損失，均有不當。

表 1：臺灣地區詐欺民眾財產損失統計表

項目別	內政部警政署	電話（含手機簡訊） 詐欺案件財產損失	中正大學 楊○○教授
91年	58億9,313萬6,434元	4億8,133萬8,224元	1,000億元
92年	80億5,932萬6,386元	19億3,791萬0,811元	

項目別	內政部警政署	電話（含手機簡訊） 詐欺案件財產損失	中正大學 楊○○教授
93年	94億6,121萬4,245元	20億1,619萬6,933元	
94年	113億7,902萬2,804元	30億9,964萬9,645元	
95年	185億8,836萬1,981元	34億0,305萬2,266元	
96年	150億9,167萬2,547元	30億9,087萬1,663元	
97年	117億4,789萬6,919元	30億9,244萬7,209元	1,550億元

資料來源：內政部警政署刑案統計及中正大學犯罪研究中心資料

二、通傳會負有督導電信事業，增進公共福利之責任，惟該會成立以來除未考量查詢通聯費用價格之合理性外，亦未妥慎檢討警察機關為應偵辦案件需要、查詢通信記錄費用規定之合當性，處事消極，實有不當：

- (一)依據電信法第七條：「電信事業或其服務人員對於電信之有無及其內容，應嚴守秘密，退職人員，亦同。前項依法律規定查詢者不適用之；電信事業處理有關機關（構）查詢通信紀錄及使用者資料之作業程序，由電信總局訂定之。電信事業用戶查詢本人之通信紀錄，於電信事業之電信設備系統技術可行，並支付必要費用後，電信事業應提供之，不受第一項規定之限制；電信事業用戶查詢通信紀錄作業辦法，由電信總局訂定之。」復依電信事業處理有關機關（構）查詢電信使用者資料實施辦法第九條：「電信事業處理有關機關（構）查詢使用者資料時，得以每號新臺幣五元計收，按月結算之。法官、檢察官或監察院依法查詢電信使用者資料者，查詢費用得予減收或免收。」又按電信事業處理有關機關查詢電信通信紀錄實施辦法第七條：「查詢費用依下列方式計收：一、單向發信通信紀錄：以每頁新臺幣十元計收。二、雙向通信紀錄：以每號每日新臺幣一百二十元計收，查詢期間不滿一日以一日計收。前項查詢結果無資料者，仍需計費。查詢費用，查詢機關應於帳單繳費期限內付清。」第八條：「法官、軍事審判官、檢察官、軍事檢察官或監察院、審計部及所屬審計機關依法查詢電信通信紀錄者，查詢費用得予減收或免收。有關機

關如已付費調閱通信紀錄，所併查詢使用者資料應予免收查詢費用。」

(二)按電信詐欺犯罪案件係透過電話，包括行動電話、固網電話等與被害人聯繫，除大量使用人頭電話外，更將連絡電話層層轉接，由於詐騙電話多透過第三地或國家轉接，導致追查不易，偵查中僅能循電話追蹤犯罪者，耗費時日。警察機關在偵辦電信詐欺犯罪時，為追查詐騙集團成員使用電話及彼此間電話連絡情形，必需調閱通聯紀錄，印證情資來源之正確性，亦需視案情及偵查需要，進行深入分析、過濾。如：第一類通聯調閱系統（手機序號通聯紀錄、基地台通聯紀錄、詐騙電話通聯紀錄、語音金融服務通聯）及第二類通聯調閱系統（辨別撥號選接網路識別碼、提供VOIP、ISR 及 E-mail 等通聯）、基地台編號及方向角資料、簡訊中心紀錄、指定轉接紀錄、免付費固網電話等。惟查警察機關查詢通聯費用過高，影響電話詐騙案件偵查作為，茲說明如下：

1. 依據首揭規定，警察機關調閱通聯紀錄資料必需付費，以調閱雙向通聯為例：調閱一天所需費用為 120 元，而偵查電話詐欺案件所需調閱通聯紀錄少則 3 個月，多則半年以上，惟各警察單位經費編列無法支付龐大之查詢通聯紀錄費用，造成警察機關沈重之財務負擔，甚且發生警察機關因欠繳查詢費用，而無法再行調閱通聯資料，影響破案契機。
2. 次按內政部警政署所提書面資料所示，九十五年詐欺犯罪發生數 41,352 件，破獲數為 25,896 件，警察機關查詢電信通信〈通聯〉紀錄及使用者資料核銷費用為 77,667,194 元，至九十七年詐欺犯罪發生數 40,963 件，破獲件數增為 34,881 件，查詢通聯紀錄及使用者資料之費用增為 103,043,764 元，二年通聯費用增加比率為 32.7%（表 2）。顯示警察機關查詢通聯紀錄及使用者資料費用與詐欺犯罪破獲數成正相關，因此，調閱通聯紀錄有助於偵辦電話詐騙犯罪案件，惟電話詐欺犯罪每年發生件數仍居高不下，內政部警政署查詢通聯紀錄預算有限且其費用逐年增加，造成預算編列已顯不足因應辦案之需求。再者，檢察官、法官因辦案需要，向電信業者調閱通聯紀錄之查詢費

用得予減收或免收，然警察人員為維護社會治安偵辦電話詐騙犯罪案件，卻必須支付查詢通聯費用，顯見警察機關依法查詢電信通信紀錄費用之合理性，亟待檢討。

- (三)由於生產技術進步與規模經濟之形成，電信通信通聯紀錄成本亦隨之調整，電信業者除營利目的外，基於協力維護國家安全與社會安定之旨，自應配合酌降查詢通聯紀錄作業費用，以善盡企業社會責任。惟查通傳會為電信事業之主管機關，負有訂定整體電信發展計劃、督導電信事業、促進社會發展，增進公共福利之義務。然該會成立以來除未檢討查詢通聯費用價格之合理性外，亦未妥慎檢討警察機關為應偵辦案件需要，查詢通信記錄費用規定之合當性，處事消極，實有不當。

表 2：95-97 年度警察機關查詢電信通信〈通聯〉紀錄及使用者資料核銷經費統計表

年別	詐欺犯罪發生數	詐欺犯罪破獲數	查詢通聯紀錄及使用者資料費用
95年	41,352	25,896	77,667,194
96年	40,348	34,292	86,890,669
97年	40,963	34,881	103,043,764
合計	122,663	95,069	267,601,627

資料來源：內政部警政署

三通傳會於九十五年二月二十二日成立迄今已逾三年，仍未依據中央行政機關法制作業應注意事項規定，配合修訂相關作業法規，嚴重影響經營管理與行政程序之運作，法制作業草率疏忽，實有不當：

- (一)依據國家通訊傳播委員會組織法第二條：「自本會成立之日起，通訊傳播相關法規，包括電信法、廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法，涉及本會職掌，其職權原屬交通部、行政院新聞局、交通部電信總局者，主管機關均變更為本會。其他法規涉及本會職掌者，亦同。」復依中央行政機關法制作業應注意事項第二點：「制（訂）定、修正或廢止法規，須就其內容，認定該法規在整個法規體系中之地位以及與其他法規之關係，藉以確

定有無其他法規必須配合制（訂）定、修正或廢止，並避免分歧牴觸。」同注意事項第十六點：「草擬法律制定、修正或廢止案時，對於應訂定、修正或廢止之法規命令，應一併規劃並先期作業，於法律公布施行後六個月內完成發布，其未能於六個月完成發布者，應說明理由陳報行政院。」

- (二)按依法行政為一切行政行為必須遵循之首要原則，惟通傳會於九十五年二月二十二日成立迄今已逾三年，依據通訊傳播基本法第十六條第一項規定：「政府應於通訊傳播委員會成立後二年內，依本法所揭示原則，修正通訊傳播相關法規」；而通傳會於九十六年七月十一日總統華總一義字第 09600088071 號令修正公布其主管之電信法，該法第七條第二項：「前項依法律規定查詢者不適用之；電信事業處理有關機關（構）查詢通信紀錄及使用資料之作業程序，由電信總局訂定之。」該會仍未確實依據中央行政機關法制作業應注意事項之規定，配合修訂相關作業法規，致電信法仍以電信事業處理有關機關（構）查詢通信紀錄及使用資料之作業程序，由電信總局訂定之，核與實際運作未合，嚴重影響經營管理與行政程序之運作；再者，法制作業應有整體觀念，不能各自為政，各機關應同時進行其他相關法規之檢討，惟查通傳會針對電信法計有 21 條相關法規漏未修訂，法制作業草率疏忽，核有不當。

四、行政院新聞局長期怠於執行反詐騙宣導工作，除事前未建立明確之綜合性反詐騙預防宣導工作外，事後亦未追蹤考核，難以評估宣導效果，肇致執行成效不彰，均有不當：

- (一)行政院新聞局組織條例第一條規定：「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。」九十三年四月二十三日行政院召開第一次「反詐騙跨部會協調會議」決議：行政院新聞局安排於黃金時段播放反詐騙宣導影片，並會同政府相關部門規劃推動反詐騙宣導方案，同年十月十八日行政院召開第二次「反詐騙跨部會協調會議」決議：成立反詐騙聯防平臺，行政院新聞局為會議成員之一，負有辦理整體綜合性反詐騙預防宣導工作。通傳會於九十五年十二月二十六



日召開「跨部會防制詐騙電話平臺聯繫會議」第一次會議決議：反詐騙與個人資料保密宣導由行政院新聞局主政規劃，各機關配合辦理。該局爰於九十六年一月二十五日邀集各部會召開防制詐騙電話宣導專案會議，訂定「防制詐騙電話專案宣導案」。

- (二)依據行政院新聞局九十八年六月五日書面說明略以：行政院新聞局辦理政府施政宣導工作經費逐年遞減，自八十八年度起，辦理法令政策溝通宣導經費，由八十八年度之二億七千二百八十九萬元至九十七年僅為二千七百二十九萬元，且該局尚需辦理政府重大建設、重要施政、緊急事件及府院交辦事項等專案宣導，宣導資源極為有限。經查九十三年至九十八年該局辦理法令政策溝通宣導計畫之預算或概算分別為：一億二千九百萬餘元、六千四百萬餘元、一千三百萬餘元、三千七百萬餘元、二千七百萬餘元、九千七百萬餘元（表 3）。惟查該局於上開年度辦理反詐騙宣導方式，計記者會及活動三次、平面文宣三次、電視台宣導二十支、廣播電臺宣導十六支、LED（Light Emitting Diode）電子看板十六支、電影院宣導四支、公益燈箱宣導五面、臺北市公車 BEE TV 二短片等，總計六十九種方式進行反詐騙宣導（表 4）。其中九十六年度因訂定「防制詐騙電話專案宣導案」，期程為九十六年六月十二日至七月三十一日，金額為五百零九萬五千一百八十萬元，辦理防制詐騙宣導方式較多外，其餘年度辦理成效有限。又九十八年度概算已增加為九千七百萬餘元，僅辦理十二項防制詐騙宣導工作，顯見行政院新聞局長期怠於執行反詐騙宣導工作，事前未建立明確之宣導步驟外，事後亦未追蹤考核，致成效不彰。
- (三)近年由於詐騙類型及犯罪手法層出不窮，民眾如能及時瞭解各項詐騙犯罪手法，不僅可注意防範及提升警覺性，並能降低民眾之被害恐懼感，繼而改變民眾對於社會治安之觀感，因此，整合反詐騙最新資訊及預防對策之宣導為重要工作。然防制詐騙宣導工作為一循環性、持續性之過程，若未建立系統化之順序，將使整體宣導工作流於形式，並影響後續推動事宜；另相關反詐騙宣導工具之特性與接觸對象各有差異，故執行宣導工作需及時整合相關宣導方式並整體規劃宣導事項，方能使民眾對於反詐騙預防犯

罪及法治觀念，產生相同之認知與理解，而避免受騙。綜觀行政院新聞局長期怠於執行反詐騙宣導工作，除事前未建立明確之宣導步驟外，事後亦未追蹤考核，難以評估宣導效果，肇致執行成效不彰，民眾欠缺詐騙預防觀念，造成嚴重之財物損失，均有不當。

表 3：行政院新聞局辦理法令政策溝通宣導計畫預算及概算表

年度	93預算	94預算	95預算	96預算	97預算	98概算
辦理法令政策溝通宣導計畫	1億2,937萬元	6,462萬元	1,325萬元	3,708萬元	2,729萬元	9,729萬元

資料來源：行政院新聞局九十八年六月五日書面資料

表 4：行政院新聞局防制詐騙宣導工作辦理情形

年度	93年	94年	95年	96年	97年	98年	合計
記者會及活動	1	1	0	0	0	1	3次
平面文宣	3	0	0	0	0	0	3次
電視台宣導	5	1	0	15	0	0	20支
廣播電台宣導	3	1	1	7	2	2	16支
LED電子看板	0	0	0	0	8	8	16支
電影院宣導	3	0	0	1	0	0	4支
公益燈箱宣導	2	0	0	1	1	1	5面
臺北市公車BEE TV	0	0	0	2	0	0	2短片
合計	16	3	1	26 (註)	11	12	69

資料來源：行政院新聞局 98 年 6 月 5 日書面資料

註：行政院新聞局 96 年宣導包含：跨部會配合執行「防制詐騙電話專案宣導案」計 25 支（電影宣導短片 1 支、電視宣導 15 支、臺北市公車 BEE TV 2 支、公益燈箱宣導 1 支、廣播電台專輯 6 集）；另該局辦理廣播電台宣導 1 支。

五、教育部事前未建立內部反詐騙跨單位分工聯繫平臺，及擬定各級學校宣導目標，事後復未建立客觀完整之考評制度，致各單位各行其事，執行成效不彰，核有不當：

(一)按反詐騙教育宣導為一長期性工作，政府與民眾之觀念與認知為影響工作成效之關鍵因素，必須持續加強辦理，事前需即時瞭解

各種詐騙犯罪手法，以適時擬定校園宣導政策及方針，事後需有客觀完整之效益評估機制，以衡量反詐騙教育宣導措施是否恰當，俾作為反詐騙教育宣導工作改進之參考，並與年度預算編列、工作執行管考密切結合，使相關反詐騙教育宣導工作具體落實於經常業務，持續辦理，方能發揮實效。

(二)經查教育部於九十三年間參與內政部主政之「反詐騙聯防平臺會議」，九十五年十二月參與通傳會主政之「跨部會防制詐騙電話平臺會議」，九十八年五月參與內政部主政之「跨部會反詐騙宣導工作小組會議」，任務分工為「反詐騙校園預防宣導工作」，分別由該部學生軍訓處、訓育委員會、中部辦公室、國教司、電算中心、政風處負責。其中學生軍訓處擔任反詐騙跨部會協調聯繫之窗口，並藉由服務於高中職校及大專校院之教官，協助校園反詐騙一級預防宣導工作，另建立跨部會聯繫機制、研擬防制詐騙處理參考模式提供各級學校模擬演練，作為二級預防減災整備依據。倘遇有重大個案發生時，則由校安中心負責通報及協助學校緊急因應處理工作；訓育委員會負責預防之教育宣導工作；中部辦公室、國教司分別配合辦理所屬高中職校及督導各縣（市）政府配合辦理所屬國民中小學之教育宣導工作；電算中心則對各級學校實施網路使用正確認知及網路法治教育之宣導；政風處依據法務部政風司函發之「反詐騙宣導資料」轉發至教育部各司處及部屬機關、學校，加強反詐騙宣導。

惟依教育部九十八年五月二十六日書面資料略以：「本部自評應持續強化下列作為：規劃建立反詐騙部內跨單位分工聯繫平臺，從反詐騙之政策擬訂、輔導作為至各級學校加強宣導教育等，溝通具體防制作法，提升對策可行性，俾利完善反詐騙各項預防輔導及處理作為；利用教育局（處）長會議、各級學校校長、學務主管等會議要求所屬學校落實通報及與警方合作，並利用各類校安研習，聘請警政專家學者提供專業意見，強化學校人員防範意識。在督導考核部分：

- 1.國中小學部分：係屬直轄市暨各縣（市）政府督導權責，教育部每年針對地方教育事務實施統合視導，往年反詐騙教育宣導

成效列為整體校園安全維護之一環，故未訂有評分子項，未來將考量在維護校園安全項目下制定單獨評分子項，以督導考核各縣（市）政府辦理情形，並於地方政府統合視導維護校園安全項目增列反詐騙教育宣導子項，以強化國中小學防制詐騙工作。

2.高級中等以上學校、高中職校及大專校院部分：將利用各類訓輔活動訪視、軍訓生輔工作訪視等時機，強化督導考核工作，由於未具體建立反詐騙宣導成效之單一考評項目指標，為強化校園對於反詐騙教育宣導考核，後續將研擬反詐騙教育宣導成效或個案處理良窳列為未來訪視指標項目或校安維護子項，以強化督導考核機制。」

(三)綜上所述，教育部事前未擬定各級學校反詐騙教育宣導計畫，及訂定近、中、長程工作目標，亦未建立內部反詐騙跨單位分工聯繫平臺，致各單位缺乏聯繫溝通管道，各行其事。復各級學校亦未落實與警察機關之通報聯繫網絡，難以發揮反詐騙教育宣導統合力量。事後又未建立客觀完整之效益評估機制，致無法掌握整體反詐騙宣導成效，據以作為改進之參考，核有未當。

六教育部校安中心統計校園詐騙事件以「電話假綁架真詐財詐騙」為最多，惟該部卻未列入宣導重點，且僅與某單一媒體合作宣導，顯見該部長期忽視反詐騙校園預防宣導工作，欠缺整體有效之推動機制，致成效不彰，確有不當：

(一)由於新興詐騙犯罪手法層出不窮，教育部係負責反詐騙校園預防宣導工作，除需擬訂反詐騙宣導方針，及因應最新詐騙犯罪手法定期更新宣導內容外，並應於教育系統中加入反詐騙與法治教育課題，使學生及家長提高警覺注意防範，避免落入詐騙犯罪集團陷阱。又反詐騙校園預防宣導方式，非僅限於教育部與各教育局網站公布，或運用少數媒介宣導，必須結合政府力量與各式大眾傳播媒體進行長期之校園預防宣導工作，以建立整體之橫向聯繫與合作體制，方能使學生及家長免於受騙。

(二)依據教育部校安中心統計九十四年至九十八年（一至五月），校園詐騙事件以「電話假綁架真詐財詐騙」313件為最多（表5），

此有九十八年五月二十六日教育部書面資料附卷可稽。經查教育部透過大眾傳播媒體辦理校園反詐騙預防宣導，該部訓育委員會與某單一媒體合作刊載「少年法律專刊」，九十三年至九十八年之防制詐騙教育宣導情形，共計刊載二十二篇（表 6），惟其內容未將校園詐騙最常見之「電話假綁架真詐財詐騙」型態列為宣導重點，顯示教育部事前未統整教育部宣導資源並擬定整體宣導重點，且未能切合校園詐騙事件重點進行宣導，欠缺完整之防制詐騙犯罪教育宣導計畫。次查教育部多年來僅透過某單一平面媒體進行反詐騙教育宣導，然該媒體閱讀族群具侷限性，大多以國小學生為主，難擴及高中大專校院以上學生，該部宣導方式僅限於單一宣傳媒體，缺乏整體性及多樣性，致成效未能彰顯。

(三)綜上，教育部校安中心統計九十四年至九十八年間，校園詐騙事件以「電話假綁架真詐財詐騙」為最多，惟該部卻未列入宣導重點，且僅與某單一平面媒體進行反詐騙校園宣導，顯見該部事前未統整反詐騙教育宣導資源，長期忽視反詐騙校園預防教育宣導工作，欠缺整體規劃與有效之推動機制，致成效不彰，確有不當。

表 5：各級學校發生詐騙件數統計表

項目別	94年	95年	96年	97年	98年 (1-5)	合計
電話假綁架 真詐財詐騙	112	62	63	11	65	313
電話恐嚇取財詐騙	9	28	89	98	6	230
網路詐騙	5	14	9	33	12	73
其他詐騙	2	1	0	3	1	7
合計	128	105	161	145	84	623

表 6：教育部與某單一媒體合作刊載校園反詐騙預防宣導情形

年度	序號	篇名	月份
93	1	虛擬民宿真詐財簡介刑法詐欺罪	2月
	2	電話恐嚇詐財觸犯恐嚇取財罪	2月
	3	刮刮樂的詐騙手法（漫畫）	3月
	4	畢業求職熱詐騙陷阱多	6月

年度	序號	篇名	月份
	5	繳不起卡費是詐欺的行為嗎？	6月
	6	販賣帳戶當心成了幫助犯	6月
	7	接獲不明繳費單當心有詐	8月
94	1	假冒乞丐騙取錢財是詐欺的行為	6月
	2	傳送詐騙簡訊（漫畫）	7月
95	1	邀人加入會員賺取佣金 是犯法的行為	6月
	2	勿輕易給人存摺 當心成了人頭戶	6月
	3	新丐幫騙取金錢 是詐欺行為	8月
	4	假車禍 真詐財 提高警覺求自保	10月
96	1	販賣偽藥 涉嫌詐欺	4月
	2	誘騙繳交保證金 是詐欺行為	8月
	3	隨意租售銀行帳戶 當心捲入詐欺官司	10月
97	1	蒟蒻假冒海參恐涉及詐欺	2月
	2	誤買偽造票券破財又惹官司	3月
	3	假拍賣真詐財	6月
	4	帳戶被利用小心觸法	11月
98	1	偽造消費券	3月
	2	故買贓物罪故意收贓難脫罪責	5月

## 被糾正機關改善情形

- 一、通傳會 95 年成立迄今，陸續訂定或修正相關法規命令計 66 種、行政規則 6 種。惟主管法規繁多，為求周延，致無法如期完成相關法律之修正，已加速辦理修正。
- 二、原新聞局除積極協助各部會傳播反詐騙防範措施外，並運用多元媒體，以貼近民眾的方式製作相關文宣素材廣為宣導。
- 三、教育部 102 年度配合組織調整，將依業務調整分工及業務推展方向，俾有效推動反詐騙宣導，並積極與各部會經驗交流，以期有效宣導。
- 四、結合警政及社區機制，製發學生及家長人手一卡，強化學校與家長聯防電話詐騙宣導。舉辦反詐騙法治教育宣導，101 年度計 10,416 人次參加。結合國語日報社合作宣導法令資訊，鼓勵各校於課程中

加入反詐騙議題、開發「網路守護天使 (Network Guardian Angel)」供使用者過濾防制服務。建議家長依循「CPR」守則，多陪伴孩子上網 (Company)，給孩子多元的休閒娛樂 (Plenty) 及訂定明確的網路遊戲規定 (Rule)，導引家長協助學生使用網路。

**註：**經 102 年 5 月 14 日監察院交通及採購、教育及文化委員會第 4 屆第 32 次聯席會議決議：結案存查。

## 157、中央氣象局於莫拉克颱風襲台輕忽快速累積之豪雨量，未本於專業預警；預報警戒注意事項因循保守，致釀重大災害，核有疏失案

審查委員會：經 98 年 10 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 17 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部中央氣象局

貳、案由：

交通部中央氣象局（下稱氣象局）於莫拉克颱風襲台期間輕忽快速累積之豪雨量，未能本於專業素養及時提出強而有力之預警，嚴重缺乏應有之專業經驗作為；又颱風警報發布相關程序及決策過程草率不嚴謹，預報之警戒注意事項因循保守，且逕將「豪雨特報」併入颱風警報中等，均未能有效凸顯豪雨致災之嚴重性，致國人防備鬆弛，釀成重大災害，核有疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、氣象局於莫拉克颱風侵襲臺灣期間，未能針對快速累積之豪雨量及時提出強而有力之預警，嚴重缺乏應有之專業經驗作為，致颱風警報未能發揮防災減災預警功能，復未及時主動澄清媒體「虛胖颱風」之報導，導致民眾防備鬆弛，釀成重大災害，洵有疏誤：

(一)按氣象法第 2 條、第 3 條及第 17 條規定略以：「本法所用名詞，定義如下：一、氣象業務：指從事氣象、地震、海象等現象之觀測、資料蒐集與研判結果之發布。……十二、災害性天氣：指可能造成生命或財產損失之颱風、大雨、豪雨、雷電、冰雹、濃霧、



龍捲風、強風、低溫、焚風、乾旱等天氣現象。十四、警報：指預測可能發生氣象、地震或海象災害而發布之警告性預報。」「本法主管機關為交通部，氣象業務，由交通部中央氣象局辦理。」

「全國氣象、地震或海象等現象之預報或警報，由中央氣象局統一發布。……」準此，氣象局為我國法定唯一氣象預報、警報發布機構，亦為國民獲知氣象訊息之主要來源。尤以颱風侵襲期間，一般民眾及其他政府機關，皆賴該局獲知風雨動態，進而採取相關因應防範措施，而其警報內容亦為防災體系之「上游」資訊，關涉全國民眾生命、居家財產安全，斯職斯責，實屬重大。

(二)依據「氣象預報警報統一發布辦法」第 11 條規定，當預測颱風之 7 級風暴風範圍可能侵襲臺灣或金門、馬祖 100 公里以內海域時之前 24 小時，氣象局應即發布各該海域海上颱風警報；當預測颱風之 7 級風暴風範圍可能侵襲臺灣或金門、馬祖陸上之前 18 小時，應即發布各該地區陸上颱風警報，以後每隔 3 小時發布 1 次，必要時得加發之；當颱風之 7 級風暴風範圍離開臺灣或金門、馬祖陸上時，應即解除陸上颱風警報。查莫拉克颱風係於 98 年（下同）8 月 4 日 2 時在菲律賓東北方海面形成，生命期 7 天，最大強度曾達中度颱風，於 8 月 5 日 5 時起朝臺灣東部沿海靠近。氣象局係於 8 月 5 日 20 時 30 分發布海上警報，8 月 6 日 8 時 30 分發布陸上警報，8 月 11 日 5 時 30 分解除海上、陸上颱風警報，期間共計發布 36 報颱風警報，合先敘明。

(三)按本次莫拉克颱風降下之豪雨造成高雄、屏東等地區發生重大災情，查據莫拉克颱風風雨預報資料，氣象局於 8 月 6 日上午 10 時即預測高雄、屏東山區總降雨量將達 500 至 800 毫米。嗣該局於 8 月 7 日 7 時再上修前揭地區山區預測總雨量達 700 至 1,100 毫米，同日 16 時再上修總降雨量為 1,000 至 1,400 毫米。至 8 月 8 日上午 8 時已將屏東地區總降雨量上修至 2,000 毫米。該局稱：逐步將雨量估計值往上修正同時，於每 3 小時發布雨量預估資料時，隨即傳真通報中央災害應變中心、各地方政府防災單位與媒體等語。

(四)經查氣象局於莫拉克颱風襲台期間，發布之 36 報颱風警報，各報

所提示之警戒事項概為：「民眾應避免進入山區及河川活動，山坡地區應嚴防坍方、落石、土石流及山洪爆發，沿海低窪地區應防淹水。適逢大潮期間，沿海低窪地區應防淹水及海水倒灌，臺灣各地區沿海風浪甚大，請避免前往海邊活動。」等制式用語。又警報單內雖針對各地實際已累積降雨量提出「豪雨特報」，惟未提出其他強有力之警告用語，實不足以提醒民眾針對降雨量提高警覺。再查該局雖於每日定時透過電視及該局網路現場直播舉行颱風動態說明會，惟經檢視該局播報人員於歷次記者會中，雖曾提及降雨量持續增加，應注意颱風所帶來的雨量，且提出如前揭警報單制式警戒事項，請民眾嚴加戒備等，惟對各地已累積之降雨量多依表播報數據，未特別強調及提出有力警告。其中 8 月 7 日下午 5 時後之說明會中，雖提及雨勢驚人，惟對於屏東上德文已累積雨量近 900 毫米部分，僅以平靜語氣帶過。8 月 8 日上午之說明會中再提及雨量驚人，屏東上德文累積雨量已達 1,500 毫米、嘉義縣大湖 1,077 毫米、高雄縣御油山 1,026 毫米等，亦僅稱應特別防範劇烈雨勢所帶來的影響，並無特別強烈警告語氣，實難達到強烈預警，發揮氣象減災防災效果。由本次受災地區民眾疏於防備豪雨致災潛勢、政府未能及時撤離民眾，釀致重大傷亡及災害等情可見一斑，確有疏誤。

- (五)依據「交通部中央氣象局辦事細則」第 4 條規定，氣象局第 1 組職掌國內外重大氣象、地震災害之調查及災情資料之蒐集、整理；及與國內各有關防災體系、防災警報系統之協調及聯繫事項等。準此，氣象局自應彙整國內過去致災之颱風降雨量等相關資料，向民眾及防救災體系提出適時、適當之預報、預警，始符職責。惟查據氣象局 8 月 28 日提出之書面說明資料所示，該局於 8 月 7 日 7 時發布高屏地區之預估總雨量將達 1,100 毫米時，即知此雨量預估值已較去年卡玫基颱風之最大雨量值 957 毫米為高，而該局○○○局長於本院約詢時亦稱：「8 月 7 日時雨量已預報 1,000 與 1,100 毫米，這數字其實已達到預警效果，過去臺灣不到 1,000 毫米就已經發生水災了，這次我們於颱風登陸前 20 幾小時，已告訴臺灣地區已經要發生 1,000 至 1,200 毫米，甚至 1,400 毫米的雨

量，難道從這些數字上看不出來臺灣要淹水了嗎？」又該局於約詢後之書面補充說明資料中亦提及：「陸上颱風警報本身，加上同時發布的『豪雨特報』（內含大豪雨與超大豪雨），外加超過1,000毫米的雨量預測值，已是強而有力的警示性資訊」、「雨量預測值所代表的意義，一般民眾乃至一般公務人員確實難以完全理解，但對於主管土石流災害之農業委員會水土保持局人員，以及主管水災災害之經濟部水利署人員，均能理解…」等語。

(六)按全球氣象異常狀況不斷發生，兼以臺灣年年有颱風侵襲，民眾期待氣象局提出準確、易懂之氣象預報，屬必然之需求。惟審諸實情，該局於莫拉克颱風襲台期間，明知預測降雨量及實際快速累積之降雨量，均已超過以往颱風致災雨量甚多，惟竟未據過去災情資料，向民眾及防救災體系強調雨量致災之嚴重性，竟仍用制式、傳統方式預報天氣，且僅按往例把警報傳給各單位，嚴重缺乏專業經驗作為。又既知雨量預測值所代表意義尚非一般民眾乃至一般公務人員可以理解等，竟猶稱預報之雨量即有預警效果云云，實顯示該局未貼近民眾需求，係從其專業看氣象，非從民眾角度看氣象之專業傲慢，洵非允當。

(七)復查媒體於98年8月6日起出現「莫拉克是虛胖颱風」一詞，加上氣象局當日颱風警報仍強調颱風對嘉義以北陸地將構成威脅及嚴防豪大雨，且對臺灣北部及東北部地區發出豪雨特報等，「虛胖颱風」及「影響北部地區」遂成民眾於颱風警報初期對莫拉克颱風之認知，亦使南部地區民眾疏於防備及警戒。關於本院詢及當媒體傳言莫拉克颱風屬「虛胖颱風」，氣象局是否主動對外開記者會說明或刊登報紙澄清乙節，氣象局預報中心○○○副主任復以：本局曾於颱風說明會後回應記者詢問，表示氣象學上並無所謂「虛胖颱風」名詞，希望媒體不要再用「虛胖」這個名詞，是應媒體詢問才回答，並非主動說明等語。再據本院諮詢之氣象專家學者○○○先生、○○○先生及○○○先生均表示，「虛胖颱風」固為媒體擅造的結果，但氣象局是直接面對民眾之科學社群，能否保障一般民眾的身家性命安全，光是科學知識、技術上的進展尚且不足，與社會其他部門之間的互動過程，其實更為重

要。當「虛胖颱風」這則新聞經由媒體大肆播報同時，氣象局並沒有對於虛胖颱風之言論及時出來反駁、主動澄清，形同默認，造成民眾也認為莫拉克一個虛胖的颱風。綜上，氣象局未及時主動澄清媒體不實報導，致民眾疏於防範，亦有怠忽。

(八)綜上，氣象局於莫拉克颱風侵襲臺灣期間，未能針對快速累積之豪雨量及時提出強而有力之預警，嚴重缺乏專業經驗作為，致氣象警報未能發揮防災減災功能，復未及時主動澄清媒體「虛胖颱風」之報導，致民眾防備鬆弛，造成近 760 位民眾死亡、失蹤，及農林漁牧業產物及設施損失達 144 億餘元之嚴重災情（資料來源：98 年 8 月 21 日中央災害應變中心書面報告，98 年 9 月 19 日莫拉克颱風災後重建推動委員會工作進度報告），釀成重大災害，洵有疏誤。

二氣象局於莫拉克颱風侵襲臺灣期間之颱風警報發布相關程序及決策過程不嚴謹，又預報之警戒注意事項因循草率，缺乏足夠之警覺性，預報機制亦有失嚴謹，導致應警戒之事項未能充分凸顯及有效預警，欠缺主動服務之精神，核非允當：

(一)查氣象局於莫拉克颱風襲台期間，每日共召開 4 次颱風預報討論會，參加成員包含該局局長、副局長、氣象預報中心、氣象衛星中心、海象測報中心、氣象科技研究中心及該局輪派進駐中央災害應變中心之人員等，經共同討論颱風路徑預報、警報內容及風雨預報內容，並獲得共識後，最後由該局長裁定發布。據該局復稱，每一次颱風預報討論會局長均參加，各次颱風警報單所列之「警戒及注意事項」內容皆透過前揭討論會取得共識，且均由局長裁定發布等。本院約詢時詢及作成預報內容有無紀錄、參與人員有無簽到乙節，該局○○○局長復稱：各次警報單即為紀錄，並無其他簽呈，於討論時即定案。本人在現場已參與討論，且基於時效、時間緊迫關係，所以無需陳核或簽陳，但作成紀錄本人一定會再看過，發布出去即代表氣象局，有問題由局長負責。又參與人員於海上颱風警報發布後，依據颱風加班要點就已經在局內，直到警報解除後才離開氣象局，所以並無簽到等語。

(二)惟查莫拉克颱風襲台期間，氣象局於 8 月 5 日至 8 月 10 日 6 天內

共計發布 36 報颱風警報，惟颱風預報討論會以該局所復每日召開 4 次計，則召開會議次數尚不足以符應提出之颱風警報數，兼以無簽到、會議記錄可稽，則是否各次颱風警報內容及所列之「警戒及注意事項」內容，均經前述全體人員討論確定，且均由局長裁定發布等情，實不無疑義。又據該局於 98 年 9 月 23 日提出之書面補充說明資料所復，關於颱風警報單作業程序部分提及：「……80 年 10 月起颱風警報單編輯作業全面電腦化，包括文字及圖形作業，作業方式沿用至今，而在警報繕打完成後，皆經氣象預報中心主任（或其代理人）、本局局長（或其代理人）審閱後再發布。」與前述○局長於約詢時所稱各次颱風警報均由其本人看過再發布等語，顯有不符。由上可徵，該局對攸關民眾身家安全之颱風警報發布相關程序及決策過程草率不嚴謹，核有未當。

(三)再查該局各次警報單所列之警戒注意事項，概為如前述之制式、傳統用語，兼以所報雨量已逾多少毫米等，依一般輿情及民意反映，誠難引起民眾有足夠警戒心來面對可能發生之災難，由本次莫拉克颱風襲台期間民眾疏於防範豪雨可見一斑。又據本院諮詢之氣象專家學者○○○先生、○○○先生及○○○教授等，亦對颱風警報單提出針砭之見，包括：氣象局對氣象資訊提供欠缺「主動服務」觀念，無法滿足媒體及民眾的資訊需求，並未隨時代改變或媒體需求，往上或往下延伸，與時俱進。該局提供之警報單內容過於薄弱、單調且欠缺生動，從第 1 報到最後 1 報，並無特別不一樣，民眾無法感受其間有何不同之處，相關之警報內容如同「罐頭簡訊」，近乎與 10 到 20 年前類似。又「警戒區域及事項」是重要之災害性資訊，依現行警報單呈現方式（列為最後一項）無法凸顯其重要性，造成警報單無警報效果等。

(四)綜上，氣象局於莫拉克颱風侵襲臺灣期間之颱風警報發布相關程序及決策過程不嚴謹，又預報之警戒注意事項因循草率，缺乏足夠之警覺性。由於預報機制有失嚴謹，導致應警戒之事項未能充分凸顯並有效警示民眾，欠缺主動服務之精神，洵非允當。

三氣象局迄今未能積極改善氣象預報程序，並鼓勵民間及學術界多方參與氣象研析工作，提供多元化之氣象訊息，而非僅由氣象局壟斷

氣象預報之相關資訊管道，以強化氣象預警之應有功能。其結果，不但阻滯氣象資訊之有效傳播，且未能落實平民化及口語化之需求，率由舊章，因循保守，減損氣象預報之警示及防災功能，實有未當：

- (一)據本院 97 年針對輕度颱風卡玫基襲台造成人員死傷、失蹤及農業損失等情調查報告所查，針對氣象局颱風及雨量預報之改進，行政院張進福政務委員於同年 7 月 25 日召集會議作成決議，認為該局應持續強化改善預報作業能力，強化災害天氣訊息的溝通宣導，以確保訊息有效傳達及充分而正確的使用等。嗣後並由當時行政院蔡勳雄政務委員組成專案小組，研議訂立該局提升颱風與降雨預報作業之策進作為。該局為提升颱風及豪雨預報準確度之改善措施計有：強化監測即時預報與通報、改進作業系統與發展新預報方法、因應氣候變遷加強氣候監測與預報能力等。斯時氣象局提報之已執行工作為「通俗口語化的文字傳遞重要天氣訊息」乙項，合先敘明。
- (二)再查氣象局前於 97 年 7 月 25 日（星期五）上午召開卡玫基颱風後之第 1 次局務會報，據該次會議紀錄所載，主席為○○○局長（現已退休），出席人員包括○○○副局長（現任局長）及○○○主任秘書（現任副局長）等。該次會議結論三略以：「卡玫基颱風造成中南部地區嚴重水患，外界指責預報失準問題，因係氣象預報本具風險性以及預報資訊之傳達問題所致，請氣象局就民眾反映意見，以及實務處理經驗，確實檢討改進……」。綜上，均徵氣象局已知該局氣象訊息傳達亟待積極口語化，使一般民眾易於理解，俾有效傳達重要天氣訊息，該局亦稱已完成檢討改進等語。
- (三)惟此次莫拉克颱風襲台期間，降下超過 2,000 毫米之超大豪雨，造成數百位民眾死亡之嚴重災情，媒體輿情、氣象專家學者均再針對氣象局提供之警報資訊提出評論如：「氣象局的警報資訊都採用『規格化』、『制式化』的用語，很多民眾聽不懂，未來不能再以單調的方式敘述颱風，必須更口語化、大眾化，要把可能致災的部分跟救災單位、媒體及民眾說明清楚」、「氣象局表達

能力要加強，警報單內容也應該要加強。預報雨量有多少毫米對民眾並無意義，必須告訴民眾對生命財產可能造成什麼威脅」、「氣象局在颱風描述上，應說得更清楚，例如莫拉克颱風中心強度很弱，反而是周圍風雨強度大，尤其暴風圈南部的對流更強，如果只是單純描述應防強風豪雨，民眾很難感受颱風對所在地的威脅。預報方式是該改進的時候了」、「氣象預報多半只發表保守預測，諸如某地氣溫、風速、雨量，但沒有相關概念的民眾根本無從判斷這些數字所代表的意義，也無法分辨那些才是關鍵訊息，預報未能發揮預警功能」、「最近幾年降雨量都極大，1,800毫米跟 2,700 毫米在數字上一般民眾根本看不出嚴重性，這還真需要氣象局去努力將它說出來，光是『注意』、『嚴防』的字眼，真的很難讓人有太大的警戒心」。氣象局○○○局長於本院約詢時亦稱：該局最近這幾年也逐漸意識到氣象之預報比較流入科技性之報導，對於民眾接受度可能會造成隔閡，使氣象報導能更平民化、口語化是努力的目標等語。

(四)再據本院諮詢之氣象學者○○○教授及○○○教授均認為：氣象預報員應累積經驗，降雨預報模式不準時，經驗特別重要，若無法累積經驗，則成果會很難發揮，臺灣在氣象不缺硬體投資，是缺軟體，軟體則包括人及對於數值預報產品的解釋能力。氣象局應積極培養人才；且宜提升預報員之位階，以留住人才。氣象專家○○○先生亦認為：無論有再好的設備，人不會即時應用，都是空的。氣象局如何培養這樣的人，就是看了氣象資料，要很有能力，很快綜合研判，馬上反應結果，這方面人員的培養相當重要等。亦顯氣象局對於預報員之培育及經驗累積仍宜賡續策進。另綜合各方學者專家意見，亦認為氣象局宜鼓勵民間及學術界多方參與氣象研析工作，提供多元化之氣象訊息，而非僅由氣象局壟斷氣象預報之相關資訊管道，以強化氣象預警之應有功能。

(五)綜上，氣象局前於 97 年輕度颱風卡玫基襲台期間，業經檢討需改進氣象預報資訊之傳達問題，並稱已完成俗口語化的文字傳遞重要天氣訊息云云。惟審諸上情，氣象局於此次莫拉克颱風襲台期間所作之書面颱風警報單或舉行之動態說明會，其所傳達之氣象

訊息未能使一般民眾警覺雨量致災之嚴重性，實顯示該局迄今未能積極改善氣象預報程序，強化氣象預警功能，導致氣象資訊傳播未能落實平民化及口語化，率由舊章，因循保守，減損氣象預報應有之預警及防災功能，實有未當。

四、氣象局於莫拉克颱風侵襲臺灣期間，逕將豪雨特報併入颱風警報中，未有效凸顯豪雨致災之嚴重警訊，復未本於經驗傳承積極主動警示國人，致民眾對氣象警訊疏而未察，失於防備，確有可議之處：

(一)按「氣象預報警報統一發布辦法」第 2 條、第 11 條規定略以：「本辦法所用名詞，定義如下：一、一般天氣預報：指全國各地非災害性天氣預報。二、特報：指針對災害性天氣而發布之預報。……」  
「颱風警報之種類如下：一、海上颱風警報：……二、陸上颱風警報：……」同法第 14 條規定略以：「中央氣象局對可能造成生命或財產損失之大雨、豪雨、雷電、冰雹、濃霧、龍捲風、強風、低溫、焚風、乾旱等天氣現象，應儘速發布災害性天氣特報，並通知新聞傳播機構。前項新聞傳播機構對中央氣象局所發布之災害性天氣特報應即時據實報導，供有關機構及民眾採取防範措施。」準此，氣象局依法應據觀測所得之氣象、海象資料，發布預報、警報及災害性天氣特報，以供有關機構及民眾採取防範措施，合先敘明。

(二)查莫拉克颱風侵襲臺灣期間，氣象局於 8 月 6 日當日上午即已預估高屏地區山區總雨量將達 500 至 800 毫米，至 8 月 7 日預估該地區之總雨量將達 1,100 毫米，24 小時降雨量（日雨量）亦達 300 至 500 毫米，至 8 月 8 日上午，已上修降雨量達 2,000 毫米。該局並稱本次颱風預測中南部發生豪雨規模之大，瞬間降雨之強，為歷年來所罕見；亦深知依往年颱風經驗，如此降雨強度已足以造成重大災害等情。氣象局雖依前接法令規定發布「豪雨特報」，惟係將其併入颱風警報之「警戒區域及事項」中，而其內容概為：「北部、東北部、東部及中南部地區有豪雨或大豪雨，尤其山區有超大豪雨發生的機率，東南部亦有局部性豪雨發生」、「苗栗以南地區有豪雨或大豪雨，尤其臺中以南地區及苗栗山區有超大豪雨發生，其他地區亦有大雨或豪雨發生，東南部地區有局部性



大豪雨發生的機率。」均屬制式敘述。對於降雨量快速增加，降雨量預估由原先 800 毫米上修至 2,000 毫米之原因等，卻未於任何一報之颱風警報中說明及特別強調，一般民眾實無法感受其間有何不同之處。

(三)本院諮詢之氣象專家○○○先生亦認為：氣象局雖於警報單中說明各地實際累積降雨量，卻未結合相關資訊，如屏東山區累積降雨量已達 1,000 毫米，未來估計還會降下雨量至 2,000 毫米，所以應特別提醒屏東山區，尤其是那些鄉鎮要警覺，假如警報單內有這些文字呈現，應能提高防災之警覺性等。另美國有線電視網（CNN）於莫拉克颱風侵襲臺灣期間，罕見地以大篇幅報導莫拉克颱風動態，且於整點新聞時多以頭條方式報導，強調應注意持續雨勢之嚴重性，CNN 氣象主播並以可能變成「超級颱風」來形容莫拉克颱風。部分輿情認為此次莫拉克颱風警報較準，惟專家認為就科學而言，CNN 之預報並沒有特別精準，只是「超級颱風」這個形容詞經事後驗證比較接近民眾的感受等。

(四)按臺灣近年來屢因颱風帶來之豪雨成災，嚴重威脅國人生命安全及造成財物重大損失，爰「豪雨特報」實為重要之災害性氣象訊息。惟查氣象局於莫拉克颱風襲台期間，逕將豪雨特報併入颱風警報之「警戒區域及事項」中，致重要之災害性資訊呈現方式不夠醒目，未能凸顯豪雨致災之嚴重性，造成特報無預警效果，復未本於專業素養積極主動警示國人，致民眾對氣象警訊疏而未察，失於防備，實顯其應作為、可作為卻不作為，確有可議之處。綜上所述，氣象局於莫拉克颱風襲台期間輕忽快速累積之豪雨量，未能本於專業素養及時提出強而有力之預警，嚴重缺乏應有之專業經驗作為；又颱風警報發布相關程序及決策過程草率不嚴謹，預報之警戒注意事項因循保守，且逕將「豪雨特報」併入颱風警報中等，均未能有效凸顯豪雨致災之嚴重性，致國人防備鬆弛，釀成重大災害，核有疏失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、氣象局未來將輔以「公尺」、「公分」等大眾接受度較高之雨量量測單位播報，使內容更淺顯易懂。目前已推出「天氣小幫手」及建置「雨量地理系統」，將天氣預報與社會大眾實際生活結合。
- 二、「雨量地理系統」，目前已將全國各地 5 百多個雨量站（包含氣象局、水利署、水保局及相關地方政府水利單位等）觀測所得之雨量資料即時植入 GoogleEarth 地理資訊系統，並以流域做為區分基準，將全國分成 30 個河川流域系統，以觸控螢幕方式展示並結合 GoogleEarth 效果，深入淺出呈現各種天氣資訊，使資訊更加生活化，讓大眾能更清楚地解讀。
- 三、每月舉行 1 次「預報人員在職訓練」及每年舉行 1 次「天氣分析與預報研討會」，並不定期邀請學者專家專題演講或舉辦相關之專業訓練。另規劃派遣適當人員至國外進行實務訓練，落實培養人才及提升氣象預報作業能力的目標。
- 四、目前已於颱風警報動態說明系統介面中，增加水保局之土石流預警資料及水利署之淹水潛勢預警資料（測試中）功能，以整合防災資訊。另國家災害防救科技中心亦將提供「中央災害應變中心情資研判小組」部分會議結論資訊，供氣象局於颱風警報記者會中說明。

**註：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 30 次會議決議：結案存查。**

## 158、臺東地檢署檢察官偵辦妨害投票案件，訊問態度及言語不當，又案卷資料缺漏等，均有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 14 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

臺東地方法院檢察署檢察官偵辦 94 年度選偵字第 53、60 及 75 號妨害投票案件，訊問態度及言語不當。又該案部分被告經電話通知後自動到案，拘提報告書卻載明為拘提並解送到案或拘提到案或未予記載，其記載自有不合。另本案偵查案卷資料，缺漏部分人員逮捕通知書及偵查影錄音光碟資料，均有違失。

參、事實與理由：

一、臺東地方法院檢察署檢察官偵辦 94 年度選偵字第 53、60 及 75 號有關林○○等人妨害投票案件，訊問態度及言語不當，顯與刑事訴訟法第 98 條、檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 34 點及檢察官守則第 4 點等相關規定有違：

(一)按有關檢察官訊問被告之方式，刑事訴訟法第 98 條：「訊問被告應出以懇切之態度，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問或其他不正之方法。」檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 34 點：「訊問或詢問被告時，應出於懇切和藹之態度，不但不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問、違法聲請羈押及其他不正之方法，即笑謔及怒罵之情形，亦應摒除。…」及檢察官守則第 4 點：「檢察官之訊問應出於懇切之態度，予受訊問人充分

陳述之機會。」分別定有明文。

(二)經查，本案陳訴人指陳本案檢察官有不當訊問情形部分，經檢視本案偵查之影錄音光碟，發現檢察官於：94年12月5日訊問黃○○、陳○○、王○○；同年12月6日訊問黃○○、鄭○○；同年12月8日訊問史○○、同年12月13日訊問方○○；同年12月21日訊問盧陳○○、95年1月4日訊問陳○○、同年1月16日訊問施○○、林○○；同年1月17日訊問王○○；同年1月19日偵訊被告何○○、鄭○○；同年1月24日訊問方○○、李○○、潘○○；同年2月7日訊問洪○○、陳○○、鄭○○；同年2月10日訊問黃○○、詹○○；同年2月14日訊問劉○○；同年2月17日訊問黃○○；同年2月22日訊問連○○、許○○、鍾○○、黃○○、劉○○；同年2月24日訊問張○○、沈○○、張○○、陳○○、潘○○、張○○；同年2月27日訊問賴○○；同年3月7日訊問溫○○；同年3月9日訊問張○○、吳○○、鄭○○、張○○、盧○○、陶○○、盧○○、李余○○、李○○、姚○○、陳○○；同年3月14日訊問楊陳○○、陳○○、徐○○、高○○、沈林○○、賴○○及偵辦臺東地方法院檢察署96年度他字第197號偽證案於96年7月4日訊問黃○○等人時，屢以大聲怒罵、拍桌、摔卷宗或告以將聲請法院羈押等不當、不雅之言語或方式威嚇受訊問人。另依陳訴人所陳本案檢察官於83年間偵辦該署83年度偵字第2516號有關林○○等人違反選罷法案件，亦有拍桌、怒罵等不當訊問情形，有最高法院95年度台上字第3052號判決足證。顯與前開刑事訴訟法第98條、檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第34點及檢察官守則第4點等相關規定有違。

(三)按檢察官代表國家行使犯罪偵查、追訴之職權，其以不當之言語或方式怒罵威嚇受訊問人，不僅是個人之言行不當，更嚴重損及國家形象及司法尊嚴，也侵害受訊問人人權之保障。本案約詢時，本案檢察官略謂：本案係因涉嫌犯案之人數眾多，訊問人數近300餘人，緩起訴80多人，為避免聲押及起訴之人數過多，因此用較強硬嚴格之態度，加以勸告說明，並以較疾言厲色之方式訊問。

而本案訊問被告態度及用語不當部分，法務部前已以 96 年 10 月 3 日法令字第 0961304015 號令，為記過二次之處分。法務部檢察司長略謂：有關檢察官訊問被告之態度、方式等，刑事訴訟法有相關規定，另法務部亦於辦理刑事訴訟案件應行注意事項及檢察官守則等，明定檢察官訊問態度應和藹懇切，而實務上則是藉由各檢察署檢察長督導落實。惟基於人性尊嚴維護之觀點，及避免國家及司法形象受損之考量，法務部應確實督導檢察官落實遵行上開規定，並研議將該相關規定列明於傳票上，明確告知受訊問人，進一步促使檢察官確實遵行，以維被告人權之保障。

二、有關本案被告經電話通知後自動到案，經檢察官於訊問時認有刑事訴訟法第 76 條第 3 項規定之情形，而予逕行拘提，依法並無不合。惟被告既係經電話通知後自動到案，拘提報告書自應據實載明係經通知而自行到案後當場拘提，卻載明為拘提並解送到案或拘提到案或未予記載，其記載自有不合，程序顯有疏失：

(一)按有關傳喚被告之方式及不經傳喚逕行拘提之情形，刑事訴訟法第 71 條第 1 項：「傳喚被告，應用傳票。」同法第 76 條：「被告犯罪嫌疑重大，而有左列情形之一者，得不經傳喚逕行拘提：一、無一定之住所或居所者。二、逃亡或有事實足認為有逃亡之虞者。三、有事實足認為有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者。四、所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為五年以上有期徒刑之罪者。」分別定有明文。

(二)本案陳訴人指陳：本案檢察官於 94 年 12 月 5 日訊問王○○、陳○○、何○○；同年 12 月 6 日訊問彭○○；同年 12 月 8 日訊問陳○○；95 年 1 月 10 日訊問翁○○、何○○、何○○、李○○、何○○等人時，經電話通知當事人後，當事人自動到案，卻違法拘提，報告書並載明拘提解送到案，有拘提不合法及不實登載之情形。

(三)經查閱本案偵查案卷資料，上開被告除彭○○係於偵訊前一日核發拘票外，其他均係於偵訊當日核發拘票，拘提理由均為刑事訴訟法第 76 條第 3 項，而其中王○○、陳○○、何○○之拘提報告書載明拘提並解送到案，彭○○之拘提報告書載明親自前來說明

案情，陳○○拘提報告書空白，翁○○、何○○、何○○之拘提報告書載明當場拘提，何○○、李○○之拘提報告書載明拘提到案。按傳喚被告，依刑事訴訟法第 71 條規定固應用傳票，但被告如係經電話通知而自動到案，縱未使用傳票，對其所為訊問亦難謂有何違法之處。而被告犯罪嫌疑重大，且具有法定情形時，依刑事訴訟法第 76 條規定，亦得逕行拘提。因此本案被告自動到案，經檢察官於訊問時認有刑事訴訟法第 76 條第 3 項規定之情形，而予逕行拘提，依法並無不合。惟被告既係經電話通知後自動到案（參臺灣高等法院花蓮分院審判筆錄），拘提報告書自應據實載明係經通知而自行到案後當場拘提，卻載明為拘提並解送到案或拘提到案或未予記載，其記載自有不合，程序顯有疏失。

三、有關本案偵查案卷資料，其中部分人員卷內確未發現有逮捕通知書附卷。究係當時未依法製發逮捕通知書，或係整理相關檔卷時未予妥善保存，法務部應予查明檢討改善。另本案調閱之偵查影錄音光碟資料，其中亦有部分缺漏，其原因法務部亦應併予查明檢討改善：

(一)按有關被告經傳喚或自行到場，檢察官於訊問後認有羈押之必要者，得予逮捕，其相關程序，刑事訴訟法第 228 條第 4 項：「被告經傳喚、自首或自行到場者，檢察官於訊問後認有第一百零一條第一項各款或第一百零一條之一第一項各款所定情形之一，而無聲請羈押之必要者，得命具保、責付或限制住居。但認有羈押之必要者，得予逮捕，並將逮捕所依據之事實告知被告後，聲請法院羈押之。…」及檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 32 點：「對於傳喚、自首或自行到場之被告，檢察官於訊問完畢後，認為有羈押之必要者，應依本法第二百二十八條第四項規定，於踐行逮捕及告知手續後，向法院聲請羈押，並適用第二十一點、第二十二點規定。前述逮捕之告知，應以書面記載逮捕之事由、所依據之事實及逮捕時間，交付受逮捕之被告。」分別有明文規定。

(二)本案陳訴人指陳：94 年 12 月 5 日訊問黃○○；同年 12 月 8 日訊問史○○；同年 12 月 21 日訊問盧陳○○；同年 12 月 30 日訊問湯○○、謝○○、翁○○；95 年 1 月 16 日訊問王○○、紀○○；

同年 1 月 19 日訊問何○○；同年 2 月 7 日訊問洪○○、陳○○、鄭○○時，檢察官於訊問後，經諭知逮捕解送臺東地檢署，惟未將逮捕所依據之事實告知被告，亦未聲請法院羈押，違反刑事訴訟法第 228 條第 4 項規定。

(三)查本案約詢時，本案檢察官稱：本案逮捕通知上均已註明係因涉嫌妨害投票罪案，且犯罪嫌疑重大，有逮捕必要等語，無所謂違反刑事訴訟法第 228 條第 4 項規定之情事。惟經查閱本案偵查案卷資料，本案檢察官於 94 年 12 月 21 日訊問盧陳○○；94 年 12 月 30 日訊問湯○○、謝○○、翁○○；95 年 1 月 16 日訊問王○○、紀○○等人時，確有製發逮捕通知書，並未違反刑事訴訟法第 228 條第 4 項之規定。惟 94 年 12 月 5 日訊問黃○○；94 年 12 月 8 日訊問史○○；95 年 1 月 19 日訊問何○○；95 年 2 月 7 日訊問洪○○、陳○○、鄭○○等人部分，卷內並未發現逮捕通知書。究係當時未依法製發逮捕通知書，或係整理相關檔卷時未予妥善保存，法務部應予查明檢討改善。另本案調閱之偵查影錄音光碟資料，其中亦有部分缺漏，其原因法務部亦應併予查明檢討改善。

綜上所述，臺東地方法院檢察署檢察官偵辦 94 年度選偵字第 53、60 及 75 號妨害投票案件，訊問態度及言語不當。又該案部分被告經電話通知後自動到案，拘提報告書卻載明為拘提並解送到案或拘提到案或未予記載，其記載自有不合，程序顯有疏失。另本案偵查案卷資料，缺漏部分人員逮捕通知書及偵查影錄音光碟資料，均有違失。爰依監察法第 24 條規定提案糾正，送請法務部確實改善處置見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、錄音光碟部分：關於器具操作上之問題，將持續督促各檢察官及書記官應於庭後隨時注意檢查有無錄音、錄影之瑕疵，俾能及早發現補正。
- 二、逮捕通知書缺漏部分：經查承辦檢察官於逮捕被告時，確實漏未依檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 32 點規定製作逮捕通

知書，於程序上發生疏忽，已督促承辦檢察官注意並為懲處。

三關於偵訊錄音之保存，以及逮捕被告應注意之相關程序，攸關刑事訴訟被告之基本權利，對於檢察機關之形象亦甚重要，此部分除督促承辦檢察官改善外，並將持續促請各偵查股承辦檢察官、書記官注意。

**註：經 100 年 1 月 12 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 31 次會議決議：結案存查。**



## 159、法務部對被檢舉之檢察官未予有效防制，對同一涉嫌檢察官類似情事移送程序前後不一；另所屬各級檢察署使用內部網路資料管理鬆懈案

審查委員會：經 98 年 10 月 14 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：法務部

#### 貳、案由：

法務部對於已被檢舉有損其職位尊嚴與職務信任，甚至涉及貪瀆情事之檢察官，既未予有效防制與積極處理，且對同一涉嫌檢察官類似情事之移送偵辦程序，又復前後不一；另關於所屬各級檢察署使用識別及密碼查詢內部網路資料一事管理鬆懈，尤未能克盡應有督察之責，均有違失。

#### 參、事實與理由：

一、法務部對涉有貪瀆等情事之檢察官林○○，未予有效之防制與積極之處理，要有怠忽之失：

(一)按檢察官守則第 12 條明定：「檢察官應廉潔自持，重視榮譽，言行舉止應端莊謹慎，不得為有損其職位尊嚴或職務信任之行為，以維司法形象。」又政風機構掌理之事項包括關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項，亦為政風機構人員設置條例第 5 條第 3 款所明訂。

(二)93 年間林○○任職臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官期間，即被檢舉利用職務之便，與女性當事人發生不正常

男女關係、財務糾葛等情，案經法務部於 93 年 10 月 8 日移由最高法院檢察署偵辦。該署於 94 年 9 月 16 日以未發現貪瀆情事為由予以簽結函復，惟於函內記載「檢察官之行為失檢，應否行政懲處之問題，非本署權責」。法務部對此行為失檢部分，卻始終未為任何行政懲處，亦未告誡林○○嚴予自檢與其他積極之防制。

(三)法務部復於 96 年 4 月 27 日接獲民眾匿名檢舉，林○○於任職臺灣士林地方法院檢察署（下稱士林地檢署）檢察官期間，有利用職務之便，結交道上兄弟、喝花酒、接受性招待，並利用承辦案件機會與女性當事人發生不正常男女關係等情事，該部調查後認有涉犯貪瀆罪嫌，即移送士林地檢署偵辦，嗣認林○○因「人地不宜」而於 96 年 8 月 29 日調任臺灣臺東地方法院檢察署（下稱臺東地檢署）檢察官。惟該案迄 98 年 9 月 22 日本院約詢該部相關主管人員時，已歷兩年有餘，仍未偵結，遲延原因不明。

(四)綜上，法務部在 93 年間即接獲有關林○○利用承辦案件之機會與女性當事人產生不正常男女關係等檢舉，嗣又於 96 年接獲違法亂紀情節更甚之檢舉，然該部對之除例做內部調查後移送偵辦外，並未做其他有效之防制或處分。設 93 年前案能即時予以積極嚴正之處理，則可產生「懲前毖後」之作用，或不致再有 96 年後案之發生，核有怠忽姑息之失。

二、法務部對兩度被檢舉涉及貪瀆等情之林○○，其移送偵辦之程序，前後不一，易啟外界疑慮，核有失當：

(一)按最高法院檢察署為維護風紀，提升司法威信，成立「正己專案查察小組」，專責辦理現職檢察官、法官、及具有司法官身分之行政職人員涉及貪瀆之案件。專案小組受理司法官涉及貪瀆案件，應分案列管，積極偵查。偵辦結果未發現司法官涉及犯罪但有行為失當者，應報法務部懲處或轉司法院處理。93 年 8 月間林○○涉及風紀貪瀆案，法務部於 93 年 10 月 8 日函送最高法院檢察署列入「正己專案」續行查處、偵辦，即係依此一程序辦理。

(二)惟法務部於 96 年 4 月間再度接獲民眾檢舉林○○有利用職務之便，與女性當事人發生不正常男女關係等情事，經調查後認有涉

犯貪瀆等罪嫌，於 96 年 6 月 21 日併同前案，將全案移送士林地檢署偵辦。另為查明是否有相關貪瀆不法情事，特由法務部政風特蒐組與士林地檢署合組專案小組立案偵辦，惟迄今兩年有餘，仍未偵結。

(三)綜上，法務部對林○○先後被檢舉涉犯貪瀆弊案，前次檢舉送最高法院檢察署偵辦，之後則併送士林地檢署偵辦，可見該部對涉犯貪瀆司法官之偵辦程序，做法不一，何以業經偵結認可之前案，於事隔兩年餘之後，復又重付偵查？如謂最高檢察署專案小組所為之處分（簽結），並不具有刑事訴訟法上實質之效力，何以函復簽結之後，未予即時移送地檢署續行偵辦？出入之間，顯易起人疑慮，實難謂當。

三、法務部對所屬各級檢察署使用電話通聯紀錄等內部網路資料之管理鬆散，且未能建立有效之事後稽查考核機制，以杜流弊，致遭林○○之流取得與承辦案件無關之電話通聯紀錄資料，並持以犯罪，核有疏於督察之失：

(一)按法務部所屬各級檢察署使用識別碼及密碼查詢部內網路作業注意事項第 4 點規定：「識別碼及密碼使用人，僅得為公務之需要查詢資料，不得擅自為公務以外之利用。查詢資料及相關使用規範，依電腦處理個人資料保護法之規定。」、第 5 點規定：「未經配用識別碼及密碼之人，因公務需要，有查詢內部網路資料必要時，應填具查詢單，交由檢察總長或檢察長指定之專責查詢人員代為查詢資料。...」、第 6 點規定：「檢察官因故無法自行查詢內部網路資料時，得填寫辦案進行單或交辦單，委由書記官填具查詢單，交專責查詢人員代為查詢。但不得逕將識別碼及密碼交由他人代查。」

(二)林○○先後於 97 年 8 月 28 日及 97 年 9 月 3 日藉由承辦之 97 偵字第 1356 號殺人案件及 97 偵字第 1545 號毒品案件，填寫辦案進行單，逕行交與檢察事務官調取與其承辦案件無關之電話通聯紀錄等資料，而後違法交付吳○○其人，使吳某得以持該通聯紀錄向性侵害案被告索取費用。關於通聯紀錄之調閱程序，經本院詢問配置林○○之書記官吳○○、臺東地檢署檢察官郭○、蘇○○

及法務部檢察司調部辦事檢察官葛○○，或稱由檢察官填辦案進行單交給工友，再轉給專責之檢察事務官；或稱檢察官因故無法自行查詢內部網路資料時，得填寫辦案進行單或交辦單，委由書記官填具查詢單，交專責人員代為查詢；或稱檢察官調閱通聯紀錄應經由書記官轉交檢察事務官。上述調閱程序顯非一致，與前揭「查詢作業注意事項」第 5 點、第 6 點規定未盡相符。

(三)另林○○調取前揭通聯紀錄後，相關辦案進行單及通聯紀錄並未附卷，有臺東地檢署檢察官 98 年 4 月 20 日及 23 日勘驗筆錄在卷可稽。本院詢問相關人員時，配置林○○之書記官吳○○稱：檢察事務官調取通聯紀錄後，直接給檢察官，不會交給書記官，辦結後，檢察官再交由書記官整卷；臺東地檢署檢察官郭○稱：檢察官調閱通聯紀錄後，該通聯紀錄如果與案情有關會附卷，否則會銷毀；臺東地檢署檢察官蘇○○稱：檢察官調閱通聯紀錄之辦案進行單及通聯紀錄皆應附卷。法務部檢察司調部辦事檢察官葛○○稱檢察官調閱所得資料，如認與案情有關，並欲引為證據者，自應交由書記官附入卷宗內，然因檢察官偵查階段中，其所調查之被告犯罪事實之成立與否及其範圍均未確定。有時調得之資料，與被告之犯罪事實無關。案件在提起公訴後，辯護人可申請閱卷及影印抄錄，可能使與案件無關之個人資料外洩，故調得之資如料確與案情無關，即無須併入案卷內送交法院，而應另立卷宗，交書記官保管，以利稽考，尚不宜以與案情無關為由，自行銷毀等情，可見此項紀錄之處理，並無明確之規範可循。

(四)綜上，法務部對電話通聯紀錄等內部網路資料之管理鬆散，調閱程序、附卷與否，各偵辦人員作法相異，且事後稽查考核之機制未臻完備，以杜流弊，致林○○得以查詢與其承辦案件無關之電話通聯紀錄等資料，並持以犯罪，核有疏於督察之失。

據上論結，法務部對於已被檢舉涉有犯罪之檢察官林○○，未予有效防制與積極處理，且對其兩度被檢舉之處理程序，前後不一；而對於所屬各級檢察署使用電話通聯記錄之情形，管理鬆散，尤未能建立有效之事後稽查考核機制，致淪為極少數不肖檢察人員之犯罪工具，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，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、未予有效防制與積極處理部分：經法務部政風司移送司法機關偵辦之案件，若經偵查結果認犯罪嫌疑不足時，將由該人員所屬機關之政風機構隨即簽陳機關首長為必要之處理；如有必要，將建請加強該風評不佳人員之平時考核，適時調整職務，由該政風機關將之列入年度機關整體政風分析評估報告，以使機關首長適時掌握機關及同仁整體政風狀況。未來，針對業經移送司法機關偵辦之案件，將要求政風機構持續與司法機關聯繫，積極配合補強相關不法證據，除縮短司法機關偵辦案件之時程外，並避免外界誤解為「養案」。
- 二、移送偵辦程序前後不一部分：法務部特推動「期前偵辦」模式，編組執行相關蒐證作為，藉以強化肅貪效能。如查無明確貪瀆罪證，經檢察官偵結不起訴或存參後，即追究行為人行政責任並列管加強考核。如發現新犯罪事實或新證據，將另行函送偵辦，以杜絕貪瀆不法，強化肅貪決心。

**註：**經 99 年 3 月 10 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 21 次會議決議：結案存查。

## 160、衛生署明知醫師培育制度之漏洞，未及時修正規定；教育部對國外醫學系學歷之採認，未能訂定明確審查標準，均有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 15 日監察院教育及文化、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：行政院衛生署、教育部

貳、案由：

行政院衛生署明知增訂醫師法施行細則第 13 條規定造成醫師培育制度之漏洞，卻未及時修正相關規定；對於醫師法第 2 條規定有關「實習期滿」之內涵，長期未予釐清，亦未訂定明確之審查標準；教育部對於國外醫學系學歷之採認，長期未能蒐集相關資料，進行統籌規劃，且對波蘭境內醫科大學開設之國際學程乃專為臺灣學生而設之問題，置如罔聞，未予積極處理；復未對學歷甄試之資格訂定明確審查標準；以及與衛生署均未有效處理留學波蘭醫學系人數大幅增加，使國內醫學生培育之總量管制及新設醫學系之控管效果受到不利影響之問題，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，並詢問行政院衛生署（下稱衛生署）、教育部及考選部等業務相關主管人員後，就所發現之缺失臚列如次：一、衛生署明知增訂醫師法施行細則第 13 條規定造成醫師培育制度之漏洞，卻未及時修正相關規定，顯有違失：

- (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。」至同法第 2 條則明定得應醫師考試者之學歷限制，主要係按該條文第 1 項第 1 款規定：「公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系、科畢業，並經實習期滿成績及格，領有畢業證書者。」又同法於 91 年 1 月 16 日增訂第 4 條之 1 規定以外國學歷參加考試者，應先經教育部學歷甄試通過，始得參加考試，該條文另對 9 個國家或地區設有除外規定，即具美國、日本、歐洲、加拿大、南非、澳洲、紐西蘭、新加坡及香港等地區或國家之外國學歷者，得逕參加醫師考試，不需先通過教育部辦理之學歷甄試。
- (二)衛生署於 91 年 7 月 17 日修訂醫師法施行細則第 13 條規定，明定醫師法第 4 條之 1 所稱歐洲，指歐洲聯盟（下稱歐盟）會員國。斯時歐盟會員國包括：德國、法國、義大利、荷蘭、比利時及盧森堡等原始會員國，及丹麥、愛爾蘭、英國、希臘、西班牙、葡萄牙、奧地利、芬蘭及瑞典等 15 個國家，現已有 27 個會員國。
- (三)考選部於審議菲律賓修習醫學之臺灣學生，倘轉學至波蘭醫科大學就讀，其畢業學歷及轉學學歷銜接部分如何採認，有所疑義，前於 94 年 1 月 13 日曾函詢教育部，據該部於同年 2 月 1 日函復，有關醫師法施行細則第 13 條規定所指歐盟會員國究係指該施行細則修正公布時已加入歐盟之會員國而定，亦或涵蓋所有歐洲聯盟會員國成員國家，宜請行政院衛生署就條文立法意旨予以釐清。衛生署嗣於 94 年 2 月 4 日曾召集教育部、考選部、中華民國醫師公會全國聯合會、中華民國中醫師公會全國聯合會及中華民國牙醫師公會全國聯合會之代表研商「醫師法施行細則第 13 條修正條文草案」，會中考量歐盟國家係經濟共同體，其會員國眾多，且醫學教育學制與我國恐未盡相符，爰予修正醫師法施行細則第 13 條條文，明列學歷採認之歐洲國家名單，指比利時、荷蘭、盧森堡、德國、法國、義大利、英國、愛爾蘭、丹麥、希臘、西班牙、葡萄牙、奧地利、瑞典及芬蘭，以臻明確，會中並結論以：「醫師法施行細則第 13 條條文建議修正為：本法第 4 條之 1 所稱

歐洲，指本法 91 年 1 月 18 日修正生效時已加入歐洲聯盟之國家。……」但前開會議結論，並未落實於醫師法施行細則第 13 條之修訂，因而波蘭雖未列名於衛生署上開 94 年會議紀錄附表所列國家之中，而仍得免經學歷甄試逕參加醫師考試，惟由此可知衛生署於 94 年間即發現歐盟部分會員國之醫學教育學制與我國恐未盡相符之問題，卻未妥善處理。

(四)衛生署復於 95 年 1 月 11 日修正發布施行細則第 13 條規定，增訂第 2 項：「持外國學歷參加考試者，其在本法第 4 條之 1 所定地區或國家之學歷，應以實際在該等地區或國家修畢全程學業始予認定。」增訂之理由係因隨著歐盟會員國之增加及仲介業者之操作，許多原就讀東南亞國家（例如菲律賓、緬甸等）之醫學系台生，乃轉學至歐洲聯盟會員國，避開學歷甄試之規範，益證衛生署於 95 年以前即知是項制度造成之漏洞。

(五)歐洲聯盟各國所屬高等教育體系之學位及學制各不相同，為使文憑相互認可及人才交流，乃於公元 1998 年在義大利召開訂定「波隆納歷程」（Bologna Process），欲透過「歐洲學分轉換與累積制度（European Community course credit transfer system, ECTS）」進行各國學位判讀與認可，預計於 2010 年建立歐洲高等教育區（European Higher Education Area, EHEA）。我國與歐洲之交流，自不比歐洲各國間之互動密切，對其學制或學程之瞭解程度亦相對不足，然衛生署於增訂醫師法施行細則第 13 條之規定時，未能蒐集歐洲各國醫學教育學程與學制是否與國內相當之相關資料，作為修訂法令之依據，僅以該等地區或國家屬高度開發或開發中國家，即於醫師法施行細則第 13 條訂出歐洲聯盟各國免除教育部學歷甄試之規定；復於 94 年以前，即知歐盟國家係經濟共同體，其會員國眾多，且醫學教育學制與我國恐未盡相符；又於 95 年以前亦明知歐盟會員國之醫學系台生免除學歷甄試之規範，將使仲介業者得以操作，招收國內學生赴東歐各國修習醫學系，以避開學歷甄試。前開衛生署增訂醫師法施行細則第 13 條規定造成醫師培育制度之漏洞，早為該署所知，卻未及時處理，遲至 98 年間因國內醫學系學生強烈反彈，始加速進行醫師法及其施行細則之修



訂，處理過程延宕多年，顯有違失。

二、衛生署對於醫師法第 2 條規定有關「實習期滿」之內涵，長期未予釐清，亦未訂定明確之審查標準，顯有欠當：

- (一)按醫師法第 2 條至第 4 條規定，符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系、科畢業生，實習期滿且領有畢業證書者，得應醫師、中醫師、牙醫師考試。至所謂「實習期滿、成績及格」應包含之實習方式、期間、科別及內容等事項，衛生署未予訂定認定基準，惟據該署之答復說明表示，以外國學歷報考醫師考試者，不論何國或地區畢業，均需符合實習期滿成績及格之資格，始得應試，至實習期滿乃指於取得學歷國而言，即需於實際修畢學業之該國家實習期滿。
- (二)國內醫師執照考試，係由考選部辦理應考資格之審查。報名案件由考選部薦任第六職等以上人員擔任初審，對於初次報考醫師、牙醫師考試之國外學歷案件，初審人員均視為有疑義案件，擬具審查意見後，提醫事人員考試審議委員會審議，該委員會即依其專業判斷應考人之修習課程及實習內容是否與國內相當，進行逐案審查，並經該會審議決議通過，始准予應考。然對於「實習期滿」之審查，行政慣例係以經我國駐外使領館、代表處、辦事處、其他外交部授權機構驗證之實習證明為審查文件，但 98 年 7 月 3 日該部醫審會第 6 次會議乃要求報考 98 年第 2 次專技高考者，補繳自畢業後 1 年之實習證明，憑以審議。
- (三)按考選部提供乙名於公元 2004 年至 2008 年間，於波蘭華沙醫學大學第二醫學院英文部以及物理治療部修畢醫學系課程之考生，報考國內 98 年專技高考醫師考試時檢具之「臨床實習證明」，該名考生完成之實習內容，包括：
  1. 2005 至 2006 學年度：完成 4 週之內科 I 及 2 週之外科 I 實習。
  2. 2006 至 2007 學年度：完成 3 天糖尿病科、2 天內分泌科、3 週內科 II、2 週心臟科、2 週腸胃科、5 週外科、1 週腫瘤外科、1 週神經外科、1 週胸腔外科、1 週血管外科、1 週泌尿科、2 週骨科、4 週婦產科、6 週小兒科 I 實習。
  3. 2007 至 2008 學年度：完成 2 週傳染病科、1 週腎臟科、6 天風

濕病科、1 週血液科、1 週腫瘤科、3 週皮膚及性病科、3 週麻醉、重症醫學及疼痛治療科、1 週急診科、3 週家庭醫科、1 週法醫科、1 週移植醫學科、2 週耳鼻喉科、2 天核子醫學科、2 週眼科、1 週臨床免疫科、4 週小兒科 II、1 週臨床遺傳學科、3 週神經科、3 週精神病科及 1 週兒童及青少年精神科之臨床實習。

(四)惟按以波蘭醫學系學歷報考國內醫師考試之考生代表於考選部醫師牙醫師審議委員會第 7 次會議之陳述意見，可知：

1. 波蘭醫學系畢業生需通過醫師考試，始得於當地執業，國際班學生亦同，然通過考試後始需實習 18 個月，而非先實習、再考試。
2. 每週實習 40 小時，部分學校不需值夜班確與國內不同，但強調實作。
3. 實習時與當地病患能作簡單交談，且分組時，每組會有 1 人協助溝通。
4. 波蘭之見習與實習係包含於各年級課程中，未作明顯區別，大都屬見習性質，與國內 1 年完整實習仍有差異。

(五)各國醫學教育學制多元，醫師法第 4 條之 1 所列國家或地區之醫學系、牙醫學系之修業期間、修習課程及實習規定與國內相較，亦存有相當之差異，以波蘭之實習為例，大都屬見習性質，且係包含於各年級課程中，未作明顯區別，其該國對外國學生所開設醫學課程，係以英語教學，臺灣學生在波蘭醫院工作亦透過翻譯與病患接觸，恐難達成醫病完全溝通之效果。再以各國之疾病態樣及醫療環境確有歧異，基於保障執業地區病人之權益、提升醫療服務品質等項考量，確保持國外學歷者具有與國內醫學生相當之臨床實作 (Internship) 科別及時數訓練之臨床經驗，至關重要。然現行醫師法第 2 條之條文係於 91 年 1 月修訂，但「實習期滿」之內涵為何，衛生署長期未予釐清，亦未明定明確之審查標準，顯有欠當。

三、教育部對於國外醫學系學歷之採認，長期未能蒐集相關資料，進行統籌規劃；且對波蘭境內醫科大學開設之國際學程乃專為臺灣學生

而設之問題，置如罔聞，未予積極處理；復未對學歷甄試之資格訂定明確審查標準，顯有違失：

(一)按醫師法第 4 條之 1 規定，以美國、日本、歐洲、加拿大、南非、澳洲、紐西蘭、新加坡及香港等地區或國家以外之外國學歷參加醫師考試者，應先經教育部學歷甄試通過；又同法第 2 條規定，以國外學歷應醫師考試者，其資格為「符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系、科畢業，並經實習期滿成績及格，領有畢業證書者。」教育部爰依前開規定，每年度委託相關學校辦理「國外大學醫學、牙醫學系畢業生學歷甄試」，報考者之資格，固由教育部或受委託之學校負責審查是否符合醫師法第 2 條之規定。

(二)至於參加醫學、牙醫學系畢業生學歷甄試考生之國外學歷認證，係按教育部發布之大學辦理國外學歷採認辦法辦理，該辦法第 8 條規定：「持國外學歷者，畢（肄）業學校應為已列入參考名冊者。未列入參考名冊者，應為當地國政府權責機關或專業評鑑團體所認可；修業期限、修習課程，應與國內同級同類學校規定相當。」惟查前開教育部公布之參考名冊所列學校係僅由該部國際文教處駐外單位或函請外交部駐外館就外國政府權責機關或外國專業團體認可之當地國大專校院，收錄其校名、校址或該校簡介所彙整編輯而成，用以提供國人留學選校及國外學歷認定之參考，僅為國外學歷認可條件之一，國外學歷仍由需求機關逕行認定。

(三)近年來，國人以國外學歷應醫師考試者，以留學菲律賓、緬甸、波蘭之人數最多，本院乃向教育部調閱上述國家境內各大學院校醫學系所各年級學生需修習之科目、時數、修業年限、實習等規定，並請該部說明是否與國內同級同類學校規定相當，然教育部均無是項資料，或謂國外醫學教育水準及現況等資料，屬衛生署權責。嗣本院於約詢前再次向教育部調閱前述資料，該部始函請外館蒐集回傳。

(四)又波蘭於公元 2004 年加入歐盟，仲介業者即操作原於菲律賓修習醫科之學生，集體轉赴該國修習醫學，以避開學歷甄試。且該國

確有醫科大學開設之國際學程，乃專為臺灣學生而設，設立之目的即有疑慮，惟教育部駐外單位多年來對此問題置若罔聞，未能積極處理。

(五)另按考選部提供乙名於公元 1995 年 11 月至 2002 年 10 月間，於緬甸仰光醫學院通過醫學學士及外科醫學學士學位考試之考生，於報考國內 98 年醫師考試時檢具之「成績證明」，該名考生修習課程期間、科目、上課月數及時數，包括：

1. 第 1 階段（1 又 2 分之 1 學年，上課 14 個月），每星期之授課時數，包括：英文 6 小時、緬甸文 1 小時、物理 5 小時、化學 6 小時、植物學 3 小時、動物學 3 小時及數學 3 小時。
2. 第 2 階段（1 又 2 分之 1 學年，上課 13 個月），解剖學每星期上課 10 小時，實習或個別指導 16 小時；生理學每星期上課 6 小時，實習或個別指導 10 小時；生物化學每星期上課 4 小時，實習或個別指導 6 小時。
3. 第 3 階段（1 學年，上課 8 個月），每星期各上藥理學、微生物學及一般病理學各 3 小時，至實習及個別指導每星期之時數，藥理學為 4 小時、微生物學為 5 小時，一般病理學為 3 小時。
4. 實習 I（1 學年，上課 8 個月）：病理學每星期上課 2 小時，實習或個別指導 5 小時；法醫學每星期上課 2 小時，實習或個別指導 3 小時；預防及社會醫學每星期上課 3 小時，實習或個別指導 5 小時。
5. 實習 II（1 又 2 分之 1 學年，上課 15 個月）：每星期每星期各上內科、外科、婦產科及兒童衛生各 2 小時，至實習及個別指導每星期之時數，內科、外科及婦產科各 52 小時，兒童衛生則為 34 小時。

(六)至於國內醫學系修習之課程內容，依據衛生署提供臺灣大學修習之課程及總時數，包括：

1. 基礎醫學：解剖學、胚胎學及組織學、微生物免疫學、寄生蟲學、公共衛生學、生理學、病理學、生化學及藥理學等，合計 2,208 小時。

2. 臨床醫學：內科、家庭醫學科、小兒科、皮膚科、神經科、精神科、外科、骨科、泌尿科、麻醉科、眼科、耳鼻喉科、婦產科、復健科、急診、醫學倫理及法律，合計 8,031 小時。

(七) 教育部主管全國教育行政事務，有關國外學歷之採認及認定為該部職掌範圍，該部乃訂定大學辦理國外學歷採認辦法，作為大學或需求機關辦理學歷採認作業之依據，然各需求機關辦理學歷採認之目的雖不盡相同，但基於國家文教體制之完整性與一致性之考量，對同一國外學歷與國內同級同類學校是否相當之認定，不宜因用人或權責機關之不同，造成相異之認定結果。然教育部對於國外學歷之修業期限、修習課程、學分數等足以認定與國內同級同類學校規定相當之學制資料，付之闕如，使相關機關對國外學歷之認證，無參考資料據以審酌，因而僅能進行形式上之審查。以前揭考選部提供某名應考者檢附於緬甸仰光大學修習之科目、期間及成績單，其修習之科目與國內醫學系相較，有關臨床醫學之課程內容似乎不若國內完整，但實質內涵究與國內是否相當，依據考生檢附之成績單仍難論斷，至於以緬甸醫學系學歷報考學歷甄試者之資格是否符合醫師法第 2 條之規定，當由教育部或受委託之學校負責審查，以確保與國內醫學教育相當，惟本院函請教育部提供有關國外大學醫學系、牙醫學系等之修業期限、修習課程及臨床實習時數等資料，發現該部從未對前開資料進行蒐集與瞭解。又波蘭境內確有醫科大學開設之國際學程乃專為臺灣學生而設，惟教育部駐外單位多年來對此問題置若罔聞，未對此問題進行瞭解並積極處理。綜上，教育部為學歷甄試之主管機關，自需對報考考生之資格進行審查，然該部對於有關國外醫學系學歷之採認，長期未能蒐集相關資料，以進行統籌規劃，復未對學歷甄試之資格訂定明確審查標準，怠於對國外醫學系是否與國內同級同類學校規定相當進行實質之內容審查，顯有違失。

四、衛生署及教育部未有效處理留學波蘭醫學系人數大幅增加，使國內醫學生培育之總量管制及新設醫學系之控管效果受到不利影響之問題，顯有怠失：

(一) 衛生署為避免醫事人力供需不平衡，造成資源浪費或不當誘發醫

療需求及影響醫療服務品質，採醫學系每年培育 1,300 名醫學生為上限之總量管制。又醫學系之培訓過程投注之教學資源遠高於一般學系，教育部遂將其列為「特殊項目系所班組」之一，增設與調整需經教育部與衛生署等機關召開跨部會會議進行專業審查決定。

- (二)查 88 年至 97 年間，國內僅馬偕醫學院於 87 年奉准籌設醫學系，並於 98 年立案及招收醫學系 1 班 40 人，名額乃於總量 1,300 名內匡留。另長榮大學亦曾於 95 年間申請籌設醫學系，義守大學更於 93 年至 98 年間年年申請籌設，然審查結果均為「緩議」，按歷次之審查意見皆列入「國內醫學生教育已達飽和狀態，國內已無增設醫學系之市場」，可見衛生署及教育部對於國內醫學系之籌設及招生人數，實進行嚴格之管制。
- (三)然波蘭 93 年加入歐盟以來迄今不過 6 年期間，國人於當年即前往該國就讀醫學系者，於 96 年及 97 年間已陸續畢業，2 年間即有 37 名畢業生以該國學歷應考並通過醫師考試，目前尚就學中之人數，亦約 670 名，相較於歐盟其他國家之留學人數寥寥可數，留學波蘭人數之多，顯非尋常，非但嚴重影響國內醫學系招生人數之管制總量，且其入學管道與國內醫學系嚴格篩選學生素質相較，亦明顯寬鬆，甚至前往該國取得醫學系學歷者如循國內升學管道，多數尚無法取得進入國內醫學系就讀之資格，致國人對波蘭大學醫學系開設英語學程廣收外籍學生之教育品質多存疑慮。衛生署負責國內醫師人力評估作業，教育部為國際學術交流及留學教育之主管機關，對於國外取得醫學系學歷且回國執業者之修業及實習內容應共同把關，惟查衛生署及教育部迄今猶未能明確瞭解波蘭大學醫學系英語學程之修習課程及實習規定是否與國內相當，雖將波蘭多所醫科大學列入教育部之參考名冊，但對於各校之醫學教育資源之掌握仍相當有限，因而明知前往該國留學之主因之一為得免除參加國內錄取率低之學歷甄試而逕參加錄取率高之醫師考試，卻仍坐視問題存在遲不處理，多年來未審慎評估此項留學管道對於國內醫療環境之可能衝擊，遑論採取有效措施予以處理，既破壞國內醫學生培育之總量管制，亦減損對於國內

大學新設醫學系嚴格控管之效果，顯有怠失。

據上論結，行政院衛生署迄未修訂醫師法施行細則第 13 條規定造成醫師培育制度之漏洞，且長期未予釐清醫師法第 2 條規定有關「實習期滿」之內涵及訂定明確之審查標準；教育部對於國外醫學系學歷之採認，長期未能蒐集相關資料，進行統籌規劃，且對波蘭境內醫科大學開設之國際學程乃專為臺灣學生而設之問題，置如罔聞，未予積極處理；復未對學歷甄試之資格訂定明確審查標準；復以行政院衛生署及教育部未能有效處理留學波蘭醫學系人數劇增，致國內醫學生培育總量及新設醫學系之管制受到不利影響之問題，均有違失，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、行政院衛生署業已檢討修正醫師法第 4 條之 1 相關規定，要求凡持任何外國國家醫學系之學歷，回國報名參加醫師考試，均必須先通過國內學歷甄試，並且在衛生署所認可之國內醫療機構實習期滿成績及格，始得應考，以保障國人之健康。該修正草案已依法制作業程序於 98 年 6 月 6 日送立法院審議。
- 二、行政院將會同外館建立相關機制，加強與外館之聯繫，蒐集國外高等教育學制之相關資料，定期提供該部國外高等教育之改革、發展趨勢及其他相關資訊外，遇有突發重大高教訊息時，亦須隨時回傳。相關資料皆由國立教育資料館彙整後，提供相關單位參酌，所蒐集之資訊涉及其他部會主管業務者，如醫學領域部分與考選部業務相關者，亦將適時提供。
- 三、有關國外大學醫學系及牙醫學系至國內招生一節，將就該等學校招生廣告內容檢視，如遇其廣告內容不實之處，將適時對外說明。教育部前即已針對西班牙一所大學牙醫學系於報章登載之廣告，發布新聞稿說明持國外學歷應醫師及牙醫師考試之相關規定，呼籲國人如欲出國留學，應先行確認相關法令規定，勿單方面聽信留學代辦業者之宣傳，避免發生應考資格不符之窘境。

**註：**經 99 年 9 月 16 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：結案存查。



## 161、文建會對九九峰藝術村計畫選址草率，任令基地遭占用濫墾；南投縣政府未提具水土保持計畫審查前率予施作聯外道路，均有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 15 日監察院教育及文化、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：行政院文化建設委員會、南投縣政府

貳、案由：

行政院文化建設委員會疏未周妥評估，致南投九九峰藝術村計畫興建地點之選址作業流於草率，對於該基地既存土石流災害疑慮及區域排水等問題亦未通盤瞭解並積極設法解決或減輕前，即耗費鉅資分別取得土地及興建聯外道路，致使該等問題迄猶懸而未決。該會復疏於管理，僅消極地委辦轉型規劃研究而毫無進展，任令基地長期遭人占用、濫墾而有閒置荒廢之虞。又該會除怠未依法落實並追蹤環境影響評估審查結論執行情形，亦未善盡管理暨委辦機關之責，致南投縣政府未提具水土保持計畫審查前，即率施作該基地聯外道路。經核二機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據審計部函報：稽察行政院文化建設委員會（下稱文建會）執行「藝術村興建計畫（下稱本案）」似有未盡職責及效能過低等情。案經本院分別函詢審計部、文建會、行政院農業委員會（下稱農委會）、

行政院環境保護署（下稱環保署）等相關主管機關，嗣履勘本案基地及聽取前開機關及南投縣政府（下稱縣府）簡報說明，並約詢文建會及縣府等主管人員，業調查竣事。經以上深入調查發現，本案自民國（下同）79年規劃迄今，文建會計歷經郭為藩、申學庸、鄭淑敏、林澄枝、陳郁秀、陳其南、邱坤良、翁金珠、王拓、黃碧端等10位主任委員（下稱主委），期間相關規劃及執行等主管人員迭有更換，目前皆已不在其位，尤以該基地因88年9月21日發生之南投集集車籠埔斷層大地震（下稱921大地震）影響，致無法依原訂計畫完成本案藝術村之設置，容有其不可抗力之因素，雖尚難以嚴予追究相關人員違失之責，惟文建會及南投縣政府於本案規劃及執行過程，確存有先期作業規劃欠周、疏於積極協調、未完備法律程序及行事消極怠慢等缺失及違失，應予糾正。茲臚陳事實及理由如下：

一、文建會疏未周妥評估，僅辦理1次現勘即草率擇定本案藝術村設置地點，對於基地既存問題復未通盤瞭解並積極設法解決前，除耗費3億7百餘萬元分別取得土地及興建聯外道路外，另花費9千餘萬元分別辦理整體規劃、環評、轉型等委辦費用，毫無成效，本案計畫迄猶懸而未決，核有先期作業欠妥、規劃欠周及浪費公帑之違失：

（一）按78年8月22日發布之行政院重要行政計畫先期作業實施要點第8點規定：「各主管機關對於所管重要行政計畫，應事先全面考量，通盤規劃，並分別通知其所屬各計畫執行單位。各計畫執行單位於擬編年度概算前，應積極展開先期作業，擬定計畫，並就計畫需求，可行性、效果（益）、協調及影響（含社經及自然環境影響）等詳加評估……。」中華民國81年度中央政府總預算編審辦法第10條復明定：「各主管機關編製歲出概算時，其資本支出概算中，公共工程計畫應考量經濟、社會需求及環境影響因素，加強財務規劃，並就成本效益、可行程度及技術方法等予以整體評估；各類工程及建築計畫，應加強先期規劃作業。」是本案係「國家建設6年計畫」項下文化政策之一，計畫期程自81至89年，全區開發經費概估約需新臺幣（下同）12億餘元，既屬文建會主管之行政院重要行政計畫，該會允應積極加強先期規劃作業，就計畫需求、可行性及其對環境影響詳加評估、全面考

量，據以通盤規劃，合先敘明。

(二)惟查，文建會依據縣府提供之轄內魚池鄉山渣腳段及草屯鎮雙冬段九九峰山麓土地等 2 處候選場址，經該會相關主管人員分別於 79 年 7 月 20 日及 8 月 29 日會同南投縣林源朗前縣長暨縣府人員、專家學者僅各赴該 2 處基地現勘 1 次後，即率認後者基地條件較佳，期間胥未見該會相關評選及研商會議，竟擅於同年 12 月間擇定後者為本案基地，足見該會規劃及選址作業之草率，洵有欠當。該會針對本案基地既存之區域排水及水土保持等問題，此分別觀本案環境影響評估（下稱環評）報告書第 10-6 頁載明：「對於環境災害的瞭解部分，有 26.6% 受訪居民知道本地區在颱風、暴雨後會發生淹水、有 73.4% 受訪居民知道在颱風、暴雨後，會有土石沖刷而產生土石流問題。」及 80 年行政院核定通過之本案新建計畫關於水土保持工作方向：「建立整體性完善的地面及地下排水系統……」自明，亦未能預為詳加調查、評估並協調相關主管機關設法規劃解決前，即率分別向南投縣政府及前臺灣省政府（下稱前省府）申請有償撥用本案土地，據此耗費 2 億 1 千萬元價購，並相繼花費 9,458 萬餘元分別辦理本案基地中央聯外道路之土地徵收、規劃設計及工程施作等作業，致使前揭問題於本院於 98 年 7 月 22 日履勘時，與勘機關代表仍迭有反應，猶懸而未決，價購所得土地及聯外道路迄未能發揮預期效能，累計該會至今因委辦相關許可申請事項、轉型規劃、相關業務、人事、管理費及前揭費用已耗費約 4 億 38 萬 4 千餘元，基地現況竟與規劃前無甚大進展，益證該會先期暨規劃作業之欠周及失妥，核有違失。

(三)文建會雖於本院調查過程中，提出本案基地條件較佳之理由略以：「地質方面……背山坡穩定，因此土壤流失等問題，應不致影響本區，且土地完整……均為其得以中選之要因。」惟未見該會提出斯時相關會議紀錄及專家學者之相關會勘及鑑定意見等佐證資料，此有該會查復：「無其他相關紀錄」等語附卷足憑，殊難資為該會規劃周延之有利證據，併此指明。

二、文建會未依行政院函示意見訂定本案具體年度執行計畫，相關許可

事項之委辦、申請作業亦未能併同積極進行，致本案計畫期程延宕；復未核派專人負責管理維護園區基地並儘速辦理土地鑑界作業，肇生本案基地長期遭人占用、濫墾栽植情事而有閒置荒廢之虞，核有怠失：

- (一)按山坡地開發許可、環評、水土保持計畫（下稱水保計畫）、雜項執照及建造執照，均為本案藝術村斯時興建前須完備取得之開挖、整地、施工及建築等相關許可或審查事項，該等許可雖有取得先後順序，惟其委辦作業並無須迨前置許可取得後，始能逐一進行，基於國家重大建設計畫時程之掌握及政府效能之維護，自可併同積極進行，於山坡地保育利用條例、山坡地開發建築管理辦法、環境影響評估法（下稱環評法）、加強推動環評後續方案、水土保持法（下稱水保法）等相關主管機關迭有函釋。次按國有財產法第 25 條規定：「管理機關對其經管之國有財產，除依法令報廢者外，應注意保養及整修，不得毀損、棄置。」復按行政院針對文建會提具之本案整體規劃報告，以 85 年 1 月 27 日院臺八五文字第 02910 號函示審議意見略以：「本案原則同意，執行時仍請配合下列事項辦理：……（2）……相關專業設施宜由專人負責管理維護……（5）為利本案之執行、評估與考核，執行時應另行訂定具體年度執行計畫，以顯示各年度執行工作內容、數量及年度所需經費。」爰此，文建會針對本案相關許可事項之委辦、申請作業除應併同積極進行之外，亦應訂定具體年度執行計畫以控管作業時程，並儘早辦理基地鑑界及指派專人負責管理維護相關設施，以避免基地遭人占用而發生閒置、荒廢等情，特予陳明。
- (二)惟查，文建會未依行政院函示審議意見訂定本案具體年度執行計畫，致無以管控年度執行工作內容，環評審查、山坡地開發許可及水保計畫審查等相關許可事項之委辦及申請作業亦未能併同積極進行，致原訂 86 年起即應展開之建村工作，至 88 年 921 大地震前猶遲未進行，肇使已延宕之計畫期程因地震影響益形遲延，原訂 89 年 6 月建村完成之目標隨形破滅。惟該會卻迄未對地震前該會相關消極怠慢作為深切檢討，反將建村無以完成之理由全數歸咎於天災，自難謂有當。文建會雖於本院調查過程中提出該會

委託建築師事務所擬具之工程進度預算建議表及時程管制表欲充為前揭具體年度執行計畫，惟檢視該事務所相關管制表內容僅屬其與該會間之內部管制文件，其計畫內容付之闕如，遑論具體，自難資為該會免責之依據。

(二)復查，文建會藝術村籌備處設置要點經行政院於 86 年 5 月 12 日以院臺 86 文字第 18814 號函核定同意增置預算員額 5 人及編列年度預算約 906 萬 5 千元，該會自斯時起至該籌備處轉型為藝術村資源中心迄該會委託國立臺灣美術館（下稱國美館）代管前，允應有充適人力及經費恪盡國有財產管理機關之責暨落實行政院上開審議意見迅即鑑界土地，以釐清管理範圍權屬，並核派或委派相關人員負責本案基地園區之管理維護、保養及整修，惟該會除疏於管理維護之外，竟迨 95 年間始辦理土地鑑界，肇生本案基地長期遭人占用、濫墾情事而有閒置荒廢之虞，此分別觀審計部、縣府分別查復：「該部教育農林審計處派員會同文建會相關人員勘查發現，基地範圍內產業道路周邊土地遭不明人士占用……基地範圍內土地遭占用開墾種植經濟作物，被占用面積廣闊……應為長期占用……被占用土地有逐漸擴大趨勢……基地周邊已遭堆置廢棄物……肥料、廢棄土已於聯外道路路面堆置成丘，阻擋基地出入口處，其肥料堆上雜草蔓生，顯示堆置時間甚久……」、「目前基地常成為傾倒垃圾、廢土、毒蛇、野狗及雜草叢生之處……」及文建會自承：「該會籌備處於 86 年 10 月間成立，當時基於施工考量，並未立即要求民眾搬遷及辦理拆除事宜……」、「94 年委託國美館代管後，始進行鑑界工作……」等語足資印證，致使國美館接管後，尚須再支用經費 3 百餘萬元辦理園區清理作業，核該會所為，顯難辭怠失之責。

三文建會經行政院早於 90 年間核定本案藝術村計畫暫緩興建後，明知既存之土石流災害及基地排水相關問題，卻未能積極設法謀求解決或減輕，土地暨環評相關疑義亦未依規定積極處理，僅消極委託辦理轉型規劃研究而毫無成果，任令基地閒置，洵有欠當：

(一)據審計部及文建會查復資料，因 921 大地震造成本案計畫區北側九九峰嚴重崩塌，該會遂於 88 年 11 月間委託中興工程顧問股份

有限公司（下稱中興公司）辦理北側區外土石沖刷與南側區外排水調查暨整治規劃工作之結果發現，該基地水土保持問題嚴重，確實不宜再大量開發，爰經該會於 89 年 6 月 27 日由羅文嘉前副主委召開本案執行現況檢討會後，於同年 12 月 29 日以文建藝字第 30029154 號函報請行政院於 90 年 3 月 1 日以臺九十文字第 010547 號函原則同意暫緩興建，並請該會應考量區域發展需要及土地法、土地徵收條例等相關規定審慎評估規劃後，將後續規劃結果陳報行政院。足見行政院前開函示內容，係原則同意文建會「暫緩」興建，顯非立即停止開發或廢止該計畫，該會自應考量區域發展需要並審慎評估後，儘速將後續規劃結果陳報行政院，合先述明。

(二)經查，文建會明知前述土石沖刷與南側區外排水相關問題及行政院上開函示內容，理應積極協調相關權責機關設法處理，期將相關災害疑慮研擬具體減輕對策後，以最適之規劃結果陳報行政院，惟該會卻不此之圖，反頻以土石流災害為由，消極地委辦藝術村轉型之規劃研究，經分別於 90 年 4 月 10 日由該會陳郁秀前主委召開本案基地後續使用及土地移撥計畫協調會、同年 11 月委託國立臺北藝術大學關渡美術館辦理藝術村基地轉型初步計畫書規劃工作、92 年 1 月委託財團法人工業技術研究院（下稱工研院）進行基地桃芝颱風後轉型初步可行性評估後，終仍以土石流災害為由毫無進展，除致耗時 2 年餘之轉型規劃成果無疾而終，亦任令基地遭占用、閒置而乏人管理，此觀該會 91 年 5 月 30 日召開之轉型規劃案期末報告審查會之紀錄內容略以：「參、建議事項：蔡○○委員：……二、南投地方對國家藝術村有很高期待，希望文建會能加快腳步，對這兩年延宕沒有任何進展非常擔憂……」、該會第三處於 94 年 10 月 26 日內部簽呈說明二之（三）：「園區西側果園內步道旁土地為鄰舍私自開拓為菜園……」及國美館林正儀前館長於臺風眼期刊第 34 頁首段之發言：「九九峰藝術村拖延這麼多年，確實讓地方民眾很失望，而偌大的園區未能善加利用也很浪費」等語甚明，益證該會行政與管理之消極怠慢作為，顯有欠當。尤有甚者，該會既已於 92 年間取消轉型規劃，且自同

年底委託工研院規劃研究後，未再有相關評估結果或研究理論可資依據或支持，該會復擅於 94 年間決定將本案基地轉型為「藝之森—生態藝術園區」，益見該會行事之草率、施政之隨興及漫無章法，洵有失當。此可由該會率先決定該「藝之森」方案逾 2 年後，迨 96 年始邀請相關機關及人士研商該案是否值得長期經營投資等情，印證甚明。

(三)復按國有財產法第 32、33、39 條等規定：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用……」、「公用財產用途廢止時，應變更為非公用財產……」、「非公用財產經撥為公用後，遇有左列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局（下稱國產局）接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院撤銷撥用後為之：……二、變更原定用途時……五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時」及環評法第 16、16-1 條規定：「已通過之環境影響說明書或評估書，非經主管機關及目的事業主管機關核准，不得變更原申請內容。」、「開發單位於通過環境影響說明書或評估書審查，並取得目的事業主管機關核發之開發許可後，逾 3 年始實施開發行為時，應提出環境現況差異分析及對策檢討報告，送主管機關審查……」是行政院既早於 90 年間同意暫緩興建本案藝術村，文建會爰相繼辦理後續轉型規劃，本案基地自斯時起，其後續規劃用途理應與原預定計畫及原審查通過之環評報告書內容有所不同，且該建地空置已逾 10 餘年而尚未開始建築，該會自應早依前開各規定積極辦理，惟該會迨 97 年 9 月 8 日經邀集國產局、環保署環境督察總隊中區環境督察大隊相關主管人員召開本案未來處理方式研商會議後，始正視前揭問題而著手辦理相關變更、報核及委辦環評差異分析報告等作業，此分別有前開會議紀錄及該會同年月 11 日內部簽呈在卷可稽，益資印證該會怠失之責。

四、文建會怠未依環評法落實本案開發單位及目的事業主管機關等雙重職責，疏未落實環評審查結論及追蹤其執行情形，核有違失：

(一)按環評法第 7、17、18 條規定：「開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事

業主管機關轉送主管機關審查……」、「開發單位應依環境影響說明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行」、「開發行為進行中及完成後使用時，應由目的事業主管機關追蹤……。」、同法施行細則第 39 條規定：「目的事業主管機關依同法第 18 條所為之追蹤事項如下：一、核發許可時要求開發單位辦理之事項。二、開發單位執行環境影響說明書或評估書內容及主管機關審查結論事項……前項執行情形，應函送主管機關」及環保署查復略以：「本案環境影響說明書及環評報告書（下稱環評書件）分別經文建會於 82 年 6 月 10 日及 85 年 2 月 17 日函送本署審查。」是文建會係環評法所稱之本案開發單位及目的事業主管機關，基此雙重角色及職責，自應落實本案環評書件內容及其審查結論，並將其執行情形之追蹤結果函送環保署，允先敘明。

(二)經查，本案環評報告書於 85 年 10 月 18 日經環保署認定可有條件接受開發，以（85）環署綜字第 64051 號公告審查結論，並請文建會依環評法規定納入追蹤。惟該會自斯時起至本院立案調查前之 12 年餘時間，竟怠未依規定追蹤本案，此分別有環保署之說明：「本署並無文建會函送之相關追蹤資料」及該會自承：「本會自環評報告書認可後，因基地尚未進行開發，並無環評法相關規定所列情事發生。」等語附卷足按。該會倘能落實並依法追蹤前開環評審查結論載明之該會應辦事項：「開發單位應依下列事項辦理：1、計畫區外整體排水與土石流防災系統應再進行整體評估，並提出具體因應對策……7、基地上游集水區土地已超限使用，容易造成下游地區發生土石流潛在風險，開發單位應協調相關主管機關輔導改善……」，則本案基地區域排水與土石流防災問題，該會自可即早協調相關主管機關妥擬因應對策而能獲致解決或減輕災害疑慮，惟該會卻怠於執行及追蹤，肇致該等問題迄今猶懸而未決，而成為本案基地迄未能妥為善用之諉責之詞，該會顯有忝於該會應負之雙重職責，洵難辭因循怠慢之違失。

五、南投縣政府未依法提具水保計畫審查前，即率施作本案基地聯外道路，洵有違失，其委辦暨管理機關文建會亦難辭監督不周之責：

(一)按 83 年 5 月 27 日公布之水保法第 8、12、13 條規定：「下列



地區之治理、經營或使用行為，應依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護：……四、修建鐵路、公路或其他道路。五、於山坡地或森林區內開發建築……或其他開挖、整地。……」、「第 8 條第 1 項第 3 款至第 4 款之開發、經營或使用行為，以及於山坡地及森林區內從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之修築農路、開挖、整地或整坡作業，其水土保持義務人應先擬具水保計畫，送請主管機關核定……其水保計畫未經主管機關核可前，各目的事業主管機關不得逕行核發開發或利用之許可……」、「於山坡地、沙丘地或森林區內開發建築、設置……遊憩用地……或……其他開挖、整地者……應先擬具水保計畫，送請各該目的事業主管機關會同主管機關核定。……」次按 75 年 1 月 10 日修正公布之山坡地保育利用條例第 30 條規定：「於山坡地開發建築、興建……道路……及其他開挖整地者，應先擬具水保計畫，送請各該目的事業主管機關會同主管機關核定並監督實施……。」是本案基地中央聯外道路（下稱聯外道路）位屬山坡地範圍，自應擬具水保計畫送請權責機關核定並取得相關許可後，始得興建，合先敘明。

(二)據文建會及縣府查復資料，本案基地聯外道路闢建之相關時程如下：行政院於 85 年 1 月 27 日以臺 85 文 25477 號函核定同意文建會於同年 5 月 11 日以 85 文建參字第 03096 號函提送之聯外道路開闢案，旋經該會委由縣府辦理相關闢建事宜。該會嗣自同年 8 月 30 日起分別辦理設計規劃、工程預算書圖送審、經費申請補助、發包等作業，至 86 年 10 月 11 日開工、87 年 8 月 31 日完工，迄同年 10 月 12 日辦理驗收作業。惟查，縣府於該道路施工前竟未擬具水保計畫送審及取得許可前，即率行施工並濫挖山坡地，此分別有文建會藝術村籌備處 86 年 12 月 17 日內部簽呈內容略為：「有關縣府函復前臺灣省政府水土保持局（下稱水保局）所囑查處草屯鎮雙冬段平林小段山坡地濫挖乙案，該案係屬該府闢建之文建會『藝術村聯外道路工程』，經查該府農業局水保課目前尚未核准該開發案……」、「經查縣府前建設局土木課辦理該案時，未依法於獲准許可即動工……」、該會於本院履勘前及約詢

前針對縣府有無擬具水保計畫送審乙節查復本院等語：「經查該會無縣府相關公文」、「查無相關資料」、農委會 98 年 8 月 21 日農授水保字第 0981850880 號函之說明三略以：「其未擬具水保計畫之違規事實明確，且該違規事實與該會 90 年 8 月 6 日（90）農水保字第 901851425 號函規定無關。」及縣府於本院約詢前查復資料自承略為：「……85 年以前檔案資料已逾保存年限，無法調閱，惟 86 年以後檔案資料，並無提送水保計畫相關資料……。」、「縣府取得縣府工務處（前建設局）土木工程科有關該聯外道路工程詳細工作時程等資料，經彙整研判當初並未提送水保計畫……」等語足資印證，核有違失。

(三)縣府雖於本院履勘後表示略以：「本案係文建會委託縣府施作工程……水土保持設施完善日後當無水土流失之虞。」、「本案有無依法提送水保計畫乙節，經查 90 年間桃芝颱風重創全省山坡地，農委會始以 90 年 8 月 6 日（90）農水保字第 901851425 號函通令全國各中央部會及縣市政府略以：『鑒於桃芝颱風重創全省山坡地，為維護坡地使用安全，倘有興辦公共工程涉及開發利用山坡地，應依水保法第 12 條或第 13 條規定，先擬具水保計畫送請主管機關核定後實施。』經查本案聯外道路工程於 87 年完工驗收結案，係早於農委會前開函示前，興辦之公共工程是否須先擬具水保計畫送核，並無明示。」惟查，水保法早於 83 年 5 月 27 日即公布施行，凡屬「道路修建」及「山坡地開挖整地」等開發行為，自應從斯時起切實依據該法提具水保計畫，洵無例外可循，況地方政府公共工程之施作，尤應切實遵守，以為民間工程之表率，豈能待農委會函釋或三令五申後，方行遵照辦理，此觀農委會分別查復：「水保法自 83 年公布實施，園區聯外道路係於 86 年開工、87 年完工，自有該法之適用」、「園區聯外道路之違規事實縱有行政罰法第 27 條第 1 項之適用，因而逾裁處權時效，然該道路仍屬違規狀態，應請縣府依水保法等相關規定妥處，方為正辦……。」等語，益證縣府違失事證明確，洵有違失。

(四)文建會基於本案基地管理機關暨該道路工程委辦機關等雙重職責，理應督促縣府依法完備相關程序，惟該會遲至該聯外道路自

86年10月開工2月餘，迨同年12月間遭人檢舉濫挖山坡地後，始函請縣府依法辦理，該會亦難辭監督不周之責。

據上論結，行政院文化建設委員會、南投縣政府均有違失，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並依法妥處見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、文建會承辦人員已全力收集相關歷史資料逐項慎重檢討並積極作業中，業已上網公告該園區環境影響差異分析委託技術服務招標案，俾儘速撰寫完成並送請環保署審議後，進行後續規劃及活動推動事宜。
- 二、文建會針對本院糾正各項意見將確實深刻檢討改善、積極處理，並列為重要列管計畫，據以追蹤執行進度外，另已再度召開會議檢討歷任承辦主管人員之缺失及其行政處分之研處建議，俟送請該會考績會審議後，將結果函送本院。
- 三、南投縣政府因工程主辦單位為趕辦早日開工及完成道路闢建，未注意提水土保持計畫，尚有缺失部分：已召開考績會議，並完成最終審議結果。
- 四、人員議處情形：議處15人。

**註：**經99年7月15日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第4屆第21次聯席會議決議：結案存查。

## 162、教育部技職司未依規定審查中臺科技大學董事會第 14 屆董事於先，匆促修改相關解釋令於後，相關作業核有諸多違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 15 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部技職司未依規定審查中臺科技大學董事會第 14 屆董事於先，匆促修改相關解釋令於後，相關作業核有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據中臺科技大學第 13 屆董事會董事長陳○○陳訴：其與父陳○○、弟陳○○3 人共同創辦中臺科技大學，依私立學校法應為當然董事，詎因教育部曲解法令，又違法核備第 14 屆董事損及渠等擔任中臺科技大學董事會第 14 屆董事權益等情乙案。案經本院調查竣事，認教育部技職司辦理本案有下列違失：

一、陳訴人之父陳○○於 55 年擬具設校計劃、籌措設校基金、捐資購置校地，申請創辦中臺醫事技術專科學校，確為該校創辦人；教育部未能本於職權究明事件之真相與原委，顯有未當：

中臺科技大學（原中臺醫護技術學院），成立於民國（下同）55 年 8 月，原名「私立中臺醫事技術專科學校」，當時私立學校法尚未公布施行（63 年 11 月 16 日公布），應適用私立學校規程，依

該規程第 1 條規定：「私人設立之學校為私立學校，其籌設立案及停辦除法令別有規定外，應依本規程之規定」同規程第 2 條規定：「私立學校之籌設立案及停辦須經主管教育行政機關之核准。私立專科以上學校以教育部為主管機關，……」第 13 條規定：「私人擬設立學校，應由創辦人擬具設校計劃先行申報主管教育行政機關，……」，依上開規定「創辦人」係指私立學校設校時，擬具設校計劃並陳報主管教育行政機關之人。

本案陳訴人陳○○為中臺科技大學第 13 屆董事會董事長，指陳其與父陳○○、弟陳○○3 人，於 55 年出資 500 萬元共同創辦中臺科技大學，依私立學校法應為當然董事。詎因 97 年 6 月 30 日中臺科技大學 14 屆董事會改選時，陳訴人與其父陳○○在 11 席董事中僅獲得 3 票，雖私立學校為財團法人，但是創辦人父子連董事身分都喪失是相當少見的事。陳訴人爰於 97 年 7 月 17 日檢具臺中地方法院登記書函請教育部確定其為中臺科技大學當然董事，詎教育部竟故意曲解法令，函復該校董事會「無創辦人姓名」，否定其創辦人身分，影響其權益云云。

經查，有關中臺科技大學當然董事疑義，教育部於 98 年 5 月 11 日台技（二）字第 0980071724 號函復本院略以：「該部 55 年 6 月 24 日台（55）高字第 9537 號函復有關私立中臺醫事技術專科學校董事會（該會改名前身）財團法人登記冊，准予驗印乙案，依財團法人登記冊所附捐助章程第 5 條：『本財團之基金新臺幣伍佰萬元由本會董事等捐贈已全數動用為建校經費』；查該會創辦人列為『本會董事等』，並無創辦人姓名。

本院調查後，教育部於 98 年 7 月 24 日台技（二）字第 0980114625 號函復略以：「依該校申請設校資料，該部 55 年 6 月 13 日台（55）高字第 8779 號函復私立順天醫事技術專科學校創辦人陳○○，有關原設校基金內提取新臺幣三百萬元……，准予照辦；另該部 55 年 6 月 17 日台（55）高字第 9101 號函復陳天機先生申請將私立順天醫事技術專科學校改稱為私立中臺醫事技術專科學校一節，准予照辦；依前揭 2 函，陳○○為私立中臺醫事技術專科學校創辦人」。

卷查，陳訴人之父陳○○為臺中中央順天醫院院長，於 55 年 2 月申請創辦「私立順天醫事專科學校」，案經臺灣省政府教育廳於 55 年 2 月 21 日（55）呈轉教育部核辦，教育部於同年 4 月 19 日派員調查後，提同年 5 月 30 日該部第 669 次部務會議討論通過，同年 6 月 3 日以台（55）高字第 8290 號令准予籌設，惟令示校名「順天」二字應另行研擬適當名稱報核，經該校董事會於同年 6 月 8 日決議定校名為「私立中臺醫事技術專科學校」，同年 6 月 11 日創辦人將更名及第一屆董事會籌設案，報經教育部於同年 6 月 17 日台（55）高字第 9101 號函核准在案；嗣辦理財團法人登記，該校董事會函送相關表件請教育部用印，經該部同年 6 月 24 日台（55）高字第 9537 號函「准予驗印」，同年 7 月 1 日向臺中地方法院申辦財團法人登記（登記號數第 159 號，登記項目七：出資方法：捐贈〔由創辦人陳○○、陳○○、陳○○等三人共同贈〕）。申請立案部分，教育部於同年 7 月 4 日派員至進行立案前調查後，於同年 8 月 9 日以台高字第 13232 號函復「准予立案」。

有關該校設校基金及校地部分，經查係由陳訴人之父陳○○擬捐資籌措設校基金，並於 54 年 11 月出資購置校地、55 年 2 月向臺中地方法院拍定購買原逢甲學院校舍後捐贈予學校，教育部高教司 55 年 5 月 10 日簽略以：「……據該校創辦人陳○○及擬聘校長邱○○等先後到部分別說明如次：1. ……設校基金新臺幣五百萬元，已以定期專戶改存臺灣銀行，……設校用地於申請書雖列有五甲餘，實際上購置者為 12 甲餘，……由其（陳○○）親戚周○○出面購買，……實際上係由創辦人出錢，於該校籌設後，即過戶到學校戶頭」，另有該校第 1 屆董事會 55 年 6 月 8 日會議紀錄可稽。

由教育部函復及本院調卷結果，足證陳訴人之父陳○○於 55 年 2 月擬具中臺醫事技術專科學校設校計劃、捐資籌措設校基金、出資購置校地並捐贈學校，即前揭私立學校規程第 13 條規定，即為該校之「創辦人」。教育部對於陳訴人指陳各節，雖已敘明，惟此部分未能本於職權，究明事件之真相與原委，草率函復本院及陳訴人：「該會（按：該校董事會）創辦人列為『本會董事等』，並無創辦人姓名」，顯有未當。

二、教育部技職司核定中臺科技大學董事會第 14 屆董事，未符法令，顯屬違法行政處分

按私立學校法第 16 條規定：「董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親之關係者，不得超過董事總額三分之一」，教育部高教司參考法務部 77 年 12 月 12 日（77）法律字第 21897 號函解釋，並徵詢專家學者及會簽相關單位之意見後，於 93 年 5 月 5 日以台高字第 0930022411 號令規定：「…董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親之關係者，不得超過『總名額』三分之一之規定，該『總名額』三分之一應以數家族人數合併計算，……」，該部並於修正 98 年私立學校法施行細則草案時，將上開解釋令納入。

次按私立學校法第 21 條第 1 項規定：「董事會應於當屆董事任期屆滿前二個月開會選下屆董事會，並應於選舉後三十日內，檢具全體董事當選人名冊，報請法人主管機關核定；董事會應經法人主管機關核定後，始得行使職權。」33 條第 1 項規定：「董事會決議內容違反法令或捐助章程者，無效」。

本案陳訴人指陳，中臺科技大學 97 年 6 月 30 日第 14 屆董事會改選，教育部核定之 10 席董事中，汪○○、汪○○為親兄弟，張○○為陳○○親姊夫，渠等占 4 席，超過三分之一，已違反前揭私立學校法第 16 條及教育部 93 年 5 月 5 日台高（三）字第 0930022411 號令，曾於 97 年 12 月 2 日、8 日以中臺董和字第 0970000047 號、0970000048 號函教育部依法處理，惟教育部非但不回應，反立即於 98 年 2 月 10 日發布台技（二）字第 0980006977 號令變更上開解釋……云云。

經查中臺科技大學第 13 屆董事會任期由 94 年 7 月 6 日起至 97 年 7 月 5 日止，該會於同年 6 月 30 日改選第 14 屆董事，於 97 年 10 月 3 日函報第 14 屆董事名冊，經教育部以 97 年 10 月 27 日台技（二）字第 0970200971 號函核定李○○、陳○○、汪○○、陳○○、黃○○、張○○、黃○○、林郭○○、汪○○、郭○○等 10 人，任期自教育部核定日起 4 年止，其中陳○璋因時任國立教育研究院籌備處主任，該部未同意其擔任董事。再查該校第 13 屆董事會函報第 14 屆董事會名冊時，即已註明汪○○、汪○○為親兄弟，張○○為

陳○○親姊夫，分屬二親等血親及姻親關係，惟查技職司對該校之「董事審查表」中「是否註明有無違反第 20 條之規定」乙欄，審查結果為：「已註明無違反」，可見該部技職司並未確實審查即予核定。嗣陳訴人檢舉該會第 14 屆董事 10 名董事中有 4 名董事係三親等以內血親、姻親，已違反私立學校法第 16 條，及該部 93 年 5 月 5 日台高(三)字第 0930022411 號令。該部技職司於 97 年 12 月 16 日召開研商教育法令疑義解釋事宜第 55 次會議，決議：「新修正之私立學校法施行細則已將 93 年 5 月 5 日台高(三)字第 0930022411 號令納入，該細則即將公布，基於該部行政作業之一致性，核定董事會名冊應依前揭規定辦理；有關中臺科技大學董事會第 14 屆董事選舉仍屬有效，……惟有關董事相互間配偶及三親等以內血親、姻親之關係者，超過董事總名額三分之一乙節，基於私立學校興學者之自主性，請該會第 14 屆董事自行協調」，惟前項決議，該部技職司並未據以辦理，再於 97 年 12 月 23 日會簽相關單位，即有單位於會簽時明確指出「中臺科大董事會第 14 屆董事相互間配偶及三親等以內血親、姻親之關係認定部分，以本部業於 93 年 5 月 5 日以教育部台高(三)字第 0930022411 號令發布解釋令在案，依行政程序法第 161 條該解釋令對本部各單位均有拘束力，且甫經部務會報審議通過之私立學校法施行細則第 13 條第 2 項亦已將該令予以明文規定，應為貴司所知悉，爰貴司於 97 年 10 月 27 日之核定顯屬違法行政處分，仍請貴司依法辦理」，足見，教育部技職司相關人員對本案之處理未符法令，顯屬違法行政處分。

三、教育部技職司未依規定審查於先，匆促修改相關解釋令於後，相關作業顯欠允當

按行政程序法第 161 條：「有效下達之行政規則，具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力」。依上開規定，本案教育部技職司相關人員未依該部頒法令，審查中臺科技大學第 14 屆董事會即屬違法行政處分；嗣不思檢討反即提案修正私立學校法施行細則第 13 條第 2 項(其內容即為該部高教司訂頒之 93 年 5 月 5 日台高(三)字第 0930022411 號令)，於 98 年 1 月 8 日第 20 次部次長會議提案建議：「有關親屬關係之計算，採分開計算原則，並於行政院法



規審議過程提出修正意見」。嗣於 98 年 2 月 10 日以 0980006977D 號令廢止上開法規命令，規定：『私立學校法』第 18 條，董事相互間有配偶及三親等以內血親之關係者，不得超過『總名額』三分之一之規定，該『總名額』三分之一應以數家族人數合併計算，本令發布前已核定之董事會案件，仍維持至當屆董事會屆滿為止，並自即日起生效」。即將原規定之總家族數由「數家族」改為「單一家族數」不超過三分之一，放寬原立法旨趣。

據教育部技職司函復，修改上開法令係因依 63 年 11 月 16 日公布之私立學校法第 17 條：「董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親之關係者，不得超過總名額三分之一」，立法意旨為私立學校為社會公益事業，為避免董事會家族化學校為家族把持，故須有此限制（立法院公報第 63 卷第 74 期院會紀錄參見），其後私立學校法雖歷經多次修正，該條文僅做文字修正或條次變動，惟仍與原始條文文義相同，但對以個別家族或數家族合併計算並未明確規範。第 16 條之立法原意，應僅係避免同一家族成員完全掌握董事會，使捐資興學之社會公器，淪為該特定家族之私產，致弊端叢生，危及學生受教權益，特加以限制。若董事會內有數不同家族之董事，各不同家族董事間無配偶及三親等以內血親、姻親之關係，正足以相互監督、制衡，有利董事會運作之公開透明，以免限縮私人興學空間。另為導正 93 年 5 月 5 日解釋令限縮私人興學空間及配合私立學校法施行細則之修正，惟鑑於該細則之修正發布，涉及修正法規程序之繁複費時，爰先發布 98 年 2 月 10 日解釋令，以因應現況。

然查教育部高教司於 93 年時，即參考法務部 77 年 12 月 12 日（77）法律字第 21897 號函解釋，並徵詢專家學者及會簽相關單位之意見後，於 93 年 5 月 5 日以台高字第 0930022411 號令規定：「…董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親之關係者，不得超過『總名額』三分之一之規定，該『總名額』三分之一應以數家族人數合併計算，……」，該部並於修正 98 年私立學校法施行細則草案時，將上開解釋令納入。依行政程序法第 161 條該解釋令對教育部各單位均有拘束力，該部技職司前揭函復「個別家族或數家族合併計算並未明確規範」，不僅與事實不符，亦突顯該司相關人員未能熟悉

法令依法行政。

再者，本案涉及教育部歷來政策見解之變更，是否逾越母法縝密規範與立法目的？類此改變立法意旨及私立學校董事會生態之法規命令，教育部竟未舉行諮詢或聽證，即有可議，該部相關作業顯欠允當。

綜上所述，教育部技職司辦理中臺科技大學董事會第 14 屆董事核定等作業核有諸多不當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請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、教育部 98 年 7 月 24 日函認定陳○○為私立中臺醫事技術專科學校創辦人。
- 二、教育部核定中臺科技大學董事會第 14 屆董事名冊一節，技職司對私立學校董事案之審核，經抽覽自民國 77 年至 97 年間私立學校董事會名冊，即採各家族分開計算三親等關係，並非僅針對中臺科技大學董事會採此見解。該司不同年代、不同承辦人審核標準一致，均採三親等分開計算方式辦理，中臺科技大學董事會並非單一個案。
- 三、該部對本院之糾正意見，將虛心受教，並確實檢討內部檔案及文書管理機制，目前業已對相關案例彙整成冊及責令同仁審慎處理相關行政事務。

**註：**經 99 年 11 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 28 次會議決議：結案存查。

## 163、教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學未善用教學卓越補助及併校計畫經費，均有失當案

審查委員會：經 98 年 10 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 15 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、國立臺灣體育學院  
【民國（下同）97 年 2 月 1 日至 98 年 7 月 31 日為國立臺灣體育大學（臺中）】

#### 貳、案由：

教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學（臺中）未善用教學卓越補助經費、教育部併校決定過程反覆導致補助經費無實際成效、國立臺灣體育大學（臺中）未依規定善用併校計畫經費並導致引起第一副校長蘇○○利用併校計畫經費出國旅遊之疑，教育部未善盡督考之責，核均有失當，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學（臺中）未善用教學卓越補助經費、教育部併校決定過程反覆導致補助經費無實際成效、國立臺灣體育大學（臺中）未依規定善用併校計畫經費並導致引起第一副校長蘇○○利用併校計畫經費出國旅遊之疑，教育部未善盡督考之責，經函詢及約詢等過程，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學（臺中）使用教育部補助教學卓越經費情形均顯有疏失

(一)國立臺灣體育大學（臺中）依 96 學年度專任師資共計 81 名（不含專任軍訓教官、護理教師），其中具博士學位者計 39 位，依該學年度總量提報資料，該校 2 個研究所、6 個學系均未達師資質量考核指標，教育部答覆本院函查時表示，將予以持續管考，經追蹤評核未達師資質量考核指標基準者，自 100 學年度扣減招生名額。然該校卻通過 94 年校務評鑑、96 年系所評鑑，並審查後核定國立體育學院及國立臺灣體育學院為「教學卓越學校」，合先敘明。

(二)教育部於本院正式派查後，本院詢問教育部此矛盾原因，該部對此之解釋為：「97 年 1 月 3 日訂定『大學校院增設調整院系所學位學程及招生名額總量發展審查作業要點』，規定院系所學位學程應有專任教師數，專任講師比例，生師比等指標。惟本案係 96 學年度總量提報資料，前開要點尚未頒布，自未予以適用」。經查上開要點自 90 年即有該法規前身「大學增設、調整系所班組及招生名額採總量發展方式審查作業要點」，95 年改稱為「大學校院增設調整院系所學位學程及招生名額總量發展審查作業要點」，其要點即有生師比基準、師資結構及學校院、系、所、學位學程之師資質量者，經追蹤評核未達標準者等規定，得以減招或停招之規定，97 年條文予以明訂師資質量考核指標基準，及未達者自 100 學年度起扣減招生名額之規定，復查大學校務評鑑規劃與實施計畫評鑑手冊（四）專業類組量化評鑑指標一、師資 1、類組加權師生比。2、類組專任助理教授以上所占比例。3、類組專任教師教授所占比例。4、類組專任教師中博士學位所占比例。5、類組一般生師比。6、類組聘任專任外籍教師授課比例。7、類組兼任教師與專任教師之比例等，皆有明確指標項目，顯見教育部對大學評鑑及獎勵與師資質量考核相互矛盾，其缺失甚明。

(三)次查審計部針對 96 年度獲教育部補助教學卓越經費使用情形，並提供相關審核意見一節。查該校接受教育部補助款 24,500,000 元（該校另編列配合款 2,548,000 元），執行 96 年度「獎勵大學教

學卓越計畫」，執行期間自 96 年 12 月 13 日至 97 年 9 月 30 日。經查其執行情形，核有下列欠妥情事：

1. 未建立協助教師教學專業成長專責單位及實施教師評鑑制度  
教育部陳報行政院核定之「獎勵大學教學卓越計畫」內容指出，受補助學校應建立協助教師教學專業成長專責單位，並落實健全之教師評鑑及教學評量制度。經查該校有關協助教師教學專業成長專責單位尚未建立（仍在配合改制為體育大學之組織章程，進行法制化作業階段）；雖訂定「教師教學評量要點」，建置線上系統供學生填答教師教學評量問卷，獎勵受評定優良教師，各系所並依據 96 年 6 月 15 日 95 學年度第 4 次校務會議通過之「教師評鑑準則」，於 96 學年度完成「教師評鑑要點」之研擬，明訂評鑑內容、評鑑項目之評分標準等要項，惟有關教師評鑑制度，迄今仍處於試評階段，尚未正式實施，有待積極辦理。
2. 部分考核指標未達計畫量化目標  
依該校 96 年度計畫申請書，係以「實力發展計畫、學力發展計畫、產力發展計畫」3 個分項計畫，建構「提昇教學品質、強化學習成效、改善課程結構」等構面目標，發展出「培育體育菁英，創造優異教學」之教學卓越計畫；各分項計畫並訂有推動策略及預期目標，據以執行及考核。惟查執行結果，各分項計畫所訂部分考核指標，未達預計量化目標，有待檢討改善。
3. 國外旅費之編列欠嚴謹，有待檢討  
依該校 96 年度計畫申請書，「實力發展計畫-A1 菁英運動員專案訓練計畫」項下，編列國外移地訓練經費 1,700,000 元；「產力發展計畫-C2 國際運動產業與學術合作計畫」項下，編列訪問國際相關認證組織、國際各運動管理系所、越南體育大學之國外差旅費 1,000,000 元。經查 C2 計畫列支田徑及划船菁英選手移地訓練費用（機票、生活費、保險費、國外交通費）420,938 元，與該計畫用途未合（其性質核屬 A1 計畫）。另該校計畫書僅匡列國外旅費額度，未有預計前往國家、期間、天數、人數、旅費預算等，實際執行時，係以個案簽准方式進行，致該

校棒球隊 97 年 6 月 27 日至 7 月 12 日，赴阿拉斯加移地訓練之機票費用 1,522,450 元（不含 1 人自付 61,000 元），以 A1 計畫補助款 622,450 元及教育部 96 學年度體育校院整併與改善訓練科技及教學環境計畫補助款 900,000 元支應，顯示該校對於國外旅費之編列欠嚴謹，有待檢討。

（四）國立臺灣體育大學（臺中）對上開審計部查核意見逐條說明如下：

1. 該校刻正配合改名為臺灣體育大學之組織章程，進行專業成長權責單位之法制化作業，成立為「教師教學專業發展中心」為該校教師專業成長之權責單位。
  2. 有關 96 年教學卓越計畫執行未達量化目標之部分，係因該校第一年執行教學卓越計畫，且原計畫規劃之預算與教育部核定之經費差異過大，故相關計畫經費刪減，或囿於計畫之限制未達量化目標。
  3. 該校 96 年度執行教育部教學卓越計畫，係第 1 年度獲得教育部教學大學卓越計畫之獎助，有關計畫經費之編列與執行規定均於計畫執行期間進行學習與修正，有關出國經費因僅能動支該校配合款支應（教育部補助款不得支應出國計畫經費），故 96 年度教學卓越計畫之出國經費均於該校配合款中支應辦理。因該校 96 年度教學卓越計畫之出國經費僅編列於 A1 計畫及 C2 計畫中，故因 A1 計畫之出國經費不足，為辦理該校重點發展運動項目選手之培訓，故於 C2 之出國經費項下勻支出國經費協助田徑及划船選手進行移地訓練。划船選手汪○○及兵○○兩位選手於 97 年 3 月至 4 月間移地上海進行訓練，其中汪○○於 97 年 4 月 25-27 日於上海舉辦之 2008 北京奧運划船亞洲區資格賽中，取得奧運參賽權，移訓 2 人中 1 人取得奧運參賽權，且為我國划船項目唯一取得參賽權之選手，顯示划船之移地訓練成果已具有相當之成效。
- 96 年該校有關教學卓越計畫之出國計畫與經費雖採個案簽辦審核之方式辦理，係囿於計畫之申請與執行經驗因素，該校經過 1 年之執行與檢討後，97 年度教學卓越計畫之出國計畫與經費，均已記取前年度執行與檢討經驗，針對 97 年度教學卓越計

畫之出國 5 項計畫均於計畫奉核定後，依規定擬定出國計畫、依程序簽奉機關首長核定後，納入年度計畫辦理。

(五)綜上，教育部對大學評鑑及獎勵與師資質量考核存在矛盾外，國立臺灣體育大學（臺中）執行教學卓越經費，存有缺失，該校雖逐項說明，然教師評鑑制度，迄今仍處於試評階段，尚未正式實施，至於部分考核指標未達計畫量化目標，該校雖說原計畫規劃之預算與教育部核定之經費差異過大，故相關計畫經費刪減，但檢視各分項計畫中之實力發展計畫、學力發展計畫、產力發展計畫卻無一項達完全執成率，最後國外旅費之編列欠嚴謹部分，該校亦有缺失，審計部所查仍為實情，顯見教育部及國立臺灣體育大學（臺中）均核有檢討改進之處。

二、教育部併校決定過程反覆無常，導致補助經費無實際成效，核有違失

(一)依據大學法第 7 條規定：「大學得擬訂合併計畫，國立大學經校務會議同意，直轄市立、縣（市）立大學經所屬地方政府同意，私立大學經董事會同意，報教育部核定後執行」。該法施行細則第 4 條：「大學間進行合併，由合併後存續或新設立之學校，繼受合併前原有學校之權利義務」。

(二)教育部為推動體育校院整併暨成立體育大學，特訂「推動體育校院整併與成立體育大學改善訓練科研及教學環境專案補助計畫審查原則」

1. 上該原則相關規定

(1)補助對象：參與該部推動整併暨成立體育大學之體育校院。

(2)資本門占補助經費百分之五十五，經常門占補助經費百分之四十五，經常門可支用於整併體育大學相關行政事務費、整合型運動競技訓練校隊國內外移地訓練及國際體育學術實質交流等。

(3)因不可歸責於受補助單位之事由，致未能依計畫執行時，該部得按情節輕重，追繳部分或全部之補助經費。

2. 國立臺灣體育學院依上開原則申請情形

(1)95 年教育部核撥該校 2,500 萬，並於文中載明「整併按未來

如校方反對，本補助款全數收回，已撥出之經費由下年度基本需求補助款經費扣回」。

(2)96 年教育部核撥該校 4,439 萬 0,091 元，其中資本門 2,428 萬 2,891 元，經常門 2,010 萬 7,200 元。

(三)經查國立臺灣體育學院 96 年 10 月 31 日召開校務會議，通過與國立體育學院合併為國立臺灣體育大學。97 年 2 月 1 日兩校正式合併為國立臺灣體育大學，並分別為國立臺灣體育大學（桃園）、國立臺灣體育大學（臺中），然至 97 年 11 月 19 日國立臺灣體育大學（臺中）召開 97 學年度第 1 次校務會，決議通過「不繼續執行國立臺灣體育大學實質整併作業」。

(四)教育部於 98 年 2 月 2 日函報行政院，行政院於同（98）年 4 月 1 日函復原則同意所報有關「國立臺灣體育大學（臺中）不繼續執行國立臺灣體育大學實質整併作業」一案。

(五)綜上，兩校併校並非大學合併之首例，教育部對於兩校合併案反覆無法定案，卻草率予以補助，顯有重大違失，教育部亦應依上開規定追回相關補助。

三、國立臺灣體育大學（臺中）使用「兩校整併計畫與改善訓練科技及教學環境」之「整合型運動競技訓練校隊國內外移地訓練」及「國際體育學術實質交流」經費，核有不當

本院就 95 及 96 年度，該校使用教育部補助「兩校整併計畫與改善訓練科技及教學環境」【「95 年度推動成立體育院校整併暨成立體育大學強化競技訓練與運動科研專案補助計畫」（以下簡稱 95 專案補助計畫）、及「96 學年度推動成立體育院校整併與成立體育大學改善訓練科研及教學環境專案補助計畫」（以下簡稱 96 專案補助計畫）】之「整合型運動競技訓練校隊國內外移地訓練」及「國際體育學術實質交流」經費，請審計部提供相關審核意見，並由國立臺灣體育大學（臺中）說明如下：

(一)整合型運動競技訓練校隊國內外移地訓練

1. 未依規定繳回未執行項目經費

(1)審計部審核意見：

依教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點九、（一）規定，



實施校務基金學校計畫未執行項目經費，應全數或按原補助比率繳回。查 95 專案補助計畫－整合型運動競技訓練經費 4,500,000 元，包括重點項目國外移地訓練 2,450,000 元，課業輔導費 75,000 元，圖書購置 300,000 元及聘請國外優秀教練 1,675,000 元。執行結果，實際支出 2,680,959 元，其中重點項目國外移地訓練 2,380,959 元，圖書購置 300,000 元，課業輔導費及聘請國外優秀教練經費項目皆未執行，核未依上述規定，將未執行項目經費繳回。

(2)國立臺灣體育大學（臺中）說明：

該校認為依教育部台體（一）字第 0970022154B 號函，教育部「95 年推動成立體育院校整併暨成立體育大學強化競技訓練與運動科研專案補助計畫」期末訪視會議記錄，該計畫保留款 700 萬元納入校務基金，宜專款專用，故未繳回。該經費後續亦完全用於改善競技運動訓練環境，以及運動科學研究。

(3)然依教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點九、（一）規定，實施校務基金學校計畫未執行項目經費，應全數或按原補助比率繳回。查 95 專案補助計畫－整合型運動競技訓練經費 4,500,000 元，包括重點項目國外移地訓練 2,450,000 元，課業輔導費 75,000 元，圖書購置 300,000 元及聘請國外優秀教練 1,675,000 元。執行結果，實際支出 2,680,959 元，其中重點項目國外移地訓練 2,380,959 元，圖書購置 300,000 元，課業輔導費及聘請國外優秀教練經費項目皆未執行，核未依上述規定，將未執行項目經費繳回。

2.移地訓練變更計畫未先予報准

(1)審計部審核意見：

95 專案補助計畫之重點項目國外移地訓練包括舉重、跆拳道等 7 項，其中跆拳道項目原計畫 5 人赴韓國訓練，後該校應美國史丹福（Stanford University）大學之邀，由教師及跆拳道隊學生 16 人，於 96 年 2 月 26 日至 3 月 6 日赴史丹福大學進行交流，所需經費由該補助計畫之整合型運動競技訓練

校院國內外移地訓練項目－重點項目國外移地訓練支應 250,000 元，國際參訪交流經費－國際交流參訪支應 137,000 元。惟查該重點項目變更計畫移地訓練地點及選手人數，皆未事先陳報教育部同意，且將移地訓練經費移供參訪性質之交流項目使用（該校 96 年 8 月 21 日台體體字第 0960005208 號函，基於特殊需求，報請教育部同意變更舉重等 4 項移地訓練地點、人數及調整經費案，亦未包括跆拳道項目）。

(2)國立臺灣體育大學（臺中）說明：

95 年專案補助計畫之重點項目國外移地訓練於 96 年 8 月 21 日台體體字第 0960005208 號函申請變更舉重等 4 項，惟於函送教育部時發現跆拳道項目等變更移地訓練地點及選手人數，當下以口頭電洽報備並傳送 7 項移地訓練之調整對照表，並於 97 年 1 月 1 日經部長核定在案；惟教育部發文未依補附資料為 7 項變更之核定，該校亦承認未注意來文核定內容，確有疏漏，將檢討改進。

(3)然由時程觀之，該校 96 年 2 月 26 日至 3 月 6 日赴史丹福大學進行交流，但事後至 96 年 8 月 21 日才申請變更，且未注意來文核定內容，導致其核與補助計畫用途未符。

3.逕以計畫餘款支應非重點項目出國訓練經費

(1)審計部審核意見：

行政院 87 年 10 月 7 日台 87 忠授五字第 08536 號函同意各校務基金接受補助計畫之結餘款及所孳生利息，得由學校依相關規定辦理，免予繳回國庫。又依教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點九、補助經費之結餘款，依下列規定辦理：

（一）實施校務基金學校及實施國立社教機構作業基金館所：計畫執行結果如有結餘，以納入基金方式處理。但未執行項目之經費，仍應全數或按原補助比率繳回。即學校接受補助計畫結餘款不用繳回國庫，納入校務基金，依預算程序編列、執行。該校以教育部訪視委員建議保留款專款專用為由，利用 95 專案補助計畫結餘款，於 97 年 5 月 13 至 18 日及 97 年 8 月 8 日至 18 日，派員至廣東東莞參加桌球訓練比

賽。惟查該計畫競技訓練項目列跆拳道等 3 項黃金重點項目及射箭等 10 項重點項目，但並未包括桌球，且該校 97 年度未編列桌球出國訓練計畫，逕以計畫結餘款專款專用，列支非屬重點項目桌球出國訓練經費，核與上述規定未合，

(2)國立臺灣體育大學（臺中）說明：

95 計畫結餘款轉入校務基金後，經費預算亦經校內程序核定，菁英選手由體育室評估當時之選手實力與情況，選派出國訓練，出國訓練之選手黃○○為 96 年國家代表隊成員，出國前 97 年 4 月甫獲得亞洲大學桌球錦標賽男子雙打銅牌、團體賽銅牌。移地訓練回國後，該該校桌球代表隊即於 97 年大專運動會代表該校獲得男子團體銀牌，98 年大專運動會獲得男子團體銅牌，黃○○與彭○○獲得混合雙打金牌。顯示該次出國之桌球代表隊選手均為國內頂尖選手，桌球亦為體委會挑戰 2008 黃金計畫中，評估為最具競爭實力之運動種類之一。

(3)該校雖說明計畫結餘款轉入校務基金後，經費預算亦經校內程序核定，桌球亦為體委會挑戰 2008 黃金計畫中，評估為最具競爭實力之運動種類之一等云，然查該計畫競技訓練項目列跆拳道等 3 項黃金重點項目及射箭等 10 項重點項目，但並未包括桌球，且該校 97 年度未編列桌球出國訓練計畫皆為事實，該校逕以計畫結餘款專款專用，列支非屬重點項目桌球出國訓練經費顯於規定未合。

4.跆拳道代表隊赴美國舊金山史丹佛大學進行移地訓練，分配於實際體能技術訓練之時間比例有欠妥適

(1)審計部審核意見：

96 專案補助計畫-跆拳道代表隊 97 年 7 月 10 日至 18 日，共計 9 日，赴美國舊金山史丹佛大學進行移地訓練，移地訓練經費 117 萬元，計畫於史丹佛大學進行體能、技術訓練，期透過兩校體育交流，相互學習機會，提昇國家運動選手競爭力及培育體育大學學生多元化之體育文化素養。查該移地訓練行程僅 1.5 天進行體育交流（兩校主管相互介紹及贈送紀

念品、校園參訪、訓練、友誼賽及餐會等），餘皆為旅遊觀光行程（迪士尼樂園、洛杉磯市區觀光、大峽谷國家公園、卡利哥鬼鎮、outlet shooing mall、佛雷斯諾、17哩黃金海岸等），其中該校（甲方）委託全奕旅行社有限公司（乙方）辦理上開移地訓練，旅遊費用 92 萬 3 千元。依契約書內容規定，繳納之旅遊費用包括：代辦出國手續費、交通運輸費、遊覽費用、接送費、行李費、稅捐、服務費，惟上開移地訓練計畫書原預定行程地點，均為史丹佛大學進行體能、技術訓練，其中交通運輸費（旅程所需各種交通運輸之費用）、遊覽費用（旅程中所列之一切遊覽費用，包括遊覽交通費、導遊費、入場門票費）及服務費（領隊及其他乙方為甲方安排服務人員之報酬）與移地訓練所需費用，並無直接關連性，且由於僅 1.5 天與史丹佛大學進行體育交流，所列支膳宿費 24 萬元（每位 16,000×15 人），非均與移地訓練相關。上開移地訓練計畫分配於實際體能、技術訓練時間與旅遊觀光時間之比例，顯欠妥適。

(2)國立臺灣體育大學（臺中）說明：

該校雖稱與史丹佛大學交流乃難得之機會，但受限補助規定於該年 7 月底必須完成，故在與史丹佛大學聯繫上無法取得最佳的配合訓練時間乃安排學生參訪體育場館及運動設施，以及讓學生在難得機會中也能參觀其他景點，深入了解美國文化，提升學生多元化之體育文化素養。至於其他訓練惟有安排不同地點於晨間或傍晚進行一般性的體能訓練，其中包括心肺耐力訓練（慢跑）、速度訓練（30M、50M）、敏捷性訓練（小碎步、交叉步、折返跑）、肌耐力訓練（仰臥起坐）、肌力訓練（伏力挺身）、柔軟度訓練（伸展）等等，然此部份乃為代表隊一般課表，故未呈現於報告書中。

(3)然移地訓練 9 天中，僅 1.5 天與史丹佛大學進行體育交流，其餘旅遊觀光行程（迪士尼樂園、洛杉磯市區觀光、大峽谷國家公園、卡利哥鬼鎮、outlet shooing mall、佛雷斯諾、17哩黃金海岸等）實與體育交流及提升體育文化素養無涉，至

於該校進行一般性的體能訓練並未呈現於報告書中之闕漏，亦有檢討之必要。

5. 足球代表隊赴日本東京進行移地訓練，重複列支國內及國外交通費

(1) 審計部審核意見：

①96 專案補助計畫-足球代表隊 97 年 6 月 22 日至 28 日，赴日本東京進行移地訓練，經費計 74 萬餘元，分別於 97 年 9 月 17 日列支上開移地訓練國外經費 442,000 元（傳票編號 097-H300056），包括膳宿費用 322,000 元、國外交通費 102,000 元及國內交通費（臺中-機場往返；由飛亞旅行社有限公司提供）18,000 元等 3 項，及 97 年 8 月 4 日列支上開移地訓練機票款、機場接送車資 302,000 元（傳票編號 097-H400027）。查所列支國外交通費係檢附原始單據 6 張（實付 6,291 元，列支 6,000 元）及旅行業（飛亞旅行社有限公司）代收轉付收據 1 張（96,000 元）共計 102,000 元，經該校說明赴日本東京移地訓練之交通，係由飛亞旅行社承辦（含地鐵、四場比賽及奧林匹克青少年中心到機場來回接送），惟復檢附 6 張乘車收據列支國外交通費；另該校委託山富國際旅行社股份有限公司臺中分公司辦理上開移地訓練，赴日本東京往返經濟艙機票勞務採購，合約金額 302,000 元，依契約書第 2 條規定，本項採購需含進出機場接送…。又投（得）標廠商投標標價清單所列，其中標的名稱、規格及型號，包括桃園機場-日本東京經濟艙機票 23 張、臺中-桃園機場往返接送（臺灣定點接送：國立臺灣體育大學-臺中）及東京機場-新宿往返接送（東京定點接送：奧林匹克青少年中心）等 3 項，惟其中臺中-桃園機場往返接送之服務，分別由山富國際旅行社股份有限公司臺中分公司，及飛亞旅行社有限公司提供，綜上，已重複列支國內外交通費。

②依該移地訓練報告書所述訓練期間交通工具，均為當地電車、地下鐵及公車（97 年國外移地訓練報告書第 148 頁略

以，…來到日本我們只有第一天跟最後一天搭遊覽車，中間五天我們搭電車、地下鐵及公車，還有最重要的兩隻腳來抵達目的地，…在日本最快速最便利的交通工具就是電車，而我們去比賽也都是搭電車，…。第 159 頁略以，…6 月 24 日，很早就去坐電車，出發到很遠的橫濱，今天對手是神奈川的球隊），且山富國際旅行社股份有限公司臺中分公司已提供東京機場-新宿往返接送之服務，雖經該校說明赴日本東京移地訓練之交通，係由飛亞旅行社承辦（含地鐵、四場比賽及奧林匹克青少年中心到機場來回接送），惟與移地訓練報告書內容及投（得）標廠商（山富國際旅行社股份有限公司臺中分公司）投標標價清單，顯有矛盾之處。

(2)國立臺灣體育大學（臺中）說明：

該校答稱為培養學生自治能力，由足球隊隊長黃○○負責管理財務，隊員郭○○負責記帳務使支用一切透明公開。回國後，經學校會計室核算核銷差額 11 萬 4 千元通知趙○○教授，趙教授轉知郭○○補辦核銷，惟因在足球隊 6 月 22 日到 6 月 28 日出國比賽期間，均搭乘電車、地鐵、公車，因學生涉世淺、經驗不足，負責財務及記帳者未能將每次全隊搭乘上述交通工具赴各處比賽之票根收執以為補助經費報銷之憑據。郭生經與隊長黃○○商議後，乃轉請認識之校友洪○○所經營之飛亞旅行社有限公司提出各為 9 萬 6 千元及 1 萬 8 千元之代收轉付收據以為核銷。郭生於審計部要求補具而製作之交通支用明細表於 98 年 7 月 14 日直接請飛亞傳真至審計部。飛亞旅行社所製該明細表未經趙教授過目即直接傳真至審計部，學生郭○○亦疏未告知飛亞旅行社國內部分已由山富國際旅行社臺中分公司負責機場接送之事實，然國外交通費卻有實際搭乘及支付各項交通工具費用，僅因未保留執據無法核銷致有審計部所指摘重複列支國內外交通費（機場接送費）情事。趙教授雖此行仍自掏腰包支付不足約十萬元之費用，然仍為此自責不已。綜觀全情，並無任何惡意中飽

私囊，圖利私人之舉措，純屬處事疏漏。趙○○教授並於 98 年 9 月 3 日繳回男子足球代表隊赴日本東京移地訓練國外交通費 96,000 元及國內交通費（臺中、中正機場往返）18,000 元，合計 114,000 元。

- (3)綜上，該校雖為培養學生自治能力，由學生管理財務與帳務，然指導老師理應綜理並檢視相關財務報表，該校會計室亦應負責審核，不應任由學生便宜行事，導致帳目紊亂，其執行上開經費之核有疏漏。

## (二)國際體育學術實質交流

### 1. 未依規定繳回未執行項目經費

依教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點九、（一）規定，實施校務基金學校計畫未執行項目經費，應全數或按原補助比率繳回。查 95 專案補助計畫補助項目國際體育學術交流 3,375,000 元，包括補助教師參與國際研討會 2,000,000 元，國際交流參訪 800,000 元及國際優良教師講座 575,000 元。執行結果，實際支出 435,210 元，其中補助教師參與國際研討會 298,210 元，國際交流參訪 137,000 元，國際優良教師講座項目未執行，核未依上述規定，將未執行項目經費繳回。

### 2. 赴中國廣州體育學院參訪行程與原預期目的無直接關連性；另採購案採限制性招標之理由難謂適當

(1)96 專案補助計畫-補助「國際參訪交流」項目，列支 97 年 6 月 21 日至 25 日競技運動學系主任林○○等教師 17 人赴中國廣州體育學院參訪，參訪經費 36 萬餘元。該參訪活動目的，係為積極促進國內外體育學術與運動交流，吸取國外舉辦大型賽事之軟硬體設施規劃與選手訓練培訓之案例，為國內體育注入活力。惟查參訪行程，除 6 月 23 日在廣州體院進行交流與會談，餘行程（白雲山、黃花崗 72 烈士墓、威遠砲台、黃河商業城、鴉片博物館、銷煙池等）及參與臺商舉辦之夏季慢速壘球錦標賽，與上述預期目的，似無直接關連性。

(2)依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第 2 條第 1 項第 2 款規定，符合本法第 22 條第 1 項第 16 款所定情形，經需

求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，…。另依教育部及所屬機關學校因公派員出國案件處理要點第 4 點規定，各機關學校執行因公派員出國案件，應依下列原則辦理：（一）蒐集有關資料，詳擬出國計畫，充分準備，研訂各項考察細項，包括訪問機關（構）學校，擬提問題等。有關上開參訪交流採購案，經查該校競技運動學系 97 年 5 月 30 日內部簽呈說明六、…因業務單位對大陸廣州地區不甚熟悉，無法做出完整招商計畫辦理評選，擬請准予依前揭規定辦理限制性招標。雖經簽報機關首長或其授權人核准，惟查該採購案，係赴中國廣州體育學院參訪，促進體育學術與運動交流為目的，以業務單位對大陸廣州地區不甚熟悉，無法做出完整招商計畫辦理評選為理由，採限制性招標，難謂具體、適當。

### 3. 未依規定提出出國報告

依教育部所屬機關學校因公派員出國案件處理要點第 10 點規定，各校因公出國人員，應於返國後三個月內提出出國報告，並依行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點規定辦理。又行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點第 2 點規定，各機關以政府經費派赴國外從事考察、進修、研究、實習及其他公務有關活動之人員，除屬機密性外，應依本要點規定提出出國報告。查 95 專案補助計畫重點項目移地訓練計有舉重等 7 項、國際交流參訪計有出席國際會議等 3 項，及利用該計畫結餘款赴大陸廣東東莞訓練比賽 2 場及北京奧運考察。另 96 專案補助計畫移地訓練計有女子壘球等 8 項、國際交流參訪計有中國廣州體育學院參訪等 3 項，除 95 專案補助計畫其中北京奧運考察及至史丹佛交流訪問外，餘計畫皆未依上述規定，提出出國報告。

### 4. 國立臺灣體育大學（臺中）說明對審計部之審查意見說明如下：

(1) 依教育部台體（一）字第 0970022154B 號函，教育部「95 年推動成立體育院校整併暨成立體育大學強化競技訓練與運動科研專案補助計畫」期末訪視會議記錄，該計畫保留款 700



萬元納入校務基金，宜專款專用，故未繳回。該經費後續亦完全用於改善競技運動訓練環境，以及運動科學研究。

- (2)廣州體育學院位於市中心，與該校地理環境類似，因此本次參訪除進行學術交流之外，另一重點為考察學校運動場館之規劃，此次參觀該校多個室內外運動場館，可做為規劃的參考，此次交流另一個收穫為在廣州當地建立與學校及台商的連結，除了與廣州體育學院安排未來的學術、體育交流之外，更透過參訪台商壘球賽，也爭取台商贊助該校球隊未來到大陸參訪交流的經費。至於採用限制性招標因由是去程時間自97年6月21日至6月25日止，原訂計畫行程為暑假期間，詢問廣州體院參訪時間後，暫訂7月中旬，相關作業時間及規定尚可符合七月底核銷時程。囿於事後中國大陸廣州體育學院回覆告知，倘於暑假期間造訪，適逢學生暑假停課，選手無集訓且負責接待解說員又有輪值問題，無法詳細介紹建設場館及功能性，建議該校提早參訪行程，惟6月12日為該校47週年校慶日暨畢業典禮，全校師生無不卯足全力投入重大活動，且出訪行程迫近有撞期之虞，為求時效性且順利完成參訪行程，權宜之計而採取限制性招標。採用全球旅行社有限公司議價因由：業辦單位對廣州地區不甚熟悉，經訪詢幾家旅行社後，基於安全性、服務品質及合約履行保證等因素考量，且參酌旅行社商譽，簽請機關首長核示，業經批示同意以「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第二條第一項第二款辦理限制性招標。

- (3)95 專案補助計畫重點項目移地訓練、國際交流參訪、赴大陸廣東東莞訓練比賽及 96 專案補助計畫移地訓練、中國廣州體育學院參訪等未克提出出國報告者，已請出國人員於一個月內提出補正。

該校該計畫保留款應依教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點九、（一）規定，實施校務基金學校計畫未執行項目經費，應全數或按原補助比率繳回外；另該校6月23日在廣州體院進行交流與會談，餘行程（白雲山、黃花崗 72 烈士墓、

威遠砲台、黃河商業城、鴉片博物館、銷煙池等）及參與臺商舉辦之夏季慢速壘球錦標賽，與上述預期目的，並無直接關連性，採限制性招標乃基於時間及安全性、服務品質及合約履行保證等因素考量之說明理由亦屬牽強；末查依教育部所屬機關學校因公派員出國案件處理要點第 10 點規定，各校因公出國人員，應於返國後三個月內提出出國報告，該校未依規定要求繳交，更顯該校管考之罅漏。

(三)綜上，教育部連續 2 年補助國立臺灣體育大學（臺中）執行「兩校整併計畫與改善訓練科技及教學環境」計畫經費過程，核有欠妥情事，該校雖曾逐項說明，但皆尚有待改進之處，國立臺灣體育大學（臺中）應確實檢討，其中未依規定繳回未執行項目經費移地訓練部分，教育部亦應依規定辦理。

四、國立臺灣體育大學（臺中）95 年未事先辦理「推動成立體育院校整併暨成立體育大學強化競技訓練與運動科研專案補助計畫」移地訓練變更，且將經費移供參訪性質之交流項目使用，亦未依規定提出報告，導致引起第一副校長蘇○○（目前為國立臺灣體育學院代理校長）利用併校計畫經費出國旅遊之疑，核有疏失

(一)95「推動成立體育院校整併暨成立體育大學強化競技訓練與運動科研專案補助計畫」（下稱 95 年專案補助計畫）列支 96 年 2 月 26 日至 3 月 6 日，由第一副校長、教師及跆拳道隊學生等 16 人赴美國史丹佛大學進行交流，經費 38 萬餘元，該計畫移地訓練項目變更並未報教育部同意，且將經費移供參訪性質之交流項目使用，核與補助計畫用途未符。另 96 學年度「推動成立體育院校整併與成立體育大學改善訓練科研及教學環境專案補助計畫」（下稱 96 專案補助計畫）列支 97 年 8 月 25 日至 31 日，由第一副校長及教師等 5 人赴姊妹校越南胡志明市體育大學參加研討會，經費 18 萬餘元，查該校係嗣後於 97 年 10 月 14 日台體大中科字第 0970007017 號函教育部申辦該計畫第 2 次經費變更，並經該部 97 年 11 月 4 日台體（一）字第 0970219486 號函同意修正後備查，且未依教育部所屬機關學校因公派員出國案件處理要點規定提出出國報告。

(二)國立臺灣體育大學（臺中）說明情形：

- 1.95 年專案補助計畫之重點項目國外移地訓練於 96 年 8 月 21 日台體體字第 0960005208 號函申請變更舉重等 4 項，惟於函送教育部時發現跆拳道項目等變更移地訓練地點及選手人數，當下以口頭電洽報備並傳送 7 項移地訓練之調整對照表，並於 97 年 1 月 1 日經部長核定在案；惟教育部發文未依補附資料為 7 項變更（含史丹佛大學移地訓練）之核定，該校亦未注意來文核定內容，確有疏漏，將檢討改進。
- 2.經查 97 年 8 月 25 日至 31 日前往越南參加研討會係以原核定計畫經費內即有之「國際參訪交流」經費 100 萬元項下支應。
- 3.95 專案補助計畫重點項目移地訓練、國際交流參訪、赴大陸廣東東莞訓練比賽及 96 專案補助計畫移地訓練、中國廣州體育學院參訪等未克提出出國報告者，已請出國人員於一個月內提出補正。

(三)95 專案補助計畫列支 96 年 2 月 26 日至 3 月 6 日，由第一副校長、教師及跆拳道隊學生等 16 人赴美國史丹佛大學進行交流，經費 38 萬餘元，96 專案補助計畫列支 97 年 8 月 25 日至 31 日，由第一副校長及教師等 5 人赴姊妹校越南胡志明市體育大學參加研討會，經費 18 萬餘元，國立臺灣體育學院皆事後函報教育部變更計畫，且將經費移供參訪性質之交流項目使用，核與補助計畫用途未符，且未依教育部所屬機關學校因公派員出國案件處理要點規定提出出國報告，導致引起第一副校長蘇○○利用併校計畫經費出國旅遊之疑，均核有違失。

綜上論結，教育部未勾稽大學評鑑及獎勵與師資質量考核關係及國立臺灣體育大學（臺中）未善用教學卓越補助經費、教育部併校決定過程反覆導致補助經費無實際成效、國立臺灣體育大學（臺中）未依規定善用併校計畫經費並導致引起第一副校長蘇○○利用併校計畫經費出國旅遊之疑，教育部未善盡督考之責，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭教育部、國立臺灣體育學院確實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、教育部請國立臺灣體育學院建立師資專業成長單位結果函報本院乙節，該校於 99 年 8 月 1 日成立「教學發展中心」，並於 99 年 10 月 13 日檢送「教務處教學發展中心」簡介資料至教育部，教育部將請該校依據所訂定之績效指標與執行情形，每 3 個月以公文報部，俾落實教師專業成長。
- 二、教育部收回該校辦理「95、96 年度兩校整併計畫與改善訓練科研與教學環境計畫」補助經費（95 年專案補助計畫應扣回新臺幣 2,279 萬元，96 年專案補助計畫應扣回 4,427 萬 6,091 元，總計扣回 6,706 萬 6,091 元），業已完成內部程序，採逐年扣回方式辦理。

**註：**經 100 年 2 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 31 次會議決議：結案存查。

## 164、教育部未詳查國立基隆特殊教育學校體罰事件，該校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，均有失當案

審查委員會：經 98 年 10 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 15 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：教育部、國立基隆特殊教育學校

#### 貳、案由：

教育部未能詳查國立基隆特殊教育學校體罰事件，草率認定並無不當體罰情事，該校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，該組織成員有應迴避而未迴避之情事，核均有失當，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

教育部未能詳查國立基隆特殊教育學校（下稱基隆特教學校）體罰事件，草率認定並無不當體罰情事，該校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，該組織成員有應迴避而未迴避之情事，導致引起校長長期縱容與包庇訓導主任及組長等，集體施虐、體罰特教學生，並將多位不願協助體罰之教師助理員不予續聘之疑，經函詢、約詢、履勘及實地訪查等過程，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、陳訴人所陳事件多屬真實，教育部未能詳查國立基隆特殊教育學校體罰事件，草率認定並無不當體罰情事，核有缺失

## (一)相關法律規定

- 1.教育基本法第 8 條第 2 項明定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害」。其立法理由明載：「參酌聯合國兒童權利公約前言、第十九條第一項以及第二十八條第二項，肯定教育過程中，學生之身體完整性及人性尊嚴應受尊重，並且不受照護者之暴力對待。（註：兒童權利公約定義之「兒童」乃十八歲以下之自然人）爰予以修正之」。
- 2.教育部督學視導要點第 2 條第 3 款明定視導目的為：「專案訪查及協助處理重大偶發事件」。第 6 條規定：「督學視導學校時，應注意辦理下列事項：（二）深入瞭解學校行政、教學、研究、服務等具體成果及資源分配與整合情形」。

## (二)教育部二次調查結果

關於基隆特教學校是否有不當體罰學生事件，教育部先後 2 次調查結果如下：

## 1.98 年 7 月 14 日第一次調查結果

## (1)查證事實：

教育部中部辦公室卓宋督學、第一科吳逸如老師會同學校調查小組（成員原為 7 人，其中教師代表蔡素梅因擔任班級導師自行申請迴避，生輔員代表許麗容因個人行程請休假，故未到場，故是日調查小組由人事主任陳世榮、教務主任林永堂、總務主任朱建南、家長會長陳淑芬、教師代表蔡毓玲等 5 人組成）於 98 年 7 月 14 日假學校會議室查閱教學訪視紀錄表等相關資料及分別訪談教師助理員、家長、教職員，初步了解結果如下：

- ①學校因檢舉事件事證欠缺具體，故分別函請學校全體同仁（98 年 7 月 10 日基特人字第 0980002733 號函）及教師助理員黎得如小姐（98 年 7 月 10 日基特人字第 0980002735 號函；事件提列署名一群願意受法律檢視的教師助理員聯絡代表人），請渠等於 98 年 7 月 13 日 16 時前提供檢舉書中所列 12 項事件具體事證，俾作為調查小組調查了解事件

真相之憑據。惟至 98 年 7 月 14 日上午 10 時止調查小組展開調查前，均未接獲渠等提供相關事證以茲查證。

- ②查閱學校 97 學年度教學訪視紀錄表、97 學年度生活輔導紀錄及 97 學年度上、下學期協助教學日誌、97 學年度上下學期導師及教師助理員會議紀錄（97 年 10 月 2 日、97 年 11 月 3 日、97 年 12 月 2 日、98 年 1 月 5 日、98 年 2 月 9 日共 5 次）均未發現學生受到不當體罰情事相關紀錄。
- ③經調查小組訪談教師助理員 3 名（盧哲玄、楊麗娜、林慕蓁）、家長 6 名（蘇○○、陳○○、陳○○、許○○、劉○○、呂○○）、教職員 4 名（王懿德、林建宏、賴連康、周國生），亦尚無具體事證足資證明學校有發生不當體罰學生事宜。

## (2)案情研析

查檢舉函件所提事件實欠缺具體實證，且經學校通函請全體同仁及黎得如教師助理員提供檢舉書所列 12 項事件具體事證，俾作為調查小組調查了解事件真相之憑據。惟至調查小組展開調查前，黎員等均未再行提供上述事件實證資料。復經查閱學校教學訪視紀錄表、生活輔導紀錄與協助教學日誌、導師及教師助理員會議紀錄及調查小組分別訪談教師助理員、家長、教職員後，亦均未發現學校有體罰學生紀錄或情事。研判可能係因學校行政人員或教師與教師助理員就輔導學生行為方式未能充分溝通，致生誤解。案經初步了解，尚未發現有具體事證足資證明學生受體罰之情事。

## (3)擬辦

本案陳核後，擬予存參。

## 2.98 年 7 月 28、29 日第二次調查結果

本院於 98 年 7 月 22 日展開調查後，教育部中部辦公室於 98 年 7 月 28、29 日派原任駐區督學科長李垣武至基隆特教學校進一步查證實情，就教師助理員是否第 4、5 節課不必入班協助指導之相關規定及上開所列出之 12 項事件，與主任、組長、教師、家長會長訪談（或電話訪談）、了解，並提出報告。

## (1)瞭解事實情形

①特教學校教師助理員是否每天第 4、5 兩節可以不必入班乙節：

經查學校頒行之教師助理員工作細則所示，並沒有教師助理員不必於第 4、5 節入班級協助輔導學生之規定。至於助理員認為第 4、5 節不必入班，係因為學校體諒教師助理員於中午學生吃飯與休息時要協助學生午餐與午睡工作，允許助理員原則上彈性於第 4 節先行休息，或第 5 節課休息。因此並非有第 4、5 節課教師助理員不必入班協助工作。

②上開 12 項疑似體罰事件

事件	案由	教育部調查實情	教育部結論
事件一	應屆畢業生湯○○長期因故被罰提水桶半蹲，被要求雙手各提半桶水長達二小時之久，理由是避免學生上課睡覺。	訪談○○導師說為指導學生生活自理包括洗臉刷牙，有要求學生提水事，但無罰湯生長時間提水桶。湯○○母親也認為說法不實，湯○○沒有不想上學情形。	尚未發現違法情形
事件二	平常上課期間陳○○被隔離，無法正常上課；5月13日校慶當日又被隔離，被家長撞見，憤而將學生帶離學校，之後不再到校，長官知情不予處理。	陳○○5月13日突然攻擊同學，該日學校辦新校舍落成典禮，天氣熱，陳生有因天熱情緒煩躁攻擊紀錄，因此留於教室由助理員陪同。陳母到校發現陳生與助理員在教室，未能參與典禮盛會，表示不悅立即將陳生帶走。由導師說明發現，顯然溝通發生問題。	尚未發現違法情形
事件三	學生盧○○脫光上衣，被關在注意力集中室一小時，組長王懿德、林建宏及教師助理員潘孝芬，吆喝老師們及學生來看戲。(注意力集中室被老師們視為體罰學生的緊	盧○○因情緒不穩自行脫光衣服以為好玩，被帶至注意力訓練室，由○○助理員觀察，並無吆喝師生觀看情事。盧母也理解學校處理方式。	尚未發現違法情形



事 件	案 由	教育部調查實情	教育部結論
	閉室)		
事件四	學生鄭○○不如老師之意，老師便以棍子、隔離、長期精神虐待。	學校有四位鄭姓學生，訪談某一位鄭○○之導師，鄭○○上完廁所會到洗手台清洗下體不雅動作，老師會加以制止，以訓練工作體能，負增強方式去除不當行為。鄭○○之父表示沒有虐待之事。	執行學生行為問題之處理時，應有專業輔導人員（如心理師、各類治療師）共同參與協助執行並有明確詳細記錄，本事件應加以檢討改善。
事件五	另一位學生崔○○因故犯錯至訓導處雙手綁沙包高舉二小時，當時訓導處主任、組長們都在辦公室協助監督。	崔○○當日用手扳弱勢學生手指反折，被帶至訓導處，以重力沙包每個0.5公斤綁於手腕，以替代訓練負增強方式去除不當行為。當時有助理員在場。經電話訪談崔○○父表示並無不當體罰虐待情事。（帶重力沙包於手腕幾乎為學校學生均有之平常訓練動作。）	執行學生行為問題之處理時，應有專業輔導人員（如心理師、各類治療師）共同參與協助執行並有明確詳細記錄，本事件應加以檢討改善。
事件六	王○○因職場實習被退回，教師開始長期隔離學生並令其生長期整天做清潔工作。	王○○因職場工作新鮮度過後即不願再待工作職場，由學校安排校內清潔隊工作，經個別化指導，以改變工作態度，培養工作耐心並無長期隔離與長期整天工作現象。經電話訪談王母表示有聽聞別家長提到掃地一直掃等，但不是本身所見不確定。	尚未發現違法情形
事件七	學生林○○、楊○○因情緒不穩常被關緊閉，長期延長	訪談○○班導師，表示兩生是情緒障礙學生，其中一學生有偏食只吃肉，將其餘食物倒掉	尚未發現違法情形

事 件	案 由	教育部調查實情	教育部結論
	時間吃冷便當。	習慣，導師巴不得學生全數吃完。另一位學生無口語能力以拍打尖叫表達情緒。導師表示事件所述係不實指控。	
事件八	老師會指使高功能學生集體毆打及壓制低功能學生洪○○被隔離處罰打掃工作。	訪談○○班導師，認為憑空捏造不實指控，決不容許此事發生。導師帶領指導學生打掃，至社區掃地拖地、清潔落地窗工作等，甚至獲得基隆市長獎。	尚未發現違法情形
事件九	林○○學生長期被安排及隔離在最後坐位及禁止與全班學生交談。	訪談○○老師表示該生一年級起即有許多行為問題，脾氣暴躁會打同學，對老師激烈反應，與林○○母親聯繫後，短暫安排坐於後面，旁有生輔老師，也沒禁止與同學交談，後來已有改善安排回原位。	尚未發現違法情形
事件十	呂○○長期被隔離及打掃連續三小時。	訪談○○老師，認為特教生體力注意力與耐力不足，不可能連續打掃3小時。低功能學生是有安排學習打掃與訓練等課程。	尚未發現違法情形
事件十一	二年級學生整學期每天都被隔離受教，整天打掃輪流打掃超過一小時以上，教師助理員被命監督學生打掃一天，陳○○、高○○、張○○、洪○○、李○○等等。	社區實作課，二年級班中有部分學生併為一班，外出社區實作，較低功能學生併一班，如果為清潔工作技能訓練課程，則學習打掃工作，一節50分鐘，最多四節課，由教師與助理員指導，且有與家長說明溝通，家長認同。	尚未發現違法情形
事件十二	簡○○長期被丟早餐及隔離不能參加所有活動，允許全班學生欺辱他。	如○○班導師之說明報告，簡○○為過動，母親表示容易走失及自傷。事件所述指控並非事實。	尚未發現違法情形

### ③教師反應

訪談過程中，老師深表困惑，對於平日辛苦付出被不實指控誣衊，紛紛表示激憤與不滿，更有認為應找出不實指控

者，依法加以追訴。尤其許多誇大不實用語，如長期、隔離、處罰虐待，長期打掃等，極盡誣衊抹黑能事，實不可原諒。

④教師將窗簾拉上，處罰學生一節

至於上學期末校務會議，臨時動議中謝德全組長所言，學校有教師將窗簾拉上，處罰學生一節，因當時謝組長未明確指出事實，學校校長交由人事主任訪查，並未發現實證。而學校也規定除因當時借用基隆仁愛之家侷促空間上課，有面對廁所之教室，因特教生上廁所不自主大動作脫衣褲不雅觀因素，部分窗簾可以拉上遮住，或因觀看影片光度問題、或因太陽斜射教室，可拉上部份窗簾遮蔽，並同時保留開門或足以透視之透明窗戶外，以便巡堂人員隨時了解上課情形。因此該校並沒有其他情況拉上窗簾上課情事。

(2)案情分析：

①教師助理員是否每天第 4、5 兩節可以不必入班乙節：

特教學校教師助理員，依規定必須上班 8 小時，學校以特別人性考量給予中午提前吃飯，以便於午間協助特教學生午飯與休息，不能成為必然之規定，因此第 4、5 節不入班之要求並不合理，也不符規定。

②有關教師對學生行為之處理

依據特殊教育法施行細則第 18 條規定，教師對學生行為之處理應於個別化教育計畫中寫明清楚，並於每學期之個別化教育計畫討論中與家長共同討論，學生行為之處理以正、負增強方式實施時，應有專業人員參與執行，並有明確之目標、實施方式、內容、時程等之紀錄，否則容易變為不當之處罰，更容易為不明究理之一般人士之誤解。而查閱學校之個別化教育計畫資料，記載詳實，認真用心，甚為難得。但關於對學生行為問題之處理以行為改變技術方式實施時，則較缺少詳細紀錄，如果實施之程度、時間長短、頻率次數如無適當規範遵循與適當拿捏，容易因誤用與疏忽導致不當處罰，或遭人誤解，或將之視為不當體

罰。應請學校於教學、輔導與管教上加強改善。

### (3)擬辦

呈閱後移請業務科行文學校加強學生行為問題之教學、輔導與管教處理之行政支援與處理方式之紀錄建立。

### (三)教育部調查之缺失：

綜觀教育部查察報告，其訪談對象多為被陳訴人，並未進一步深入訪談陳訴人、相關學生、證人及更多被害學生之家長，且其訪談時未針對體罰事件詢問，詢問問題亦顯模糊，幾乎是全面採信被陳訴人之片面之辭，即作成並無違失之調查結論，誠有不當。

### (四)本院調查結果

本院至基隆特教學校為實地履勘，並約詢陳訴人、被陳訴人、相關學生、相關證人及官員後，對於該校老師被訴不當體罰學生之事實調查結果如下：

事 件	案 由	本院調查實情
事件一	湯生於97年9月間數次因故被罰提水桶半蹲，被傅潔芳老師要求雙手各提半桶水二堂課，體衛組長王懿德老師知情卻未制止。	教師助理員（陳訴人）姜○○於本院約詢時表示：「目睹下課去、上課去、中午都讓他站，剛開始罰站，之後才提水桶，我們問王生，問其湯生事件，他們都點頭，楊麗娜老師是執行者，她也有看到」等語。王懿德組長於約詢時答稱未看到等語。湯生導師傅潔芳於約詢時答稱：無罰半蹲和提水桶等語。查傅潔芳之書面資料雖稱：湯生上、下肌力均嚴重不足，實無力提重物等語，但其卻於「職業生活」之工作分析流程中提及「將水桶的水裝到八分滿」，並稱其教導清潔臉部，有時需換水兩次等語。傅潔芳既湯生無力提重物，卻又稱：教師將水桶裝到八分滿，經由教師對湯生的能力評估，是最適合湯生的教育目標云云，其所為陳述顯然相互矛盾，不足採信。該校成立之調查小組，雖曾訪談湯生之母，但其母只認為「應無像報載所提，要不然孩子會不舒服」等語，惟湯生為多重智障自閉症學生，其是否能將受罰事實

事 件	案 由	本院調查實情
		告知家長，誠有疑問，且湯母所言係推測之詞，尚不足以認定湯生並無受罰半蹲情事。因湯生已離校，本院無從約詢湯生，再進一步之查證，但傅潔芳既於書面資料承認湯生有提水桶之事實，卻又於本院約詢時否認有提水桶之事實，足見陳訴人所稱本件湯生事件雖無證據證實其為完全真實，但亦有若干證據證明其並非完全虛構。
事件二	平常上課期間陳生因打同學而被傅潔芳老師隔離，不准參加5月13日校慶當日，家長憤而將學生帶離學校，之後不再到校上課，一直到畢業典禮時止，周國生校長、訓導主任賴連康、訓育組長林建宏、輔導組長蔡毓玲知情卻未曾主動關心及處理。	周國生、賴連康、林建宏、蔡毓玲於本院約詢時均承認其於陳生離校後，其等並未主動聯絡陳生關心之事實，知情卻未曾主動關心及處理，惟稱：導師曾打電話關心等語。導師傅潔芳於本院約詢時稱：其於5月13日、6月7日、11日曾打電話與陳生之母聯絡，都有接通等語。 查周國生校長於本院約詢時，坦承其於陳生於5月13日離校後，6月初陳生之母帶陳生親自參與社工師辦的研討會時，其曾看到陳生母子兩人，卻未詢問陳生為何不到校上學之事實。而傅潔芳老師不讓陳生參加校慶活動，將其單獨留在教室內之，陳母憤而將其子帶離學校，周國生校長、訓導主任賴連康、訓育組長林建宏、輔導組長蔡毓玲知情卻未曾主動關心及處理等事實，均為被陳訴人所不爭，導師雖曾以電話聯絡陳母，且其聯絡多為針對畢業典禮而非缺課事宜。則陳訴人稱：陳生遭隔離不能參加校慶，家長因而將其帶離學校後，一個月未到校，周國生校長、訓導主任賴連康、訓育組長林建宏、輔導組長蔡毓玲知情卻未曾主動關心及慰問等語，應屬可採。
事件三	盧生脫光上衣，被關在注意力集中室一堂課，林建宏告訴	林建宏於本院詢問時稱：「當天我上盧生的課，上課時他先脫下上衣，然後跑到王組長的班上，我將他帶回教室，但是盧生卻又有自傷行為，在學校他不如意就會自己打自己的頭，不肯回坐，影響其他同學學習，所以

事 件	案 由	本院調查實情
	<p>組長王懿德，盧生在注意力集中室脫光衣服，教師助理員潘孝芬叫蔡素梅老師一同觀看，下課時很多一年級學生圍觀。</p>	<p>我把盧生帶到2樓注意力集中室後，原班學生301班請王組長先暫為看管，然後請潘孝芬在外面觀察，但是潘孝芬跟我反應說這位學生在注意力集中室這次自己又把衣褲都脫光，我們注意力集中室當初設計有問題，門窗是透明的，正常應該外面可以看到裡面，裡面看不到外面，而這位學生弄出聲響，剛好到了下課時間，有一些學生好奇過來看，基本上我們是不可能讓學生過來看，我們當下把其他觀看的學生趕走並且以報紙將注意力集中室的窗戶玻璃蓋起來」、「(問：潘孝芬又叫蔡素梅老師來看?)不是，我們這些老師是在討論注意力集中室的設計有瑕疵，第一次設計是鎖在裡面，變成學生在裡面反鎖，老師還要去拿鑰匙才能開，改過來後，實際使用又發現玻璃又有這種問題，所以是一起探討應該要如何改善才能夠讓注意力集中室達到當初設計所使用目的」、「(問：總共關多久?)總共不到50分鐘，而且請潘老師在旁邊看」、「(又叫蔡素梅老師?)那是下課時間」、「(問：從哪一個地方看到小孩脫光衣服?從玻璃上)」、「(問：應該早就防範不是嗎?)這個盧生因為我們還要觀察行為，注意力集中室發現他仍然不穩定又把衣褲脫光，所以繼續讓他留在注意力集中室」等語。</p> <p>王懿德於本院約詢時稱：「(問：小孩脫光衣服應該要趕快把他穿起來)這一個小孩你把他衣服穿上他還是會再脫光」、「(問：從哪一個地方看到小孩脫光衣服?門上面)等語。</p> <p>蔡素梅於本院約詢時雖稱：「(問：盧生是誰把他關在集中室?潘孝芬有請你去看嗎?)我不知道誰關的，本人也未去看盧生被關在集中室。」惟查林建宏自承其將盧生帶到2樓注意力集中室後，請潘孝芬在外面觀察，</p>

事 件	案 由	本院調查實情
		<p>盧生把衣褲都脫光，注意力集中室門窗透明，到了下課時間，有一些學生好奇過來看，潘孝芬叫蔡素梅也過來觀看等事實，則蔡素梅上開辯詞並無可採，應認陳訴人所稱：學生盧生脫光上衣，被關在注意力集中室約一堂課，林建宏、王懿德、潘孝芬、蔡素梅及其他學生在現場觀看等語，為可採信。</p>
事件四	<p>鄭生早餐食用過慢遭沒收，並發生協助提飲料時，因故跌倒打翻，遭導師傅潔芳丟擲整袋溢出飲料，以致鄭生心生恐懼處理善後。</p> <p>導師傅潔芳及體衛組長王懿德會剝奪鄭生心愛手錶等情。</p>	<p>關於被訴對鄭生沒收早餐及丟擲飲料事件：傅潔芳於本院約詢時雖否認有沒收及丟擲飲料情事，但其於書面補充資料中承認其確實曾經要求鄭生於第一節課以前用畢早餐，以及其曾請鄭生協助提拿飲料，鄭生因撞擊牆壁致杯子破裂，其要求鄭生清潔地板及飲料等事實，因鄭生已畢業無法接受本院約詢，致無法查明鄭生是否遭沒收早餐或丟擲飲料情事，但陳訴人所述至少有部分係屬真實，顯示並非憑空虛構。</p> <p>關於被訴剝奪手錶事件：王懿德於本院約詢時稱：我們把鄭生之手錶放在自己手上然後去作工作，最長有3堂課將鄭生手錶剝奪等語。傅潔芳於本院約詢時亦承認：其曾沒收鄭生之手錶至課程結束後，或於放學前會歸還等語。則陳訴人此部分陳訴應可認為真實。</p>
事件五	<p>崔生因故犯錯，傅潔芳要求其至訓導處罰站，雙手綁沙包高舉，且要求雙手碰到吊掛之液晶電視二堂課，當時訓導處主任賴連</p>	<p>賴連康於本院約詢時雖辯稱：其未見到舉沙包體罰情形，惟王懿德及傅潔芳於本院約詢時均坦承，崔生有被傅潔芳要求在訓導處罰站，雙手綁沙包高舉，數分鐘後可放下，放下後再高舉等事實，王懿德且承認其曾要崔生舉高一點之事實，傅潔芳於書面補充資料中且承認罰站時間為2堂課時間之事實，則賴連康身為訓導主任，卻辯稱其未看見崔生在訓導處受罰，所辯顯無足採。</p> <p>王懿德及傅潔芳均辯稱：此為處罰加上訓練，在訓導處罰站是隔離及處罰，高舉重力沙</p>

事 件	案 由	本院調查實情
	<p>康看到卻未制止，組長王懿德均特別叮嚀「舉高一點」。</p>	<p>包是訓練等語。</p> <p>經查處罰之目的在於警戒學生不能再犯，訓練之目的在於增強學生之肌力，其目的各有不同，如果混合同時為之，將使學生不知其係受罰或受訓，誠有不當。再者，罰站長達2堂課，且在處罰之場所選在教師及職員可以觀看之訓導處，應認已構成不當體罰。</p> <p>教育部中部辦公室李垣武科長於本院約詢時稱：「這是處罰加上訓練，且要有紀錄與專業人員在旁邊，然後要有紀錄。」查重力沙包為一種復健器材，使用時應有紀錄及專業人員在旁，而本事件顯然並未有紀錄，亦無專業人員在旁，則王懿德及傅潔芳辯稱其係以重力沙包訓練肌力云云，並無可採。退一步而言，縱認所辯其要求綁沙包高舉係以訓練為目的，其訓練方式亦有嚴重不符程序之缺失。</p> <p>綜上所述，陳訴人所述本件有不當體罰情事等語，可認為真實。</p>
事件六	<p>王生因職場實習被退回，傅潔芳教師不准其與班上同學一起上課，上課時要求寫注意事項或在位子上罰站，常罰站到晚半小時吃飯，亦常將其單獨隔離做清潔工作連續四堂課。</p> <p>傅潔芳老師</p>	<p>傅潔芳於本院約詢承認其有要求王生抄寫注意事項、曾要求其留在清潔隊工作、將王生換社團等事實，惟辯稱：並無時常罰站，留在清潔工作隊是本校課程，換社團時亦無罰站等語。惟王懿德於本院約詢時稱：王生有被罰站過，他只有在第一次來社團上課時有罰站，導師跟我們說目前這位小孩的策略就是罰站，社團時間是一次3節課，罰站時間不到1節課等語。蔡毓玲於本院約詢時亦稱：傅老師請王生在本人上課時罰站半節等語。則傅潔芳辯稱：其未罰站王生云云，並無可採，應認陳訴人所稱王生遭傅潔芳隔離、罰站、換社團等事實，為可採信。</p>



事 件	案 由	本院調查實情
	<p>不准王生上其所屬之武極社上社團課，而改在蔡毓玲及王懿德之綜合藝術社，並指示任課老師執行罰站動作，剝奪王生之受教權。</p>	
事件七	<p>蔡毓玲老師將楊生手機沒收導致其自殘及抱頭哭泣，並蔡毓玲及蔡素梅老師讓楊生與林生坐一起，引起楊生情緒不穩。</p> <p>蔡素梅老師對因故被告狀之周生（男）罰站一堂課，或處罰晚半小時或1小時吃飯。</p> <p>蔡毓玲及蔡素梅老師有時對周生（女）因調皮等原因處罰</p>	<p>蔡毓玲於本院約詢時承認有沒收楊生手機及看見楊生與林生坐一起，引起楊生情緒不穩而大叫等事實，惟辯稱：沒收手機係基於家長要求，楊生大叫是因為自閉症之反應或林生捉弄楊生所致等語。因此，陳訴人所述楊生因受沒收手機及林生捉弄刺激而大叫等事實，即可認為真實。查楊生受刺激時會大吼大叫，而林生愛捉弄楊生之事實，為蔡素梅所明知，其卻安排兩人同坐，導致楊生情緒不穩而大叫，並非妥當。</p> <p>蔡毓玲及蔡素梅於本院約詢時均承認有罰站周生（男）之事實，蔡毓玲稱罰站約20分鐘，蔡素梅則稱罰站約5至10分鐘，兩人陳詞並不一致。且證人學生B於本院約詢時證稱：周生（男）、周生（女）會被罰站一堂課等語。則蔡毓玲及蔡素梅分別辯稱其等僅罰站20分鐘、約5至10分鐘云云，並無可採。再者，蔡素梅及蔡毓玲於本院約詢時雖否認有罰楊生、周生（女）、周生（男）晚吃飯之事實，惟證人學生A於本院約詢時證稱：蔡素梅班周生（男）有作業寫完才准其吃飯等語。證人學生B於本院約詢時亦證稱：周生（男）、周生（女）會被罰晚5至10分鐘吃飯等語。則蔡素梅辯稱其未罰周生晚吃飯云</p>

事 件	案 由	本院調查實情
	<p>其晚半小時吃飯或罰站。</p> <p>周生（男）拖地遭林建宏組長故意踩過。</p> <p>楊生不服從指令大吼大叫，蔡毓玲請林建宏及蔡素梅將其連拖帶拉關到注意力集中室。蔡素梅會將不服從指令之林生關在注意力集中室半小時至一堂課務不等</p>	<p>云，並無足採。應認陳訴人所述兩位蔡老師有不當處罰學生晚吃飯或罰站等事為真實。林建宏承認有踩過周生拖過地方，並對周生說「你看，你的地沒拖乾淨」之事實，其雖辯稱：我要經過那裡，我是半開玩笑跟學生講等語。惟其行為舉止可能造成學生心理不舒服，不能謂為允當。陳訴人所述周生拖地遭故意踩過等事實，亦可認為真實。</p> <p>蔡毓玲於本院約詢時承認有請張秀芳、林建宏、蔡素梅老師拖楊生關進注意力集中室之事實，惟辯稱從12點45分到55分等語。蔡素梅於本院約詢時亦承認有此事實，且於書面補充資料中承認有將林生關入注意力集中室之事實，惟辯稱：我有在集中室觀察，等其平靜。僅關約10分鐘等語。則陳訴人所陳，楊生被蔡毓玲、蔡素梅、林建宏等老師拖拉關進注意力集中室等事實，亦可認為真實。至於關入時間是否過久而失當，雙方各有說詞，因楊生及林生均為多重障礙重度生，難以加以詢問以查明真相。</p>
事件八	<p>陳怡如會縱容高功能徐生壓制及李生用氣球棒毆打低功能學生洪生。</p>	<p>陳怡如於本院約詢時雖否認有縱容學生壓制及毆打洪生之事實，惟徐生於本院約詢時證稱：洪生吵鬧時陳怡如老師會罵他，我會按住他的手，按到老師旁邊，會把他壓在地上，整個身體壓下去，老師叫他起來，才起來，約一堂課，我會抓他，老師有看到，沒有制止等語。證人學生D於本院約詢時亦證稱：洪生吵鬧時，徐生會去壓制，李生會用氣球做的棍子打洪生，老師有看到，沒有制止等語。因此，陳訴人陳稱：陳怡如老師會縱容高功能徐生壓制及李生用氣球棒毆打低功能學生洪生等語，可信為真實。</p>
事件九	<p>林生於98年5月13日校慶時用手機</p>	<p>施華菁於本院約詢時承認有將林生置於後排角落之事，惟否認有禁止學生與林生交談情事，並辯稱：因林生有攻擊性，其母希望</p>

事 件	案 由	本院調查實情
	<p>偷拍女生，並毆打施華菁老師，自當日起至5月底止，施華菁老師將林生孤立單獨置於教室後座，並禁止全班學生與林生交談。</p>	<p>其先冷靜坐在角落，所以請其在安靜角落與助理員坐在一起，因林生力氣很大，同學自己不敢跟他講話，本人並未阻止其他人與林生講話等語。</p> <p>惟查林生於本院約詢時證稱：我坐在後面，與助理老師一起坐，坐三星期，三星期不能與其他同學講話，同學跟我在廁所講等語。因此，陳訴人所述，施華菁老師將林生孤立單獨置於教室後座，並禁止全班學生與林生交談等語，尚屬可採。</p>
事件十	<p>呂生長期被陳怡如老師要求打掃連續三小時。呂生因抽屜不乾淨而被罰坐在垃圾桶旁邊至學期末。教師助理員林蓁蓁因見呂生打掃辛苦而倒一杯水給呂生喝，呂生因而被陳怡如罰站半小時。</p>	<p>陳怡如老師於本院約詢時承認有叫呂生打掃、安排其坐在後面及呂生喝水而罰站等事實，惟辯稱：呂生自己表示要學習擦窗戶，也有請助理員一對一教導打掃，整學期不到10次，堂數約1至2堂課，很少多於3堂；我安排其坐在後面，一邊是垃圾桶，他坐另一邊，並無坐在垃圾桶旁；林蓁蓁私自拿給她，本人是因為要求工作態度，才會不准其隨時喝水等語。</p> <p>惟呂生於本院約詢時證稱：「有時掃了3、4堂課，有助理老師倒茶給我喝，老師就罵我、罰站（時間3點至3點半，最後一堂）」、「有時中午吃飯後掃，有時8點掃到11點，掃地、拖地、擦玻璃，有時擦導師桌子上的玻璃，幾乎不用進教室上課，這是上學期的事，同學排練畢業歌，我就掃地」、「我沒有志願掃地，我跟媽媽講，媽媽跟老師講，老師說我是自願，我不是自願掃地的」、「（問：抽屜有點亂？）我有點亂，所以被罰與垃圾桶坐在一起，左、右邊都有垃圾桶和資源回收桶，這學期沒有了，老師說不乖就坐，從5月坐到學期結束」等語。</p> <p>證人學生D於本院約詢時亦證稱：「（問：呂生有無常掃地？）上學期有」、「（問：呂生</p>

事 件	案 由	本院調查實情
		<p>有無坐垃圾桶旁？原因？）有，不知道原因」等語。</p> <p>證人老師 I 於本院約詢時亦證稱：呂生有被要求長時間掃地，向學校多次反應卻未獲處理等事實。</p> <p>因此，陳怡如所辯並無足採，應認陳訴人主張：呂生長期被陳怡如老師要求打掃連續三小時，其生因抽屜不乾淨而被罰坐在垃圾桶旁邊至學期末，且因喝助理員所倒之水而被陳怡如罰站半小時等語，為可採信。</p>
事件十一	<p>未至安樂市場校外教學學生，學校未安排教師上課，只留教師助理員看顧學生；二年級學生經常被輪流交給教師助理員教導清潔打掃，未參與班上上課，老師均未在旁教導。</p>	<p>本件陳訴人陳訴要旨為「上課時間未見教師入班上課」而非學生受到不當管教，經查並無法規明定打掃應由老師親自教導，而不能由助理員教導，故尚無積極事證，足以證明有違法事由。</p>
事件十二	<p>簡生早餐常被洪玉真老師早餐丟掉，被洪玉真要求不能離開座位，安排坐特別座，要求簡生緊靠桌邊，雙手放在背</p>	<p>洪玉真老師於本院約詢時承認有命簡生不能離開座位，不吃早餐才倒掉，曾經請其手靠近桌邊、同學打他等事實，惟否認有施暴及不當管教情事，辯稱：因簡生會不自主離開座位，有獨自離校紀錄，與家長溝通過，基於安全，才請他不離開座位，同學之間打鬧，而不是圍毆等語。證人學生G於本院約詢時證稱：洪玉真並無不准簡生吃早飯或倒掉早餐，老師也沒有對簡生大吼大叫，同學也不會欺侮他等語。本院曾約詢簡生，因其</p>

事 件	案 由	本院調查實情
	後，進行管教，助理員潘孝芬協助洪玉真對簡生施暴，導致全班同學欺負、排擠簡生。	係自閉症，無法表達己意，故本院並未查出簡生有受到不當管教或排擠情事。

(五)綜上所述，陳訴人所陳事件多屬真實，教育部未本於教育基本法所揭學生不受任何體罰之規定，依照教育部督學視導要點，深入調查事實，草率認定並無不當體罰情事，且以本案陳核後，擬予存參或呈閱後移請業務科行文學校加強學生行為問題之教學、輔導與管教處理之行政支援與處理方式之紀錄建立等方式予以結案，經查與本院所查結果，大相逕庭之處多已，核有不周延之處，允宜檢討改進。

二、國立基隆特殊教育學校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，該組織成員有應迴避而未迴避之情事，洵有違失

(一)基隆特教學校，相關會議紀錄顯示，該校教學已存在問題，相關人員卻無積極因應，乃至於事件擴大，其相關會議紀錄情形如下（節略）：

1. 該校 97 學年度第 1 學期第 4 次行政會報紀錄（97 年 10 月 27 日舉行）

(1) 教務處林永堂主任

① 請各位老師對於學生偏差行為及情緒問題多使用有效之教學策略及行為改變技術給予正向教導，避免體罰情事發生。

② 請各班授課期間勿關閉窗簾，以利巡堂。

(2) 周國生校長裁示

會議紀錄未見有相關裁示。

2. 該校 97 學年度第 1 學期第 5 次行政會報紀錄（97 年 11 月 10 日舉行）

(1)教務處林永堂主任

- ①部分老師於 201、203、301 班教室上課期間經常將窗簾關閉，巡堂人員無法了解老師上課情形。要求將窗簾打開，如未改善，則由巡堂人員入班確認課程內容與教學進度相符，並請任課老師提出說明。
- ②上課期間偶爾出現不當管教情事。要求老師使用正向管教，切勿知法犯法。（上列事項如經巡堂人員勸導仍未改善，教學組將於下次行政擴大會報公布）。

(2)周國生校長裁示

- ①能仁家商因戒菸班事件爆發管教方式不當的問題，請同仁重視在管教學生方法的拿捏與處理。
- ②教師授課時，有關教室內窗簾設置應留部分空間，以利巡堂。

3.該校 97 學年度第 1 學期期末校務會議紀錄（98 年 1 月 20 日舉行）

周國生校長裁示與指示事項：

- (1)上課期間拉上窗簾部分，這學期巡堂過程已發現較有改善，如因面對廁所有所不便部分，仍允許拉上。
- (2)另如真的有老師於上課時間，拉上窗簾體罰同學 4 小時部分，我在此向教師同仁及同學、家長道歉，因其危害侵權學生行為及損及學校校譽與全體同仁辛苦之付出，這是法所不容，行政單位在發現有此事實發生時，作何處理？如再有類似事件發生，應會同人事室簽辦。反之，亦期待能站在輔佐老師立場，協助老師在教學更精進。
- (3)同仁間質疑：有教師同仁禁止學生彼此互動，干擾到其他班的教育，請人事室陳主任另案處理，並請當事人提示證據。

(二)基隆特教調查小組成立經過

詢據周國生校長供稱：98 年 7 月 8 日為該校舉行新任校長遴選會議，因此全校教師都會出席，其利用中場休息時間，指示人事主任主持票選調查委員工作，選出教師代表蔡毓玲、蔡素梅兩位、生輔員代表許麗容 1 位，並由其指定教務、總務主任、人事

主任(召集人)及家長會長出任調查委員，調查委員共 7 位等語，惟前教務主任林永堂證稱：「…大約 3、4 點，(約詢後補述：當時我不在場，我認為是)由校長主持，由教師互相推選，但我未看到校長主持，我是聽老師說，說完話就舉手票選」。教育部次長吳財順於本院約詢亦表示：「票選應有簽呈呈報」，然該次選舉調查小組過程迄今亦未見相關紀錄。

### 1. 發函詢問

(1)該小組 98 年 7 月 10 日以「有關本校契僱教師助理員檢舉學校體罰學生一事，請全體教職員工同仁就所列十二項事件如有具體事證，於本(7)月 13 日下午 4 時前提供資料，俾作為調查小組調查瞭解事件真相之憑據」為主旨，發函該校總務處、會計室、教務處、總務處及全體同仁。

(2)該小組 98 年 7 月 10 日也以「有關台端指稱代表本校教師助理員並藉由媒體檢舉學校體罰學生一事，本校業已成立調查小組調查瞭解事件真相。惟檢舉書中所列 12 項事件，對於學生姓名均以湯 XX、林 XX 等代稱，未以真實姓名陳列。為使本調查得以進行，並對釐清事件真相有所助益，請於本(7)月 13 日下午 4 時前惠予提供學生真實姓名，並附相關具體事證予本校調查小組(召集人：人事室陳世榮)」為主旨，發函黎得如。

### 2. 展開訪查

98 年 7 月 14 日，該小組成員蔡素梅因擔任班級導師自行申請迴避；許麗容因個人行程請休假，故未到場，該小組 5 人，由家長會長陳淑芬擔任訪談人，蔡毓玲擔任記錄，是日 10 時 00 分訪談湯○○之母；10 時 15 分訪談盧哲玄；10 時 25 分訪談楊麗娜；10 時 35 分訪談林蓁蓁；10 時 45 分訪談蘇○○之父；未標明時間訪談劉○○之母；11 時訪談余○○之母；未標明時間訪談盧○○之母、陳○○之母、該校體衛組長王懿德、該校訓育組長林建宏、訓導主任賴連康、校長周國生。

(三)經查基隆特教學校從 97 年 10 月 27 日之行政會報紀錄即提及各授課班勿拉窗簾之事，周國生校長並未處置，至同(97)年 11 月

10 日行政會報再次指出 201、203、301 班經常將窗簾關閉，周校長才指示窗簾應留部份空間，以利巡堂，並舉他校為例，請同仁重視管教拿捏。98 年 1 月 20 日之 97 學年度第一次期末校務會議，始指示如有拉上窗簾體罰學生 4 小時，應會同人事室簽辦，校長未於第一時間查明真相，立即處理，至為明顯。遲至該校遭舉發體罰事件後，始成立調查小組，而且該小組究竟如何組成，校長有無迴避主持票選工作，迄今亦未見相關紀錄，除此該小組成員之一，蔡毓玲老師亦屬被陳訴對象，但該師應迴避而未迴避，致使該調查委員會公正性產生疑義，均洵有違失。

綜上論結，教育部未能詳查國立基隆特殊教育學校體罰事件，草率認定並無不當體罰情事，該校未積極處理巡堂報告，且其所成立之調查委員會合法性存有疑義，該組織成員有應迴避而未迴避之情事，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭教育部、國立基隆特殊教育學校確實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、教育部已針對案情檢討並訂定「陳情人或檢舉人身分保密之標準作業程序」。
- 二、教育部中部辦公室有關「教育部中部辦公室檢舉案件處理作業流程」已發布實施，並於執行 3 個月再檢討修正及教育部政風處將參考其他部會並蒐集相關法規，重新檢討現行作業規定，提出適當保密作業程序等節，該辦公室及政風處將檢討修正。
- 三、教育部政風處為保護檢舉貪污瀆職案件檢舉人身分，已訂定「檢舉貪瀆案件處理作業流程」在案；加強推動駐區督學教育視導重點項目及檢討學校處理重大偶發事件之技巧。

**註：經 99 年 11 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 28 次會議決議：結案存查。**



**165、國防部在未完成修法，無法源依據情形下，逕將軍紀監察處改隸督察系統，該部顯未能依法行政案**

審查委員會：經 98 年 10 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 15 次會議審查通過

**糾正案文**

不公開

註：經 99 年 1 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 18 次會議決議：結案存查。

## 166、國防部擅訂退役將級年終慰問金發放項目及金額，致國庫年損億元以上；退輔會辦理預算編列未盡審核職責，任該部浮編，均有違失案

審查委員會：經 98 年 10 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 15 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會

貳、案由：

國防部罔顧法令，擅自增訂退役「將級」支領月退休俸人員年終慰問金發放項目及金額，平均每人每年實領金額為法定應領金額之 2 倍餘，肇致國庫每年蒙受新臺幣壹億元以上之損失；行政院國軍退除役官兵輔導委員會辦理上開預算之編列事宜，未善盡審核職責，任令國防部浮編，均有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：行政院每年均訂頒「軍公教人員年終獎金（慰問金）發給注意事項」函知全國政府機關，相關規定至為明確，惟國防部核發支領退休俸退役將級人員之年終慰問金，竟每年自訂「軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項」，計算年終慰問金時，俸額未照現職人員之「俸額」，俸率未按「退休年資」換算支給百分比，顯與法未合等情乙案。案經本院調查竣事，認國防部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）辦理本案有下列違失：

一、國防部罔顧法令，擅自增訂退役「將級」支領月退休俸人員年終慰

問金發放項目及金額，平均每人每年實領金額為法定應領金額之 2 倍餘，與行政院頒「軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項」未合，肇致國庫每年蒙受新臺幣壹億元以上之損失，相關人員悖離法令，核有嚴重違失：

按行政院訂頒之 96 年及 97 年「軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項」，年終慰問金係發給按月支領退休給與之各級政府退休（役、職）人員（含軍職支領退休俸、贍養金、生活補助費及半俸人員）及按月致送禮遇金之卸任總統副總統。依該注意事項三、（二）、2 規定略以，退休軍職人員支領退休俸、贍養金、生活補助費、半俸者，照現職人員俸額一項，依下列百分比規定計算發給 1.5 個月之年終慰問金：民國 86 年 1 月 2 日軍職人員退撫新制實施後核定退休之退休人員，依其退休核定機關核定退休年資（新舊制核定退休年資連同累計）滿 15 年者，給與 75%，以後每增 1 年，加發 1%，最高給與 95%（已滿半年，未滿一年者，以一年計）。依上開規定，軍職人員退撫新制實施後核定之退休人員，其年終慰問金計支內涵，係照現職國軍志願役軍官依「國軍志願役軍官俸額表」（按，現修正為「志願役軍人俸額表」）規定之「俸額」一項為計支標準，並以「核定退休年資」核計其年終慰問金之支給百分比。

惟查，審計部於 97 年 9 月至 10 月派員抽查國防部參謀本部人事參謀次長室等 7 單位 97 年度 1 至 8 月財務收支，發現國防部退役支領退休俸之中、少將人員，其 96 年年終慰問金，中將按新臺幣（下同）8 萬 90 元，少將按 7 萬 2,285 元，乘以 1.5 個月發給，嗣發現上將退役人員係依「國軍上將俸給表」所列「薪俸」及「特別費」之合計數發給<sup>1</sup>，一級上將按 20 萬 8,080 元、二級上將按 18 萬 4,960 元，核發 1.5 個月年終慰問金，其適法性經行政院人事行政局（下稱人事行政局）並以 98 年 6 月 6 日局給字第 0980062681 號函認定：該部未照現職人員「俸額」一項按「核定退休年資」換算支給百分比計支年終慰問金，核與「96 年軍公教人員年終工作獎金（慰問金）

<sup>1</sup> 「國軍上將俸給表」薪俸部分 98 年併入「國軍志願役軍官俸額表」；特別費部分 98 年另訂「國軍上將職務加給表」。

發給注意事項」未合。

國防部表示，該部歷年發放支領退休俸人員年終慰問金作業，將級人員依下列標準核給 1.5 個月：「上將級人員：依陸海空軍軍官士官服役條例」規定，按現役期間給與標準核算支給；中、少將人員：依行政院核定「補助退休俸差額給與」支領，分按簡任 12 職等年功俸一級，11 職等本俸五級之俸額及專業加給計算發給」。即國防部核發退役「將級」支領「月退休俸」人員年終慰問金，未曾依行政院頒規定照現職人員「俸額」一項，按「核定退休年資」換算支給百分比（下稱「俸率」）計支年終慰問金，該部發放標準，與院頒規定不符之處及溢支（領）情形分述如次：

(一)不符規定之處

1. 「俸額」部分：依行政院頒規定，退役支領月退俸人員之年終慰問金，僅發「俸額」一項，退役一級上將、二級上將、中將<sup>2</sup>（一級）、少將<sup>3</sup>（一級）之應發「俸額」，96 及 97 年分別為 92,480 元、92,480 元、45,665 元、39,205 元，惟國防部除發給「俸額」一項外，並比照現職人員「年終獎金」發給標準，增給「特別費」、「專業加給」及「補足差額」（安置公營事業機構顧問待遇差額）等項。其中，一級上將發給 20 萬 8,080 元（薪俸 92,480+特別費 15,600，比照行政、司法、考試、監察四院院長待遇）、二級上將發給 18 萬 4,960 元（薪俸 92,480+特別費 92,480，比照各部部長及相當職務待遇）；退役中將發給 80,090 元、少將發給 72,285 元（分別比照簡任 12 職等年功俸一級、簡任 11 職等本俸五級之「俸額」及「專業加給」，減本人及眷屬實物代金併入數額）。
2. 「俸率」部分：「俸率」係指依據退役人員之「核定退休（役）年資」折算其應發之比率。依行政院規定，退撫新制實施前，係依核定退休之「退休俸」百分比計算；退撫新制實施後，則係按其核定之「退休年資」計算（新舊制核定退休年資連同累計），滿 15 年者，給與 75%，以後每增一年，加發 1%，最高

<sup>2</sup> 中將俸級計六級，中將一級 45,020 元、中將六級 51,480 元。

<sup>3</sup> 少將俸級計十級，少將一級 39,205 元、少將五級 44,375 元、少將十級 50,835 元。

給與 95%。惟查國防部對退役「將級」人員均未照其核定退休年資折算其應發之百分比，即不論其退役時間係在退撫新制實施之前或後，亦不論其核定退休年資之長或短，均一律發給百分之百。

## (二)溢（發）領情形

### 1. 各官階人員溢領情形

茲以退輔新制實施後，「核定退休年資」為 35 年之退役「將級」支領月退俸人員為例，將各官階人員溢領情形摘要整理如表 2。由表 2 可見，退役「將級」支領月退俸之「一級上將」應領 131,784 元、實領 312,120 元、溢發（領）180,336 元，實領金額為應領金額之 2.4 倍；二級上將應領 131,784 元、實領 277,440 元、溢發（領）145,656 元，實領金額為應領金額之 2.1 倍；中將一級應領 64,154 元、實領 120,135 元，溢發（領）55,981，實領金額為應領金額之 1.9 倍；少將一級應領 48,222 元、實領 108,428 元，溢發（領）60,206，實領金額為應領金額之 2.2 倍。

### 2. 96 年及 97 年溢發（領）人數及金額

本案國防部歷年發放將級支領退休俸人員年終慰問金均與規定不符，茲暫以 96 年及 97 年為基礎，估算國防部每年溢發（領）人數及金額。經審計部及國防部估算，國防部退役「將級」支領月退休俸人員，96 年支領年終慰問金計 2,757 員，依行政院頒規定應發金額計 189,247,114 元，依國防部自頒規定發給金額計 308,756,816 元，溢發（領）119,509,702 元；97 年支領年終慰問金計 2,777 員，行政院頒規定應發金額計 190,519,448 元，依國防部自頒規定發給金額計 310,320,654 元，溢發（領）119,801,206 元（如表 1）。

再查，國防部表示該部歷年來發給退役中將、少將支領月退休俸人員之年終慰問金，以「退休俸」及「補足差額」為計算基礎發放，緣於 46 年起在台將級人員退伍均安置於國營、省營等公營機構擔任顧問，支給「安置顧問待遇」，65 至 77 年間，行政院院頒之發給注意事項，每年均載明「安置顧問」之「年終工作獎金」係以「薪俸額及「工作補助費」（現為專業加給）」

標準發放。該部對未安置顧問之將級退伍支領月退俸人員之「年終慰問金」，向比照安置顧問之「年終工作獎金」標準核發，並於規定中加註，以避免待遇不一。

卷查，國防部自 61 年至 93 年令轉行政院訂頒之「軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項」，將級人員慰問金發給標準部分均加註「中將比照文職簡任一級非主管、少將比照文職簡任四級非主管標準發給」（61-62 年、64 年）、「中將按顧問簡任一級 XXXXX 元、少將按顧問簡任四級 XXXXX 元發給」（65-77 年）、「退休俸月支俸金標準，中將按 XXXXX 元、少將 XXXXX 元發給」（78-79 年）、「退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將 XXXXX 元、少將 XXXXX 元」（80-93 年）。94 年函稿中亦有「中將按 80,090 元，少將按 72,285 元…」之規定，上開文字後遭刪除，並註明另案行文。該部表示係人力司簽奉前常務次長廖○○中將指示予以區隔，以免造成其他類人員要求援引比照，衍生困擾，爰於 95 年 1 月 4 日以睦瞻字第 0950000073 號令轉行政院訂頒之注意事項予所屬各機關，另案以 95 年 1 月 10 日睦瞻字第 095000017 令頒「將級支領月退俸人員年終慰問金發放標準」，明定「中將按 80,090 元，少將按 72,285 元乘以 1.5 個月發給」，僅令知人事參謀次長室、主計局（財務中心），不對外發文，嗣後該部即援上開做法賡續辦理（詳表 8）。

惟查，退役人員所領之「退休俸」係國家對國軍人員捍衛社稷之長年奉獻所予之照顧，俾其退役後之生活有所保障。其性質自與退役安置「公營事業顧問」人員所領之「薪津」不同。退役後安置於「公營事業顧問」之將級人員，相當於退役（休）再任公職，行政院規定渠等比照現職人員發給「年終工作獎金」尚非無據；惟國防部對未獲安置之退役「將級」支領月退俸人員，依行政院訂頒之規定僅能發給「年終慰問金」，發給標準只含「俸額」乙項，且應按其核定之退休年資折算百分比計支，詎國防部竟比照安置公營事業顧問「年終工作獎金」之發放標準發給，復於自訂注意事項加註，嗣為避免其他類人員之要求

援引比照衍生困擾，94年起退役將級人員年終慰問金發放標準竟單獨令頒內部發放單位，足見該部相關人員知法犯法、悖離法令、違法圖利、濫支公帑。

又查，歷年來該部發給退役中、少將將級支領退休俸人員，除法定之「退休俸」外，並包括「補足差額」。所謂「補足差額」即補足「公營事業顧問待遇」差額，即國防部針對未獲安置擔任公營事業機構顧問之將級退役人員，一律比照安置公營事業機構顧問待遇補足差額，即補發渠等未曾擔任之公營事業顧問待遇差額。62年國防部配合待遇調整，採取一定之計算標準：「中將按文職12職等年功俸1級俸額及專業加給、少將按文職11職等本俸5級俸額及專業加給」為支給標準（詳表6）。以致國防部將級退役人員實領「退休俸」金額幾為其法定應領金額之2倍，本院曾以「差額薪」（現改稱「補足差額」）係由「安置公營事業顧問」延伸而形成，並無法律依據。依「陸海空軍軍官服役條例」退休俸不包括「月薪百分比及主副食實物配給」之外之任何現金給與，額外發給「補足差額」「差額薪」純屬違法，不足說明其適法性，而國防部所稱發給「差額薪」係經奉總統代電及行政院函核准，亦不能作為依法發給之依據。認國防部所為顯屬於法無據、涉嫌圖利退役將官、破壞制度之公平性，於83年糾正該部在案，該部對本案之處理如出一轍，顯見該部於本院糾正後，仍延續過去偏頗之作風，實無法為社會大眾所接受。

綜上，行政院每年函知全國政府機關有關核發現職及退休人員之年終工作獎金（慰問金）發給注意事項，其發給標準規定甚為明確，惟國防部歷年來，罔顧法令，擅自增訂退役「將級」支領月退休俸人員年終慰問金發放項目及金額，且不論服役年資長短，一律以百分之百計支，致平均每人實領金額為應領金額2倍，一級上將更高達2.4倍，與行政院頒「軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項」未合，並肇致國庫每年蒙受新臺幣壹億元以上之損失，相關人員悖離法令，違法圖利退役「將級」支領月退休俸人員，核有嚴重違失。

二、退輔會辦理國防部退役「將級」支領月退休俸人員年終慰問金等預算編列事宜，未善盡審核職責，任令國防部浮編，肇致國庫每年蒙受壹億元以上之公帑損失，竟毫無覺察，核有違失：

按預算法第 42 條規定：「各主管機關應審核其主管範圍內之歲入、歲出預算及事業預算，加具意見，連同各所屬機關以及本機關之單位預算，暨附屬單位預算，依規定期限，彙轉中央主計機關…。」

經查，國防部支領退休俸（含將級）人員年終慰問金年度預算，原由國防部編列，77 年時因國防預算比例過高，行政院爰召開會議協商，作成「僅將預算移列退輔會，至有關發放等業務，仍委由國防部辦理」之決議，行政院並於 77 年 11 月 2 日以台（77）忠授四字第 11223 號函知與會機關，自 79 年度起，上開預算即移由退輔會編列，國防部負責執行。退輔會將之編在「退除役官兵退休給付」科目，96-99 年度分別編列 1,008 億、1,008 億元、1,005 億元、995 億元。

再查，退輔會於本院約詢時表示，退除役人員經費雖移由該會編列，惟均由國防部循例依實際需求編列後函送該會納編送行政院，嗣由該部逕與行政院主計處協調確認額度事宜，最後由該會依行政院核定預算案額度所核列該項經費數額如數彙編後，依規定送立法院審議。至於執行上開業務預算執行、經費發放與結報送審等，係由國防部人次室主政。為辦理上開業務另編有「業務費」編列支應（96-99 年度分別為 4,800 萬元、4,560 萬元、4,460 萬元、4,318.3 萬元），不足人力由國防部於上開業務費中聘用人員辦理。

對於國防部擅自增訂退役「將級」支領月退休俸人員年終慰問金發放項目及金額，未依行政院規定發放，96 年支領年終慰問金計 2,757 員，依行政院頒規定應發金額計 189,247,114 元，依國防部自頒規定發給金額計 308,756,816 元，溢發（領）119,509,702 元；97 年支領年終慰問金計 2,777 員，行政院頒規定應發金額計 190,519,448 元，依國防部自頒規定發給金額計 310,320,654 元，溢發（領）119,801,206 元乙節，退輔會二處與會計處相關人員於本院約詢時表示完全不知情，只知道國防部對退役「將級」人員發放比較優惠，如「俸率」給與百分之百；並表示該退除役人員經費雖移



由該會編列，惟均由國防部循例依其實際需求編列於「退除役官兵退休給付」項下，再函送該會納入年度預算，該會如數依國防部所送內容編列，再函送行政院，嗣由國防部逕與行政院主計處協調確認額度事宜，最後該會再依行政院核定預算案額度所核列該項經費數額如數彙編後，依規定送立法院審議。是以，對國防部所編之預算，該會實際上僅「代編」，從未進行審核，也無能力審核。然自79年起退除役官兵退休給付預算之編列既為退輔會之職責，依前揭預算法第42條規定，該會即有審核的權責，自應慎重將事，乃該會不思此圖，並以無能力審核為由，多年來從未審核，任令國防部浮編，致國庫每年蒙受壹億元以上之公帑損失，竟毫無覺察，相關人員自難辭違失之咎。

綜上，退輔會辦理國防部退役「將級」支領月退休俸人員年終慰問金等預算編列事宜，未善盡審核職責，任令國防部浮編，肇致國庫每年蒙受壹億元以上之公帑損失，竟毫無覺察，核有違失。

綜上所述，國防部及退輔會辦理退役「將級」支領月退休俸人員年終慰問金預算編列及發放作業，核有諸多違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院督促所屬確實檢討改善見復。

表 1：退休將官之年終慰問金：96 及 97 年度

單位：元

年度	人數	金額		
		行政院頒規定	國防部自頒規定	溢發（領）金額
96	2,757	\$189,247,114	\$308,756,816	\$119,509,702
97	2,777	190,519,448	310,320,654	119,801,206
	小計	\$379,766,562	\$619,077,470	\$239,310,908

說明：現職人員係發給「年終獎金」，退役人員則發給「年終慰問金」。

年終獎金之計算，包括（本俸+職務加給）\*1.5個月

擔任主管者為（本俸+職務加給+主管職務加給）\*1.5個月。

年終慰問金之計算：

院頒規定之應領金額=本俸\*1.5個月\*俸率

國防部實際發給之金額為：

上將級=（本俸+特別費）\*1.5個月\*俸率；俸率一律為100%

中、少將=（本俸+加給-代金）\*1.5個月\*俸率；俸率一律為100%

詳如表2。

表 2：退休將官年終慰問金之計算：規定

單位：元

官等官階	行政院頒規定 應領金額 (A)				國防部實際發給金額 (B)							溢發	
	本俸	月數	俸率 <sup>a</sup>	金額	本俸	加給 <sup>b</sup>	代金 <sup>c</sup>	每月 終身 俸金 額	月數	俸率	年終 慰問 金金 額	金額 B-A	比率 B/A
上將一級	92,480	15	95%	131,784	92,480	115,600 <sup>d</sup>	-	208,080	15	100%	312,120	180,336	240%
上將二級	92,480	15	95%	131,784	92,480	92,480 <sup>e</sup>	-	184,960	15	100%	277,440	145,656	210%
中將一級	45,020	15	95%	64,154	48,250 <sup>f</sup>	35,620 <sup>f</sup>	3,780	80,090	15	100%	120,135	55,981	190%
少將一級	39,205	15	95%	48,222	44,375 <sup>h</sup>	31,690 <sup>g</sup>	3,780	72,285	15	100%	108,428	60,206	220%

說明：

中將之薪級分 6 級（一~六），少將分 10 級（一~十），本表之中將及少將僅以一級為例。

行政院頒規定之應領金額 = 本俸 \* 月數 \* 俸率，僅有本俸，不包括「專業加給」；俸率係按服役年資計算：75% + (n-15) \* 1%；n 為核定退休年資，最高 35 年，最高可達 95%。

國防部實際發給之金額：上將級 = (本俸 + 特別費) \* 1.5 個月 \* 俸率；中、少將 = (本俸 + 加給 - 代金) \* 1.5 個月 \* 俸率；俸率一律為 100%；例如：

上將一級為 (\$92,480 + \$115,600) \* 1.5 月 \* 100% = \$312,120

中將一級為 (\$48,250 + \$35,620 - \$3,780) \* 1.5 月 \* 100% = \$120,135

a：按行政院頒規定，俸率上限為 95%，實際支領者，可能未達此一比率，惟本表係按上限計算

b：上將一級及二級所支領之加給，稱特別費；中將及少將所支領者，則為「補足差額」，為安置顧問待遇與終身俸之差額。

c：代金，係指本人之主副食代金（930 元）及眷屬 5 口之實物代金（570 \* 5 = 2,850），合計 \$3,780

d：比照四院院長之待遇

e：比照部長之待遇

f：不論核定退役之薪給若干，本俸一律發給簡任 12 職等年功俸一級之數

g：12 職等之專業加給

h：簡任 11 職等之本俸五級

i：11 職等之專業加給

表 3：退役將級人員之年終慰問金：96 與 97 年

單位：元

官職等	薪級	96年				97年					
		人數	應領金額 <sup>a</sup>		實領金額 <sup>b</sup>		人數	應領金額 <sup>a</sup>		實領金額 <sup>b</sup>	
			總額	每人平均	總額	每人平均		總額	平均	總額	平均
上將	一	5	\$592,913	\$118,582	\$1,430,550	\$286,110	6	\$757,643	\$126,274 <sup>c</sup>	\$1,820,700	\$303,450 <sup>c</sup>
上將	二	43	5,255,639	122,224	11,467,520	266,687	46	5,416,323	117,746	11,791,200	256,330
中將	三	1	62,124	62,124	120,135	120,135	0	0	0	0	0
中將	五	4	271,028	67,757	480,540	120,135	3	203,271	67,757	360,405	120,135
中將	六	577	39,835,099	69,038	68,164,563	118,136	579	39,755,427	68,662	67,836,201	117,161

官職等	薪級	96年				97年					
		人數	應領金額 <sup>a</sup>		實領金額 <sup>b</sup>		人數	應領金額 <sup>a</sup>		實領金額 <sup>b</sup>	
			總額	每人平均	總額	每人平均		總額	平均	總額	平均
少將	一	4	207,006	51,751	433,712	108,428	3	154,078	51,359	325,284	108,428
少將	二	1	54,675	54,675	108,428	108,428	1	54,675	54,675	108,428	108,428
少將	四	9	515,023	57,225	975,852	108,428	9	515,023	57,225	975,852	108,428
少將	六	35	2,148,122	61,375	3,794,980	108,428	29	1,783,709	61,507	3,144,412	108,428
少將	七	18	1,133,378	62,966	1,951,704	108,428	16	1,006,586	62,912	1,734,848	108,428
少將	八	39	2,521,566	64,655	4,228,692	108,428	37	2,391,290	64,629	4,011,836	108,428
少將	九	114	7,601,173	66,677	12,360,792	108,428	100	6,664,867	66,649	10,842,800	108,428
少將	十	1,907	129,049,368	\$67,671	203,239,348	\$106,575	1,948	131,816,556	\$67,668	207,368,688	\$106,452
小計		2,757	\$189,247,114		\$308,756,816		2,777	\$190,519,448		\$310,320,654	

a：係依行政院頒規定應發之金額

b：係依國防部頒規定實際發給之金額

c：本表部分每人平均金額非表 1-1 之數，係因部分將領在年中脫離公職，未支領全年度之年終慰問金。

表 6 國防部退除役將級軍官退休俸中之差額補助（安置顧問差額薪）之形成及演變

日期 (民國)	名稱	依據	備註
46年	安置公營事業顧問		
54年	退除安置方案 (因顧問員額已滿無法安置，未獲安置之退除將級人員支領月退俸人員，比照顧問待遇補足差額)	退除安置方案：蔣中正總統台統二字0761號代電與行政院台(54)人字第5572號令核准	
62年	比照將級顧問發給差額(中將按12職等年功俸一級俸額加專業加給，少將按11職等本俸五級加專業加給)	62.6.29行政院台(62)人字第18507號函核定。	
77年	因省府不支付顧問待遇，原安置之顧問比照前項發給加給	77.11.3行政院(77)台人政肆字第40975號函。	
81年	國防部訂定「國軍退除役將級軍官支領退休俸補助差額給與表」報請行政院核定。	81.6.25台81人政肆字第18116號函。	院長：郝○○

表 8：軍公教年終慰問金歷年發放標準規定明細表

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
61	1.61.12.29台61人政肆字第45515號函令「61年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.按原支之月退休金（退休俸）給與數額發給。	1.主計局62.1.3裕賜字第173號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休金（退休俸）給與數額發給，中將比照文職簡作一級非主管、少將比照文職簡任四級非主管標準發給。
62	1.63.1.17台63人政肆字第1776號函「62年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.按原支之月退休俸額（軍職人員退休俸）發給。	1.主計局63.1.7晶月字第221號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸給發，中將比照文職簡任一級非主管、少將比照文職簡任四級非主管標準發給。
63	63.2.1台63人政肆字第02876號函，63年元月至六月軍公教人員每月加發薪津百分之十。 未發年終工作獎金（春節慰問金）	未發給年終慰問金
64	1.65.1.14台65人政肆字第0727號函「64年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.按原支之月退休俸額（軍職人員退休俸）發給。	1.主計局65.1.19刻則字第162號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸給發，將級人員中將比照文職簡任一級7,370元、少將比照簡任四級6,640元發給。
65	1.65.12.21台65人政肆字第24149號函「65年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.按原支之月退休金（俸）額發給春節慰問金。	1.主計局66.1.6刻則字第38號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級8,120元、少將按顧問簡任四級7,340元發給。
66	1.66.12.19台66人政肆字第22631號函「66年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項折成發給。	1.主計局67.1.5刻則字第13號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級9,500元、少將按顧問簡任四級8,680元發給。
67	1.67.12.2台67人政肆字第23912號函「67年軍公教人員發給年終工作獎金（春節	1.主計局67.12.19刻則字第2736號令轉行政院頒注意事項。

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
	慰問金) 注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項折成發給。	2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級12,910元、少將按顧問簡任四級11,760元發給。
68	1.68.12.31台68人政肆字第29169號函「68年軍公教人員發給年終工作獎金(春節慰問金) 注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項折成發給。	1.主計局69.1.21車轉字第149號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級15,370元、少將按顧問簡任四級13,880元發給。
69	1.69.12.12台69人政肆字第23912號函「69年軍公教人員發給年終工作獎金(春節慰問金) 注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休金之百分比發給。	1.主計局69.12.31車轉字第2800號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級19,210元、少將按顧問簡任四級17,210元發給。
70	1.70.12.3台70人政肆字第33894號函「70年軍公教人員發給年終工作獎金(春節慰問金) 注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休(役)金之百分比發給(如簡任一級現職人員薪俸額為13,515元，其支領月退休(役)金百分之80者，則按八成發給10,812元。	1.主計局70.12.12車轉字第2518號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級22,915元、少將按顧問簡任四級20,635元發給。
71	1.70.12.3台71人政肆字第34970號函「71年軍公教人員發給年終工作獎金(春節慰問金) 注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休(役)金之百分比發給(如簡任一級現職人員薪俸額為13,515元，其支領月退休(役)金百分之80者，則按八成發給10,812元。	1.主計局70.12.21車轉字第2481號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級22,915元、少將按顧問簡任四級20,635元發給。
72	1.72.12.22台72人政肆字第35157號函「72年軍公教人員發給年終工作獎金(春節慰問金) 注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休(役)金之百分比發給(如簡任一級現職人員薪俸額為	1.主計局73.1.16車轉字第30號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級22,915元、少將按顧問簡任四級

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
	13,515元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成發給10,812元。	20,635元發給。
73	1.73.12.27台73人政肆字第36759號函「73年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比發給（如簡任一級現職人員薪俸額為14,885元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成發給10,908元。	1.主計局74.1.11蓮萊字第66號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級25,035元、少將按顧問簡任四級22,585元發給。
74	1.74.12.26台74人政肆字第41427號函「74年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比發給（如簡任一級現職人員薪俸額為17,830元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成發給14,264元。	1.主計局75.1.9蓮萊字第45號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級29,580元、少將按顧問簡任四級26,640元發給。
75	1.75.12.17台75人政肆字第41427號函「75年軍公教人員發給年終工作獎金（春節慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比發給（如簡任一級現職人員薪俸額為17,830元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成發給14,264元。	1.主計局75.12.29蓮萊字第2649號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任一級29,580元、少將按顧問簡任四級26,640元發給。
76	1.77.1.6台76人政肆字第257號函「76年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比發給（如簡任第13職等1級現職人員薪俸額為20,235元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成發給16,188元。	1.主計局77.1.20蓮萊字第127號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員中將按顧問簡任第12職等年功俸一級33,535元、少將按顧問簡任11職等本俸5級30,085元發給。
77	1.78.1.6台78人政肆字第787號函「77年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。	1.主計局78.1.17蓮萊字第92號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
	2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為23,020元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成發給18,416元。	員中將按顧問簡任第12職等年功俸一級374,00元、少將按顧問簡任11職等本俸5級33,550元發給。
78	1.78.12.30台78人政肆字第50292號函「78年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為33,210元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給39,852元。	1.主計局79.1.10蓮萊字第51號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準，中將按43,660元、少將39,290元發給。
79	1.79.12.18台79人政肆字第52180號函「79年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為33,210元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給39,852元。	1.主計局80.1.8奏奕字第51號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準，中將按43,660元、少將39,290元發給。
80	1.80.12.17台80人政肆字第52094號函「80年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為35,600元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給42,720元。	1.主計局81.1.4奏奕字第12號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將54,640元、少將49,430元。
81	1.81.12.16台81人政肆字第47812號函「81年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比	1.主計局81.12.24奏奕字第3163號令轉行政院頒注意事項。 2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
	<p>乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為37,850元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給45,420元。</p>	<p>，中將57,980元、少將52,200元。</p> <p>3.人力司81.7.1（81）仰伍字第4086號令頒「國軍退除役將級軍官支領退休俸暨補助差額給與表」，中將比照簡任第12職等年功俸一級俸額及專業加給（行政院81.6.25台81人政肆字第18116號函）。</p>
82	<p>1.82.12.22台82人政肆字第51114號函「82年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。</p> <p>2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為40,915元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給49,098元。</p>	<p>1.主計局83.1.17奏奕字第102號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將62,820元、少將56,575元。</p>
83	<p>1.83.12.13台83人政給字第46662號函「83年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。</p> <p>2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為42,170元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給50,604元。</p>	<p>1.主計局84.1.9珍璫字第37號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將64,815元、少將58,385元。</p>
84	<p>1.85.1.13台85人政給字第00501號函「84年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。</p> <p>2.照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休（役）金之百分比乘以1.5發給（如簡任第13職等3級現職人員薪俸額為44,300元，其支領月退休（役）金百分之80者，則按八成乘以1.5發給53,160元。</p>	<p>1.主計局85.1.27珍璫字第219號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將68,240元、少將61,485元。</p>
85	<p>1.86.1.13台86人政給字第00844號函「85年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問</p>	<p>1.主計局86.1.23珍璫字第210號令轉行政院頒注意事項。</p>



年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
	<p>金)注意事項」。</p> <p>2.軍職支領退休俸者，照現職人員年終工作獎金之薪俸額一項，依其支領月退休俸之百分比乘以1.5發給。</p>	<p>2.按原支之月退休俸額，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將70,445元、少將63,530元。</p>
86	<p>1.86.1.13台86人政給字第00844號函「86年軍公教人員發給年終工作獎金(慰問金)注意事項」。</p> <p>2.照現職人員俸額一項，依下列百分比規定計算發給1.5個月之年終慰問金：</p> <p>(1) 86年1月2日軍職人員退撫新制實施前依其支領月退休俸之百分計算發給。</p> <p>(2) 86年1月2日軍職人員退撫新制實施後依其退休核定機關核定退休年資(新舊制核定退休年資連同累計)滿15年者，給與75%，以後每增1年，加發1%，最高給與95%(已滿半年，未滿一年者，以一年計)。</p>	<p>1.主計局87.1.8珍璫字第48號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將72,770元、少將65,640元。</p>
87	<p>1.87.12.30台87人政給字第211315號函「87年軍公教人員發給年終工作獎金(慰問金)注意事項」。</p> <p>2.與86年同。</p>	<p>1.主計局88.1.2珍璫字第54號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將75,200元、少將67,845元。</p>
88	<p>1.88.12.29台88人政給字第211315號函「88年軍公教人員發給年終工作獎金(慰問金)注意事項」。</p> <p>2.與86年同。</p>	<p>1.主計局89.1.10珍璫字第86號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將75,200元、少將67,845元。</p>
89	<p>1.90.1.4台89人政給字第210001號函「89年軍公教人員發給年終工作獎金(慰問金)注意事項」。</p> <p>2.與86年同。</p>	<p>1.主計局90.1.11珍璫字第11號令轉行政院頒注意事項。</p> <p>2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及</p>

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
		補足差額部分合計數，中將75,200元、少將67,845元。
90	1.91.1.16院授人給字第0910210034-0號函「90年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.與86年同。	1.主計局91.1.28珍璫字第254號令轉行政院頒注意事項。 2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將77,630元、少將70,045元。
91	1.92.1.2院授人給字第0920056345號函「91年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.與86年同。	1.人力司92.1.16睦瞻字第0920000414號令轉行政院頒注意事項。 2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將77,630元、少將70,045元。
92	1.93.12.31院授人給字第0930065826號函「92年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.與86年同。	1.人力司94.1.12睦瞻字第0940000140號令轉行政院頒注意事項。 2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將77,630元、少將70,045元。
93	1.93.12.23院授人給字第0930065826號函「93年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.與86年同。	1.人力司94.1.12睦瞻字第0940000140號令轉行政院頒注意事項。 2.照現職人員俸額一項百分比規定計算發給，將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將77,630元、少將70,045元。
94	1.94.12.23院授人給字第0940060324號函「94年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2.與86年同。	1.人力司95.1.4睦瞻字第0950000073號令轉行政院頒注意事項。 2.照現職人員俸額一項百分比

年度	行政院發放規定及發給標準	國防部處理情形及發放標準
		規定計算發給。 3. 人力司 95.1.10 陸瞻字第 0950000178 號令頒「將級人員退休俸月支俸金標準為退休俸及補足差額部分合計數，中將 8 萬 90 元、少將 7 萬 2,285 元乘以 1.5 個月發給。
95	1.96.1.19 院授人給字第 0960060496 號函「95 年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2. 與 86 年同。	1. 人力司 96.2.5 選訊字第 0960001720 號令轉行政院頒注意事項。 2. 照現職人員俸額一項百分比規定計算發給。
96	1.96.12.27 院授人給字第 0960064817 號函「96 年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2. 與 86 年同。	1. 人力司 97.1.11 國力規劃字第 0970000202 號令轉行政院頒注意事項。 2. 照現職人員俸額一項百分比規定計算發給。
97	1.97.12.24 院授人給字第 0970065289 號函「97 年軍公教人員發給年終工作獎金（慰問金）注意事項」。 2. 與 86 年同。	1. 人力司 98.1.6 國力規劃字第 0970000202 號令轉行政院頒注意事項。 2. 照現職人員俸額一項百分比規定計算發給。

## 被糾正機關改善情形

- 一、退輔會部分：爾後編列預算審查會前，將邀請國防部派員說明各項預算編列之依據及計算公式，有疑義部分，再提該會預算審查會議討論，必要時再請國防部派員列席說明；另配合政府組織改造，刻正與國防部密切研商退除役官兵預算發放及業務移撥事宜。
- 二、國防部部分：98 年起依據行政院訂定之軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項辦理。

**註：**經 100 年 3 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 32 次會議決議：結案存查。

## 167、經濟部工業局對南寶化學工廠登記之重新發證事項，缺乏嚴謹審核；彰化縣政府暨該縣消防局任令南寶等化學工廠長期製造、儲存公共危險物品，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 11 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 27 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：經濟部工業局、彰化縣政府 貳、案由：

經濟部工業局針對本案彰濱工業區南寶化學工廠以法拍等方式取得已註銷工廠登記之既有廠房，重新辦理工廠登記進駐工業區之發證事項，竟乏嚴謹審核機制，肇生公共危險物品管理事項會辦疏漏情事，復明知該廠違規試車，已於 98 年 6 月 22 日發生氣爆災害，卻率於災後第 3 日核發試車核准函，對於環保許可事項亦未善盡審核暨監督之責。又，彰化縣政府暨該縣消防局任由頻生災害事故之本案南寶及其前身優合等化學工廠長期恣意製造、儲存逾管制量達數百倍至千餘倍之公共危險物品，除疏未依內政部函頒計畫列為聯合檢查對象，亦未督促該廠依法定安全標準改善儲存方法及設施，顯置公共安全於不顧，均顯有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案緣據報載：本（98）年 6 月 22 日彰化濱海工業區（下稱彰濱工業區）南寶化學股份有限公司工廠（下稱南寶廠）驚傳爆炸，類此

事故已連續發生 3 年，去年尤因氣爆引發大火；負責公共危險物品管理、消防安全檢查、工業區管理、勞工安全衛生、環境保護等相關主管機關是否涉有違失等情。案經本院分別函詢、履勘及約詢之深入調查發現，經濟部工業局及彰化縣政府於本案工廠登記審核事項、公共危險物品管理、空氣固定污染源試車許可核發流程，分別核有怠於管理、查處、會辦事項疏漏及公文核發疏誤等違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、經濟部工業局對本案南寶廠以法拍等方式取得已註銷工廠登記之既有廠房，重新辦理工廠登記進駐工業區之發證事項，竟乏嚴謹審核機制，肇生公共危險物品管理事項會辦疏漏情事，洵有違失：

(一)按工廠管理輔導法第 3、4、5、10、17 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部……在縣（市）為縣（市）政府」、「主管機關權責劃分如下：一、中央主管機關：（一）工廠管理輔導法令及工廠設廠標準之擬訂或訂定。（二）辦理工廠設立許可、登記及其撤銷、註銷、廢止事項……（六）違反本法規定工廠處理之查核及督導。（七）其他工廠管理、相關業務之輔導及監督事項。二、……縣（市）主管機關：（一）轄內工廠之調查……（四）轄內工廠輔導之實施。（五）轄內工廠違反本法規定之處理。（六）其他經中央主管機關指定之事項……」、「工廠之設立許可、登記與其撤銷、註銷、廢止及相關業務事項，中央主管機關得委託直轄市、縣（市）主管機關或其他政府機關辦理……」、「工廠設廠完成後，應依本法規定申請登記，經主管機關核准登記並發給工廠登記證後，始得從事物品製造、加工……」、「中央主管機關基於……生態環境及公共利益維護……等政策需要，得採行下列措施：一、於許可工廠設立或核准登記時附加負擔。二、擇定產品或地區，公告停止受理工廠之新設或既有工廠之擴充。三、擇定產品或地區，公告強制既有工廠之減量生產或停止生產……。」爰此，經濟部工業局（下稱工業局）既職司工廠設立許可、登記等事項規劃擬訂及執行之責，基於維護生態環境及公共利益，除應邀集消防、建築、環保……等相關法令主管機關充分研商，據以審慎規劃相關審核暨會辦流程及相關附加負擔事

項，並得進而依災害頻率及肇禍程度公告停止受理新設或公告強制既有該類工廠之減量生產或停止生產，規定至為明確。

(二)經查，據工業局、經濟部中部辦公室及縣府分別於本院履勘及約詢過程查復及說明略以：「類似本案南寶廠設廠用地非向該局申請租購而得（如向其他廠商租購或法拍取得）者，因無須經由該局依『工業區土地標準廠房或各種建築物租售辦法』核准購地之作業，故其即可依法逕向地方主管機關申請辦理工廠設立登記事宜，無需經該局同意或核准……有關該等工廠業別是否屬工業區容許進駐業別，則由地方工業主管機關把關」、「本案南寶廠係以法拍方式取得優合廠已領得建築物使用執照（下稱使用執照）之既有廠房，依據公共危險物品（下稱危險物品）及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 10 條規定：『危險物品及可燃性高壓氣體之製造、儲存或處理場所之位置、構造及設備圖說，應由……縣（市）消防機關於主管建築機關許可開工前，審查完成。前項場所完工後，……縣（市）主管建築機關應會同消防機關檢查其位置、構造及設備合格後，始得發給使用執照……』，爰無須再經由消防機關審核及檢查，即可申請工廠登記」、「當初優合廠申請許可時，因前開辦法尚未發布，故無須經縣消防局許可，至南寶廠於 96 年重新辦理登記時，並未會辦縣消防局」、「既設廠房登記前尚無須經消防機關針對危物品相關管理事項進行審查」、「工廠管理輔導法目前係採行政管理方式，對安全衛生部分並未包括相關配套審查事項」，此分別有工業局、經濟部中部辦公室及縣府相關函復資料及約詢筆錄在卷可查。足見凡以法拍等方式取得已領有使用執照之註銷工廠既有廠房者，重新辦理工廠登記進駐工業區，在發證前，工業局竟未依上開規定，基於生態環境及公共利益維護所需，主動積極會同消防、建築、環保等主管機關採行嚴謹會辦審核流程，除將本案南寶廠等非向該局購地而進駐工業區者之把關責任諉由地方主管機關辦理，肇生工業區設廠廠商出現進駐審核條件及把關機關不一等失衡及有失公平情事外，並致使縣府建設處於 96 年間審核南寶廠工廠登記申請案件時，疏未會辦消防機關，僅俟核准後，以公文消極副知縣消

防局，並將公共安全把關重任消極冀望業者於核准後，「主動」依環保、建築、消防等相關規定辦理，進而肇致縣消防局迨本院調查後，始遲延察覺該廠大量製造及儲存危險物品而乏安全設施等違失情事，無異形成公共安全管理之漏洞，此觀工業局於本院約詢時自承：「本案係因註銷後重新登記工廠產生之會辦疏漏所致，本局回去會要求工廠登記單位會辦建管及消防機關」等語自明。況工業局明知：「南寶廠之所以頻生工安事件，乃因先前合桂廠（即優合廠）留下之設備及設計已有問題」等情，卻未能及時針對該等以舊使用執照申請工廠登記者，檢討相關審核流程，以危險物品管理不慎極易肇禍程度觀之，工業局顯難辭管理及監督不周之責，核有違失。

二、經濟部工業局明知本案南寶廠違規試車，已於 98 年 6 月 22 日發生氣爆災害，卻率於災後第 3 日核發試車核准函，對於環保署委託之環保許可事項，復未善盡審核暨監督之責，均有欠當：

(一)按依空氣污染防治法第 24 條第 3 項授權訂定之固定污染源設置與操作許可證管理辦法第 16 條規定：「固定污染源操作許可證之審查及核發程序如下：一、審核機關受理固定污染源操作許可證之申請後，應通知公私場所於 7 日內繳納審查費及證書費，並於 30 日內完成書面審查。經審查符合規定者，審核機關對於依本法第 24 條規定申請者，應通知其進行試車……二、公私場所接到前款試車通知者，應依試車計畫完成試車，並於核准試車時間屆滿後 15 日內，向審核機關提報空氣污染物排放檢測報告……。」公私場所固定污染源試車及評鑑規則第 2、3 條亦明定：「公私場所應於恢復污染源操作或復工（業）前，檢具試車計畫，向主管機關申請試車，試車計畫內容如下：一、試車預定起迄期間。二、試車步驟或程序及達到申請最大產能操作條件所需日數……五、空氣污染改善措施說明……」、「地方主管機關受理前條試車申請後，應於 20 日內完成審查並通知公私場所依核准之試車計畫內容進行試車……。」次據環保署於 93 年 6 月 3 日依行政程序法第 15 條及相關環保法令規定，以環署水字第 0930039330 號公告，自同年 7 月 1 日起將彰濱工業區固定污染源設置及操作許可等環



保許可審核事項委由工業局辦理。是本案南寶廠自應取得該局核發之固定污染源試車計畫核准函，始能進行試車作業，而該局理應詳加審核該廠目前相關條件是否與試車計畫及固定污染源操作許可申請資料相符，以作為准駁與否之依據；倘該廠未經核准前逕行試車因而發生災害事故受停工處分，既已難於前揭期限內提報空氣污染物排放檢測報告，且相關污染源操作及防制設備等現況運作條件是否與試車計畫相符，亦有疑慮，該局核准斯時允應審慎考量相關情事已否改變，從而研判其是否已達駁回要件，爰先敘明。

- (二)經查，彰濱工業區相關環保許可審核事項自 93 年 6 月 3 日委由工業局辦理迄今已有 5 年餘時間，該局自應有充裕時間熟稔相關法令及審核流程。惟據該局於本院履勘前查復及約詢後補充說明略以：「98 年 6 月 22 日下午 21 時 7 分，南寶廠發生氣爆事故，彰濱工業區服務中心於同日下午 21 時 12 分接獲通報……經確認現況後，即於 21 時 22 分以簡訊發送工安通報予本局中區工業區管理處……工業區組、永續發展組……本局一級主管……」、「本案南寶廠自 98 年 6 月 19 日送件後，當本局刻進行審理及相關公文書製作時，該廠即逕為進行固定污染源試車，並於同年月 22 日晚間造成工安事件，此行為實不可取……」顯見該局明知該廠既已發生氣爆且未經核准前即行試車，允應協同縣環保局即予適法處分，惟該局卻於災害後第 3 日，在該廠已遭勞委會中檢所以 98 年 6 月 24 日勞中檢製字第 0985007976 號函停工處分，尚未復工之際，竟以同年月 25 日工地字第 09800530670 號函核准通知該廠試車，洵與上開規定及現況有違，此有該局於本院約詢時之說明及約詢後自承：「確實是本局的疏失，回去會再檢討公文核發流程」、「本局未能即時就南寶廠工安事件與其固定污染源操作許可之申請案予以聯結，致仍通知該公司進行試車作業，實應改善。」、「本局將加強申請案件與工安事故案件之核對作業，以杜絕南寶案之現況與核准事項不一致情形之再次發生。」等語足資印證，益見該局內部橫向聯繫及公文管制流程之疏漏，殊有欠當。又該局前開相關環保許可審核事項既受環保署委託，該局

暨所屬機關自應切實依法審慎辦理，惟該局竟再將該受委託事項委由環保顧問公司辦理，相關現勘作業卻未派員會同，率由該公司人員單獨前往，顯未盡管理、監督暨受委託機關之責，此觀該局於本院約詢時及約詢後分別表示：「本局以後會要求公務人員會同現勘。」等語甚明，亦有疏失。

三、彰化縣政府暨該縣消防局未善盡主管機關管理及檢查之責，任由彰濱工業區頻生災害事故之南寶公司及其前身優合公司等化學工廠長期恣意製造、儲存逾管制量達數百倍至千餘倍之公共危險物品，疏未依內政部函頒計畫列為聯合檢查對象，亦未督促該廠依法定安全標準改善儲存方法及設施，顯置公共安全於不顧，核有違失：

(一)按適用本案工廠設廠暨營運行為時之消防法第 3、6、15 條規定：

「消防主管機關：……在縣（市）為縣（市）政府」、「下列場所之管理權人應設置並維護其消防安全設備：……二、一定規模之工廠……。三、公共危險物品（下稱危險物品）與高壓氣體製造、分裝、儲存及販賣場所……直轄市、縣（市）消防機關得依前項場所之危險程度，分類列管檢查……」、「危險物品及可燃性高壓氣體應依其容器、裝載及搬運方法進行安全搬運；達管制量時，應在製造、儲存或處理場所以安全方法進行儲存或處理。前項危險物品及可燃性高壓氣體之範圍及分類，製造、儲存或處理場所之位置、構造及設備之設置標準，儲存、處理及搬運之安全管理辦法，由中央主管機關會同中央目的事業主管機關定之。」依同法第 15 條授權訂定之危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 3、5、6、9、10、11 條復明定：「危險物品之範圍及分類如下：一、第 1 類：氧化性固體。……五、第 5 類：自反應物質及有機過氧化物……」、「危險物品製造場所，係指從事第 1 至 6 類危險物品製造之作業區……」、「危險物品儲存場所，係指下列場所：……二、室內儲存場所：位於建築物內以儲槽以外方式儲存 6 類物品之場所。……四、室外儲槽場所：在建築物外地面上設置容量超過 6 百公升且不可移動之儲槽儲存 6 類物品之場所……」。是彰化縣政府（下稱縣府）允應督促該縣消防局（下稱縣消防局）對於轄內危險物品製造及儲存場所善盡

管理及查處之責，尤以內政部自本院於 93 年間針對「嘉義縣太保市嘉太工業區三元廠及朴子工業區隨益廠接連發生爆炸、火災事故」等情提案糾正後，消防署既已擬訂並報經該部於 93 年 9 月 13 日函頒「加強危險物品工廠消防安全檢查實施計畫」，責請縣府等地方主管機關每半年邀集勞工、環保、工業等相關機關聯合檢查，縣府自斯時起尤應督促縣消防局邀集相關機關加強查處轄內危險物品相關場所，合先敘明。

(二)經查，彰濱工業區南寶廠及其前身優合廠（96 年間更名為合桂廠，下同）分別於 96 及 90 年間取得工廠登記證，主要產品均為過氧化二異丙苯、過氧化氫異丙苯，悉屬上開辦法第 3 條公告列管之危險物品製造場所，經縣消防局於 98 年 7 月 31 日前往實地檢查結果，除發現該等主要產品現場儲存量分別高達管制量 100 公斤之 845 及 1,496.24 倍，允屬「各類場所消防安全設備設置標準」第 194 條所稱之「顯著滅火困難場所」之外，該廠並分別儲存達管制量 425.13 倍之叔丁基過氧化氫、70 倍之甲醇、14 倍之重油、1.125 倍之冰醋酸等，亦屬上開管理辦法公告列管之危險物品儲存場所。其中甲醇及重油分別儲存於直徑 4 公尺、高度 4.56 公尺、直徑 4 公尺、高度 4.5 公尺，體積約 5 萬 7 千公升，一般人皆可輕而易見之室外儲槽，以上分別有縣消防局同年 8 月 21 日府授消預字第 0980191536 號裁處書、履勘前查復資料、約詢後查復資料及現場照片附卷足憑。是縣消防局自優合廠於 90 年 12 月 4 日經核准設廠營運後，自應極易察覺該等體積龐大之儲槽而能發現該廠分別製造及儲存巨量之前開各類危險物品，從而切實列管檢查，況以南寶廠及前身優合廠自 90 年間營運迄今，既已相繼發生 6 次災害事故，該局基於消防專業之警覺性，尤應對該廠澈底檢查，以資為督促該廠改善防災設施之依據。惟查，自優合廠於 90 年間營運至消防署於 93 年 9 月間函頒前開聯合檢查計畫，迄南寶廠於 96 年 12 月間接手設廠後，迨本院於 98 年 7 月立案調查前，縣消防局針對該廠多種危險物品分別達管制量數百至千倍之製造場所及儲存場所卻僅檢查其消防安全設備，除疏未依內政部函頒計畫將其列為危險物品場所聯合檢查對象，對於該廠危險

物品亦怠未檢查，此分別觀縣府於本院函詢時、履勘前及約詢時分別自承：「針對南寶廠屢次發生火災，本縣消防局第一大隊伸港分隊未能即時檢查、查證廠區是否含有危險物品乙節，相關人員疏失責任已由該局懲處……」、「此部分本局責任區檢查時確實有疏失，已議處相關失職人員……同仁及業者已加強訓練及宣導……」等語甚明，縣府顯難辭監督不周之違失。

(三)針對前開違失，縣府雖表示：「經本縣消防局轄區消防分隊多次派員前往檢查並詢問南寶廠業者均回復，廠內危險物品未達管制量，以致該局僅依消防法將該廠列管為消防安全檢查對象，而疏未依上開計畫列為危險物品場所之聯合檢查對象」云云，惟揆諸消防勤務實施要點第 11 點規定：「消防勤務種類如下：……(三)消防安全檢查：包括消防安全設備……危險物品安全管理……」及消防機關辦理消防安全檢查注意事項第 2 點規定：「消防安全檢查之種類及實施方式如下：……成立專責檢查小組執行下列項目：1.檢查人員應以編組方式對於檢查場所之消防安全設備……危險物品管理等項目實施清查，並將檢查結果填載檢查紀錄表……檢修申報複查工作得與消防安全設備、防焰物品、防火管理及危險物品管理等檢查合併執行。」是縣消防局於消防安檢及複檢時，均應將危險物品併同消防安全檢查項目妥為清查，焉能僅檢查消防設備項目，凸顯該局消防檢查勤務之不切實，殊有欠當。

(四)況依各級消防單位處理涉及化學物質災害、工廠災害注意事項貳之三、四規定：「……各級消防單位平時對轄內之化學工廠與運作化學物質之工廠應加強消防檢查與防火宣導工作。消防檢查之重點除依據消防相關法令對安全管理設備進行檢測與防災宣傳外，對其工廠所使用之化學物質之名稱、種類、特性、理化性、數量、儲存場所、工廠平面配置……等，亦應一併蒐集相關資料，建立電腦資訊系統，以便救災時急需……。」是縣消防局對於本案優合及南寶等 2 家化學工廠本應加強檢查，關於其廠內使用之化學物質名稱、種類、特性、理化性、數量尤應一併蒐集，豈能僅憑業者口頭之詞而未入廠實際清查，此觀消防署查復：「檢查

人員至各類場所進行消防安全檢查時，本應憑藉其個人消防專業素養執行安檢勤務……尚不得僅憑業者口頭之詞，而未實際查核現場情況是否與業者所述相符」等語，益證該局消防勤務之敷衍與草率，顯有失當。

(五)再按危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法自 88 年 10 月 20 日發布以來，均於歷次修正版本之附則（除首版為第 35 條外，其餘 6 版皆規定於 79 條）明定，該辦法修正施行前，已設置之製造、儲存或處理危險物品及可燃性高壓氣體之場所，其設置標準及安全管理不符合該辦法之規定者，應於該辦法施行後 2 年內改善完畢。95 年 11 月 1 日修正后之版本，尤規定該等既設場所，應自期限內檢附相關圖說及改善計畫陳報消防機關，違論同日後新設場所。惟查，縣消防局自本案南寶廠前身優合廠於 90 年 12 月 4 日設廠營運後，雖曾分別於 92 年 10 月 13 日、93 年 8 月 20 日、94 年 5 月 4 日、95 年 6 月 2 日、96 年 1 月 3 日赴該廠進行 5 次消防安全設備檢查，惟卻未曾督促該廠依上開辦法改善危險物品製造及儲存場所，坐令該廠違反規定長達 5 年之久。時至 96 年 3 月 30 日，本案南寶廠以法拍取得優合廠（96 年初更名為合桂廠）既設廠房及土地，經縣府（前建設局）於同年 12 月 24 日以彰府建工字第 0960300860 號函核准該廠工廠登記時，曾副知縣消防局略以：「主要產品：過氧化二異丙苯、過氧化氫異丙苯」、「工廠設備及建築物使用若涉及環保、建築、消防等法規時，應依相關規定辦理。」，是南寶廠允屬上開辦法規定危險物品製造及儲存之新設場所，縣消防局自應督促該廠依 95 年 11 月 1 日修正后之設置標準妥為製造、儲存及處理危險物品，惟該局竟無視該府前開公文副本，怠未督促該廠依法改善，遲逾 1 年半餘，迨本院調查後，始至該廠檢查發現相關危險物品儲存方法及設施明顯違反規定，該局自難辭怠失之咎。

(六)甚且，縣消防局明知「公共危險物品及可燃性高壓氣體均屬易燃、易爆物質，其單日處理數量達管制量以上時，即具有一定程度之危險性」等情，此有縣府於本院履勘後補充說明資料在卷足按，該局自應針對危險物品達管制量之工廠加強管理，以維護公共安

全。惟查，該局針對本案優合廠及南寶廠分別於 92 年 9 月 26 日、97 年 1 月 30 日及 98 年 6 月 22 日氣爆災害案撰寫之火災原因調查報告書、鑑定書所附該廠火警發生位置圖、現場位置圖、物品配置圖、相關當事人訪談筆錄、產品標準作業程序皆曾分別載明該廠配置數座儲槽並儲存多種危險物品，在在顯示縣消防局對於本案優合及南寶等廠儲存危險物品情事早已知悉甚詳，竟怠於檢查，任令該等工廠長期製造、儲存逾管制量達數百倍至千餘倍之危險物品乏安全儲存方法及設施，此觀縣府於本院履勘前查復：「南寶廠室外儲槽未設有防液堤、未設置標示板……室內儲存場所未設置防火閘門……」等語自明，顯置公共安全於無物，洵有違失。

據上結論，經濟部工業局、彰化縣政府均有違失，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並依法妥處見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、經濟部為強化法制基礎，業依 99 年 6 月 2 日修正公布之工廠管理輔導法第 17 條第 2 項授權，於本（100）年 2 月 8 日令，發布「工廠設立許可或核准登記附加負擔辦法」在案（前揭「核准工廠登記時附加負擔」規定，已改於該辦法第 5 條予以規範）。
- 二、彰化縣消防局針對轄內公共危險物品管理、查處業務、公共危險物品場所管理橫向聯繫機制，每月至少辦理 2 次機動抽查工作，督導查核所屬有無疏漏列管公共危險物品場所之情事，自 99 年 7 月 1 日至 12 月 31 日止，計抽查 12 次 41 處場所。另邀相關勞工、環保、工業、工務及建設等機關辦理「加強公共危險物品場所聯合檢查」，針對轄內六類物品管制量 30 倍以上之列管場所檢查，計 58 家次。

**註：**經 101 年 11 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 63 次聯席會議決議：結案存查。

## 168、內政部警政署辦理槍械採購審標不確實，且對貨品進口同意書核發後之追蹤管制暨相關採購公文管理顯有疏漏等情，核有違失案

審查委員會：經 98 年 11 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 27 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：

警政署所屬辦理本案採購審標不確實，且對子彈最終使用證明及貨品進口同意書核發後之追蹤管制暨相關採購公文管理顯有疏漏；另對採購人員離職，未依公務人員交代條例相關規定落實辦理；且本案投標廠商自國外進口槍彈，於貨到海關查驗通關時未會同簽署，又於海關放行倉儲提領槍彈過程未派員全程隨同；再本案決標樣槍試射，對彈藥提存未覈實登記及錄影存證，均有違失。

參、事實與理由：

一、警政署所屬辦理本案採購審標不確實，顯有疏失。

(一)查警政署 93 年 3 月 2 日警署後字第 0930029414 號所函頒「內政部警政署辦理財物（勞務）採購案件作業程序」附件二「內政部警政署辦理採購開標、驗收需求單位參與人員權責區分表」明定財物（勞務）採購金額 2,000 萬以上，主持（驗）人為業務副署長、需求單位參與人員為單位主管（率業務科長及業務承辦人），以上權責規定甚明。

- (二)警政署辦理 94 年度衝鋒槍採購案件研訂招標文件之採購規格過程中，多次邀請國內專家學者及員警代表開會，歷經 4 次研商會議檢討修正後，始簽奉署長核定辦理，該署 94 年 3 月 22 日簽擬成立最有利標評選委員會，警政署後勤組依當時政府採購法令成立工作小組，協助評選作業，先由後勤組裝備科確定規格及相關評選事宜後，再由該組採購科辦理該標案採購事宜，並於同年 4 月 29 日委託中央信託局（現由臺灣銀行承辦）主導後續公告、開標、決標作業。
- (三)有關本案資格審查作業程序，投標廠商須提供樣槍 1 枝（含試射用子彈 2,000 粒暨附屬配備），供樣槍試射工作小組實施測試。廠商應於本案上網公告招標後 6 個月內辦理進口樣槍，送警察機械修理廠保管，並向警政署取據，資格審查時應附該樣槍保管收據，經審查投標廠商資格、應檢陳之文件、樣槍進口證明文件及保管收據均符合者，始得參加後續階段之試射及評選。上述資料不符者，不列入合格標。
- (四)惟查依據警政署政風室之查復說明，本案經士林地檢署於 98 年 1 月 5 日函請警政署政風室協助調閱該署辦理 94 年度 449 支衝鋒槍標案全卷及 94 年間相關廠商申請進口貨品報單及通關資料，復於同年 3 月 24 日指揮該署政風室人員分別至後勤組調閱本案採購原卷及警察機械修理廠調閱本件衝鋒槍標案所有樣槍、樣彈入、出庫資料，經比對結果，發現得標廠商三○公司所申請進口貨品報單及通關資料並無該 2,000 發樣彈進口資料，且樣彈批號 FC 9MM LUGER 來源地係美國，核與其原申請進口國義大利及泰國不符。
- (五)又警政署於 94 年 12 月 27 日由中央信託局購料處所主持開標審查三京公司投標文件時，在無樣彈進口報單情況下，該署出席人員警政委員劉○、後勤組長王○○、裝備科長歐○○、代理採購科長林○○、承辦人陳○○及吳○○等員竟均未查覺有異，分別於開標紀錄及同年 12 月 28 日決標紀錄上簽署確認，渠等對投標文件審查，核有明顯疏失。
- (六)嗣經本院約詢陳○○到院說明本案審標情形時陳稱：本案進口報單三○公司英文名稱與緯駿公司有異，致使審標陷入錯誤云云，



惟當詢及何以不找人翻譯時，卻避而不答；另針對審標案卷 3 張英文投標文件內容可否翻譯成中文乙節，詢據陳員表示很困難，承認英文程度不好，不懂內文且未詳加查證，當時審標不認真確有疏失，所以才會有今日之事等語。

(七)對此該署後勤組前組長王○○則陳稱：「裝備科及採購科長帶同承辦人，由我組長帶隊參加開標，本案應是當時承辦人初審疏忽，其他人沒有看文件。關於開標過程相關文件審核，初審係由承辦人審查，審完主持人會問有無意見，投標文件形式上核對，渠有的會看，有的委由承辦人，沒有全部看」等語。

(八)據上，本案警政署雖有多人參與開標審查，惟於審標過程不確實，承辦人自承於資格審查看不懂英文投標文件，卻未及時反映，逕予通過，自屬難辭其咎；且衡該署參與開標人員，對投標文件審查流於形式，洵有疏失。

二、警政署對子彈「最終使用證明」及「貨品進口同意書」核發後之追蹤管制，未盡周延，核有疏失。

本案三○公司何以未進口樣彈乙節，詢據該署後勤組張○○組長表示：「因需有本署最終使用證明才能進口，我們不知道三○公司子彈沒有進來，二位承辦人員把進口報單弄錯，誤以為緯○公司之子彈為三○公司之子彈，確有疏誤。」基此，警政署對子彈「最終使用證明」之申請及「貨品進口同意書」核發後之追蹤管制未盡周延，核有疏失。

三、警政署對於相關採購公文管理顯有疏漏，應予切實檢討改進。

(一)按「檔案管理以統一規劃、集中管理為原則」、「公務員於職務移交或離職時，應將其職務上掌管之檔案連同辦理移交，並應保持完整，不得隱匿、銷毀或藉故遺失」、「各機關承辦單位或文書單位應將辦畢案件於 5 日內逐件依序彙齊後，併同歸檔清單送交檔案管理單位歸檔」、「對於應歸檔而未歸檔之案件，各機關檔案管理單位應定期辦理稽催，經稽催仍未辦理者，應簽請長官處理」、「機關人員調、離職時，人事單位應知會檔案管理單位，以查檢其檔案應歸檔情形」、「文書流程管理乃機關所屬人員共同職責…」、「各機關應針對本機關特性，建立文書流程管理制

度…」、「各機關對文書流程管理之各項作業應確實管制…」、「各機關應研訂文書流程管理稽核計畫，辦理定期或不定期檢核…」檔案法第 6 條第 1 項、第 13 條第 1 項、機關檔案點收作業要點第 4 點前段、第 9 點第 1 項、第 11 點、文書處理手冊「玖、文書流程管理」第 79 點、第 80 點、第 85 點及第 87 點分別定有明文。

(二)查本案依據警政署之說明，該署目前公文製作流程，採購案有關招標文件簽辦、審核至決標驗收全程公文資料，均應以案管制，即承辦人應在該署公文電子交換系統內製作公文，並將公文相關簽稿作連結後一併歸檔，惟查該署前警務正吳○○，未依文書處理手冊有關文書流程管理相關規定辦理，竟將部分採購文件自行保管，且未與相關案件連結合併歸檔，已有未洽。

(三)次查該署檔案管理單位，於吳員任內對其自行保管文書，除未按規定辦理稽催歸檔之外，於其調職時亦未對其掌管之文書，檢查有無尚未歸檔之情形，顯有疏漏。

(四)又查有關本案採購決標試射光碟、94 年 12 月 23 日廠商申請提領樣彈公文及承辦人陳○○所陳核樣彈提領電話紀錄，洵屬重要資料，惟經檢方及本院調卷發現，竟均已遺失，該署對於檔案之管理，顯有違失。

四、警政署對於經辦採購人員之離職，未依公務人員交代條例落實辦理，核有違失。

(一)按「公務人員交代分左列各級：1、機關首長。2、主管人員。3、經管人員。」、「經管人員應移交之事項，按其經管財物或事務分別造冊，其種類名稱，由機關依各經管人員職掌範圍及其經管情形，分別規定之。」、「經管人員交代時，應由機關首長派員會同該管主管人員監交。」、「經管人員移交，應於交卸 10 日內，將本條例第 6 條規定之事項，移交完畢…。」、「經管人員移交時，由後任會同監交人及該管主管人員於前任移交後 10 日內，接收完畢，檢齊移交清冊，與前任會銜呈報機關首長。」、「各級人員移交，應親自辦理，其因職務調動必須先行離開任地，或有其他特別原因者，經該管上級機關或其機關首長核准，得指定負

責人代為辦理交代，所有一切責任，仍由原移交人負責。」、「各級人員逾期不移交或移交不清者，其上級機關或本機關首長，應以至多不過 1 個月之限期，責令交代清楚，如再逾限，應即移送懲戒，其卸任後已任他職者，懲戒機關得通知其現職之主管長官，先行停止其職務。」公務人員交代條例第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條前段、第 15 條第 1 項、第 16 條第 1 項及第 17 條定有明文。

(二)查本案警政署後勤組採購科承辦人員陳○○於 96 年 4 月 18 日調任該署秘書室綜合計畫科及裝備科承辦人員吳○○於 97 年 4 月 22 日調任保一總隊，詢據陳員表示均依規定辦理業務交接，並由該組採購科依規定繕具交接清冊，除原承辦人陳員逐一核章外，各接辦業務人員亦同時簽章，並經科長核章監交；吳員則陳稱於警政署任職，並非經辦採購業務，故無辦採購業務交接等語，且詢據吳員坦稱本案扣押之創簽公文原本，因後續無人接其職務，故交接確有缺失云云。上情嗣經本院約詢警政署相關主管人員之後，該署始參照公務人員交代條例訂定「內政部警政署卸新任人員業務移交注意事項」，顯見該署之前未依首揭相關法律規定落實辦理，核有違失。

五、警政署對投標廠商自國外進口槍彈於貨到海關查驗通關時未會同簽署，且於海關放行倉儲提領槍彈過程，亦未派員全程隨同，致生弊端，核有疏失。

(一)據警政署說明，本案樣槍、樣彈係廠商為參與投標用所進口供試射評選之槍彈，貨主及所有權均為廠商，進口及報關費用亦為廠商支付，且如廠商未得標，該批槍彈依招標文件規定應辦理退運。廠商將內政部核發貨品進口同意書及個案委託書委由報關行辦理報關，另報關送件後，則由海關依其職權審核（含查驗），嗣經審核無誤後再行放行，相關報關程序該署並無參與。報關行將槍彈提領出管制區（倉儲中心）外，交予廠商會同該署將槍彈押運至警察機械修理廠入庫後，出據交由廠商收執。依槍砲彈藥刀械管制條例規定：槍砲、彈藥，非經中央主管機關許可，不得運輸或持有。故投標樣槍、樣彈查驗通關，離開管制區（倉儲中心）

外，廠商必須會同該署將管制物品押運至指定地存放，否則即違法。

- (二)又有關樣槍、樣彈於貨到海關查驗通關放行，乃至會同押運到警察機械修理廠過程，該署有何相關法令或曾否建立相關標準作業程序乙節，據警政署查復略以：該署 94 年度辦理委購 449 支衝鋒槍案，因本案樣彈為廠商參與投標用所進口供試射評選之子彈，該署是時因係第一次規劃，並無相關法令或作業規範，惟該署為期周延審慎，分別於 98 年 8 月訂定相關標準作業程序，並於同年 9 月 1 日邀請關稅總局派員至該署參與協調會，日後該署相關標案進口之管制物品放行通關時，請海關務必知會該署等語。
- (三)查警政署於本案辦理械彈裝備採購，投標廠商自國外進口槍彈，於貨到海關查驗通關時未會同簽署，且於海關放行倉儲提領槍彈過程，亦未派員全程隨同，致衍生本案業者涉嫌圍標及買賣子彈弊端，核有疏失，一旦槍彈不慎流出，對社會治安危害重大，宜與財政部所屬關稅總局通盤檢討規劃並積極協處，俾防患於未然。
- 六、警政署於決標樣槍試射時，對彈藥之提存未覈實登記及錄影存證，管理涉有嚴重缺失。
- (一)查本案決標樣槍試射，依招標文件所載應射擊 450 發（按 15 人每人射擊 30 發），惟實際試射 1100 發，經本院向警政署調卷檢視 61 張靶紙發現只有 905 個彈孔，且未書明射擊日期，靶紙相關計分欄位均空白，該署對試射彈藥未依規定管制，核有疏失；且查該試射彈藥併同彈殼未經清點及覈實登錄即入庫，封條仍登載為 2000 發，亦有未合。
- (二)次查本案承辦檢察官於偵辦階段查無試射光碟，對此詢據該署業務承辦人吳○○陳稱實際射擊 1 千多發，係為了溫槍及調整之關係，試射完畢則將贖餘子彈帶回警修廠清點及封存，因係將彈殼及餘彈併予封存，故仍登載 2000 發，本案試射有要求保一總隊錄影存證，因事隔多年找不到光碟，惟靶紙尚存等語。
- (三)又查關於本案決標試射情形記錄文件，詢據該署前後勤組長王○○陳稱有看過，惟提存子彈細節，渠則坦承未注意；另針對決標試射人數及射擊發數問題，列席之代理採購科長林○○則陳稱：

「15人射擊，每人30發，射擊450發。」惟當詢及何以射擊1100發時，林員卻答稱：「可能是熱槍關係，不是很清楚。」

四綜上，警政署於決標樣槍試射時，對彈藥之提存未覈實登記及錄影存證，管理涉有嚴重缺失，亟待檢討改進。

綜上所述，警政署所屬辦理本案採購審標不確實，且對子彈最終使用證明及貨品進口同意書核發後之追蹤管制暨相關採購公文管理顯有疏漏；另對採購人員離職，未依公務人員交代條例相關規定落實辦理；且本案投標廠商自國外進口槍彈，於貨到海關查驗通關時未會同簽署，又於海關放行倉儲提領槍彈過程未派員全程隨同；再本案決標樣槍試射，對彈藥提存未覈實登記及錄影存證，均有違失，有損警察機關優良形象，為提升警察機關械彈採購品質暨其風紀之維護，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

內政部警政署已推動採購人員證照制度，全面提升採購人員專業職能，同時相關案件開標均聘請具外文及槍彈鑑識之專家、學者協助審標。內政部警政署爾後對於槍械彈藥採購案件，有關槍、彈自海關領件、運送至所屬警察機械修理廠寄存及後續提領、測試均須全程錄影，且併採購案卷歸檔保存。

**註：**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次聯席會議決議：結案存查。

## 169、臺北市府興建貓空纜車過程，核有規劃、監督不周，及 T16 塔柱災害危機應變不足，核有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：臺北市府

#### 貳、案由：

為臺北市府興建貓空纜車，事先未進行詳盡評估，辦理過程規劃不周，驗收草率；先期規劃、專案營建管理及設計施工廠商未善盡工程專業，致生機關損失，應予追究其法律責任，臺北市府亦有督導不周、便宜行事之失；又 T16 塔柱邊坡災害發生後，該府亦未於第一時間對災害作緊急妥善處理，任由災情持續擴大，危機處理能力顯然不足，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

#### 參、事實與理由：

一、臺北市府為提昇貓空地區觀光品質及產業發展，興建貓纜，可謂立意甚佳，惟事先未進行詳盡評估，辦理過程規劃不周，且驗收草率；甚至 T16 塔柱邊坡災害發生後，亦未於第一時間對災害作緊急妥善處理，任由災情持續擴大，市府團隊危機處理能力顯然不足，允應深切檢討改善

(一)查貓空纜車系統係由臺北市府工務局新建工程處委託財團法人中○顧問工程司（93 年 3 月 27 日改制為臺灣世○顧問公司）及武○建築師事務所負責專案管理及監造，由統包商春○營造負責設計及施工，纜車系統採法國 POMA 公司產品。貓空纜車全線 4.03 公里，沿線之路權寬度 11 公尺，共有 6 車站（含 2 個轉角站，不提供旅客上下），施設有 25 處塔柱，總費用約 13 億元。統包工程於 94 年 5 月 2 日決標，94 年

5月3日開始細部設計，於94年11月10日開工，96年6月28日完成履勘作業，96年7月4日通車啟用。

(二)有關民意代表及環保團體諸多批評，如「免環評，定位三變，遊走法律邊緣」、「貓纜系統應算是大眾捷運系統，依法應進行環境影響評估」、「環保署95年2月20日修法認定4公里以上的纜車需要環評，新工處搶在3個月前動工，讓4.03公里的貓纜系統不需環評就能上路」、「免建照，搶動工，排除建築法審核」、「拼政績，市府頻頻催促卸任前完工」、「貓纜系統13億的工程，在13個月內上路，換句話說，就是一路快，快速通關」、「免水土保持，說是遊樂設施，又變公用事業」、「T16塔柱基樁施工偷工減料」、「基座回填不實」、「塔柱坐落位置根本沒有岩盤」、「T16塔柱傾斜，足徵工程設計、施工及發證等程序均涉有違失」、「轉角二站是地下一層、地上三層，違法使用之實質大違建」、「T16-1塔位用地仍屬保護區，不得作為交通用地使用」、「T15位處順向坡頂，不得開發使用」等，分述如下：

1. 「免環評，定位三變，遊走法律邊緣」、「貓纜系統應算是大眾捷運系統，依法應進行環境影響評估」、「環保署95年2月20日修法認定4公里以上的纜車需要環評，新工處搶在3個月前動工，讓4.03公里的貓纜系統不需環評就能上路」乙節：

(1)查貓空纜車工程全線開發面積合計約6.3公頃，總挖填土石方量約30,373立方公尺，依據行政院環境保護署93年12月29日環署綜字第0930095517號令修正發布「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第20條規定，貓纜系統未達法定開發規模（位於山坡地，其面積10公頃以上，或挖填土石方100,000立方公尺以上），依法免實施環境影響評估，惟臺北市政府交通局仍委託鼎漢公司94年6月完成之「貓空纜車系統新建工程環境影響調查報告書」。

(2)前開93年12月29日修正發布之「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」並未針對纜車系統規定應予環評之標準，為使法令週延並有所遵循，行政院環境保護署乃以95年2月20日環署綜字第0950013200號令修正發布「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第31條條文，增列纜車之興建或擴

建應實施環境影響評估標準（按：「其他開發行為，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：…二十、纜車之興建或擴建，符合下列規定之一者：（一）第 8 款第 1 目（位於國家公園、位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境）及第 2 目（位於原住民保留地）。（二）興建或擴建長度 4 公里以上者。」）是可知在修法前纜車興建毋須環評。

- (3) 綜上，有關貓纜系統開發案免予實施環境影響評估，案經主管機關臺北市政府環境保護局依當時現行「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」審查貓纜系統開發面積及總挖填土石方量，作成免實施環境影響評估之決議，認事用法並無違失之處。至於外界質疑是否「新工處搶在 3 個月前動工，讓 4.03 公里的貓纜系統不需環評就能上路」云云，應屬猜測。
2. 「免建照，搶動工，排除建築法審核」、「拼政績，市府頻頻催促卸任前完工」、「貓纜系統 13 億的工程，在 13 個月內上路，換句話說，就是一路快，快速通關」乙節：
- (1) 查臺北市政府工務局新建工程處 94 年 6 月 14 日簽報貓纜系統免申請建造執照、雜項執照及排除建築法全部適用之理由，係以貓纜系統「旅客乘車站功能與鐵路、捷運車站及航空站類似，惟其規模更為簡化，構造亦較單純」、「轉角站站體僅設置機電機房及收納纜車廂空間」及「塔柱上下部結構單純而屬一般土木工程」，將纜車系統整體構造視為「性質特殊、較為罕見但建造規模單純之構造物」，並以其場站等主要構造類似於臺北市建築管理自治條例第 36 條第 1 項第 4 款之「鐵路車站、航空站」，而可視為同條項第 5 款「其他類似上列各款之建築物雜項工作物」，並援引同條第 2 項：「前項申請建築許可及使用許可之規定，由市政府定之。」
- (2) 貓纜系統雖依臺北市建築管理自治條例規定辦理，但仍須向主管建築機關申請建築許可，並於施工完竣後申請使用許可。且辦理建築許可時，業依規定辦理都市設計審查，通過後才核發建築許可。完工後，仍須經消防、污水、無障礙設施相關單位檢查通過後，才核發使用許可，並不因免除建築法之適用，而免除其所有行政



程序之審查。

- (3)前述以臺北市建築管理自治條例優先適用，而排除適用建築法，本屬於法有據，且工期係公開於政府採購招標文件，廠商倘認不合理，自會依法提出異議申訴，惟查 94 年 6 月 14 日簽辦內容說明四：「因本工程所有設計工作及各項證照審查程序須於 94 年 9 月底前完成，目前只剩約 4 個月工作時間，至為緊迫，為使設計工作及審查程序能如期完成不致影響預定開工時程並如期竣工完成鈞長任內重大市政建設...」等內容，甚為離題不妥，市府各級主管監督不周、授人以柄，徒然引來無謂批評與爭議。
3. 「免水土保持，說是遊樂設施，又變公用事業」乙節：
    - (1)按山坡地開發有關之水土保持計畫、簡易水土保持申報書或免水土保持簽證，應依據水土保持法、水土保持法施行細則及水土保持計畫審核監督辦法之規定辦理。
    - (2)經查貓纜系統動物園站及 T1 塔柱因非屬法定山坡地，無涉及水土保持相關事宜；T14 及 T19 塔柱因配合塔柱工程配置，須開挖整地，但未達一定規模範圍，故辦理簡易水土保持申報；園內站、轉角二站、指南宮站、貓空站及轉角二站聯外道路因涉及開挖整地，且超過一定規模範圍，故辦理水土保持計畫；轉角一站及其餘 22 墩座配合墩座工程，故辦理免水土保持簽證。
    - (3)上開須辦理水土保持或簡易水土保持各場站及塔柱，均由專業技師簽證後，由新建工程處提送建設局進行審查在案，並非如外界所說貓纜系統完全「免水土保持」。
  4. 「T16 塔柱基樁施工偷工減料」、「基座回填不實」乙節：
    - (1)T16 塔柱井式基樁經調閱估驗計價所附施工過程照片，可看出 T16 塔柱之井式基樁開挖後，確有綁紮及置入鋼筋籠與安裝擋土浪板，並完成灌漿作業，尚無發現 T16 塔柱之施工過程有偷工減料之情事。此點據本院所諮詢專家學者表示：「依目前的塔基的裸露段的資料研判，T16 塔柱基礎施工並無偷工減料。」外界以塔柱墩座下方土壤流失塌陷即認定塔柱基樁施工偷工減料，純屬臆斷。
    - (2)另查閱統包廠商春○營造設計之工程圖說，井式基樁施作方式係以人工開挖直徑 2.5 公尺之大口徑樁井，並以擋土浪板保護週邊開

挖面，挖掘至規定深度後置放鋼筋籠，再灌入混凝土後完成。其主要承載力係仰賴深入岩盤之混凝土基樁，至於灌漿完成後將表土重新覆蓋，僅為「地貌復原」而非「回填」，與基樁承載力無涉。

- (3) 惟據學者專家表示，深井式基樁之承載力雖係仰賴岩盤，惟施作完成後，墩座下方僅以表土覆蓋並不妥適，實務上應以回填土逐層夯實或澆置低強度混凝土（抗壓強度約 60 至 80kg/cm<sup>2</sup>）等方式加固，才能確保週邊穩固。故春○營造設計之井式基樁施作方式，未規定墩座下方應加固處理，而僅以表土覆蓋部分，雖無涉偷工減料，然風災豪雨過後導致 T16 墩座下方土石坍塌，縱不危及塔柱安全，亦不妥適。
5. 「塔柱坐落位置根本沒有岩盤」、「T16 塔柱傾斜，足徵工程設計、施工及發證等程序均涉有違失」乙節：
- (1) 經本院諮詢專家學者表示岩盤（**Bedrock**）在工程上是指地面表土層以下較厚之原狀岩石，係分佈範圍遠大於基礎面積的支承地盤。而岩石（**Rock**）係指地質上固結材料，依固結力分為軟岩、硬岩，依組成可分為泥岩、粉岩、砂岩、礫岩等；依成因則分為水成岩、變質岩、火成岩等。岩盤依其風化程度可定性地分為六級，風化程度在「完全風化」以上者，即為土壤。工程上習慣以不能以土壤取樣器取樣，非得用岩心取樣器取樣者為岩石之初步判定。
- (2) 有關 T16 塔柱坐落位置之地質，依統包商 P5 鑽孔位土質柱狀圖自 EL.+276.05 以下全部為灰色頁岩，岩石品質指標（RQD）自 0 至 90 均有之，顯示岩石品質並不均勻；依 4 大技師公會 BH-2 鑽孔土質柱狀圖自 EL.+270 至 EL.+260 間為棕灰色頁岩夾泥質細砂岩，EL.+260 以下為淺灰至黃灰色砂岩；而依 T16 塔柱井基施作時，實際開挖所得地層資料顯示 EL.+274.60 至 EL.+272.75 間為土黃色粉質黏土，EL.+272.75 至 EL.+269.75 間為灰色頁岩，EL.+269.75 至 EL.+264.50 間為土黃色頁岩，EL.+264.50 以下為黃褐色頁岩，與前二者結果均不盡相同，可知 T16 塔柱坐落位置之地質變化頗劇，且岩石品質並不均勻。

- (3)依本院諮詢專家學者略稱：「T16 塔柱坐落在軟岩岩盤上，軟岩有強度低、遇水軟化、風化快速變為泥土的特性。統包商及 4 大技師公會雖皆判別為『岩石』，但實際設計時是以較保守的『硬土』認定之。」查據原設計廠商萬○公司稱，當初設計是採最保守的假設，將地層視為無岩盤，放大安全係數設計，故至今雖有表土流失，墩座懸空情形，塔柱仍紋風不動，沒有明顯傾斜位移。外界所謂「塔柱坐落位置根本沒有岩盤」、「T16 塔柱傾斜，足徵工程設計、施工及發證等程序均涉有違失」等，殆屬臆測。
- 6.「轉角二站是地下一層、地上三層，違法使用之實質大違建」、「T16-1 塔位用地仍屬保護區，不得作為交通用地使用」、「T15 位處順向坡頂，不得開發使用」等節：
- (1)經查貓空纜車系統用地計畫案係經臺北市及內政部兩級都市計畫委員會審議通過，並經臺北市政府以 94 年 6 月 3 日府都規字第 09413317700 號函公告「變更臺北市文山區貓空纜車路線用地主要計畫」及 94 年 8 月 11 日府都規字第 09413579900 號公告「擬定臺北市文山區貓空纜車路線用地細部計畫案」在案。貓空纜車轉角二站土地為動物園用地，依前開細部計畫書「肆、土地使用分區管制」規定：「四、配合纜車路線經過，本計畫區內動物園用地及道路用地得供纜車路線及其相關設施等通過使用。」故轉角站二站作機房及儲車空間等纜車相關設施使用，應無違反都市計畫規定。
- (2)另查貓空纜車 T16-1 塔柱位址仍位於貓空纜車路線用地範圍內，未超出原發布實施都市計畫範圍，且該土地權屬皆為公有（由國有財產局、彰化縣員林鎮公所及臺北市政府交通局持分），取得該土地僅需辦理撥用，無需配合土地徵收辦理都市計畫變更。另纜車系統屬公眾運輸工具，新塔柱用地得依「臺北市土地使用分區管制規則」有關保護區附條件允許「第 12 組：公用事業設施（一）公共汽車或其他公眾運輸場站設施」之規定辦理，即可管用合一，故貓空纜車 T16-1 塔柱位址之設置地點應符合都市計畫及臺北市土地使用分區管制規則等相關規定。
- (3)有關 T15 塔柱是否位處順向坡疑義，依據水土保持技術規範第 31

條定義：

- ①順向坡：凡坡面與層面之走向大致平行（或兩面走向之交角在 20 度以內），且坡面傾向與層面傾向一致者。
- ②逆向坡：凡坡面與層面之走向大致平行（或兩面走向之交角在 20 度以內），且坡面傾向與層面傾向相反者。
- ③斜交坡：凡坡面與層面之走向交角大於 20 度以上者。

經查面向棲霞山莊或政大御花園之邊坡坡向約為北偏東 15 度向西傾，故坡面與層面之走向交角大於 20 度。另依據中央地質調查所新店圖幅資料，T15 及 T16 塔柱附近地層位態為北偏東 70 度向東南傾 17 度及北偏東 55 度向東南傾 13 度，依據水保規範定義為斜交坡。

(三)綜上，臺北市政府辦理環境影響評估、免申請建築執照及排除建築法之適用、水土保持計畫各項審查作業均於法有據，尚無外界所陳情事，惟臺北市政府交通局、工務局、產業發展局及都市發展局對自身長期辦理之貓纜工程基本資料竟不熟諳，面對外界詰問，非但無法從容以對、據實以暈，反而支吾其詞、交代不清。甚至災害發生後，市府不僅未管制現場並施作緊急防護加固措施，亦未能於第一時間對外充分說明處置作為，任由外界指責而不知所措，不僅斲傷政府形象，更增民眾疑慮，臺北市政府危機處理能力有待加強，爾後辦理重大公共工程更應以本案為鑑，深切確實檢討改善。

二、貓纜系統 T16 塔柱下方邊坡坍塌致災，根據 4 大技師公會鑑定報告載明坍塌模式係由下而上後退式漸進滑動塌陷，顯示邊坡破壞並非肇始於 T16 塔柱；且據該鑑定報告結論，就地補強或遷建均屬可行，惟災變規模持續擴大後，暴雨沖刷表土已逾 4 公尺，現地條件已改變，貓空纜車含 T16 在內各塔柱縱無明顯傾斜、位移或沉陷現象，現地補強是否仍技術可行，須經進一步評估

(一)查依臺北市土木、大地、水土保持及結構等 4 大技師公會所提「臺北市文山區萬壽路 75 巷政大御花園蓄蜜風災土石崩塌鑑定報告」所載，97 年 9 月 27 日貓纜系統 T16 塔柱下方邊坡因持續豪雨坍塌，其「範圍寬約 25 公尺、長約 160 公尺，坍塌層次為覆蓋土層+風化破碎岩層，坍塌深度約 4~7 公尺，坍塌模式為後退式漸進破壞，...97 年 9 月 28 日，第

1 段及第 2 段土體陸續坍塌，殘留第 3 段土體則在 11 月 9 日歷經一陣豪雨後亦告崩落。」報載，有臺北市議員於 97 年 11 月 9 日現地勘察，發現 T16 號塔柱有基座掏空面積達擴大 4 分之 3、深度逾 4 公尺、周邊土石鬆動。

(二)有關邊坡坍塌原因分述如下：

- 1.地質因素：T16 塔柱基地屬舊崩塌區及向源侵蝕區，地層受長期風化作用力影響，邊坡坍塌屬向源侵蝕現象，由下而上朝源頭發展。
- 2.雨量因素：辛樂克颱風（9.11~9.16）、哈格比颱風（9.21~9.23）及薔蜜颱風（9.26~9.30）陸續侵襲，9 月累積降雨量依中央氣象局統計資料高達 1271.5 公釐，在木柵地區近 22 年的月降雨量中，僅次於 87 年 10 月的 1,318 公釐及 90 年 9 月的 1,843 公釐，確屬異常。基地邊坡由於地層含水量飽和、強度軟化及地下水壓升高而致坍塌。
- 3.地表水流因素：台電塔基延伸至棲霞山莊步道上邊坡擋土牆後方未完全回填，致使逕流水於牆後蓄積入滲，可能致使下邊坡農耕區土壤含水量過高而軟化，造成下邊坡抵抗力減少而發生崩塌。
- 4.綜上，經 4 大技師公會鑑定本次崩塌之主要原因（詳鑑定報告第 117 頁）包括：（1）天然地質條件不佳，根據歷年航空照片判釋結果，T16 塔柱位置為向源侵蝕之上邊坡，其下邊坡為舊有崩落地，屬環境地質上之敏感地區。（2）9 月份連續 3 個颱風造成月累積降雨量達 1271.5 公釐，導致土壤含水量持續增高，土壤軟化及強度降低，使邊坡崩塌。

(三)有關施作 T16 塔柱是否為下方邊坡坍塌之原因，分析如下：

- 1.4 大技師公會鑑定報告載明貓纜系統 T16 塔柱下方邊坡因持續豪雨坍塌，其範圍寬約 25 公尺、長約 160 公尺，坍塌層次為覆蓋土層+風化破碎岩層，坍塌深度約 4~7 公尺，坍塌模式為後退式漸進破壞，亦即由坡趾土質開始鬆動，並由下往上漸次滑動塌陷。
- 2.據本院諮詢專家學者表示：「10 月 2 日勘查時由現場觀察之崩坍面呈三角錐形狀，坡角陡峭，但現場未發現有向下沖刷之沖蝕溝，當天崩坍區尚未到達 T16 塔基位置，研判崩坍區首先發生在坡腳處，然後向上方延伸侵蝕擴大。其後 10~11 月崩坍區因表土吸入過多雨水，又因大雨而擴大坍塌之面積，部分軟泥向下流動，此時 T16 塔柱墩

基已裸露，土方陷落約 4~5 公尺。」、「縱使不蓋貓纜，下這麼大的暴雨，這個邊坡一樣會坍塌。」

3. 根據本院諮詢專家學者所提供現場照片可知，97 年 9 月 27 日颱風過後，T16 塔柱尚無異狀，四周之樹木仍存在。嗣後，臺北市政府委託 4 大技師公會鑑定，亦認 T16 塔柱之各項監測數據顯示並無明顯塔柱傾斜、位移或沈陷現象，井式基礎外露部份亦未發現有明顯開裂或破損之情形。此外，本院現場履勘時亦發現坡趾早期曾有開挖而未作擋土加固措施，均可證邊坡破壞並非肇始於 T16 塔柱。

(四) 經查臺北市政府為瞭解貓纜系統含 T16 在內各塔柱安全性，97 年 9 月 29 日於 T16 塔柱安裝水準尺，進行監控，監測頻率為每小時 1 次，97 年 10 月 1 日完成傾斜盤安裝後，量測頻率為每日上、下午各 1 次。97 年 10 月 8 日完成 24 座塔柱傾斜盤裝置並開始監測，監測頻率為每天 1 次。T16 塔柱經持續量測並無任何傾斜，故量測頻率亦調整為每日 1 次。經 3 個月的監測，並將所得數據交 4 大技師公會判讀後，含 T16 在內的各塔柱亦無明顯傾斜及位移，故 4 大技師公會鑑定報告結論亦將「現地補強」做為技術可行的方案之一。惟此種現地補強方案必須在邊坡滑動塌陷初期，立即配合坡趾進行，方為有效，然市府當時毫無作為，虛擲搶災黃金時期，任由災害規模擴大，至不可收拾地步，市府相關單位實難辭其咎。

(五) 綜上可知，貓纜系統 T16 塔柱下方邊坡坍塌致災原因多端，天然地質條件不佳、雨量異常，甚至坡趾早期似有不當的開發行為等，均是可能原因，惟 4 大技師公會鑑定報告載明坍塌模式係由下而上後退式漸進破壞，顯示邊坡破壞並非肇始於 T16 塔柱；且災變至今，貓空纜車含 T16 在內各塔柱經監測雖無明顯傾斜、位移或沉陷現象，但暴雨沖刷表土已逾 4 公尺，災變規模持續擴大，現地補強是否仍屬技術可行，須經進一步詳細評估。

三、貓纜系統 T16 塔柱位處向源侵蝕之環境敏感區乃不爭事實，為避免日後再發生邊坡坍塌，徒增民眾疑慮，臺北市政府遷移 T16 塔柱，應是正確決策，惟自毗鄰舊 T16 之新 T16 塔柱地質條件及地理環境均優於舊 T16 塔柱觀之，貓纜系統先期規劃、專案管理及設計施工廠商是否具有豐富工程專業能力及經驗，並竭盡所能，確實令人質疑

(一)有關邊坡坍塌對 T16 塔柱之影響評估及是否遷移等節，4 大技師公會建議摘要如次：

- 1.由於 T16 塔柱下方邊坡崩塌，造成塔柱井式基礎懸挑超過 4 公尺，依設計廠商萬○公司結構計算結果顯示，平時或地震作用時井式基礎之垂直承載力尚符合規範要求，惟井式基礎頂部 4~5 公尺範圍內之側向抵抗力喪失，於設計地震力作用時，頂部變位量及所承受之傾倒力矩將較原設計值增加，既有鋼筋量未能符合安全需求；且井式基礎作用於下邊坡之側向作用力已達下邊坡容許承載力，若裸露持續擴大，其下方邊坡抗滑能力將明顯不足。
- 2.T16 塔柱下方邊坡崩塌後，貓纜停止營運，根據各項監測數據顯示 T16 塔柱並無明顯傾斜、位移或沉陷之現象，井式基礎外露部分亦未發現有明顯開裂或破損之情形。單就工程技術觀點而言，有關 T16 塔柱之補強加固應視坍塌原因、機制及邊坡穩定性分析結果，並配合坍塌邊坡整治工程同時進行，惟尚未完成邊坡整治前，邊坡穩定尚有疑慮，又 T16 塔柱位處向源侵蝕、發展中之崩塌地的環境敏感區上，為一潛在不穩定區域，坍塌後邊坡陡峭，井式基礎樁頭以下 13 公尺範圍內之頁岩較破碎且易風化，補強加固工法存有不確定之風險。若塔柱遷移至附近適當地點，則邊坡整治工程與新設塔柱工程可同時進行，所需工期較短且風險較低。因此，基於公共安全及民眾感受考量，在不影響貓纜運作及評估鄰近區域有適當塔址前提下，建議遷移 T16 塔柱，應是正確決擇。

(二)據臺北市市長郝龍斌於 98 年 1 月 23 日記者會公開說明：「為尋找新塔柱的合適位置，除依法商 POMA 工程師建議，新塔柱不宜偏移中心線太多、塔柱高差不宜太大，及 4 大技師公會指出 T16 往 T17 塔柱方向的地質情況較佳等原則，委託技師公會往 T17 塔柱方向，下方邊坡無裸露且坡角無擾動的兩個點 (NH-1 及 NH-2) 鑽探。鑽探結果研判地質都較 T16 現址為佳，且位於山稜線另一側的斜交坡，下方沒有既存社區，均屬新塔柱的適當位置；法商 POMA 公司初步評估則認為，兩個鑽探點以 NH-1 與 T16 現址的距離與高程較為接近，屬較佳位置。」

(三)舉凡公共工程之興建，符合法規及規範要求僅是最低標準，對動見觀瞻且建築在既有崩塌地之環境敏感地區的貓空纜車而言，自應以更高標準

從事。經查，地質條件及地理環境均較佳的新 T16 塔柱與舊 T16 塔柱僅相距 30 公尺，何以貓空纜車從 91 年 1 月委託先期規劃可行性研究至 96 年 6 月完工驗收，長達 5 年有餘，期間歷經鼎○公司、臺灣世○公司及統包商春○營造 3 次地質調查均未「發現」？凡此均突顯該等公司辦理貓纜系統有專業經濟不足、規劃設計不當、管理不善情事。

四綜上，貓纜系統 T16 塔柱下方邊坡坍塌致災原因多端，地質敏感、雨量異常、地表逕流、早期的坡腳開挖（墾）未予適當擋土加固等，都是可能的因素，惟 T16 塔柱位處向源侵蝕之環境敏感區乃不爭事實，為避免日後再發生邊坡坍塌，影響貓纜營運安全，臺北市政府遷移 T16 塔柱，用心值得肯定，惟自毗鄰舊 T16 之新 T16 塔柱地質條件及地理環境均優於舊 T16 塔柱觀之，貓纜系統先期規劃、專案管理及設計施工廠商是否具有豐富工程專業能力及經驗，並竭盡所能，確實令人質疑。

四臺北市府交通局辦理「貓空纜車系統新建工程前置規劃作業委託技術服務」，未於契約中要求規劃廠商應配合大地工程技師或應用地質師依據區域地質圖及環境地質圖實地探勘沿線路廊，令人有便宜行事之感，應切實檢討改進

(一)有關貓纜系統路線規劃作業，查據鼎○公司 91 年 1 月「貓空及其周邊地區運輸系統發展研究策略」報告書中援引經濟部中央地質調查所 89 年 12 月出版「五萬分之一臺灣地質圖說明書—圖幅第九號新店」，及參考臺北市敏感地質圖發現「貓空地區主要有新店斷層、貓空斷層及碧潭斷層 3 條斷層與一條向斜、一條背斜」，另「位於老泉里之現有溪流為土石流、危險溪流之分佈地，指南溪及其他現有溪流之上游則出現向源侵蝕之現象」，「並有崩塌地分布於貓空地區西側現有溪流之源頭，地質條件不甚穩定」。可知，早在貓纜系統興建前，臺北市政府即已知悉貓纜系統沿線路廊地質條件欠佳，縱令工程技術終可克服，亦應以更嚴格的標準、更敬謹的態度辦理地質調查工作及路線規劃作業。

(二)惟查臺北市政府交通局於 92 年 8 月 27 日依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款規定，採限制性招標方式與鼎○公司簽訂「貓空纜車系統新建工程前置規劃作業委託技術服務」契約，服務費新臺幣 700 萬元，契約內容僅規定該公司應辦理研擬貓纜系統委託專案管理招標文件草案、辦理環境影響補充調查分析及貓纜系統路線及場站位置之初步設計工作。規



- 劃廠商鼎○公司在未配合大地工程技師或應用地質師依據區域地質圖及環境地質圖探勘路廊情況下，即於 93 年 7 月提出「貓空纜車系統委託技術服務工作定案報告書」，初步規劃纜車系統設置 4 場站、2 轉角站，並考量貓空地區制高點及拉力因素規劃設置 31 座塔柱（可供選擇柱位計 34 處），且該等簡略之規劃結果竟不意被後續負責專案營建管理及監造的臺灣世○公司及統包商春○營造「蕭規曹隨」、照單全收！
- (三)據臺北市政府政風處「臺北市貓空纜車系統 T16 塔柱選址及地質鑽探專案調查報告」內載：「經訪詢鼎○公司人員表示：『囿於預算因素及考量場站所需之承載力較重，故擇定三玄宮站（即今日之貓空站）、指南宮站及動物園站等 3 場站位置，優先辦理地質鑽探；至於其沿線路廊（支柱）部分並未辦理鑽探，而交由後續細部設計廠商進行較深入之地質鑽探與分析，故未納入鑽探考量。』」可知規劃單位之所以未針對貓纜系統詳盡辦理地質調查，而僅以 3 孔鑽探瓜代的原因，歸根究底只是「囿於預算因素」！規劃單位此種欠缺專業道德及不負責任的行為確應予以究責。
- (四)另據本院諮詢專家學者表示：「一個嚴謹的工程應該在規劃階段之前即應委託大地或地質專業人員進行全工址範圍之地質調查，做為工程選址之參考。實地勘察並非只延著路廊調查就算是調查確實，而是應依據既有較小比例尺之區域地質圖或環境地質圖，根據工程特性及需求作應有的現地實地勘查。」本院 98 年 1 月 20 日及 4 月 27 日約詢臺北市市長郝龍斌及秘書長楊錫安時，咸認該府交通局相關主管及承辦人於規劃設計作業確有疏失，流於草率。
- (五)古有云：「正其本而萬物理，失之毫釐，差以千里，故君子慎始。」俗話也說：「好的開始，成功的一半。」臺北市政府交通局未正視貓空纜車坐落環境敏感之舊有崩塌地區，於規劃路線之初，從嚴辦理地質調查，致耗資新臺幣 11 億 887 萬 438 元興建之貓纜系統，於短暫營運 14 月餘後，即因 T16 塔柱下方邊坡坍塌而告失敗停駛。臺北市政府未於「貓空纜車系統新建工程前置規劃作業委託技術服務」契約中要求規劃廠商應配合大地工程技師或應用地質師依據區域地質圖及環境地質圖實地探勘沿線路廊，確有便宜行事之處，應切實追究廠商責任並檢討改進。
- 五、臺灣世○公司昧於專業良知，未依「建築物基礎構造設計規範」及「臺北

市貓空纜車系統新建工程委託專案管理技術服務」契約相關規定辦理地基調查，應嚴予追究其法律責任並專案清查其承攬臺北市政府所有工程；臺北市政府工務局新建工程處未仔細辦理驗收作業，亦有疏失

- (一)臺北市政府工務局新建工程處於 93 年間以新臺幣 2,797 萬元委託財團法人中○顧問工程司(93 年 3 月 27 日改制為臺灣世○顧問公司)及武○建築師事務所辦理專案管理及監造技術服務工作。臺灣世○公司得標後，直接按鼎○公司規劃路線擇定場站及塔柱位置，無異以鼎○公司下包廠商自居，辦理地質鑽探與試驗分析，不僅未善盡專案管理廠商職責，亦自棄工程規劃設計專業立場。
- (二)按「建築物基礎構造設計規範」第 3 章「地基調查」3.3.2 節「報告內容」規定：「建築物地基調查報告應分為紀實與分析兩部分，其內容依設計需要決定之。紀實部份包括下列內容：...『地質剖面圖、地層分類及描述』及『地層綜論』。分析部分包括下列內容：...『區域性潛在地質不利因素概述』、『簡化之地層剖面及承載層』...」蓋地質調查工作應先蒐集現有地質資料，再實際勘察地表狀況，尋找露頭，量測其傾角及走向，如發現數據資料不足或地質構造特殊，則再辦理地質鑽探，以取得其數據資料；易言之，地質鑽探僅係「確認」性質，並非唯一依據，鑽孔位置之擇定，多由應用地質師或大地技師之專業判斷為之。惟經查臺灣世○公司提送之地質鑽探及試驗工作報告書，其內容僅描述鑽探點位置及附近之土壤、水位及地質狀況，並未針對沿線路廊之地質狀況進行綜合分析，亦未繪製地質剖面圖，僅完成契約規定之基本鑽探數量要求，不僅未盡地基調查責任，亦完全失去專案管理契約要求廠商辦理地質鑽探之意義。
- (三)另依本院諮詢專家學者亦表示：「地質調查一般可分初步調查、細部調查及施工補充調查三階段。規劃選線前即應辦理初步調查，其內容包括大比例尺地質圖判釋、地形圖判釋、環境地質圖判釋、地表地質調查、初期鑽探試驗及分析等；而設計階段則必須再針對所選定塔基及場站位置進行細部地質調查並佐以必要之鑽探試驗及分析；施工階段還要進行施工補充調查，以為修正施工方法及變更設計之依據。鑽探是地質調查的一部分，目的在瞭解該施鑽點地層構造，施作現址試驗，以瞭解其工程性質，猶如醫療前體檢。本工程為統包案，由交通局選定路廊，統包

商負責詳細評估、設計與施工，細部調查項目只有鑽孔、試驗，全程未有地質調查資料，亦無邊坡評估分析資料，實在不可思議。」

(四)退一萬步言，縱使單以地質鑽探作業觀之，依「臺北市貓空纜車系統新建工程委託專案管理技術服務」契約規定：「專案管理廠商應代辦預定柱位與場站地質鑽探與試驗分析，並由其負責設計、發包及監工。...依建築物基礎構造設計規範地基調查報告之規定內容，其中鑽孔每支柱至少為 1 孔，場站至少為 2 孔。」臺灣世○公司於 94 年 3 月委託不具應用地質及大地工程專長之小包鴻○工程股份有限公司辦理地質鑽探作業，隨意於貓纜系統基地擇定 46 處孔位辦理鑽探（含 6 場站基地各鑽探 2 孔，及交通局建議之 34 處塔柱設置位置各鑽探 1 孔），惟當時交通局尚未辦竣貓纜系統用地徵收作業，部分取樣點遭地主抗爭阻擋無法進行鑽探，新工處遂以 94 年 3 月 29 日北市工新道字第 09460660700 號函同意減作 BH-40、BH-41 及 BH-42 等 3 孔之鑽探作業。經查已施作之 43 鑽孔，孔位與塔柱柱心距離相差甚遠，除 T3、T5、T6、T7、T10、T20、T23 及 T24 等 8 處墩座鑽孔位址與塔柱柱心距離相距在 10 公尺以內，其餘鑽孔與塔柱柱心距離分別在 10.58 公尺至 82.49 公尺之間，其中 BH-26 鑽孔位置與 T16 塔柱相距達 69.9 公尺、BH-4 距離 T2 塔柱 82.94 公尺，該等鑽孔所鑽得岩心及土樣根本不具代表性及設計參考價值。臺灣世○公司昧於專業良知，未依「建築物基礎構造設計規範」及「臺北市貓空纜車系統新建工程委託專案管理技術服務」契約相關規定辦理地基調查，應從嚴追究其法律責任，並專案清查其承攬臺北市政府所有工程，若有類似弊端，則依政府採購法、工程技術顧問公司管理條例相關規定，予以究責懲處。

(五)另查專案管理契約第 3 條第 1 款第 (1) 目 3.之規定：「乙方應將經專業技師校對無誤後簽證之成果報告書併同原核准之施工計畫書送甲方，並配合甲方辦理驗收作業。」可知地質鑽探驗收作業應由新建工程處辦理。經查該處道路工程設計科（95 年 8 月 1 日養工處業務移撥後改制為規劃設計科）負責指派地質鑽探及試驗工作主驗官，對臺灣世○公司所提出之成果報告書負有審查之責，惟驗收作業雖有針對 43 處鑽探點抽取 9 孔進行深度查驗，並未就各鑽探點之位置進行確認，亦未對鑽探及試驗報告進行實質審查，甚至災變後，民意代表及社會輿論認定

「貓纜地質鑽探資料作假」、「T16 塔柱地質鑽探資料遭移花接木」，新建工程處人員還兀自表示「不知鑽探點與塔柱預定設置位置有一定距離」、「臺灣世○公司並未告知」等，可知地質鑽探驗收作業流於形式，新建工程處亦有疏失。

六、春○營造雖依「臺北市貓空纜車系統新建統包工程」契約規定辦理地質補鑽探，惟鑽探報告登載不確實，應追究其責任；臺北市政府工務局新建工程處未仔細辦理驗收作業，亦難辭其咎

(一)查規劃廠商鼎○公司 94 年 6 月完成之「貓空纜車系統新建工程環境影響調查報告書」，其中聲明：「因每處站址之鑽探孔數僅 1 孔，無法繪製地質剖面圖，後續於招商時，將要求統包商於水保計畫及細部設計中，除進一步辦理細部鑽探，繪製地質剖面圖外，並判定是否為順向坡，確保基地安全。」

(二)依「臺北市貓空纜車系統新建統包工程」契約規定：「除另有約定外，乙方應負責收集執行本工程所需之一切資料，至少包含相關法令規定研析、基地環境調查、基地及周邊地形地物實測、補充地質鑽探等所進行必要之研究、試驗、分析，以應用於本工程範圍之工作 ...」可知統包廠商應參酌專案管理廠商之地質鑽探試驗報告，辦理塔柱選址、設計及施工，若認為資料不足，得再行補充鑽探，以作為其設計施工之參考依據。

(三)春原營造依鼎○公司建議之 34 處塔柱施作位置，於服務建議書中規劃設置 25 座墩座，94 年 5 月 2 日經評選為最有利標廠商。該公司擇定 9 處（編號為 P1 至 P9）鑽孔位置進行地質補充鑽探作業，除編號 P1 至 P3 鑽孔位於轉角 2 站聯絡道路範圍內、編號 P6、P7 鑽孔位於場站範圍內，其餘編號 P4、P5、P8、P9 鑽孔分別針對 T3、T16、T23、T24 塔柱辦理。

(四)惟查，春○營造之鑽探報告「表 1.1 鑽孔座標及高程表」記載 P5 鑽探點之座標為 N2764389.855、E308846.377，與 T16 塔柱柱心設計座標 N2764390.255、E308847.694 之距離經計算約 1.3321 公尺，惟實際鑽探距離卻差距 22.7 公尺，顯見春○營造所出具之地質鑽探報告登載未盡確實，應追究其責任；臺北市政府工務局新建工程處未仔細辦理驗收作業，亦難辭其咎。

(五)另本工程係屬統包工程，統包商自應依合約負一切設計及施工責任，況 T16 塔柱下方邊坡發生坍塌災情時，貓纜系統尚在保固期間，理應由統包商全權處理善後復舊事宜，惟事發至今，統包商置身事外，彷彿與災變無涉，臺北市政府應嚴予追究統包商法律責任，依政府採購法及相關法令向統包商提出損害賠償。

七、臺北市政府未於災害發生後立即有效搶修，致釀後續大規模坍塌，使原屬單純表土流失的工程問題演變為喧騰一時的政治事件，顯有救災不力之失，臺北市政府在救災效率上，確應檢討改進；且自事後耗費鉅資辦理邊坡復舊補強及塔柱遷建工程觀之，適足以授人以柄，證明今是而昨非，臺北市政府實應更審慎辦理山坡地開發之水土保持計畫審查作業

(一)查臺北市政府於 97 年 9 月 27 日災害發生之初，T16 塔柱下方邊坡雖有坍塌，然當時崩坍區尚未到達 T16 塔基位置，倘當時立即啟動緊急搶救機制，由工務局立即責成開口合約廠商施作鋼軌樁及噴漿作業，絕不至於有嗣後 11 月 8、9 兩日連續坍塌情形。惟查事發後第一時間，臺北市政府內部尚且為貓纜系統 T16 塔柱下方邊坡坍塌係屬何單位業管而爭論不休，9 月 30 日進入災害現場，所進行之搶救作為亦僅是清除淤積污泥、堆置太空包、覆蓋帆布減少雨水入滲，並將雨水導入側溝等，忽略坡趾不穩定應先予以擋土加固，顯然低估連日持續豪雨的沖刷力道，搶救強度不足，貽誤搶救先機。

(二)又查據本院 98 年 8 月 18 日現場履勘簡報資料，「97 年度蕃蜜颱風文山萬壽路 75 巷 47 號後側坡地崩塌搶修工程」（97 年 12 月 16 日開工，預計 98 年 10 月 16 日完工，工程經費 9,310 萬元），預計施作 RC 格樑 16 階加地錨 617 支（坡面上段處理）、3 排排樁共 104 支、型框 3645 m<sup>2</sup>加土釘 1130 支（坡面中段處理）、微型樁 503 支、擋土牆 78m、噴植護坡及植生復育（坡面下段處理）、縱向階梯排水溝、沉砂調節池、社區遭破壞之既有設施復舊及排水系統改善...等，經現場履勘發現復舊工程之設計考慮週全、補強施工確屬適當。

(三)綜上，臺北市政府未於災害發生後立即有效搶修，致釀後續大規模坍塌，使單純表土流失的工程問題演變為喧騰一時的政治事件，顯有專業判斷不足及救災不力之失，臺北市政府在救災效率上，確應檢討改善；且自事後復舊補強工程之慎重觀之，適足以授人以柄，證明今是而昨

非，臺北市政府實應更審慎辦理山坡地開發之地質調查及水土保持計畫審查作業。

綜上所述，臺北市政府興建貓空纜車，事先未進行詳盡評估，辦理過程規劃不周，驗收草率；先期規劃、專案營建管理及設計施工廠商未善盡工程專業，致生機關損失，應予追究其法律責任，臺北市政府亦有督導不周、便宜行事之失；又 T16 塔柱邊坡災害發生後，該府亦未於第一時間對災害作緊急妥善處理，任由災情持續擴大，危機處理能力顯然不足，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

## 被糾正機關改善情形

- 一、100 年第 1 季營運部分，服務水準、運量、車廂妥善率等項均尚稱良好，營運收入較前季增加 38.3%，營運成本減少 35.8%。
- 二、貓纜其餘有關墩柱傾斜及地層傾斜管量測值均在安全範圍內，貓纜塔柱結構現況應屬安全，至有關 T4 塔柱監測結果依中華民國土木技師全國聯合會判讀及安全評估報告顯示，該塔柱結構現況亦屬安全。

**註：**經 101 年 1 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 56 次會議決議：結案存查。

## 170、臺南縣永康地政事務所未能審慎辦理「永康市主 5 號計畫」道路逕為分割，罔顧所有權人財產權益，核有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺南縣永康地政事務所、臺南縣永康市公所

貳、案由：

臺南縣永康地政事務所未能審慎辦理永康市主 5 號計畫道路逕為分割，肇致原地籍逕為分割測量錯誤，造成本案土地未能納入公告徵收範圍；臺南縣永康市公所明知本案土地屬未徵收之道路用地，竟罔顧土地所有權人財產權益，漠視其等陳情，並在其等提出維護自身權益之合理請求下，仍動用警力協助施工單位進場強行開挖，其後更出具錯誤之土地使用分區證明，復一再延宕辦理土地徵收事宜，其後雖編列徵收經費，惟民怨已深，難以達成協議價購等，均有違失。

參、事實與理由：

案經本院調閱內政部營建署、臺南縣永康市公所及臺南縣永康地政事務所等機關卷證資料，並詢問相關機關人員。茲就調查發現行政違失之事實與理由，臚列如下：

一、臺南縣永康地政事務所未能審慎辦理永康市主 5 號計畫道路逕為分割，肇致原地籍逕為分割測量錯誤，造成本案土地未能納入公告徵收範圍，核有疏失：

- (一)查臺南縣政府於 67 年 7 月 21 日公告本案高速公路永康交流道特定區計畫，並於 69 年 1 月 9 日公告該特定區都市計畫樁位圖表，迄今未曾辦理變更。該縣永康市公所於該特定區計畫之都市計畫樁位公告完成並豎立計畫樁後，即點交予永康地政事務所據以辦理公共設施用地地籍逕為分割測量，該事務所遂於 74 年 12 月間派員實地測量辦理地籍逕為分割完竣。嗣永康市公所辦理該特定區主 5 號計畫道路工程用地徵收作業，案經臺灣省政府於 86 年 2 月 22 日核准，並經臺南縣政府於同年 11 月 21 日公告徵收（公告日期至同年 12 月 21 日止）後，於翌年完成徵收。另該計畫道路工程係由內政部營建署（前重機械工程隊）施作，於 88 年 4 月 17 日開工、90 年 7 月 10 日竣工，並於 91 年 1 月 17 日完成驗收。
- (二)復查王田段○○○地號土地所有權人鄭○○因建築之需，爰於 86 年 11 月 16 日向永康地政事務所申請該地號鑑界，當時該事務所即依 74 年 12 月間辦理主 5 號計畫道路逕為分割線鑑定其界址。嗣因鄭君對於界址有疑義，復向該事務所申請再鑑界，案經臺南縣政府調派歸仁地政事務所於同年 12 月 9 日辦理再鑑界，其結果確認該地號面臨主 5 號計畫道路逕為分割地籍線與現地不符，差數 1.6 公尺。鄭君旋於同日向永康地政事務所提出申請略以，臺南縣政府當時正公告辦理主 5 號計畫道路用地徵收，其因急於申請建築執照，爰請該事務所趕辦地籍更正等語。永康地政事務所遂依再鑑界結果，於同年 12 月 27 日辦理○○○-○、○○○-○、○○○-○、○○○-○、○○○-○等地號土地逕為分割。嗣前揭地號土地所有權人於該路段道路施工期間曾陳訴其土地遭占用，永康地政事務所及歸仁地政事務所爰就前揭再鑑界結果，於 89 年 10 月 12 日至實地擴大檢測並經研議後，仍維持歸仁地政事務所原再鑑界成果。顯見永康地政事務所於 74 年未能審慎辦理主 5 號計畫道路地籍分割測量。惟該事務所猶以「本案土地所使用之測量圖係副圖，其精度較差，又與農地重劃區接臨，地形複雜，分幅接圖不易，尤其圖解區之分割線有曲線時，更難做最有效掌控，致常造成地籍分線與實地不符」等語辯稱。
- (三)綜上，永康地政事務所既知本案土地坐落地區所使用之測量圖精



度較差，且接臨農地重劃區，有分幅接圖不易等問題，卻於辦理主 5 號計畫道路逕為分割時，未能本於保障人民權益之義務，特別擴大檢測審慎辦理地籍分割測量，肇致原地籍逕為分割錯誤，造成永康市公所未將本案土地納入徵收範圍，衍生後續諸多補辦徵收之爭議，影響政府公信力，核有疏失。

二、臺南縣永康市公所明知本案土地屬未徵收之道路用地，竟罔顧土地所有權人財產權益，漠視其等陳情，並在其等提出維護自身權益之合理請求下，仍動用警力協助施工單位進場強行開挖，其後更出具錯誤之土地使用分區證明，顯其作為草率：

(一)查王田段 000-0 地號土地所有權人鄭○○因建築之需，爰於 86 年 11 月 16 日向永康地政事務所申請該地號鑑界，當時該事務所即依 74 年 12 月間辦理主 5 號計畫道路逕為分割線鑑定其界址。嗣鄭君對於界址有疑義，復向該事務所申請再鑑界，案經臺南縣政府調派歸仁地政事務所於同年 12 月 9 日辦理再鑑界，其結果確認該地號面臨主 5 號計畫道路逕為分割地籍線與現地不符，差數 1.6 公尺。永康地政事務所旋依鄭君之申請及再鑑界結果，確認本案土地係坐落主 5 號計畫道路用地範圍內無誤後，爰於同年 12 月 27 日辦理逕為分割完竣。其後永康地政事務所知悉臺南縣政府於 86 年 11 月 21 日至 12 月 21 日正公告辦理主 5 號計畫道路用地之徵收，且即將進行道路開闢事宜，惟本案土地應屬該計畫道路範圍而未列入徵收，乃於 87 年 1 月 11 日及 88 年 5 月 13 日兩度函請永康市公所辦理徵收事宜。

(二)復查主 5 號計畫道路開闢工程係由內政部營建署（前重機械工程隊）執行，該署依據永康市公所指示之道路中心樁、路權線及相關都市計畫樁位成果圖，按都市計畫道路 20 公尺寬度於 88 年 4 月 17 日起進行施工。惟因本案土地未列入 86 年間公告徵收範圍，且永康市公所遲未補辦徵收，故該等土地路段尚未施工前，土地所有權人於 89 年 7 月 20 日陳請永康市公所應先確認界址、道路中心樁及徵收範圍後再進行工程。詎該公所罔顧上情，非但未能切實維護民眾權益，反請求臺南縣警察局協助施工單位於同年 7 月 26 日進場強行開挖。又施工隔日起即豪雨不斷，造成開挖處土石

鬆軟、泥濘不堪，且側溝嚴重積水，實危及土地所有權人生命財產安全。再查本案土地係屬未徵收之主 5 號計畫道路用地範圍，惟該公所於 89 年 7 月 31 日核發都市計畫土地使用分區證明書時，竟將使用分區登載為「住宅區」，而非「道路用地」，違失之咎，殊非尋常。

(三)綜上，永康地政事務所於確認本案土地係屬主 5 號計畫道路用地範圍並逕為分割後，即曾兩度主動函請永康市公所辦理徵收。惟永康市公所於知情之下，猶對土地所有權人所提之合理陳情，置若罔聞、因循敷衍，並請求警力協助施工單位進場強行開挖，其後甚至出具錯誤之土地使用分區證明。該等草率作為侵害人民財產權益，至臻明確。

三、臺南縣永康市公所一再延宕辦理本案土地徵收事宜，其後雖編列徵收經費，惟民怨已深，難以達成協議價購，核有怠失：

(一)查永康地政事務所鑑於本案土地應屬該計畫道路範圍而未列入徵收，曾於 87 年 1 月 11 日及 88 年 5 月 13 日兩度函請永康市公所辦理徵收事宜。惟該公所於本案土地未辦理徵收前，卻仍將其納入計畫道路範圍施工等情，肇致土地所有權人不斷陳情遭占用。嗣該公所於 89 年 8 月 7 日召開協調會，獲致再進行檢測之結論，案經永康地政事務所與歸仁地政事務所再次實地擴大檢測後，於同年 11 月 7 日研議仍維持歸仁地政事務所原再鑑界結果。其後永康市公所再於 90 年 1 月 12 日邀集相關單位進行檢測道路中心樁，其成果仍無錯誤，永康地政事務所遂於 90 年 3 月 15 日再次函請該公所辦理本案土地之徵收事宜。然該公所迄 92 年 1 月 15 日始函請臺南縣政府核轉內政部營建署全額補助徵收費用，但該署南區工程處於 92 年 2 月 10 日函覆表示，該工程補償費已核銷結案，90 年度起即未保留預算，無經費可供辦理補償等語。惟查該公所未能積極採行補救措施，迨至 96 年始編列本案土地之徵收補償經費，並於 96 年 7 月 4 日邀集所有權人召開協議價購會議。惟當年度公告土地現值已不同於 86 年度之標準，土地所有權人爰認為該公所徵收補償費偏低等因素，而未能達成協議，並於 97 年 6 月 10 日向臺灣臺南地方法院訴請該公所返還土地及附帶損害賠償

之訴訟。

(二)綜上，本案土地早於 86 年 12 月 27 日即經永康地政事務所辦理逕為分割完竣，並經該事務所多次函請永康市公所辦理徵收，且土地所有權人亦不斷陳情該公所未辦徵收卻占用土地等情。惟該公所卻未積極儘速處理，遲至 89 年 8 月 7 日始進行協調，肇致後續因辦理相關檢測作業，而逾內政部營建署補助徵收補償費之期限。其後該公所又一再延宕徵收補償事宜，迨至 96 年始編列是項補償費，此時民怨已深，難以達成價購協議，核有怠失。

綜上所述，臺南縣永康地政事務所未能審慎辦理永康市主 5 號計畫道路逕為分割，肇致原地籍逕為分割測量錯誤，造成本案土地未能納入公告徵收範圍；臺南縣永康市公所明知本案土地屬未徵收之道路用地，竟罔顧土地所有權人財產權益，漠視其等陳情，並在其等提出維護自身權益之合理請求下，仍動用警力協助施工單位進場強行開挖，其後更出具錯誤之土地使用分區證明，復一再延宕辦理土地徵收事宜，其後雖編列徵收經費，惟民怨已深，難以達成協議價購等，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

行政院 11 月 11 日函，經交據內政部函報臺南市政府之處理情形如下：(一)考量用路人交通安全，在尚未完成計畫道路全寬闢建前，已以交通工程加強提醒用路人行車安全。(二)本案返還之土地將列入 101 年度地籍圖重測第 1 優先區域。(三)永康區主 5 號計畫道其餘路段將於 101 年後 3 年內辦竣地籍圖重測。

**註：經 100 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 55 次會議決議：結案存查。**

## 171、屏東縣牡丹鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當；屏東縣政府及行政院原住民族委員會亦涉有監督不周，均有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 29 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會、屏東縣政府、屏東縣牡丹、三地門、霧臺、春日、泰武、獅子、瑪家、來義鄉等鄉公所

貳、案由：

屏東縣牡丹、三地門、霧臺、春日、泰武、獅子、瑪家、來義鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當，涉有冒領或重複核發造林獎勵金及禁伐補償費等情，核有違失；屏東縣政府對本案監督、控管不周，洵有違失；行政院原住民族委員會對本案指導、監督欠周，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、屏東縣牡丹、三地門、霧臺、春日、泰武、獅子、瑪家、來義鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當，涉有冒領或重複核發造林獎勵金及禁伐補償費等情，核有違失：

據審計部函報，該部臺灣省屏東縣審計室審核屏東縣牡丹等鄉公所辦理民國 92 年度「原住民保留地集水區造林保育計畫」，核有涉嫌冒領或重複核發造林獎勵金及禁伐補償費等情形，經進一步向

屏東縣政府調閱相關卷證，茲將相關違失情形彙整臚列如后：

(一)違失情形：

1. 申領撫育管理費筆數超過當年度核定造林數。
2. 造林申請人之身分及造林面積與地政機關登記不符：
  - (1) 造林申請人與土地所有權人不符。
  - (2) 申請造林面積與地政機關登記面積不符。
3. 禁伐補償費領款人之身分及禁伐面積與地政機關登記不符：
  - (1) 禁伐補償費領人與土地所有權人不符。
  - (2) 申請禁伐補償面積與地政機關登記面積不符。
4. 同一地號同時申領撫育管理費及禁伐補償費。
5. 土地不在或逾集水區 150 公尺仍核發禁伐補償費。

(二)相關人員違失責任辦理情形：

1. 刑事責任：

- (1) 牡丹鄉公所：屏東縣調查站於 94 年 5 月 19 日將技士林聰德以涉嫌圖利罪移送屏東地方法院檢察署偵辦，嗣經屏東地方法院於 96 年 8 月 7 日判處林聰德有期徒刑 2 年。
- (2) 泰武鄉公所：屏東縣調查站於 98 年 6 月 18 日將技士李愛玉、周義男、高國興、鄧基和及葉瑞珍等 5 人以涉嫌圖利等罪移送屏東地方法院檢察署偵辦中。
- (3) 獅子鄉公所：屏東縣調查站於 96 年 4 月 3 日將農業課技士沈財涉嫌職務詐取財物罪移送屏東地方法院檢察署偵辦，該署業於 98 年 1 月 13 日以涉嫌詐財罪起訴。
- (4) 霧台鄉公所：技士黃榮華經臺灣高等法院高雄分院 98 年 4 月 13 日以涉嫌職務詐取財物罪判處有期徒刑 13 年。
- (5) 瑪家鄉公所：屏東縣調查站於 97 年 10 月 16 日函送屏東地方法院檢察署偵辦中。
- (6) 三地門鄉公所：屏東縣調查站於 98 年 7 月 15 日函送屏東地方法院檢察署偵辦中。
- (7) 春日鄉公所：屏東縣調查站於 98 年 7 月 16 日函送屏東地方法院檢察署偵辦中。

2. 行政責任：

- (1)牡丹鄉公所：農業課課長張榮發申誡 1 次及技士林聰德申誡 2 次。
- (2)泰武鄉公所：財建課課長周義男、農業課課長朱顏仁、技士高國興、課員鄧基和、民政課村幹事葉瑞珍、社會課課員李愛玉各申誡 1 次。
- (3)獅子鄉公所：秘書東光義、課長林進丁各申誡 1 次、課長曹永春及課員熊正明各申誡 2 次。另該公所查明秘書東光義、課長朱宏恩、村幹事張美珍及朱彥明等 4 人，於 93 至 96 年間督導或辦理原住民保留地森林保育業務，涉有財務疏失，分別核予申誡 1 次之處分。
- (4)春日鄉公所：農業課技士王秀蘭申誡 1 次。
- (5)三地門鄉公所：前農業課課長郭榮河申誡 1 次、觀光課技士簡慶福申誡 2 次。
- (6)霧台鄉公所：觀光課課長人李美惠、財經課課長賴武雄各申誡 1 次。
- (7)瑪家鄉公所：前農業課課長高文信、陳魁善各申誡 1 次、農業課課長馮文明申誡 1 次、技士林振榮申誡 2 次。
- (8)來義鄉公所：農業觀光課技士曹慧英申誡 1 次。

綜上，屏東縣牡丹鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當，涉有冒領或重複核發造林獎勵金及禁伐補償費等情，核有違失。各該公所嗣後應落實內部審核機制，防止類案再度發生。

二屏東縣政府對本案監督、控管不周，洵有違失：

(一)按屏東縣政府原住民處掌理原住民保留地管理與開發利用等事項，查屏東縣政府組織條例第 11 條定有明文；次按辦理原住民保留地森林保育計畫（集水區禁伐補償），係該府原住民處產業發展科職掌事項，查該府原住民處業務職掌亦列有明文；復按各林業管理經營機關依據造林登記卡，排定日期，於造林三個月後，派員會同鄉（鎮、市、區）公所或工作站或出租機關人員，赴實地核對地籍圖，必要時予以實測，檢查造林情形，並將實際檢測結果，登記於造林檢查紀錄卡，查獎勵造林實施要點第 5 點亦定

有明文；未按「原住民保留地集水區造林保育計畫」（五）之 1 之（3）載明：「鄉公所辦理林地檢測期間，縣政府應以定期或不定期方式辦理抽檢，其抽檢筆數最少應為各該鄉當年度實施禁伐林地筆數 5%以上。」

(二)屏東縣政府執行本項業務之監督控管機制：

1. 縣政府應督同各有關鄉公所，按照「原住民保留地森林保育實施要點」實施項目規定，以水庫或主、次要河川 50 公尺及 150 公尺範圍，以當年度造植林齡超過 6 年生（含 79 年度及以前造植者）之林木及林地面積，逐筆編造該年度預定增辦切結禁伐林地清冊 3 份，1 份自存 2 份報請縣政府核備，縣政府核備後，另函送檢測清冊 1 份至行政院原住民族委員會備查。
2. 前項切結禁伐林地清冊報經縣政府核備後，縣政府應督同轄內各相關鄉公所依上開清冊訂定日期逐筆通知林農召開集水區保護林帶林木禁伐補償說明會，期使林農充分明瞭及消除疑慮，並於會後逐一輔導完成切結禁伐手續。
3. 鄉公所辦理林地現勘檢測期間，縣政府應以定期或不定期方式辦理抽檢，其抽檢筆數最少應為各該鄉當年度實施禁伐林地筆數 5%以上。
4. 經完成切結禁伐林地及該年度前經予辦理切結禁伐林地，鄉公所應於年度期間逐筆實施檢查、倘有違反禁伐規定擅自伐採林木者，當年度之禁伐補償金應予停止發放，當年度已領取補償金者，應予悉數繳回。至該林地倘經檢查確實履行禁伐者，鄉公所應於八月底前，依水庫或主、次要河川 50 公尺及 150 公尺分項分段逐筆編造本年度林地禁伐補償金提領清冊 3 份，1 份自存 2 份報請縣政府核備，縣政府核備後，應儘速核撥禁伐補助經費予各林農，另函送補償金提領清冊 1 份至行政院原住民族委員會備查。

(三)屏東縣政府轄下 8 個原住民鄉公所，92 年度辦理面積 9334 公頃，該府並未落實核對清冊及現勘抽檢筆數最少應為各該鄉當年度實施禁伐林地筆數 5%以上之規定，致未能發現有冒領或重複核發造林獎勵金及禁伐補償費情事，核有監督、控管不周之違失。案

發後屏東縣政府依據屏東縣政府暨所屬機關學校公務人員平時獎懲標準表四之（一），就本案相關業務承辦人員，分別以「辦理原住民保留地森林保育計畫及新植造林撫育管理計畫督導不周」事由，核予原住民處產業發展課長林德清申誡 1 次、技士曾權釧申誡 2 次之處分，顯見該府對本案監督、控管欠周至明。

四綜上，屏東縣政府未本於職掌並依獎勵造林實施要點第 5 點及「原住民保留地集水區造林保育計畫」之規定，派員覈實辦理檢測，對本案監督、控管不周，與首揭規定有悖，洵有違失。該府允應本於職掌深入檢討，並落實採行適當改進措施，避免類似案件重複發生。

三行政院原住民族委員會對本案指導、監督欠周，亦有違失：

(一)按行政院原住民族委員會對縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所執行該會主管事務，有指導及監督之責，查行政院原住民族委員會組織條例第 2 條定有明文；次按原住民農、林、漁、牧、獵業務及觀光事業之規劃、協調及輔導事項係該會經濟及公共建設處法定職掌，查同組織條例第 7 條第 1 項第 5 款亦有明文規定；末按「原住民保留地集水區造林保育計畫」主辦機關載明「行政院原住民族委員會」，縣政府應督同各有關鄉（鎮）公所，按照「原住民保留地森林保育實施要點」實施項目規定，以水庫或主、次要河川 50 公尺及 150 公尺範圍，以當年度造植林齡超過 6 年生（含 79 年度及以前造植者）之林木及林地面積，逐筆編造該年度預定增辦切結禁伐林地清冊 3 份，1 份自存 2 份報請縣政府核備，縣政府核備後，另函送檢測清冊 1 份至行政院原住民族委員會備查；至該林地倘經檢查確實履行禁伐者，鄉（鎮）公所應於八月底前，依水庫或主、次要河川 50 公尺及 150 公尺分項分段逐筆編造本年度林地禁伐補償金提領清冊 3 份，1 份自存 2 份報請縣政府核備，縣政府核備後，應儘速核撥禁伐補助經費予各林農，另函送補償金提領清冊 1 份至行政院原住民族委員會備查。據上，行政院原住民族委員會對本案負有指（輔）導、監督之責灼然。

(二)該會對執行本項業務之監控機制：

1. 審核每月縣府依規定填妥之執行進度表，並催辦執行進度。



2. 辦理不定期業務督訪，至各縣政府或鄉鎮公所抽查業務辦理情形。

3. 每年辦理期末查證作業。

(三) 屏東縣政府及各相關鄉公所針對本案研提改善建議措施：

1. 建請原民會修正「原住民保留地森林保育實施要點」（例如第 3 條第 1 項第 1 條：該條文未明示劃定標準係依實地現況現勘結果或是依地籍圖上所標示之河川，致承辦人在認知有誤。第 5 條第 1 項：無法明確指示，該土地是否得同時參加造林及禁伐之規定，致獎勵金重復溢領之情事發生。），使執行依據更明確合法及載入造林作業程序及相關規定。

2. 對於法令規定未周延處，函請上級明確指示，並將造林及森林保育所有相關法令集結成冊，提供承辦人員參辦，俾便執行單位遵循。

3. 訂定森林保育計畫，全民造林計畫作業流程，以利承辦人員執行之依據。

4. 建議上級舉辦工作研習，加強承辦人員認識相關法令、規定及專業技能訓練。

5. 建請上級機關提供林業承辦人行政院原住民族土地管理系統帳號及密碼，俾便審查權利人及發放事宜。

6. 建議上級為便捷資料準確性記載及配合儀器 GPS 操作，迅速辦理電腦數位化及林業地理資訊系統連結。

7. 建請上級相關單位規劃保護林帶正確範圍。

(四) 經核，「原住民保留地集水區造林保育計畫」係由行政院原住民族委員會統籌規劃主辦，預算亦由該會編列補助，本案之發生凸顯行政院原住民族委員會對本案指導、監督欠周，監控機制不彰，與首揭各項規定有悖，亦有違失。該會允應加強對各縣鄉辦理不定期業務督訪，以期適時發覺問題妥予處理。並應重視執行單位意見，統籌協調各相關單位，完備各項配套措施與標準作業程序，俾健全是項業務之規劃、執行及督導措施，防杜人謀不臧情事再度肇生。

綜上所述，屏東縣牡丹、三地門、霧臺、春日、泰武、獅子、瑪

家、來義鄉等 8 個鄉公所辦理「原住民保留地集水區造林保育計畫」失當，涉有冒領或重複核發造林獎勵金及禁伐補償費等情，核有違失；屏東縣政府對本案監督、控管不周，洵有違失；行政院原住民族委員會對本案指導、監督欠周，亦有違失，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、屏東縣政府已請鄉公所針對分期繳回溢領補償金之造林戶，建立相關管控機制；森林保育 98 年剩餘款及保留已逾 3 年之剩餘款已責成應儘速繳回；有關各項計畫書表等，業要求需填寫完整且切結人須為土地所有人並落實現地檢測工作；積極檢測已逾 3 年不合格之造林地，並輔導林農儘速補植，仍未完成者，其造林獎勵金須全數繳回，並加計利息賠償。

二、人員議處情形：屏東縣牡丹鄉公所課長、技士警告 1 次；課長申誠 1 次、技士申誠 2 次。

**註：**經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查。

## 172、臺北市政府未將其應負擔行政轄區外居民之健保費補助款項撥付中央健保局，復未能落實不動產之管理機關變更登記，均有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 4 屆第 4 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：

臺北市政府未依行政院確定判決意旨，將其應負擔行政轄區外居民之健保費補助款項撥付中央健保局，有違依法行政原則，復未能落實不動產之管理機關變更登記，均核有違失。

參、事實與理由：

臺北市政府自民國（下同）88 下半年起，以營業稅改制為國稅致歲入及統籌分配稅款分配收入減少為由，主張其依全民健康保險法（下稱全民健保法）應負擔之勞工（受雇者及工會會員等）健保費補助款，限於設籍於該市之住民部分，故只支付中央健康保險局（下稱中央健保局）開繳金額四成左右之款項，而未全數撥付，致多年來，不但未能償付舊欠，反增加累欠金額。中央健保局遂於 93 年 1 月、95 年 7 月及 97 年 5 月依法移送約計新臺幣（下同）349 億元之債權予法務部行政執行署臺北行政執行處（下稱臺北行政執行處）辦理執行在案。臺北行政執行處雖於 93 年 6 月查封臺北市所有當時公告現值約 103 億元之土地 31 筆，惟中央健保局前開債權迄今仍未獲完全清償，臺北

市政府亦未依行政院確定判決所示，撥付應分擔之健保費補助款予中央健保局。

本案係立法委員賴清德等陳訴，中央健康保險局違反全民健康保險法相關規定，未提列足額之安全準備金，甚至發生短絀，造成健保財務失衡；臺北市政府積欠健保費補助款乙事，中央健康保險局未積極聲請保全，法務部行政執行署協調不力，未能確實執行以確保債權，行政院長劉兆玄、法務部長王清峰、衛生署長葉金川等人，未能有效解決臺北市政府積欠健保費之問題，均有違失等情乙案。案經本院調查竣事，調查結果臺北市政府確有違失，茲將事實及理由臚列如後：一、臺北市政府未依行政院確定判決意旨，將其應負擔行政轄區外居民之健保費補助款項撥付中央健保局，有違依法行政原則，核有違失：

(一) 臺北市依法應補助被保險人健保費：

1. 按 83 年 8 月 9 日公布、84 年 3 月 1 日施行之全民健保法第 27 條規定：「本保險保險費之負擔，依下列規定計算之：第一類被保險人：（一）第 8 條第 1 項第 1 款第 1 目被保險人及其眷屬自付 30%，投保單位負擔 70%。但私立學校教職員之保險費，由被保險人及其眷屬自付 30%，學校負擔 35%，中央或直轄市主管教育行政機關補助 35%。（二）第 8 條第 1 項第 1 款第 2 目及第 3 目被保險人及其眷屬自付 30%，投保單位負擔 60%，其餘 10%，在省，由中央政府補助；在直轄市，由中央政府補助 5%，直轄市政府補助 5%。……第二類被保險人及其眷屬自付 60%，其餘 40%，在省，由中央政府補助；在直轄市，由直轄市政府補助。第三類被保險人及其眷屬自付 30%，其餘 70%，在省，由中央政府補助 60%，縣（市）政府補助 10%；在直轄市，由中央政府補助 40%，直轄市政府補助 30%。……第五類被保險人，在省，由中央社政主管機關補助 35%，縣（市）政府補助 65%；在直轄市，由直轄市政府全額補助。……」臺北市政府為直轄市政府，依法確應依一定比例補助被保險人健康保險費。

2. 然臺北市政府於 91 年 3 月 25 日以全民健保法第 27 條第 1 款第

1、2 目及第 2、3、5 款關於一定比例保險費由直轄市政府補助規定，牴觸憲法第 107 條第 13 款、第 108 條第 1 項第 13 款、第 155 條以及憲法增修條文第 10 條第 5 項規定，違反財政支出劃分基本原理，明顯侵害地方自治團體之自主財政權，且違反憲法保障地方自治制度設計之精神，經臺北市議會決議，依法聲請司法院大法官解釋。經司法院釋字第 550 號解釋，認為全民健保法關於一定比例保險費由直轄市政府補助之規定，並不違憲。解釋意旨略以：全民健康保險法，係中央立法並執行之事項。有關執行全民健康保險制度之行政經費，固應由中央負擔，本案爭執之同法第 27 條責由地方自治團體補助之保險費，非指實施全民健康保險法之執行費用，而係指保險對象獲取保障之對價，除由雇主負擔及中央補助部分保險費外，地方政府予以補助，符合憲法首開規定意旨。又地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔乃涉及財政自主權之事項，固有法律保留原則之適用，但於不侵害其自主權核心領域之限度內，基於國家整體施政之需要，對地方負有協力義務之全民健康保險事項，中央依據法律使地方分擔保險費之補助，尚非憲法所不許。關於中央與地方辦理事項之財政責任分配，憲法並無明文。財政收支劃分法第 37 條第 1 項第 1 款雖規定，各級政府支出之劃分，由中央立法並執行者，歸中央負擔，固非專指執行事項之行政經費而言，惟法律於符合上開條件下，尚非不得為特別之規定，就此而言，全民健保法第 27 條即屬此種特別規定等語。

3. 是首揭全民健保法第 27 條既經司法院大法官會議作成合憲性解釋在案，自有拘束全國各級機關之效力，臺北市政府依法自應就各類受補助對象，負擔補助健保費之義務。

(二)臺北市政府主張應以設籍臺北市人口計算健保費補助款，而非以投保單位計算，且該府已支付依設籍人口估算之健保費補助款，對於投保單位位於臺北市，但被保險人設籍於臺北市行政轄區外居民，該府認為不應負擔此部分之健保費補助款，自 88 下半年起即拒絕繳付此部分之健保補助款：

1. 依中央健保局統計，截至 98 年 3 月 31 日止，臺北市政府尚積欠 97 年度以前應負擔健保費補助款及其相關利息 370.01 億元。其欠費情形如下：
    - (1) 臺北市政府自 88 年下半年及 89 年度迄 97 年度止積欠健保費補助款總金額計 438.38 億元，但 92 年至 98 年度臺北市政府合計償還 89.06 億元，累積 97 年度以前應負擔健保費補助款尚計 349.32 億元。
    - (2) 積欠 92 年 6 月以前健保費補助款應負擔融資利息，截至 97 年底止計 11.77 億元。但 91 年至 94 年度合計償還 4.8 億元，累積應負擔融資利息尚計 6.97 億元。另因積欠 92 年 7 月以後健保費補助款應負擔法定利息，截至 97 年底止計 13.72 億元。
  2. 中央健保局移送強制執行之欠款，只計算至 96 年底。移送執行金額共計 349.83 億。
- (三) 臺北市政府對於中央健保局各期催討繳納健保費補助款之處分，屢次提起訴願、行政訴訟等爭訟程序，各有勝負：
1. 臺北高等行政法院 94 年 1 月 13 日 93 年度訴更一字第 00196 判決認：「被告（指中央健保局）以投保單位所在地在臺北市者，作為原告（即臺北市政府）應負擔系爭全民健康保險保險費補助款之認定依據，依法應屬適當，核無原告所指原處分違反法律保留原則之可言」、「勞工對於特定地方自治團體經濟活動的貢獻，則該地方自治團體對於其轄區內投保單位的所有勞工（不論其是否設籍）皆有保護義務。從而，被告要求原告對其轄區內投保單位的所有勞工負有保險費補助義務，非無理由」、「被保險人及其眷屬保險費之繳納，係從屬於投保單位，是本件自應以投保單位所在地在臺北市者，作為應由原告負擔保險費補助款之被保險人認定範圍」等情，因而判決駁回臺北市政府之訴。
  2. 臺北市政府不服上開判決，提起上訴，最高行政法院於 94 年 9 月 29 日以 94 年判字第 01546 號判決臺北市政府勝訴確定，理由略為：「中央政府固有權要求地方自治團體負擔保險費補助

款，但關於負擔計算方式之決定，參酌上開司法院釋字第 550 號解釋意旨，不能由中央政府單方面為之，應該由負擔之地方自治團體參與表達意見，否則中央政府所作之決定，其行政程序難謂無瑕疵」、「行政院衛生署 84 年 6 月 26 日衛署健保字第 84034050 號函釋：『省市政府所應負擔保險費補助款，係以投保單位地址之行政區作為省市保險費補助歸屬之依據。』雖係本於主管機關對於主管法規所為之釋示，惟與司法院釋字第 550 號解釋意旨不符，且因涉及地方自治團體關於保險費補助款之財政負擔，地方自治團體應有參與表示意見之權限。…被上訴人在沒有法律明文依據的情況下，逕依上開行政院衛生署函釋意旨，單方決定以『投保單位營業登記所在地』作為上訴人（地方自治團體）應負擔健保費補助款之計算基準，自有未合」等情，因而判決原處分關於命臺北市政府負擔其行政轄區外居民全民健康保險補助款部分均撤銷。

四中央健保局不服前開臺北市政府勝訴之確定判決，向最高行政法院提起再審。最高行政法院為統一法律見解，於 96 年 5 月針對爭議，召開庭長法官聯席會議，決議以投保單位在直轄市政府作為直轄市政府應負擔健保費補助款之依據。且決議後，法官均應適用此統一見解：

1. 最高行政法院 96 年 5 月份庭長法官聯席會議決議採投保單位說：

最高行政法院針對法律問題，即「全民健康保險法第 27 條規定關於應負擔保險費部分之直轄市政府補助保險費之計算基礎，以設籍或居住在該直轄市之被保險人及其眷屬為計算基礎？或以投保單位在該直轄市為計算基礎？」於 96 年 5 月 23 日召開庭長法官聯席會議，決議採乙說（即投保單位說）。意旨略以：…社會福利之事項，乃國家實現人民享有人性尊嚴之生活所應盡之照顧義務，除中央外，與居民生活關係更為密切之地方自治團體自亦應共同承擔。依全民健康保險法第 27 條規定應予補助之保險費，除由雇主及中央政府負擔外，亦由地方政府負擔，自符合憲法規定意旨。…法人等營利事業之成員，與法人等營

利事業間實質上存在共生共榮關係，其為營利事業創造利潤，即為政府增加稅收，營利事業所在地之地方政府，對營利事業之營業額徵收或因之而受分配稅收統籌分配款，若不對營利事業之成員及其眷屬分擔保險費，而由其他未對營利事業之營業額徵收或因之而受分配稅收統籌分配款之地方政府負擔，造成權利與義務失衡情形，則有違公平正義原則。…。直轄市政府負擔系爭保險費補助款，既合於憲法規定中央與地方共同建立社會安全制度之意旨，又無違法之情形，更無侵害直轄市政府財政自主權，則中央健保局以投保單位在直轄市政府，作為直轄市政府應負擔系爭保險費補助款之認定依據，自無不合。

2. 法官應適用最高行政法院庭長法官聯席會議之決議：

前開最高行政法院庭長法官聯席會議之效力，據最高行政法院 98 年 7 月 14 日院鳳文字第 0980000343 號函復本院略以：該院庭長法官聯席會議之決議，係依據行政法院組織法第 16 條及該院處務規程第 28 條為其法令依據。依行政法院組織法第 16 條第 3 項規定意旨，最高行政法院裁判所持之法律見解，經院長、庭長、法官聯席會議決議統一後，法官即應以統一之法律見解適用相關法律。

(五) 最高行政法院判決臺北市政府敗訴確定：

1. 最高行政法院 96 年 5 月 23 日召開庭長法官聯席會議，決議採投保單位說後，就中央健保局對最高行政法院 94 年度判字第 01546 號判決所提再審，最高行政法院於 96 年 6 月 28 日以 96 年度判字第 1114 號判決臺北市政府敗訴確定。
2. 臺北市政府嗣再以事涉中央與地方針對補助款計算基準有異，且影響該市市政發展及中央與地方針對補助款計算基準之財政公平性為理由，就最高行政法院 96 年度判字第 1114 號判決，於 96 年 8 月向最高行政法院提起再審，業經最高行政法院於 98 年 8 月 6 日以 98 年度判字第 880 號判決臺北市政府敗訴確定。
3. 另據臺北市政府 98 年 7 月 24 日、9 月 21 日、10 月 16 日府勞一字第 09835880200 號、第 09838821300 號、府授勞一字第



09838181600 號函復本院略以：該府截至 98 年 10 月 13 日止有關健保費補助款爭議行政訴訟共計 60 件，除因截至 94 年 7 月法定利息 100,078 元，就 96 年 7 月 31 日臺北高等行政法院 95 年度簡字第 00408 號裁定提起上訴乙案，未經判決外，其餘各案件均已確定在案。經核臺北市政府所提各件訴訟案件，僅曾就最高行政法院 96 年度判字第 1114 號判決，於 96 年 8 月向最高行政法院提起再審外，其他各件案件均已確定在案。96、97 及 98 年度各確定判決之金額分別約計 11,153,685,351 元、17,853,071,528 元及 10,933,387,501 元。

(六)如前所述，最高行政法院已於 96 年 5 月召開庭長法官聯席會議，該決議已統一法律見解，採投保單位說。自此，臺北市政府即應依統一之法律見解支付健保費補助款。至遲，臺北市政府亦應依未提起再審之確定判決意旨，將確定判決所示之健保費補助款給付予中央健保局。

(七)綜上，臺北市政府對於投保單位在臺北市而被保險人設籍於臺北市行政轄區外居民之健保費補助款部分，依前揭法令及行政法院確定判決結果，有負擔之義務。然臺北市政府自 96 年起迄今仍未將已敗訴確定應負擔之健保費補助款給付中央健保局，未依法行政，未為民眾表率，核有嚴重違失。

二、臺北市政府未能落實本件經查封不動產之管理機關變更登記，致臺北行政執行處逕依形式審查予以查封，核有未當：

(一)按臺北市市有財產管理自治條例第 7 條第 2 款第 5 目及第 36 條分別規定：「其他非公用財產，以財政局為管理機關。」、「各機關因公務需要使用其他機關財產或互相交換使用者，應自行取得協議，於徵得財政局同意並會報市政府核准後，始得移轉使用，屬於不動產者，並應辦理管理機關變更登記。」

(二)經查，本件臺北市政府積欠健保費補助款經中央健保局移送執行乙案，經臺北行政執行處於 93 年 4 月 8 日函請中央健保局查報臺北市政府可供執行財產，中央健保局於 93 年 6 月 4 日請求依序執行普通統籌分配稅款、市庫現金、有價證券及不動產，並提出 51 筆臺北市政府財政局所管不動產清冊 1 份。臺北行政執行處嗣於

93年6月14日發函囑託地政機關配合辦理前開土地清冊中31筆土地（按：93年原經查封30筆土地，惟嗣經分割為32筆，再於95年及96年塗銷3筆，並於97年再經分割為31筆，迄今共計查封31筆。下同）之查封登記（此詳後述）。據臺北市政府98年4月3日以府勞一字第0983191770號函復本院表示：該府前揭土地部分於遭查封前即進行各項開發作業，土地查封造成無法續辦各項招標作業計有臺北城市文化觀光交流中心開發案、光復東村舊址公園暨停車場開發案、南港區經貿段42地號多功能辦公大樓案及萬大路眷舍基地都市更新案，預估造成權利金、租金收入、利息及各項稅收之損失金額約達42億餘元，且對於該市之都市發展及市民公共利益與福祉影響至鉅等情。足徵臺北行政執行處查封前開土地，業已實質影響公務之推行及損及公共利益。

(三)另據臺北市政府函復本院表示，上開土地部分於遭查封前即進行各項開發作業，遂請求撤封更換其他等值土地或財產。嗣經塗銷查封之土地計有3筆，其中臺北市大安區懷生段二小段17、21地號（即捷運木柵線忠孝復興站聯合開發案）係因該地號為捷運木柵線忠孝復興站聯合開發案用地，當時已建築完成地下6層地上14層建物，且已出租予太平洋崇光百貨公司營運使用，經中央健保局於95年12月21日以健保企字第0950062387號函復臺北行政執行處同意先予塗銷查封登記；另內湖區康寧段一小段231-8地號等3筆土地則因該地號為捷運內湖車站出入口用地，倘無法塗銷查封登記，將嚴重影響民眾通行使用權益，請求臺北行政執行處塗銷查封，並經中央健保局於96年1月8日以健保企字第0950062432號函復臺北行政執行處同意塗銷查封登記等情在案。

(四)再查，依臺北市政府98年9月29日府財金字第09832728300號復本院說明：「查封時除編號9信義區三興段三小段422及422-1地號部分管理機關為該府環境保護局外，其餘各案土地之管理機關均為該府財政局」等情。是南港區經貿段53-1地號-即南港二代展會中心預定地部分，查封當時該土地之管理機關為臺北市政府財政局無疑。又查該筆土地迄今仍皆為南港國小部分教室及操場使用，亦為臺北市政府函復資料所確認。足見該地號之土地登

記謄本迄今仍記載管理者為臺北市政府財政局，令人誤認為非公用財產，容有疏誤。故臺北市政府財政局對於其所管理本件經查封之相關不動產，未能依據臺北市市有財產管理自治條例第 36 條規定，落實管理機關之變更登記。

(五)綜上，臺北行政執行處雖依中央健保局所查報清冊予以查封，惟該處查封臺北市所有之 31 筆土地，顯有部分土地，如南港區經貿段 53-1 地號等，臺北市政府未依臺北市市有財產管理自治條例第 36 條之相關規定，落實管理機關之變更登記，致臺北行政執行處逕依形式審查予以查封，而影響公務並衍生後續爭議，核有未當。

綜上所述，臺北市政府未依行政法院確定判決意旨，將其應負擔行政轄區外居民之健保費補助款項撥付中央健保局，有違依法行政原則，復未能落實不動產之管理機關變更登記，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。

**註：尚未結案。**

## 173、衛生署訂定之「多重醫事人員資格者執業管理辦法」，增設對於多重醫事人員資格者法律所無之限制等違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 35 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：

行政院衛生署訂定「多重醫事人員資格者執業管理辦法」限制具醫師、中醫師、牙醫師等多重醫事人員資格者擇一辦理執業登記，又規定前開醫師若具其他醫事人員資格者亦適用之，均係增設法律所無之限制；不准具雙重資格者於執業執照上加註他類資格之措施，損害其等權益；又對於執業執照上不得加註、以及開業執照及市招無法完整表達醫師或中醫師有併行中西醫治療能力之作法，使民眾無從知悉醫師或中醫師兼具雙重資格之資訊，影響渠等選擇就醫處所之權利，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案經綜整詢問行政院衛生署（下稱衛生署）相關人員及其所提供之書面資料，就所發現之缺失臚列如次：

一、衛生署訂定之「多重醫事人員資格者執業管理辦法」限制具醫師、中醫師、牙醫師等多重醫事人員資格者擇一辦理執業登記，又規定前開醫師若具其他醫事人員資格者亦適用之，均係增設法律所無之限制，應予檢討修正：

(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、3、4 條則規定得應醫

師、中醫師及牙醫師考試者之資格，爰醫師法所謂之「醫師」係包括：（西）醫師（為利說明，下文之「醫師」不含中醫師、牙醫師）、中醫師及牙醫師。再按同法第 6 條規定：「經醫師考試及格者，得請領醫師證書」，故通過同法第 2 至 4 條之考試及格者，自得請領醫師、中醫師及牙醫師證書，又參加前開 2 項以上之考試並及格者，固得請領 2 種以上之證書。

(二)次按「多重醫事人員資格者執業管理辦法」係衛生署於 93 年 4 月 16 日訂定發布，其內容主要為限制具多重醫事人員資格者應擇一辦理執業登記，至其授權之法律依據為醫師法第 4 條之 2 規定：「具有醫師、中醫師及牙醫師等多重醫事人員資格者，其執業辦法，中央主管機關定之」。然查前開醫師法條文僅授權中央主管機關對具有醫師、中醫師及牙醫師等多重醫事人員資格者訂定執業管理辦法，該辦法第 2 條卻規定適用對象為「領有二類以上醫事人員證書者」，至於所謂之「醫事人員」，按醫療法第 10 條規定：「係指領有中央主管機關核發之醫師、藥師、護理師、物理治療師、職能治療師、醫事檢驗師、醫事放射師、營養師、藥劑生、護士、助產士、物理治療生、職能治療生、醫事檢驗生、醫事放射士及其他醫事專門職業證書之人員」，可知該辦法第 2 條規定已踰越法律授權之範圍。

(三)查衛生署歷年之函釋，具醫師、中醫師資格之黃○○君於 79 年間即要求相關機關同意於執業執照上載明或加註具中醫師雙重資格；中國醫藥學院（現改制為中國醫藥大學）中醫系系友會於 83 年間亦函請臺北市中醫師公會轉衛生署准予兼具醫師、中醫師雙重資格者同時登記執業；盧○○君於 89 年間亦陳請開放「中西醫雙執照醫師得以中西醫共同執業」；又多重醫事人員資格者執業管理辦法於 93 年辦理預告作業期間，中國醫藥大學提出反對意見，認為：「草案第 3 條擇一資格辦理執業登記，不符合社會公平正義之原則，人民有此證照資格，卻不能予以登記，實有以行政手段干擾人民之權益，實非民主國家之作法，且有違憲之虞」，或謂：「多重醫事人員資格執業，應以擇一資格辦理執業登記之規定，核與憲法增修條文第 10 條第 5 項規定『政府應推行全民健

康保險，並促進現代和傳統醫藥之研究發展』有所牴觸，應屬無效。」惟前揭意見，衛生署置若罔聞，並未加強與相關團體之溝通，僅於 93 年 4 月 6 日之簽呈簡單說明以：「本辦法僅就執業登記之程序予以簡化擇一辦理，而未限縮是類人員之執業空間，更遑論本辦法有違憲之虞」，即於同年月 16 日發布該管理辦法，其中第 3 條規定「多重醫事人員資格者執業，應以擇一資格辦理執業登記為之」，而醫師法第 4 條之 2 規定係採概括授權方式，並未就授權之目的、內容、範圍、項目作明確授權，前揭第 3 條規定，於法律未明確授權之下，限制擇一執業之範圍，亦係增設醫師法第 4 條之 2 所無之限制。

(四)綜上，衛生署長期就兼具醫師、中醫師資格者得以其所具資格辦理執業登記之請求，未予深究評估，且所訂多重醫事人員資格者執業管理辦法限制具醫師、中醫師、牙醫師等多重醫事人員資格者擇一辦理執業登記，又規定前開醫師若具其他醫事人員資格者亦適用之，均係增設法律所無之限制，應予檢討修正，以符法制。

二、衛生署現行不准具雙重資格者於執業執照上加註他類資格之措施，既不合理，且有損害其等權益之情事，顯有未當：

(一)依據衛生署提供之資料顯示，截至 98 年 9 月 25 日止，國內醫師執業人數 37,428 人，中醫師執業人數 5,271 人；國內執業中且具醫師、中醫師雙重資格者 2,959 人，其中以醫師身分執業登記者 2,534 人，以中醫師身分執業登記者 425 人。

(二)按醫事人員專門職業法規之立法目的，旨在確立醫事人員之身分及業務上之責任義務，強化其專業精神，因此，醫事人員執行業務時，自應投入全部工作時間及心力，故衛生署認為醫師兼具中醫師雙重資格者宜予限制擇一資格開業或執業。另查衛生署提供之書面資料、約詢答復內容及歷年之相關函釋可知，醫師兼具中醫師雙重資格者，不得同時申請醫師執業登記及中醫師執業登記，且不得於執業執照註記其他醫事人員身分，亦不得使用「中西醫療院所市招」，惟若以醫師資格申請開設診所，應病人病情需要，以中醫醫療方式為病人診斷或處方，尚無不可，但該診所因非中醫診所，應不得交付中藥給病患。

(三)另據衛生署書面答復說明以：目前醫師執業執照之內容，僅登載其執業登記之類別；該醫事人員是否具備其他醫事人員身分，並不在登記事項內，亦不會於執業執照註記。惟詢據衛生署陳副署長於本院說明以：考量對具有多重醫師資格者得為更合理之執業管理，業多方參考外界意見，著手研修多重醫事人員資格者執業管理辦法第 3 條之規定，即「多重醫事人員資格者依前條規定辦理執業登記，除其他法律另有規定者外，得在同一執業處所執行其他醫事資格之業務。但以該執業處所符合各該醫事資格者執業處所之設置標準，經直轄市、縣市主管機關審查合格，並註記於執業執照者為限」，該辦法業於 98 年 10 月 13 日依法制作業程序進行預告，公告之內容，乃配合實務之需要，即具醫師及中醫師得在同一執業處所執行其他醫事資格業務，需符合於執業執照註記具備其他醫事資格之要件。

(四)查具備醫師及中醫師雙重執業資格者，除需修習傳統醫學及現代醫學，並取得應醫師、中醫師考試之資格外，更需通過醫師及中醫師考試，其等以加倍之時間及心力，取得雙重之證書，各領域之專業能力應已符合國內執業之要求，卻依現行法令之規定不得為雙重執業登記。惟為彰顯雙重執業資格者兼具西醫及中醫之專業、確認其具有併行中西醫治療之能力，並強化其責任義務，於醫師或中醫師執業執照上加註他類醫事人員資格，或以其他適當之方法進行公示，尚非法所不許，且衛生署現已研議修正多重醫事人員資格者執業管理辦法，未來具醫師及中醫師得在同一執業處所執行其他醫事資格業務，需符合於執業執照註記具備其他醫事資格之要件，顯見衛生署現行不准具雙重資格者於執業執照上加註他類資格之措施，既不合理，且有損害其等權益之情事，顯有未當。至於兼具醫師、中醫師雙重執業資格者加註他類醫事資格或其他放寬措施，有無增加租借執業執照予不具資格者而影響民眾醫療權益問題，允屬衛生署權責事項，自應由該署強化查核及相關機制，嚴加防杜，以保障民眾健康。

三、衛生署對於執業執照上不得加註、以及開業執照及市招無法完整表達醫師或中醫師有併行中西醫治療能力之作法，使民眾無從知悉醫

師或中醫師兼具雙重資格之資訊，影響渠等選擇就醫處所之權利，核有未當：

- (一)查部分國人之就醫習慣，既接受西醫治療，亦尋求中醫醫療服務，此尤以慢性病或癌症治療最為常見。然此多元就醫方式之主要態樣，多數係病患主動並先後前往西醫或中醫處所就診，然而不同醫師無從知悉病患於他處獲得之醫療服務或領得之藥品品項，自可能提供重複之醫療或發生中西藥併用衍生交互作用等藥品安全之問題。然依現行之法令規定，國人兼有西醫或中醫治療之需求時自得向同一位醫師或中醫師求診，此可減少民眾於求診時耗費之交通及候診時間，亦可避免不知其他醫師或中醫師治療方法而生提供重複醫療或衍生藥品交互作用等問題，惟實務上衛生署不可於執業執照上加註之作法，使有前述需求之民眾無從知悉醫師或中醫師兼具雙重資格，使渠等選擇就醫處所之權利，限於取得資訊之限制而受有影響。
- (二)再查衛生署歷年來之函釋，對於同一人兼具醫師、中醫師雙重資格者，尚不得使用「中西醫療院所」市招。詢據衛生署醫事處石處長崇良亦陳稱：市招刊登之診療科別應以診所申請設立時地方衛生主管機關核准之診療科別為限。然對於服務內容，已有放寬，例如在服務內容說明提供次專科或中醫服務；復據衛生署陳副署長再晉陳稱：對於醫療機構負責醫師同時具有中醫師等雙重身分，如何於其開業執照及市招方面表達是項事實，將再予研議。
- (三)綜上，衛生署對於執業執照上不得加註、以及開業執照及市招無法完整表達醫師或中醫師有併行中西醫治療能力之作法，使民眾無從知悉醫師或中醫師兼具雙重資格之資訊，影響渠等選擇就醫處所之權利，核有未當。

據上論結，行政院衛生署訂定多重醫事人員資格者執業管理辦法限制具醫師、中醫師、牙醫師等多重醫事人員資格者擇一辦理執業登記，又規定前開醫師若具其他醫事人員資格者亦適用之，均係增設法律所無之限制；不准具雙重資格者於執業執照上加註他類資格之措施，損害其等權益；又對於執業執照上不得加註、以及開業執照及市招無法完整表達醫師或中醫師有併行中西醫治療能力之作法，使民眾



無從知悉醫師或中醫師兼具雙重資格之資訊，影響渠等選擇就醫處所之權利，均有違失，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、行政院衛生署業已修正「具有多重醫事人員資格者執業管理辦法」並於 98 年 11 月 12 日發布，依該辦法第 3 條第 2 項規定，具有多重醫師人員之資格者，得依申請於執業執照上加註（兼具○醫師執業資格）。是以，依現行之規定，實務上已容許具醫師、中醫師雙重資格者，於執行場所執行他種資格之業務。
- 二、醫師法第二條、第三條條文修正草案，業依行政程序作業，送該署法規委員會待審查中。
- 三、在中醫師之養成教育中，加入適當之西醫理論及實務課程，畢業後中醫師臨床訓練，也讓其有至西醫相關科別接受訓練機會；在醫學系教育部分，建議各校積極鼓勵學生將中醫及中藥納入選修課程，俾有助於中西醫學整合。
- 四、該署業於 99 年 8 月 11 日函請教育部，對於中醫人才培育，應以中西醫整合、中醫現代化為考量之方向設計，以符中醫系設系之原有意旨，並達中西醫結合之發展之目的。

**註：經 100 年 3 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查。**

## 174、健保局長期未能解決保險對象重複投保之問題，且多年來重複收取部分投保單位及政府機關重複負擔之健保費，核有失當案

審查委員會：經 98 年 11 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 35 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：中央健康保險局

#### 貳、案由：

中央健康保險局長期未能解決保險對象重複投保之問題，且多年來重複收取部分投保單位及政府機關重複負擔之健保費，不符公平原則，核有失當，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案經審閱中央健康保險局（下稱健保局）提供之資料並詢問該局陳副總經理孝平等相關人員後，發現健保局確有缺失：

一、按全民健康保險法（下稱健保法）第 7 條之規定，全民健康保險（下稱健保）之「保險對象」分為「被保險人」及其「眷屬」；同法第 12 條第 2 項規定，具有被保險人資格者，不得以眷屬身分投保；同法第 8 條依被保險人之職業，將保險對象區分為 6 類 14 目之投保身分類別；又健保採團體保險及申報制，亦即依健保法第 16 條之規定，保險對象合於投保條件之日起 3 日內，或於退保原因發生之日起 3 日內，由投保單位向保險人（即健保局）辦理加保及退保。因民眾可能同時兼具 2 種身分，基於個人考量，或因投保單位延遲或漏未申報另一身分之退保，使得保險對象於同時間在 2 個以上投保

單位有投保紀錄，且均計繳健保費，即發生所謂「重複投保」。

二、依據健保局提供之資料，截至民國（下同）98年7月9日止，各類重複投保情形者之人數合計 37,198 人，平均重複投保期間最長為 30.6 個月，各類重複投保情形如次：

(一)當月轉換投保身分，僅辦理轉入新投保單位，卻未從原投保單位辦理轉出者計有 4,473 人，平均重複投保期間（下稱平均期間）1 個月。

(二)同時擁有兩份以上工作者，計 4,802 人，平均期間 19.3 個月。

(三)以第 2 類被保險人投保，但同時又以其他身分加保者，計 4,550 人，平均期間 18.9 個月。

(四)以第 3 類之農漁民身分加保，但同時又以其他身分加保者，計 13,504 人，平均期間 30.6 個月。

(五)以第 4 類被保險人投保，但同時又以其他身分加保者，計 141 人，平均期間 8.5 個月。

(六)以第 5 類之低收入戶加保，但同時又以其他身分加保者，計 1,767 人，平均期間 16.5 個月。

(七)以第 6 類之榮民身分加保，但同時又以其他身分加保者，計 612 人，平均期間 11.3 個月。

(八)以第 6 類第 2 目被保險人投保，但同時又以其他身分加保者，計 719 人，平均期間 11.9 個月。

(九)同時以被保險人及眷屬身分投保者，計 2,512 人，平均期間 19.3 個月。

(十)眷屬同時隨 2 位被保險人加保者，計 4,118 人，平均期間 13.6 個月。

三、健保局於 86 年間即發現部分被保險人有重複投保之情事，並自 97 年起每月就全體保險對象重複投保問題進行清查及比對，但因無從知悉重複投保保險對象最適身分之事實，若逕予更正恐造成錯誤；又考量部分保險對象重複投保，係屬自願，例如：同時具 2 份工作，不願雇主查知，自願以第 1 類身分重複投保；雖有工作已於第 1 類加保，惟不願放棄第 3 類投保身分（即：具工作之農會會員不願放棄農保資格）；第 5 類具短期性工作之低收入戶，不願雇主查知其

低收入戶身分而重複投保；父母因爭取子女監護權，同時為其子女以眷屬身分加保，前開因素均涉及個人權益問題，若健保局主動逕自更正，恐影響保險對象之工作、隱私等權益，故健保局未全面主動逕自更正，亦有部分重複投保者未能於通知後即辦理轉出。

四、按健保法第 27 條之規定，多數保險對象無需負擔全額之健保費，因部分之健保費係由政府或投保單位依法定比率共同負擔，故保險對象自願重複投保時，政府及投保單位亦需連帶負擔重複之健保費，惟健保局多年來僅通知保險對象，卻未曾通知相關政府機關或投保單位。又政府多負擔之健保費補助，究其來源仍係由稅收支應，亦即其他民眾被迫間接負擔自願重複投保者之部分健保費。另依據健保局提供之資料，自健保開辦至 98 年 7 月 9 日止，因重複投保且已逾法定申請退還期限之健保費，被保險人及政府部分之累計金額為 8,472 萬元，最近 1 個月被保險人逾法定申請退還期限之健保費（即重複收取之 93 年 9 月之健保費）金額約 121 萬餘元、政府負擔約 65 萬餘元，投保單位負擔為 138 萬餘元，即健保局每月之健保費收入中約有 325 萬元為重複收取之健保費，其中約 203 萬元係投保單位及政府不需負擔之金額，是項收入雖對健保財務之助益有限，然對於重複負擔之投保單位及政府卻不符公平原則，且未對溢收重複投保之健保費妥適處理，健保局將其作為健保費收入既不合理，並有引起社會不良觀感之虞。

據上論結，中央健康保險局長期未能解決保險對象重複投保之問題，且多年來重複收取部分投保單位及政府機關重複負擔之健保費，不符公平原則，核有違失，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。

## 被糾正機關改善情形

一、中央健康保險局對於已以平信通知確有重複投保之民眾，將再以掛號通知並限期請其擇一適法身分投保，屆期未處理者，該局將代為更正，民眾若對該局代為選擇之投保身分有異議，仍可請健保局按其適法身分再予更正並溯及既往。考量採取前揭限期更正方式，應

足使重複投保問題獲致相當改善，故為避免引發部分民眾反彈等不必要爭議，俾能儘速處理重複投保情形，健保局將視個案情形及其重複投保類型，決定是否洽請相關投保單位協助輔導民眾以其適法身分投保或辦理轉出等事宜。

二、由於全民健康保險為落實量能負擔原則，並承接開辦前原有之勞保及農保等社會保險，爰將保險對象按其身分區分為 6 類 14 目並分別計算其應負擔之保險費，而實務運作過程中，依前述保險對象分類之制度設計，確可能發生民眾以兩種以上身分重複投保之情形，由於取消保險對象 6 類 14 目分類並改以家戶總所得計算保險費之全民健康保險法修正草案，業經行政院於 97 年 2 月 15 日送請立法院審議，一旦該草案完成修法程序，重複投保將因全民健康保險之整體結構改革而獲得制度上之根本解決。

**註：經 99 年 2 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 41 次會議決議：結案存查。**

## 175、民航局及航警局未審慎考量首部電腦斷層掃描儀諸多缺失及新購掃描儀空間需求，即貿然採購，致延宕使用期程等，核有未當案

審查委員會：經 98 年 11 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 14 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部民用航空局、內政部警政署航空警察局

貳、案由：

交通部民用航空局及內政部警政署航空警察局未審慎考量首部電腦斷層掃描儀諸多缺失及新購掃描儀空間需求，即貿然策定採購新機，致變更掃描儀安裝位置及增設行李輸送帶等設施，延宕使用期程及不符原規劃用途，採購決策草率，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案交通部民用航空局（下稱民航局）為防範恐怖攻擊事件發生及加強安檢作業，即編列預算由內政部警政署航空警察局（下稱航警局）耗資新臺幣（下同）約 3 億 5 千萬元於民國（下同）96 年間採購 10 部電腦斷層掃描儀（下稱掃描儀，以 X 光產生器 360 度環繞受檢物照射，藉由比對受檢物之密度，可鎖定受檢物內之爆藥或毒品）。案經本院調查結果，民航局及航警局於本案辦理過程中，核有未審慎評估儀器實際使用需求，致計畫執行效能不彰等情，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、民航局未考量首部掃描儀存有諸多缺失及未待完成移機後評估實際使用情形，即貿然策定新購多部掃描儀；又航警局研究報告未指出掃描儀體積龐大之實，致與原規劃用途不符，其決策及評估過程草率，洵有未當。

(一)按航警局組織條例第 2 條規定，該局於執行民用航空業務時，受民航局之指揮監督，並由民航局管理之民航事業作業基金支應所需經費（包含：用人費、設備及維護費等）。另交通部 78 年 10 月 17 日交航字第 028221 號函略以：「檢查任務係既由航警局辦理，為使採購作業能順利進行並符合使用者需求，爾後機場安全檢查所採購各項檢查設備，其規格標準應由使用單位航警局訂定。」故機場安檢設備均以民航事業作業基金支應，並由航警局辦理採購作業。86 年間行政院第 64 次治安會報前院長連戰提示：歐美先進國家已在機場購置高科技安檢設備，請警政單位蒐集有關資訊，作為是否採購之參據。航警局即據以提報「精進安檢設備研究報告書」，指出為因應未來安檢需要，將依各機場實際需求，擬定掃描儀設置計劃報核。經行政院第 65 次治安會報指示由航警局研擬購置掃描儀之具體計劃。民航局即於民航事業作業基金專案補編預算，並由航警局以新臺幣（下同）4,262 萬餘元採購 1 部 CTX5500 掃描儀（長、寬、高約為 712、290、205 公分），原規劃裝置於民航局桃園國際航空站（下稱桃園航空站，即原中正國際機場）第一航廈 1 樓出境大廳報到櫃檯之托運行李 X 光檢查檯處，惟財政部關稅總局臺北關稅局認為該處空間狹小，而反對設置。航警局復協調桃園航空站設於大廳中央，該航空站以影響旅客休憩動線為由，亦未同意。航警局即變更裝置地點於 3 樓出境室北側之手提行李安檢線，並於 88 年 7 月 2 日完成安裝，作為出境旅客手提行李第二線偵檢（複檢）之用。

(二)90 年 9 月美國發生 911 攻擊事件，恐怖份子劫持民航機衝撞紐約市雙子星大樓，各國開始加強機場之安檢措施。當時桃園航空站每日出境旅客約為 2 萬人次，然因 CTX5500 掃描儀掃描速度慢，於 91 年 1 月至 11 月間每日僅檢驗 14 至 22 件手提行李，且用於第二線複檢，其效能欠佳。經民航局空運組彙整相關航空站意見

後，於 91 年 12 月 24 日提出簽呈表示：CTX5500 掃描儀存有誤警率高、通關速度慢等多項缺失，並建議將該掃描儀進行移機，於移機 6 個月後提出評估報告，以作為後續是否採購之依據；該簽呈經該局局長（張○○）於 92 年 1 月 1 日批示「如擬」。92 年 1 月 29 日航警局安檢科簽呈局長提出「使用 CTX5500 掃描儀情形報告」，指出經測試後誤警率為 19.9%，其使用缺點略以：

1. 功能：更換其他偵檢項目費時；輸送帶無法倒退，行李卡住須通知廠商到場排除，約需 1 小時；合併「爆裂物、高密度物質」、「易燃物品」兩種以上模式偵檢，誤警率達 24%，無法滿足安檢勤務實際需求。
2. 精確性：自動鎖定「爆裂物、高密度物質」及「毒品」，須設限為 250 公克以上，否則無法測得；因槍械擺放位置之差異，有時無法測得。
3. 實用性：儀器體積龐大及重達 4,600 公斤以上，難覓適當處所設置；噪音影響旅客及工作人員；行李送出彈力過大；使用英文介面。
4. 偵檢速度：平均每件行李約需 22 秒，速度過慢，無法對所有行李進行全面性偵檢；如採「爆裂物、高密度物質」、「毒品」及「易燃物品」三種偵檢模式，每件行李約需 84 秒。
5. 經濟效益：購價約 4 千萬元（為傳統 X 光機之 25 倍），且維修成本及折舊率高（年限 8 年）；中正機場每日旅客手提行李約 37,500 件，至少需設置 11 部始能完成偵檢。
6. 妥善率：斷電或電壓不穩則易造成記憶板損壞；行李卡住於輸送孔道內，須停機方能取出；行李送出之彈力約 50 公斤，易損壞行李內易碎物品；不適宜設置於機場貨運站或離島等高溫或潮溼、多砂塵之環境。

(三)92 年 3 月 27 日民航局召開研商「採購高科技電腦斷層掃描儀(如 CTX5500 掃描儀)」相關事宜會議，並決議於 CTX5500 掃描儀移機 6 個月後，再請航警局重新檢討評估。航警局即依上開會議結論耗費 205 萬元，將掃描儀移至第一航廈出境大廳託運行李 7 號報到櫃檯前方空地，並於 12 月 22 日完成移機及開始運作（針



對飛美、加班機及美籍班機進行託運行李第二線複檢作業)。然未待掃描儀移機 6 個月並由航警局重新檢討評估後，民航局即於 12 月 31 日以空運安字第 09200393640 號函附開會通知單及「我國機場配置先進科技託運行李檢查裝備分析報告」予航警局，訂於 93 年 1 月 2 日開會研討該分析報告，其分析報告略以：「優點：1.已通過美國運輸安全局之爆藥偵檢認證；2.對可造成飛安事故之一定重量以上炸藥全面加以查獲；3.準確率可達百分之百、誤警率低。缺點：1.體積大而無法直接裝設於現有之託運行李運輸系統內，須另行設置集中檢查區或於報到櫃檯附近劃定檢查專區因應；2.售價較高，約需美金 100 至 150 萬元；3.檢查速度慢，每小時 150 至 500 件行李間。以我國境內之國際機場而言，約需 12 部掃描儀（桃園航空站第一航廈 6 部、第二航廈 4 部，民航局高雄國際航空站【下稱高雄航空站】2 部）。」93 年 1 月 2 日民航局召開上開分析報告之研討會議，會中主席（局長張○○）裁示：初步同意採購 12 部掃描儀裝置於上開位置，作業方式以先經集中檢查後再至航空公司櫃檯報到方式為之。2 月 2 日民航局以空運安字第 09300031700 號函檢送上開會議紀錄予航警局並副知交通部。俟 CTX5500 掃描儀經移機運作 1 個月（92 年 12 月 22 日至 93 年 1 月 21 日）後，民航局安全檢查隊於 2 月 10 日提出初期使用情形之評估報告略以：「計偵檢行李 5,296 件，每件偵檢時間約需 18.67 秒，平均抽檢比例為 10.7%。鎖定疑似『爆裂物、高密度物質』之誤警比例約 35.99%，經進一步掃描比對或以人工手檢，均無查獲危安物品。期間發生故障 1 次，行李偶有卡在儀器孔道內，須通知廠商到場排除，待恢復時間約 1-2 小時，若卡住情形單純，安檢人員約數分鐘即可排除，重新開機恢復偵檢時間約需 5-10 分鐘。」惟 2 月 13 日交通部航政司以航空字第 0930601124 號函復（針對 1 月 2 日分析報告研討會議結論）民航局表示：「奉示：速辦，以維飛安。」民航局即開始策定本案掃描儀之採購。

#### （四）綜上：

1. 民航局於 86 年間依據行政院治安會報之指示，於民航事業作業

基金編列預算，並由航警局提出研究報告及辦理採購 1 部 CTX5500 掃描儀，規劃設於桃園航空站第一航廈出境大廳，專責托運行李之安檢。然因該儀器體積龐大，航警局之研究報告並未指出上情，致其後遭臺北關稅局及桃園航空站反對設於報到櫃檯或大廳中央，而移為出境旅客手提行李複檢之用，核與原規劃用途不符，其評估作業顯有未實。

2. 又 90 年美國發生 911 攻擊事件後，民航局即積極籌劃新購掃描儀，然因首部 CTX5500 掃描儀誤警率高及安檢速度慢，該局空運組即彙整相關航空站意見後，於 91 年 12 月 24 日建議移機 6 個月後提出評估報告，以作為是否新購掃描儀之依據。92 年 1 月 29 日航警局安檢科更提出該儀器誤警率高、體積龐大、偵檢速度過慢等使用缺點。3 月 27 日民航局開會決議將該儀器移設 6 個月後，再由航警局重新檢討評估；航警局即於 12 月 22 日移至第一航廈出境大廳專責託運行李之第二線複檢作業。然於該儀器發現諸多使用缺失之下，民航局竟未待移機使用 6 個月提出評估報告後，再審慎考量採購策略，即於 93 年 1 月 2 日決議採購 12 部掃描儀。該儀器經移機運作 1 個月，93 年 2 月 10 日該局安全檢查隊更提出誤警率高、行李卡住排除時間過長等使用缺失。
  3. 民航局顯未考量首部 CTX5500 掃描儀使用效能不佳，存有誤警率高、通關速度慢、故障維修不易等諸多缺失，未待完成移機後評估實際使用情形，即貿然策定新購本案多部掃描儀，決策過程草率，致生後續裝置位置及使用期程等變更，洵有未當。
- 二、民航局及航警局未審慎評估掃描儀之空間需求，致變更安裝位置及增設行李輸送帶等設施，造成延宕使用期程及不符原規劃用途，採購決策草率，核有疏失。

(一)查國內出境旅客原安檢方式，係旅客於航空公司報到櫃檯辦理報到，並交寄託運行李以行李輸送帶送至後端 X 光機執行安檢，如有疑義再實施手檢，無疑義則送入地下室行李處理區。民航局為提升機場之安檢效能，於 93 年 1 月 2 日開會決議原則採購 12 部掃描儀（桃園航空站第一航廈 6 部、第二航廈 4 部，高雄航空站

2 部)，交通部並於 2 月 13 日函表同意。4 月 26 日該局即以空運安字第 09300091020 號函請航警局就機場配置先進科技託運行李檢查裝備擬定執行計畫。案經航警局蒐集先進儀器機種及分析國內各機場需求數量與經費後，於 9 月 1 日以航警檢字第 0930024430 號函送執行計畫予民航局，其提出採購 16 部掃描儀之需求，並預計裝設於桃園航空站第一航廈 6 部、第二航廈 6 部（主要針對飛英、美及美籍航空公司櫃檯）及高雄航空站 4 部，每部約需 5,250 萬元，共需 8.4 億元。93 年 9 月 7 日民航局邀集相關航空站與航空業者召開會議，並決議原則同意採購相關安檢儀器。11 月 3 日航警局復提報修正計畫，將掃描儀採購數量減為 15 部，第一階段先購置 10 部（第二航廈 6 部、高雄航空站 4 部，每部約 5 千 5 百萬元）並附 6 部行李打包機（每部約 20 萬元），第二階段購置 5 部（第一航廈 5 部）並附 6 部行李打包機，總價為 11 億餘元。經民航局陳報交通部函轉行政院後，94 年 5 月 30 日行政院以院臺交字第 0940020736 號函核定在案（總價修正為 10.883 億元）。民航局即於 95 年度民航事業作業基金編列 4 億 6,120 萬元，購置第一階段所需之 10 部掃描儀，並由航警局辦理採購，另洽中央信託局股份有限公司（下稱中信局）代辦採購業務。其中桃園航空站部分，有關航空公司櫃檯前分區裝設掃描儀，以圍欄將各區隔離，僅持有旅遊證件及機票之搭機旅客得以進入，而託運行李先集中安檢後，以行李打包機封籤，由旅客自行攜帶至報到櫃檯掛牌，再送至地下室行李處理區裝櫃上機。而美國部分機場（如夏威夷檀香山機場）亦如本案原規劃之先安檢後報到方式，惟託運行李經由掃描儀安檢後，係由美國運輸安全局等專人送至航空公司報到櫃檯，而非由旅客直接運送。

(二)復查本案第一階段 10 部掃描儀之採購（下稱本採購案），中信局分別於 96 年 3 月 6 日及 3 月 15 日辦理兩次開標，因僅兩家廠商投標及廠商資格不符，而予流標及廢標。6 月 22 日中信局再辦理第 3 次開標，並於 7 月 13 日以 349,998,000 元決標予 L3 Communications Hong Kong Limited（下稱 L3 公司），該公司所提供之掃描儀機型為 eXaminer 3DX，長、寬、高各約為 956、238、

220 公分，重達 4,195 公斤。7 月 11 日桃園航空站召開第 98 次業務協調會報，會中臺灣桃園國際機場航空公司代表聯席會（下稱航聯會）針對本採購案提案略以：「據悉將購置掃描儀置於第二航廈出境報到櫃檯，屆時將改為旅客實施行李安檢後，再辦理旅客報到作業，則第二航廈 3 樓出境大廳將因為空間不足，嚴重影響航廈整體營運作業之順遂。」會中決議：「俟航警局提供相關機型尺寸，並視旅客動線、出境大廳空間等因素，研議規劃適當設置之區位。」7 月 23 日交通部即函請民航局督導桃園及高雄航空站，主動規劃協調儀器設置地點及旅客動線。7 月 27 日民航局函請航警局重新檢討儀器配置方式與位置是否妥適，並請桃園及高雄航空站邀集相關單位及業者進行協調。8 月 3 日至 10 月 25 日桃園航空站召開 6 次會議討論掃描儀之裝設位置，會中航聯會表示：航空公司不贊成旅客先安檢後報到之原規劃方式，將造成旅客大排長龍。惟航警局認為本採購案已決標，將依契約執行，並不願配合變更裝設位置。另航警局陳稱：「88 年 7 月所採購之 CTX5500 掃描儀，因儀器本體龐大，經會同航空站相關單位勘查後，各單位皆以該儀器將影響動線及觀瞻為由，而反對裝設於報到大廳。」何況 92 年 1 月 29 日航警局安檢科簽呈所提「使用 CTX5500 掃描儀情形報告」中，即已明確指出儀器體積龐大而難覓適當處所設置之意見；同年 12 月 31 日民航局提出「我國機場配置先進科技託運行李檢查裝備分析報告」中，亦稱掃描儀體積大而無法直接裝設於現有之託運行李運輸系統內。顯見該二機關早已知悉掃描儀體積龐大之實，而須審慎評估裝設位置。

(三)再查 96 年 11 月 26 日民航局邀集航警局、相關航空站及航空業者開會研商掃描儀裝設位置，決議由桃園航空站辦理拆除第二航廈相關報到櫃檯後方之花台，並將 6 部掃描儀放置於花台處，另增設行李輸送帶等工程，以對出境旅客之託運行李實施普檢。掃描儀裝設位置即變更為：第一航廈 2 部（馬來西亞航空公司飛美航班櫃檯及地下室轉機託運行李處各 1 部）、第二航廈 7 部（飛英美及美籍航空公司櫃檯 6 部及地下室轉機託運行李處 1 部）、高雄航空站 1 部（出境大廳託運行李複檢使用）。航警局並以「鑒

於恐怖份子多以飛英、美航班及美籍航空公司為攻擊目標，因此儀器佈設有必要優先設置於桃園航空站第一、二航廈飛相關櫃檯；另東南亞部分地區恐怖活動頻繁，且安檢水準亦有落差，故有必要於轉機行李處設置掃描儀。國際民航公約第 17 號附約修訂版於 95 年 7 月 1 日生效(每一締約國應確保所有將裝載至商用航空器之託運行李，自安全檢查或納入航空器使用人管理後，直至該航空器起飛，不受未經授權之干擾)，原規劃託運行李經安檢並打包後，再由旅客自行攜至航空公司報到櫃檯辦理託運之方式，已無法滿足最新國際規範。桃園航空站現有旅客報到等候空間，已呈現不足」等由，於 12 月 3 日提出第 1 次修正計畫，爰調整掃描儀裝設位置，並配合增設 6 部行李輸送帶，並經行政院於 97 年 2 月 13 日核復原則同意在案。然承商已依約於 96 年 12 月 20 日完成交貨，其中置於第二航廈出境大廳 2 至 7 號報到櫃檯之 6 部掃描儀，因須配合增設之行李輸送帶始能進行測試，故未能辦理驗收作業。桃園航空站依上開第 1 次修正計畫辦理「我國民用機場配置先進科技託運行李檢查裝備安裝工程」（即行李輸送帶工程）之公開招標，97 年 10 月 7 日以 42,479,591 元決標，並於 98 年 9 月 7 日及 9 月 30 日完成施工及驗收。該 6 部掃描儀之安檢方式，復改為旅客先至航空公司櫃檯辦理報到並交寄託運行李後，再以行李輸送帶送至掃描儀掃描（仍保留 X 光機），如有疑義再實施手檢，無疑義者則送入地下室行李處理區。另本採購案之 6 部行李打包機，除高雄航空站出境旅客之託運行李先以掃描儀檢查後，再搭配 2 部行李打包機施以封籤外，餘 4 部皆移至入境託運行李領取區使用，並未搭配掃描儀使用。本案 10 部掃描儀相關設置及主要用途等情：

項次	設置地點	設置完成日期	首次驗收日期	主要用途	行李輸送帶設置完成日期
1	桃園航空站 第二航廈出境大廳6 號櫃檯	98.05.05	98.09.01	第一線安檢用	98.01.08
2	同上 5號櫃檯	98.05.05	98.09.01	第一線安檢用	98.05.14

項次	設置地點	設置完成日期	首次驗收日期	主要用途	行李輸送帶設置完成日期
3	同上 4號櫃檯	98.07.26	98.09.02	第一線安檢用	98.07.22
4	同上 3號櫃檯	98.08.06	98.09.02	第一線安檢用	98.08.06
5	同上 2號櫃檯	98.06.29	98.09.03	第一線安檢用	98.06.28
6	同上 7號櫃檯	98.06.09	98.09.03	第一線安檢用	98.06.09
7	第二航廈地下室 轉機託運行李處	97.08.31	98.09.04	轉機行李 安檢用	無行李 輸送帶
8	第一航廈地下室 3A樑柱後方空地	98.08.20	98.09.04	第二線安檢用	無行李 輸送帶
9	第一航廈地下室 行李處理區	97.08.31	98.09.04	轉機行李 安檢用	無行李 輸送帶
10	高雄航空站 出境大廳	97.08.31	98.09.07	託運行李 複檢用	無行李 輸送帶

(四)綜上：

1. 88年7月民航局及航警局採購CTX5500掃描儀時，即已知悉儀器體積龐大，故於93年11月3日確認第一階段先購置10部掃描儀時，應能預見掃描儀對航空公司報到櫃檯之使用空間有所影響，惟未先與相關單位進行溝通，即於96年6月22日辦理開標，並於7月13日決標後，民航局始於7月27日函請航警局檢討儀器配置位置是否妥適，並請各航空站邀集相關單位及業者進行協調。
2. 由於航空公司代表反對掃描儀裝置於出境報到櫃檯，經召開多次協調會議後，始決定變更裝設位置。行政院並於承商96年12月20日交貨之前一週，同意修正計畫，其中6部掃描儀改置於第二航廈櫃檯後方之花台處，並增設行李輸送帶等工程，安檢方式則改為旅客先至航空公司櫃檯辦理報到，託運行李再送至掃描儀執行安檢，其他4部掃描儀更挪至轉機行李等處使用，核與原規劃之先安檢後報到方式有異。又6部行李打包機中，僅2部搭配掃描儀使用，其餘則移至入境託運行李領取區使用，亦悖離原規劃用途。另因掃描儀變更裝設位置，除衍生增設行李輸送帶工程外，並須配合該工程於98年9月完工後，始能進行整體之測試驗收，致延宕計畫期程。

3. 航警局於 96 年 12 月 3 日提出第 1 次修正計畫時，係稱因旅客運量及國際規範變動與恐怖份子攻擊等由，而須修正計畫。然查桃園航空站近 5 年之旅客運量約為 2 千萬餘人次至 2 千 3 百萬餘人次，旅客運量並未陡增。又國際民航公約第 17 號附約之安檢新規範係於 95 年 7 月生效，而本採購案則於 96 年 3 月始辦理首次招標，民航局及航警局卻未依該規範規劃掃描儀之適切位置。且美國部分機場亦如本案原規劃之先安檢後報到方式，惟通過掃描儀安檢後之託運行李係由專人送至航空公司報到櫃檯。另恐怖份子多以飛英、美航班及美籍航空公司為攻擊目標，亦於 90 年美國 911 攻擊事件後各國機場之重點防範重點，於本計劃之初更已知悉。故航警局所提修正計畫之理由，顯非掃描儀變動裝置位置之真正原因，應係未考量儀器體積龐大，致須變動裝置位置。
4. 本案掃描儀變更裝置位置及悖離原規劃安檢方式，並因而增設行李輸送帶等設施與延宕測試驗收期程，顯係民航局及航警局未審慎評估掃描儀之空間需求，肇致計畫變更，其採購決策草率，核有疏失。

綜上所述，民航局未考量首部 CTX5500 掃描儀使用效能不佳，存有誤警率高、通關速度慢、故障維修不易等諸多缺失，竟未待完成移機後評估實際使用情形，即貿然策定新購本案多部掃描儀。又航警局針對 CTX5500 掃描儀之研究報告中，並未指出掃描儀體積龐大等情，致遭臺北關稅局及桃園航空站反對設於報到櫃檯或大廳中央，而移為出境旅客手提行李複檢之用，核與原規劃用途不符，其評估作業並未落實。另民航局及航警局前於採購 CTX5500 掃描儀時，即已知悉儀器體積龐大，卻未先與相關單位進行溝通，即辦理本案新購掃描儀之開標作業，迄決標後始與各航空站及相關業者進行協調，致生後續掃描儀裝設位置之變更，除衍生增設行李輸送帶工程，及須配合該工程完工期程，始能進行整體之測試驗收，而延宕計畫期程外，並悖離原規劃之安檢方式。且航警局所提修正計畫之理由未實，其計畫修正之原因應係未考量儀器體積龐大，致須變動掃描儀裝置位置。本案掃描儀變更裝置位置及悖離原規劃安檢方式，並因而增設行李輸送帶等設施

與延宕測試驗收期程，顯係民航局及航警局未審慎評估掃描儀之空間需求等情，肇致計畫變更，其採購決策草率，核有未當，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、「決策及評估過程草率，洵有未當」部分：(一)首部掃描儀使用上所出現之相關缺失，均已納入航警局之規劃考量。(二)民航局亦已就本次案例確實檢討，未來將督促安檢儀器實際使用與採購單位（航警局）於辦理相關儀器採購案件時，應就有關儀器之使用狀況提出更為完整之評估報告，以求妥適及周延。
- 二、「採購決策草率，核有疏失」部分：民航局已確實檢討加強所屬相關人員對於安檢儀器之認知與瞭解，並納入爾後相關訓練課程，另將持續督促航警局於進行安檢儀器之設置規劃時，確實將所有影響因素（含空間需求及旅運成長等）充分納入規劃之考量，且務必邀集有關單位與業者進行充分溝通與說明。此外，亦須配合國際規範之修正，及時檢討各項採購規劃是否有須配合調整之處，以避免類似情形再次發生。

**註：**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 次聯席會議決議：結案存查。



## 176、高雄市政府未依院頒 PCCES 規定訂定招標文件，且反覆變更投標規定，未統一招標規範，使投標廠商混淆不清，均有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 11 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府工務局新建工程處訂定 PCCES 系統作業要點抵觸政府採購法施行細則在先，後未依行政院公共工程委員會解釋函即時修正，肇致政府因該款無效標規定而使公帑無端浪費 6,834 萬元，且於同一標案中無故更改招標規定。另該處長達 1 年 7 個月未依行政院函頒 PCCES 規定訂定招標文件，後雖採用 PCCES 作業要點，惟逕自更改第 9 點第 2 款規定，且反覆變更投標規定達 3 年之久；另高雄市政府未統一府內各機關之招標文件規範，易使投標廠商混淆不清等均有嚴重行政違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據審計部函報本院，有關高雄市政府工務局新建工程處（下稱新工處）辦理「國道末端銜接國際機場國際海港瓶頸路段改善工程」採購案，疑有招標文件違反法令、浪費公帑等情，經本院調閱行政院公共工程委員會（下稱工程會）、高雄市政府及審計部等相關卷證資料查證結果外，並於民國（下同）98 年 8 月 4 日約詢工程會及高雄市政府人員，後因仍有待釐清事項，於同年 10 月 15 日再度約詢高雄市副

市長、工務局局長及新工處處長等相關人員到院說明，茲已釐清相關案情竣事，爰將事實與理由臚述於后：

一、高雄市政府工務局新建工程處訂定 PCCES 系統作業要點抵觸政府採購法施行細則在先，後未依行政院公共工程委員會解釋函即時修正，肇致政府因該款無效標規定致無端浪費公帑 6,834 萬元，且於同一標案中無故更改招標規定，核有嚴重行政違失

(一)按政府採購法施行細則第 81 條規定：「廠商投標文件內記載金額之文字與號碼不符時，以文字為準。」查新工處於 92 年 11 月 10 日召開工程採購招標文件內容修訂事宜會議紀錄中，增訂「公共工程經費電腦估價系統(PCCES 系統)作業要點」(下稱「PCCES 系統作業要點」)，並簽奉該處處長核示後，影送出席單位參辦，92 年 12 月後納入該處招標文件據以執行，該要點第 9 點第 2 款規定，標價與詳細價目表總價及資源統計表總價不同者，視為無效標。

(二)另查新工處「工程採購投標須知」第二十點第(二)項規定：「標單總價應以中文大寫填寫」；第八點則規定詳細價目表及資源統計表於電子檔中鍵入，完成後予以列印，係以小寫阿拉伯數字書寫。88 年 5 月 27 日政府採購法施行細則訂定施行時，第 81 條已明文規定，文字與號碼不符時，以文字為準，而非無效，即表示該細則已考量可能會有文字與號碼不同情況之存在，而新工處於 91 年 11 月 10 日訂定「PCCES 系統作業要點」時，逕自規定標價與詳細價目表總價及資源統計表總價不同者視為無效標，顯已抵觸政府採購法施行細則第 81 條之規定。此由政府採購法中央主管機關即工程會企劃處處長蘇明通於本院約詢時稱：「依施行細則第 81 條規定，文字與號碼不一致時，是以大寫為主，但高雄市政府卻在招標文件規定不一致時是無效標，但依細則而言是以大寫為主，該府招標文件已否定了第 81 條。」等語亦可佐證。另就法律位階而言，政府採購法施行細則係政府採購法第 113 條授權訂定，屬法規命令，新工處自行訂定之「PCCES 系統作業要點」為該處之內部規定，屬行政規則，此亦與工程會蘇處長於約詢時稱：「細則第 81 條的法律位階比行政規則還要高。」等語相符。

(三)工程會於 94 年 9 月 21 日函復交通部觀光局雲嘉南濱海國家風景區管理處，內容說明「逕於招標文件內規定標單、詳細價目表與資源統計表總價不同時，該廠商不得為決標對象，有製造不必要之陷阱之虞，建議不宜採行。」嗣工程會將此解釋函上網公告，惟新工處為工程採購專業機關，招、決標作業係屬其常辦業務，且代辦或協辦多件高雄市政府所屬機關工程採購業務，竟未即時蒐集政府採購法中央主管機關法令資訊，更正招標文件內容，於本案 95 年 7 月 4 日第 1 次招標未達法定家數而流標、同年 20 日第 2 次招標無廠商投標而流標，至 95 年 10 月 3 日本案工程第 3 次開標時，與前揭施行細則第 81 條規定抵觸之「PCCES 系統作業要點」第 9 點第 2 款規定仍存在，致使該次投標之 3 家廠商，開標時皆因該款規定而廢標。新工處辦理採購業務單位於開標後隨即上簽，建議本案招標文件刪除該款規定後再行辦理上網公告事宜，經由該處時任總工程司代處長決行後，倉促更改招標文件內之前揭作業要點內容，將其第 9 點第 2 款刪除，隨即於 95 年 10 月 5 日上網公告、同年 17 日開標，第 4 次招標共有 2 家廠商投標，其中寶固公司證件封內未附任何投標文件而判定為無效標，另一投標廠商國登公司始以新臺幣（下同）16 億 860 萬元得標，與第 3 次招標廠商報價最低價 15 億 4,100 萬元高出 6,760 萬元。

(四)經本院調查後，全面清查新工處因「PCCES 系統作業要點」第 9 點第 2 款規定判為無效標之標案（詳附錄一），另有 1 件被判為無效標廠商報價 1,187 萬元低於當時得標廠商之得標價 1,261 萬元，其中相差 74 萬元，連同本案差額 6,760 萬元，共計 6,834 萬元。

(五)綜上，新工處訂定「PCCES 系統作業要點」抵觸政府採購法施行細則在先，後未依工程會解釋函即時修正，肇致政府因該款無效標規定致無端浪費公帑 6,834 萬元，且於同一標案中無故更改招標文件內之「PCCES 系統作業要點」內容，易造成投標廠商混淆而陷於錯誤，核有嚴重行政違失。

二、高雄市政府工務局新建工程處長達 1 年 7 個月未依行政院函頒

PCCES 規定訂定招標文件，後雖採用 PCCES 作業要點，惟逕自更改第 9 點第 2 款規定，且反覆變更投標規定達 3 年之久；另高雄市政府未統一府內各機關之招標文件規範，易使投標廠商混淆不清等，亦均有嚴重行政違失

(一)90 年 11 月 20 日行政院函頒「公共工程招標文件增列提供標案資料作業要點」（即為 PCCES 系統）；同年 12 月 29 日工程會函各縣市政府，說明各機關 91 年度開始辦理之公共工程採購標案，金額 1,000 萬以上者適用該作業要點；同年 12 月 12 日高雄市政府以第四類發行府內所有機關學校，轉達上述事項。惟經本院全面清查新工處自 91 年 1 月至 98 年 9 月間，1,000 萬元以上工程採購標案（詳附錄二），遲至 92 年 8 月 1 日公告之標案招標文件始見 PCCES 系統之規定，期間長達 1 年 7 個月，新工處皆未依行政院函頒規定訂定招標文件。92 年 11 月 10 日新工處召開工程採購招標文件內容修訂事宜會議紀錄中，增訂「PCCES 系統作業要點」，惟該處採購標案中，已先於同年 8 月 1 日公告之標案出現該要點之規定，遲至同年 11 月 10 日之會議始完備訂定程序。

(二)惟自 92 年 8 月 1 日至 93 年 1 月間，新工處採購標案招標文件對於 PCCES 系統之規定則是時有時無，98 年 10 月 15 日本院約詢高雄市政府人員時表示，當時因為新工處自行訂定之 PCCES 系統作業要點處於試辦性質，因各科不同業務承辦人負責之工程，而有不同之招標文件規定，故當時新工處採購標案呈現招標文件不統一現象，93 年 1 月之後即全面納入 PCCES 系統為招標文件規定。

(三)95 年 10 月 3 日本案工程第 3 次開標因「PCCES 系統作業要點」第 9 點第 2 款規定廢標後，新工處辦理採購人員於是日簽呈該處處長，將工程會 94 年 9 月 21 日函釋內容納入，建議該處第三科將前揭作業要點第 9 點第 2 款刪除，以免使廠商混淆陷於錯誤，影響開標作業，該處處長於翌日核定後，遂將招標文件修正後辦理本案工程第 4 次招標，於 95 年 10 月 17 日第 4 次開標時，招標文件中該款之規定已刪除。

(四)95 年 11 月 24 日新工處召開 PCCES 系統作業要點修正會議，會

議結論：「自即日(95年11月24日)起，新工處招標文件『PCCES系統作業要點』第9點第2款『標價與詳細價目表及資源統計表總價不同者』規定刪除，各科室於辦理工程發包案準備招標文件及審標時注意辦理。」該處並於95年12月4日以高市工新秘字第0950016249號函送修正後之「PCCES系統作業要點」及前揭會議紀錄予該處各科。

(五)另新工處自行訂定之「PCCES系統作業要點」，僅適用於該處辦理之標案，而同為該府工務局下級機關之養護工程處、下水道工程處均不適用，更遑論如府內經濟發展局、捷運工程局、海洋局等其他機關，此由新工處秘書室主任王從驥於98年8月4日本院約詢時稱：「『PCCES系統作業要點』只有新工處自己適用，工務局或其他單位沒有用」等語可證。

綜上，新工處長達1年7個月未依行政院函頒PCCES規定訂定招標文件，後雖採用PCCES作業要點，惟逕自更改第9點第2款規定，且反覆變更投標規定達3年之久；另高雄市政府未統一府內各機關之招標文件規範，易使投標廠商混淆不清等，亦均有嚴重行政違失。

綜上論結，高雄市政府工務局新建工程處訂定PCCES系統作業要點抵觸政府採購法施行細則在先，後未依行政院公共工程委員會解釋函即時修正，肇致政府因該款無效標規定而使公帑無端浪費6,834萬元，且於同一標案中無故更改招標規定。另該處長達1年7個月未依行政院函頒PCCES規定訂定招標文件，後雖採用PCCES作業要點，惟逕自更改第9點第2款規定，且反覆變更投標規定達3年之久；另高雄市政府未統一府內各機關之招標文件規範，易使投標廠商混淆不清等均有嚴重行政違失，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。

附錄一、高雄市政府工務局新建工程處歷年工程採購案件依PCCES系統作業要點第9點第2款判為無效標案統計表

項次	日期	標案名稱	投標家數	無效標廠商	投標價	投標結果	決標價 得標廠商
1	93.07.	高雄市政府公教人力發展局周邊道路整體改善	4	鈺來營造 泰佳營造	4,470,000	決標	3,900,000元 高筌營造

	02.	工程（崇德路及政德路）			4,730,000		
2	93. 07. 15.	左營下路（02-15-3003號道路歷史景觀步道鋪面工程）開關工程	10	久騰營造	11,870,000	決標	12,610,000元 東照營造 （與無效標廠商差額740,000元）
3	95. 02. 21.	紅毛港遷村計畫海城里地上抵觸物拆遷工程	12	東炬營造 和瀧營造	8,860,000 7,220,000	決標	5,838,000元 漢威營造
4	95. 02. 21.	紅毛港遷村計畫海澄里地上抵觸物拆遷工程	13	和瀧營造 宗勝營造	10,280,000 13,900,000	決標	6840000元 允冠營造
5	95. 02. 21.	紅毛港遷村計畫海豐里地上抵觸物拆遷工程	11	和瀧營造	4,900,000	決標	4305000元 乙男營造
6	95. 02. 22.	紅毛港遷村計畫海昌里地上抵觸物拆遷工程	16	和瀧營造	4,770,000	決標	3,390,000元 漢威營造
7	95. 03. 15.	紅毛港遷村計畫1-4號道路橋樑開關工程	8	學志營造	51,800,000	決標	50,600,000元 堅石營造
8	95. 08. 18.	高雄都會區快速道路第一期大中路翠華路(崇德路至中華陸橋)配合拓寬路燈號誌共桿工程	5	正欣電機 工正工程	17,780,000 17,600,000	決標	15,270,000元 伯亞益企業
9	95. 10. 03.	國道端銜接國際機場國際海港瓶頸路段改善工程	3	隆大營造 聯鋼營造 國登營造	1,541,000,000 1,589,000,000 1,614,900,000	廢標	第4次國登得標價為1,608,600,000元 與前次最低報價隆大差額67,600,000元

註：因該款規定而使政府無形支出金額共計 6,834 萬元。

附錄二、高雄市政府工務局新建工程處 91 年 1 月至 98 年 9 月間，1000 萬元以上工程採購標案態樣分類表

態樣	內容
A	遵守工程會PCCES系統規定，無新工處自訂要點。
B1	新工處自訂要點，無第9點第2款規定。（內容同態樣A）
B2	新工處自訂要點，有第9點第2款規定：標價與詳細價目表總價及資源統計表總價不同者，視為無效標。
C1	傳統，不遵守工程會PCCES系統規定，亦無新工處自訂要點。
C2	傳統，不遵守工程會PCCES系統規定，亦無新工處自訂要點，惟招標文件放置「工程採購注意事項」，訂有未依PCCES系統作業要點規定辦理者視為無效標。
D	統包工程、最有利標等其他態樣，另有其他招標文件。

(單位：元)

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
1	91.02.27	91.03.26	快速道路新建工程第一期大中路段第一標(OK+000~1K+400)隔音牆工程	35,018,477 30,517,300	13,486,758	140萬	昇陽營造	C1
2	91.03.14	91.03.28	高雄港區聯外道路系統—高雄港第三、五貨櫃中心平面道路闢建工程	45,700,000 35,975,600	27,200,000	175萬	華盛營造	C1
3	91.03.20	91.04.10	觀光渡輪站週邊公共設施配合工程(前鎮新光路末段碼頭新建工程)	13,000,000 12,200,000	8,860,000	60萬	久騰營造	C1
4	91.03.25	91.04.16 91.04.29	高雄港區聯外道路系統—高雄市新生路拓寬改善工程(前鎮橋至漁港路段)	87,000,000 80,675,300	58,580,000	390萬	華盛營造	C1
5	91.04.02	91.04.17	高雄市旗津區廟前路(渡輪站至通山路)風貌改善工程	14,000,000 13,000,000	9,736,000	65萬	世全營造	C1
6	91.04.12	91.04.26	高雄市前鎮高級中學活動中心暨科學館新建水電工程	43,000,000 24,857,600	20,500,000	120萬	正昇水電	C1
7	91.04.12	91.04.26	楠梓2-4,2-5號道路銜接段開闢工程	29,000,000 24,875,800	19,840,000	140萬	世英營造	C1
8	91.04.23	91.05.14	高雄市内惟埤文化園區美術公園(第三期)新建工程	199,500,000 188,320,000	169,000,000	600萬	德寶營造	C1
9	91.04.30	91.05.22	高雄市立鼎金國民中學活動中心新建工程	58,000,000 56,783,000	53,800,000	280萬	鼎雄營造	C1
	91.06.17			撤銷此決標公告				
	91.06.24	91.07.03		58,000,000		280萬		
	91.07.29 91.08.22	91.08.20 91.09.05	高雄市立鼎金國民中學活動中心新建工程(第一次修正)	56,000,000		270萬		C2
	91.10.08	91.10.29	高雄市立鼎金國民中學活動中心新建工程(第二次修正)	53,000,000 52,000,000	49,665,000	260萬	上禾營造	
10	91.09.13	91.09.27	高雄市立鼎金國民中學活動中心新建水電工程	12,800,000 12,089,800	11,660,000	60萬	協殷實業	C1
11	91.05.01	91.05.22	高雄港區聯外道路系	90,000,000	48,168,000	350萬	新發	C1

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
		91.05.30	統一高雄市漁港路(草衙路至新生路)拓寬改善工程	65,637,720			營造	
12	91.05.08	91.05.29	高雄港區聯外道路系統—高雄市新生路拓寬改善工程(漁港路至亞太路段)	113,000,000 91,860,000	70,280,000	500萬	新發營造	C1
13	91.05.21	91.06.05	高雄市旗津漁港景觀道路改善工程(一期)	12,196,460 10,115,400	8,060,000	60萬	旭德營造	C1
14	91.06.05	91.06.26	高鐵高雄左營站區聯外道路系統開闢工程—站區東側新闢道路工程及重和路等拓寬工程	171,000,000 146,737,000	129,800,000	680萬	竟誠建築	C1
15	91.06.17 91.07.08 91.07.24	91.07.03 91.07.16 91.07.30	高雄市臨港線鐵路客運列車站體—新光站及週邊配合新建工程	22,000,000 21,800,000	21,000,000	74萬	春德營造	C1
16	91.06.18	91.07.03	高雄市旗津中興市場、停車場及週邊配合改善工程(第一期工程)	16,297,070 15,270,000	12,210,000	65萬	弘發營造	C1
17	91.06.24 91.07.19	91.07.16 91.07.26	高雄市前鎮橋拓寬暨漁港路銜接高速公路末端機車專用匝道新建工程	96,200,000 88,060,000	77,360,000	430萬	磊庭營造	C1
18	91.07.04	91.07.25	高雄市内惟埤文化園區美術公園第三期新建水電工程	57,500,000 49,986,700	47,350,000	200萬	大邦工程	C1
19	91.07.04 91.07.22	91.07.18 91.07.30	觀光渡輪站週邊公共設施配合工程	13,000,000 11,527,900	11,080,000	50萬	正義營造	C1
20	91.08.30	91.09.18 91.10.02	高雄港區聯外道路系統—高雄市新生路拓寬改善工程(擴建路至鎮州路段)	24,000,000 20,222,000	15,490,000	90萬	南基營造	C1
21	91.09.12	91.09.26 91.10.07	高雄都會區快速道路新建工程第一期中山路段第二標工程(中安路捷運南機場段拓寬工程)	14,000,000 11,558,100	8,690,000	56萬	華盛營造	C1
22	91.09.26	91.10.15 91.10.24	小港中林路機車道拓寬工程	14,000,000 12,233,500	8,830,000	65萬	威豐營造	C1
23	91.10.15 91.11.01	91.10.29 91.11.08	高雄市新光路親水公園聯外道路及週邊配合新建工程	14,500,000 14,423,000	13,820,000	72.5萬	全立營造	C2



編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
24	91.10.15	91.10.29 91.11.04	高雄果菜暨肉品批發市場(含屠宰場)新建整地、圍牆等基礎工程	15,624,210 14,825,000	10,410,000	70萬	弘發營造	C2
25	91.12.02	91.12.17	高雄市旗津中興市場、停車場及週邊配合改善工程(第二期工程)	25,500,000 24,500,000	20,700,000	112萬	高估營造	C2
26	91.12.17	91.12.31 92.01.09	高雄都會區快速道路新建工程大中路段翠華路(明潭路—崇德路)配合拓寬工程	37,000,000 31,020,500	23,160,000	150萬	偉權營造	C2
27	92.04.11	92.05.13	高鐵左營站區聯外道路系統改善工程—大中路快速道路匝道增設工程	446,000,000 361,000,000	352,000,000	1800萬	聯鋼營造	C2
28	92.03.25	92.04.08	高雄車站帝冠建物維護裝修工程(願景館部分)	40,000,000 31,652,000	31,450,000	130萬	和瀧營造	C2
29	92.08.01	92.08.19	三民區中山高速公路兩側聯絡道路(高速公路東側建工路至義華路)拓寬工程	20,790,000 17,000,000	15,430,000	100萬	和瀧營造	B2
30	92.08.08	92.08.26 92.09.05	楠梓1-1號道路東段(07-40-1001)開工程	17,000,000 14,950,000	9,200,000	60萬	佑豐營造	B2
31	92.09.04	92.09.23 92.10.20	高鐵高雄左營站區聯外道路系統開闢工程—海光二村修正計畫道路工程	62,000,000 60,600,000	41,930,000	240萬	升裕營造	C2
32	92.10.21	92.11.04 92.12.02	楠梓加昌路(07-40-1002)開闢工程	55,000,000 51,000,000	29,800,000	250萬	鍾泰營造	B2
33	92.10.28	92.11.06 92.11.24	楠梓07-60-0003號道路開闢工程	26,000,000 22,500,000	16,500,000	100萬	華盛營造	B2
34	92.11.14	92.11.25 92.12.18	楠梓高楠公路(07-40.60-0002)開闢工程	49,917,000 45,100,000	31,700,000	200萬	帝欽營造	B2
35	92.12.02 92.12.15	92.12.09 92.12.23	楠梓海軍官校圍牆邊六米巷道開闢工程			190萬	升裕營造	C2
36	92.12.05 92.12.16	92.12.12 92.12.23	三民區中山高速公路兩側聯絡道路(高速公路西側建工路至義華路)拓寬工程	37,327,500 33,500,000	27,300,000	150萬	帝欽營造	B2
37	92.12.16	92.12.23	西子灣海岸周邊地景再造工程	19,650,000 18,300,000	13,848,000	50萬	園泰營造	C2
38	93.01.06	93.01.28	鼎金系統交流道增設	217,670,000		1088萬		B2

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
	93.01.30	93.02.13	北上匝道工程					
39	93.04.01 93.04.16	93.04.09 93.04.22	高雄市立中山高級中學膜構風雨球場新建工程	27,000,000 24,000,000	23,720,000	110萬	高緯營造	B2
40	93.06.30	93.07.13	三民 01-10-9003 暨 01-10-9010號道路開闢工程	12,000,000 10,000,000	9,960,000	50萬	升裕營造	B2
41	93.07.02	93.07.15	左營下路(02-15-3003號)道路(歷史景觀步道鋪面工程)開闢工程	16,480,000 16,000,000	12,610,000	70萬	東照營造	B2
42	93.12.20 94.02.24	93.12.28 94.03.04	鼓山分隊辦公廳舍改建工程	19,080,000 18,800,000	18,785,751	93萬	啟福營造	B2
43	94.04.18 94.05.13	94.05.10 94.05.24	高雄海洋之星重要交通門戶環境改善工程(統包工程)	83,000,000 最有利標		300萬	華春營造	D
44	94.04.27	94.05.12	高鐵高雄左營站區聯外道路系統改善工程	22,771,974		110萬		A
	94.05.16 94.05.27	94.05.24 94.06.03	快速道路大中路段增設匝道隔音牆工程	21,000,000 20,000,000	17,272,225	105萬	三久營造	B2
45	94.05.04	94.05.20	高雄都會區快速道路系統第一期工程大中路段翠華路(明潭路至崇德路)第二次拓寬工程	49,300,000 45,500,000	39,620,000	240萬	華盛營造	B2
46	94.07.18 94.08.01	94.07.28 94.08.08	高雄12號碼頭旅客服務中心整建工程	21,500,000 最有利標	21,380,000	100萬	東照營造	B2
47	94.07.18	94.07.26	楠梓汙水廠週邊聯外道路第一階段填土工程	10,400,000 9,573,979	7,150,000	50萬	東炬營造	B2
48	94.08.02	94.11.22	2009世運會主場館新建工程	4,847,000,000 最有利標	4,795,000,000	5000萬	互助營造	D
49	94.11.11 94.11.23	94.11.17 94.12.02	高鐵左營站區聯外道路工程周邊相關美綠化工程—海光二村40米半屏山邊坡、交二用地	14,998,378 14,590,000	14,560,000	70萬	旭德營造	B2
50	94.12.06	94.12.15	中華路治平橋修建工程(河道吃水深度改善工程)	13,166,945 12,500,000	11,550,000	60萬	上綸營造	B2
51	94.12.16 95.01.05	94.12.29 95.01.13	高雄市博愛世運大道工程(限制性招標)	160,360,000 155,500,000	155,500,000	488萬	立曜營造	B2
52	94.12.20 95.01.25	95.01.03 95.02.07	高雄都會區快速道路第一期工程大中路段	91,182,814 86,300,000	86,200,000	450萬	華盛營造	B2

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
			一翠華路(崇德路~中華陸橋)配合拓寬工程					
53	95.01.18 95.02.13	95.02.07 95.02.21	楠陽陸橋下機車專用道開闢工程	33,558,047 32,690,000	32,540,000	150萬	新山合營造	B2
54	95.02.03	95.02.17	3號船渠東岸及11、12號碼頭開發工程	101,700,000 96,614,999	95,750,000	450萬	華春營造	B2
55	95.02.06	95.02.22	楠梓污水處理廠周邊聯外道路開闢工程(第二階段填土工程)	35,972,812 31,554,334	24,900,000	175萬	升裕營造	B2
56	95.02.07	95.02.21	紅毛港遷村計畫海城里地上牴觸物拆遷工程	13,100,000 11,458,409	5,838,000	60萬	漢威營造	B2
57	95.02.07	95.02.21	紅毛港遷村計畫海澄里地上牴觸物拆遷工程	22,350,000 19,438,335	6,840,000	100萬	允冠營造	B2
58	95.02.07	95.02.21	紅毛港遷村計畫海豐里地上牴觸物拆遷工程	10,100,000 9,034,571	4,305,000	50萬	乙男營造	B2
59	95.02.07	95.02.22	紅毛港遷村計畫海昌里地上牴觸物拆遷工程	11,600,000 10,266,929	3,390,000	55萬	漢威營造	B2
60	95.02.07	95.02.22	紅毛港遷村計畫海原里地上牴觸物拆遷工程		廢標	60萬		B2
	95.04.11	95.04.25	紅毛港遷村計畫海原里地上牴觸物拆遷工程(第一次修正)	9,900,000 9,350,000	3,890,000	39萬	大灣營造	B2
61	95.03.01	95.03.15	紅毛港遷村計畫1-4號道路橋樑開闢工程	69,490,000 61,000,000	50,600,000	280萬	堅石營造	B2
62	95.03.13 95.03.27	95.03.23 95.04.04	中華路治平橋修建工程(景觀改善工程)	14,617,424 12,937,655	12,830,000	70萬	泰佳營造	B2
63	95.05.24 95.07.06	95.07.04 95.07.20	國道末端銜接國際機場國際海港瓶頸路段改善工程	1,520,543,110	流標	5000萬		B2
	95.09.04	95.10.03		1,631,242,257	廢標			B2
	95.10.05	95.10.17		1,623,300,000	1,608,600,000	5000萬	國登營造	B1
64	95.07.18	95.08.18	高雄都會區快速道路第一期大中路段翠華路(崇德路至中華陸橋)配合拓寬路燈號誌共桿工程	23,929,369 21,000,000	15,270,000	100萬	伯亞益企業	B2
65	95.09.01	95.09.12	高雄市新莊1路北側景觀工程	27,000,000 21,000,000	15,435,000	100萬	久騰營造	B2

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
66	95.11.28	95.12.19	高雄市區域性棋盤式路網寬頻管道建置工程(五福國際觀光大道鄰近區(2)寬頻管道工程)	153,700,000 145,580,000	125,280,000	760萬	光盛營造	B1
67	95.11.29	95.12.19	高雄市區域性棋盤式路網寬頻管道建置工程(博愛世運大道鄰近區(1)寬頻管道工程)	130,040,000 121,980,000	116,580,000	640萬	鑫國科技	B1
68	95.11.29	95.12.19	高雄市區域性棋盤式路網寬頻管道建置工程(博愛世運大道鄰近區(2)寬頻管道工程)	86,660,000 80,930,000	77,420,000	420萬	陽信營造	B1
69	96.04.09	96.04.30	高雄市中正路(建軍路以西至河東路)整體景觀及道路復舊工程(河東路至市中一路部分)	19,080,000 16,584,750	14,500,000	75萬	高笙營造	B1
70	96.04.24	96.05.10	楠梓污水處理廠周邊聯外道路開闢工程(第三階段路床級配工程)	12,000,000 9,442,400	8,590,000	40萬	威豐營造	B1
71	96.07.03	96.07.17	高雄市博愛世運大道延伸工程	63,370,000 51,162,960	49,300,000	230萬	高笙營造	B1
72	96.07.10	96.07.31	高雄市中正路(建軍路以西至河東路)整體景觀及道路復舊工程(輔仁路至建軍路部分)	46,790,000 38,500,000	38,500,000	230萬	高笙營造	B1
73	96.07.12	96.08.01	高雄市中正路(建軍路以西至河東路)整體景觀及道路復舊工程(市中一路至中正地下道部分)	148,000,000	137,250,000	580萬	高偉營造	B1
	96.08.03 96.08.24	96.08.22 96.08.30		166,690,000 144,285,700				
74	96.08.10	96.08.29	高雄市中正路(建軍路以西至河東路)整體景觀及道路復舊工程(中正地下道至輔仁路部分)	72,960,000 63,804,224	58,780,000	260萬	屏南營造	B1
75	96.11.08	96.11.23	博愛路R12~R14捷運車站復舊區共桿路燈工程	24,000,000 22,809,600	19,480,000	100萬	昇毅工程	B1
76	96.12.05 97.01.14	96.12.20 97.01.25	2009世運場館陽明溜冰場整修工程	38,000,818 31,824,692	31,700,000	186萬	華春營造	B1

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣						
77	96.12.05	96.12.21	四維路區域(一)寬頻路網工程	91,715,422 78,135,435	75,200,000	452.1萬	新宏興營造	B1						
78	96.12.05	96.12.21 97.01.03	博愛週邊區(三)寬頻路網工程	67,243,302 57,755,455	53,860,000	331.9萬	尚暉營造	B1						
79	96.12.05	96.12.21 97.01.03	河堤路區域(一)(二)寬頻路網工程	115,461,214 97,865,571	94,680,000	568.6萬	桂華營造	B1						
80	96.12.05	96.12.21	第7期及12期市地重劃區寬頻路網工程	81,781,363 69,981,090	68,880,000	404萬	光盛營造	B1						
81	96.12.06 97.01.18 97.03.04 97.03.20	96.12.20 97.01.29 97.03.14 97.03.27	2009世運場館國際游泳池整修工程	27,673,176	流標	137萬		B1						
	97.05.08 97.05.26	97.05.22 97.06.03		29,531,971 27,388,046	27,090,000	147萬	志合營造							
82	96.12.07 97.01.18 97.02.12 97.04.21 97.05.13	96.12.25 97.01.30 97.02.20 97.05.08 97.05.22	2009世運場館中正技擊館整修工程	90,705,049 83,185,288	81,280,000	452萬	應州工程	B1						
	96.12.07 97.01.18	96.12.25 97.01.30		50,934,744 44,979,953					44,100,000	253萬	協國營造			
	97.01.21 97.05.12 97.09.24 98.01.10	97.04.11 97.07.11 97.12.23 98.03.03		2,840,000,000								流標	5000萬	D
	97.03.03 97.04.09	97.03.25 97.04.24												
97.05.23 97.06.23	97.06.17 97.07.08	223,995,500	流標											
97.08.22	97.09.16	256,453,000 245,208,600	232,000,000			瑞鋒營造								
86	97.05.05	97.05.20 97.05.28	紅毛港遷村養蝦場(含鄰近建物)拆遷工程	29,415,539 22,782,812	7,780,000	100萬	乙男營造	B1						
87	97.05.14	97.05.30	楠梓污水處理廠周邊聯外道路開闢工程(路面工程)	56,509,628 50,379,736	46,800,000	226萬	升裕營造	B1						
88	97.08.05 97.08.29	97.08.26 97.09.09	龍心橋改建工程	56,325,000 55,100,500	55,100,000	150萬	華盛營造	B1						
89	97.09.03	97.09.17	高雄市博愛路大中至民族路段景觀工程(重義路至重忠路段)	50,954,795 44,162,981	41,300,000	250萬	高笙營造	B1						
90	97.09.03	97.09.17	高雄市博愛路大中至民族路段景觀工程(大中二路至重義路段)	61,621,334 53,157,107	50,500,000	305萬	高笙營造	B1						

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
91	97.09.03 97.09.22	97.09.17 97.09.30	高雄市博愛路大中至民族路段景觀工程(重忠路至民族路段)	50,561,793 43,827,011	42,750,000	250萬	大順營造	B1
92	97.09.15 97.10.03 97.10.17 97.10.30 97.11.13	97.09.26 97.10.09 97.10.23 97.11.05 97.11.19	捷運(橘線)社區通勤道景觀造街工程(O2、O4段)	15,053,571	流標	70萬		B1
	97.12.03	97.12.10 97.12.18		15,097,006 13,815,039	14,800,000		旭德營造	
93	97.09.29 97.10.17 97.10.30 97.11.21 97.12.04	97.10.14 97.10.23 97.11.05 97.12.03 97.12.10 97.12.15	捷運(橘線)社區通勤道景觀造街工程(O6、O7、O9段)	24,847,879	流標	100萬		B1
				26,202,635 23,906,872	25,150,000		旭一營造	
94	97.10.14	97.10.28	真愛碼頭綠美化工程	16,665,000	政策性結案	50萬		B1
95	97.11.14	97.12.02	左營新部落社區圖書館暨左營國中活動中心新建工程	166,460,000 149,980,460	135,450,000	800萬	宏成營造	B1
96	97.11.19	97.12.02	左營區巨蛋後側10米道路開闢工程	16,000,000 14,180,500	11,360,000	70萬	威豐營造	B1
97	97.12.02	97.12.16	立德棒球場整修工程	138,000,000 127,087,206	116,000,000	678萬	勝榮營造	B1
98	97.12.04	97.12.29	鼓山區跨越一號船渠景觀橋梁工程	79,879,523 75,630,000	71,820,000	315萬	長達營造	B1
99	97.12.09	97.12.22	第15期重劃區及鄰近區寬頻工程	60,776,578 54,260,501	46,120,000	290萬	升裕營造	B1
100	97.12.09	97.12.22	二號運河鄰近區(一)寬頻工程	75,414,916 66,903,196	60,888,000	370萬	光盛營造	B1
101	97.12.12	97.12.30	高雄市立明義國民中學學生活動中心新建工程(建築部份)	72,000,000 66,820,000	62,480,000	340萬	銘登營造	B1
102	97.12.16	97.12.26	鼓山臨海二路(臨港線段)道路開闢工程	32,006,704 29,615,779	23,450,000	130萬	升裕營造	B1
103	97.12.23 98.01.14 98.01.23	98.01.13 98.01.20 98.02.06	左營區跨越崇德路、翠華路自行車道橋梁工程	170,554,000	流標	680萬		B1
	98.03.04	98.03.24		203,600,000 188,980,000	181,300,000	900萬	勝榮營造	
104	97.12.02 97.12.25	97.12.23 97.12.30	二號運河(河東、中庸、自強、中華、瑞源等5座)橋梁改建工程第一標工程(河東、自強	198,627,632	流標	600萬		B1
	98.01.23	98.02.16		221,421,910 211,955,000	205,600,000		學志營造	

## 1650 監察院糾正案彙編

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
			、瑞源)					
105	98.02.16	98.03.05	高雄港區東亞南路道路改善工程	56,283,040 52,781,000	43,500,000	190萬	高笙營造	B1
106	98.04.06	98.04.24 98.04.28	草衙路立體交叉工程 臨時便道	36,303,793 34,100,000	26,330,000	150萬	鼎雄營造	B1
107	98.04.08	98.04.21 98.05.06	高雄市立明義國民中學學生活動中心新建工程(水電部份)	23,070,000 20,470,000	14,860,000	100萬	旺家工程	B1
108	98.05.01	98.05.19	高雄市立明義國民中學分校校園整體規劃暨校舍新建工程(建築部份)	143,461,000 131,000,000	116,360,000	650萬	安記營造	B1
109	98.05.14	98.05.26	高雄市立國昌國民中學第三期校舍新建工程(建築部份)	67,050,000 62,914,260	52,500,000	280萬	建生營造	B1
110	98.05.26 98.06.10	98.06.05 98.06.16	高雄市立明義國民中學分校校園整體規劃暨校舍新建工程(水電部份)	22,160,000	流標	100萬	寶大水電	B1
	98.06.29	98.07.10		27,240,000 24,849,600	22,800,000			
111	98.06.05	98.06.23	高雄市立高雄高工汽車化工實習大樓改建工程(建築部份)	131,408,000 115,551,040	108,700,000	650萬	三民營造	B1
112	98.06.11	98.06.24	高雄市立國昌國民中學第三期校舍新建工程(水電部份)	15,840,000 14,031,000	10,880,000	70萬	遠騏企業	B1
113	98.06.18	98.06.30	二號運河鄰近區域(二)寬頻工程	96,551,354 85,448,900	73,200,000	430萬	帝欽營造	B1
114	98.07.09	98.07.28 98.07.31	復興路鄰近區域(一)寬頻工程	89,314,100 85,117,950	61,500,000	440萬	合春營造	B1
115	98.07.10	98.07.21	五福路鄰近區域(三)及四維路鄰近區域(三)寬頻工程	42,412,523 36,548,700	30,500,000	210萬	曜鴻營造	B1
116	98.07.17	98.07.28	二號運河鄰近區域(二)寬頻工程(增辦工程)	41,477,616 35,896,200	29,400,000	206萬	合春營造	B1
117	98.07.24	98.08.07 98.08.14	前鎮媽祖港橋增設人行橋梁工程	31,640,789 31,603,349	21,500,000	95萬	高笙營造	B1
118	98.07.30	98.08.11 98.08.13	高雄市立高雄高工汽車化工實習大樓改建工程(水電部份)	42,000,000 40,330,000	31,996,096	200萬	璉邁企業	B1
119	98.07.31	98.08.13	高雄市苓雅區成功國民小學第一期校舍改建工程(建築部份)	68,100,000 63,580,000	58,800,000	300萬	泰新營造	B1

編號	公告日期	開標日期	標案名稱	預算金額 底價金額	決標金額	押標金	得標廠商	態樣
120	98.08.03	98.08.18	高雄市立圖書館小港分館新建工程(建築工程部份)	86,490,396 76,887,100	63,888,168	400萬	允祥營造	B1
121	98.08.05	98.08.21	消防局高桂分隊及社會局小港社會福利服務中心新建工程(建築部份)	52,966,556 50,378,900	44,998,000	250萬	泰新營造	B1
122	98.07.15 98.08.20 98.09.03	98.07.29 98.09.01 98.09.08 98.09.11	旗后公有零售市場新建工程	96,939,746 94,511,200	96,800,000	450萬	泰洲營造	B1
123	98.08.31	98.09.17	高雄市立高雄中學第四、五棟教室改建工程(建築部份)	110,850,000 101,336,250	93,180,000	550萬	鼎雄營造	B1
124	98.09.07	98.09.17	高雄市立圖書館小港分館新建工程(水電工程部份)	27,380,000 24,264,000	20,300,000	100萬	喬鋒機電	B1
125	98.09.21 98.10.07	98.10.01 98.10.13	高雄市苓雅區成功國民小學第一期校舍改建工程(水電部份)	11,230,000	流標	56萬		B1

## 被糾正機關改善情形

- 一、爾後對於採購法相關法規及釋示等資訊，將由業務主管機關主動蒐集轉發，以統一事權，並避免機關間適用不一致之情形發生，亦將嚴加督飭新工處等工程機關確實依照府頒規定辦理相關採購作業。
- 二、加強設計單位製作招標文件使用之版本之管理，除由業務科加強審核外，並於移送公告招標前加以複核，以杜絕招標文件使用錯誤之狀況發生。另對於招標文件及契約條文之檢討修訂事宜，於總工程司室之下成立「契約檢討小組」，專責管制工程會及上級機關契約範本及相關文件條文之修正檢討事項。並將最新版本統一附掛於網站提供設計單位隨時下載使用。同時並加強人員之教育訓練，避免發生招標文件反覆變更不一之情形。
- 三、人員議處情形：高雄市政府工務局新建工程處股長等 5 人分別予以記過、申誡處分。



**註：**經 99 年 3 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 22 次會議決議：結案存查。

## 177、嘉義縣政府辦理布袋第三漁港擴建，未取得執照即發包施工致設施閒置，連外交通效益無法顯現等，均有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 11 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府

貳、案由：

嘉義縣政府辦理「布袋第三漁港擴建工程」，未依法取得土地開發、造地施工許可及建造執照前即發包施工，致耗費公帑 4 億 3,697 萬餘元已完成之設施迄今無法營運使用而閒置；該府未積極與水利主管機關協調破堤工程，致配合該港興建之「西濱快速公路布袋第三漁港連絡道新闢工程」與「布袋鎮新闢第三漁港聯絡道路工程」完工後，對該港連外交通效益無法顯現；另於港區設施完工後，未依法辦理產權登記列帳控管，且該設施疏於維護管理，致部分設備遭竊或毀損，後耗費公帑 1,694 萬餘元修復，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據審計部函報，有關嘉義縣政府執行「布袋第三漁港擴建工程」，涉有未盡職責及效能過低等情，案經本院調閱交通部、嘉義縣政府及審計部等相關卷證資料，且於 98 年 10 月 1 日前往布袋第三漁港現地履勘並詢問相關人員，茲已釐清相關案情竣事，爰將事實與理由臚述於后：

一、嘉義縣政府辦理「布袋第三漁港擴建工程」，未依法取得土地開發、

造地施工許可及建造執照前即發包施工，致耗費公帑 4 億 3,697 萬餘元已完成之設施，迄今無法營運使用而閒置，洵有怠失

(一)按內政部民國（下同）88 年 10 月 5 日修正發布之海埔地開發管理辦法第 5 條規定：「海埔地非依本辦法或其他法令，不得開發或使用。」同辦法第 6 條規定：「海埔地之開發，應由開發人向當地直轄市或縣（市）主管機關申請。」及第 14 條第 1 項規定：「開發計畫經審查許可後，開發人應於收受通知之日起一年內檢具造地施工計畫、施工設計書、圖等向中央或直轄市主管機關申請造地施工許可；經其審查符合規定後，通知開發人簽訂開發契約，並發給該許可。」

(二)經查，嘉義縣政府為辦理「布袋第三漁港擴建工程」，向行政院申請經費補助新臺幣（下同）5 億元，行政院於 89 年 1 月 4 日核定同意由原臺灣省交通建設基金補助該府辦理第三漁港擴建工程，該工程於同年 11 月 28 日辦理公開招標，同年 12 月 28 日決標，得標廠商為長○營造工程股份有限公司，契約金額為 4 億 1,460 萬元，工程於 90 年 2 月 17 日開工，工程辦理項目計有：原北防波堤加高工程（長 406 公尺）、新建北防波堤工程（長 478 公尺）、新建南防波堤工程（長 485 公尺）、新建碼頭工程、泊地浚挖及整地工程、港區道路及排水工程、停車場工程、港區照明工程、港區電力、給水工程、景觀植栽工程、建築工程及雜項工程等，該工程於 92 年 10 月 30 日完工，93 年 1 月 9 日完成驗收，工程結算金額為 416,981,685 元，設計監造結算金額為 10,879,356 元，另有地質鑽探試驗分析費 1,650,000 元、空污費 2,143,844 元及工程管理費 3,259,257 元，「布袋第三漁港擴建工程」共計耗費 4 億 3,491 萬 4,142 元。該工程執行期間，嘉義縣政府另行辦理「布袋第三漁港植栽綠化工程」，該植栽綠化工程決算金額為 206 萬元，累計投入 4 億 3,697 萬 4,142 元。

(三)查嘉義縣政府雖依漁港法擬定布袋漁港計畫書及布袋漁港區域劃定書，於 90 年 7 月 6 日經行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）核定，惟未依據海埔地開發管理辦法之規定，於取得土地開發及造地施工許可前，逕自 90 年 2 月 17 日起進行布袋第三漁港擴建

工程，復又違反建築法第 25 條：「建築物非經申請直轄市、縣（市）…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。」之規定，在未取得建造執照前，將漁具倉庫、漁市場等相關建物，併入工程發包施工。嘉義縣政府遲至 96 年 8 月 29 日始依據內政部 94 年 8 月 9 日函示，自 92 年 1 月 1 日以後，海埔地開發申請案，須以行政院核定興辦重大開發或建設事業為限，補辦前揭作業申請，至 97 年 5 月 13 日始獲行政院同意循區域計畫法第 13 條規定辦理區域計畫檢討變更，98 年 6 月 12 日行政院核備其土地報編案，該府至同年 8 月 12 日始完成土地使用分區及使用地類別登記，現正辦理相關設施建使照申請程序，而「布袋第三漁港擴建工程」早已於 93 年 1 月完成相關設施驗收，惟因該府辦理相關事項程序違誤，致耗費公帑 4 億 3,697 萬餘元已完成之設施，迄今無法營運使用而閒置，洵有怠失。

二、嘉義縣政府未積極與水利主管機關協調破堤工程，致配合該港興建之「西濱快速公路布袋第三漁港連絡道新闢工程」與「布袋鎮新闢第三漁港聯絡道路工程」完工後，對該港連外交通效益無法顯現，顯有疏失

(一)查布袋第三漁港舊有聯外道路僅約 8 公尺寬，不敷所需，為滿足漁民作業、漁獲運銷及觀光休閒人車之需，嘉義縣政府於 88 年 7 月辦理「布袋漁港擴建及港區劃定工程規劃設計工作」時，規劃東西向聯外道路連接西濱快速公路及台 17 線公路，南北向聯外道路一連接 4 號道路，聯外道路二連接舊有港區，形成聯外路網。其中，交通部公路總局西部濱海公路南區臨時工程處於 90 年 10 月 19 日決標之東西向「西濱快速公路布袋第三漁港連絡道新闢工程」，已於 93 年 1 月 19 日興建完成，工程決算金額為 259,994,917 元，惟因第三漁港完工後無法營運，及南北向聯外道路遲至 97 年 6 月 6 日，始由嘉義縣政府辦理「布袋鎮新闢第三漁港聯絡道路工程」決標，並於同年 7 月 11 日開工，契約金額為 9,456 萬元，98 年 8 月 20 日完工，惟因第三漁港東側海堤阻隔，相關聯絡道路無法直接銜接港區主要道路。

(二)嘉義縣政府於 89 年 12 月 28 日決標之「布袋第三漁港擴建工程」，

雖曾規劃將港區道路出入口與海堤共構，惟經本院向經濟部水利署第五河川局（下稱第五河川局）調閱相關資料顯示，嘉義縣政府曾於 92 年 8 月 19 日邀集第五河川局及相關單位召開第三漁港海堤與漁港出入口道路共構及破堤計畫會議，結論請嘉義縣政府備妥相關申請書件函報中央主管機關核准同意辦理。該府遂於 92 年 9 月 10 日函送該計畫申請書予第五河川局，該局於同年 9 月 19 日函轉該申請書至經濟部水利署，該署於 92 年 10 月 6 日函復第五河川局，並副知嘉義縣政府表示：「本案依嘉義縣政府所送資料，係在原有海堤設置出入口，並興建南、北防波堤，請該局考量整體工程之禦潮功能應不得低於原設置海堤禦潮功能下妥予審核。另該府所送申請書，有關開竣工日期與送件申辦日期不符，且跨越汛期，請該府予以修正。其次本案屬海堤堤身申請許可使用案，請該局依 92 年 9 月 10 日頒布施行之海堤管理辦法第 5 條第 1 項第 2 款第 4 目規定，本權責核發許可使用書，且本申請案應不得於汛期中破堤施工，惟依該府所送計畫書，其工程施作日期須於汛期施工，務請要求申辦單位做好防汛搶險應變計畫及準備，必要時應以圍堰為之，以利施工期安全。」第五河川局於 92 年 10 月 15 日函轉前揭內容予嘉義縣政府，惟該府承辦單位上簽縣長，因其他工程項目已接近完工階段，且「破堤」項目於目前尚無急迫必要性，建議扣除不予施作，並俟第二期工程設計施作時再予一併納入設計，並經縣長於 92 年 10 月 22 日核准。該府後於同年 9 月 27 日函「布袋第三漁港擴建工程」承包商，說明「破堤申請尚未奉經濟部水利署核准，為利後續工程進行，其破堤項經研議採扣除結算辦理不予施作」等語。

(三)綜上，嘉義縣政府自 92 年 10 月迄今未積極與水利主管機關協調破堤工程，致配合該港興建之「西濱快速公路布袋第三漁港連絡道新闢工程」與「布袋鎮新闢第三漁港聯絡道路工程」完工後，對該港連外交通效益無法顯現，顯有疏失。

三、嘉義縣政府於港區設施完工後，未依法辦理產權登記列帳控管，且該設施疏於維護管理，致部分設備遭竊或毀損，後耗費公帑 1,694 萬餘元修復，殊有不當

(一)依據 89 年 12 月 15 日公布施行之嘉義縣縣有財產管理自治條例第 13 條規定：「管理機關（單位）因徵收、受贈、新建、增建、改建、修建、購置、與他人合作興建或其他原因取得之不動產，應於取得後 3 個月內依第 9 條規定辦理登記，並依前條規定建卡列管。」94 年 7 月 1 日行政院函頒施行之國有公用財產管理手冊第 13 點第 1 項規定：「財產採購驗收完畢後，採購單位應將財產增加單、發票及有關文件，送主（會）計單位辦理公款核付，並於財產增加單編填支出傳票號數及會計科目後，送財產管理單位為財產產籍之登記。」另按審計法第 58 條規定：「各機關經管現金、票據、證券、財物或其他資產，如有遺失、毀損，或因其他意外事故而致損失者，應檢同有關證件，報審計機關審核。」

(二)嘉義縣政府辦理「布袋第三漁港擴建工程」，包括新建防波堤、碼頭、漁具倉庫及漁市場等設施，於 93 年 1 月 9 日驗收合格起至 97 年 12 月底止，均未依前揭規定程序，辦理財產產籍登記及列帳控管。經查該期間因土地報編作業未完成，且多項硬體設施不足，港區無法營運閒置 5 年餘，期間遭宵小多次破壞偷竊，造成財物損失，惟未依審計法第 58 條規定辦理財物報損作業。後經該府於 96 年 11 月委外辦理規劃設計，整修或更新港區全區、漁具倉庫、漁市場辦公室及公共廁所之電器及管路設備、給排水設備及消防設備等損毀設施，該府辦理之「布袋第三漁港擴建第二期工程（整建部分）」，業於 97 年 11 月 24 日決標，同年 12 月 26 日開工，98 年 6 月 5 日完工，同年 9 月 9 日完成驗收程序，決算金額為 16,944,147 元。

(三)綜上，嘉義縣政府於港區設施完工後，未依法辦理產權登記列帳控管，且該設施疏於維護管理，致已完工部分設備未曾使用即遭竊或毀損，後耗費公帑 1,694 萬餘元修復，殊有不當。

綜上所述，嘉義縣政府辦理「布袋第三漁港擴建工程」，未依法取得土地開發、造地施工許可及建造執照前即發包施工，致耗費公帑 4 億 3,697 萬餘元已完成之設施迄今無法營運使用而閒置；該府未積極與水利主管機關協調破堤工程，致配合該港興建之「西濱快速公路布袋第三漁港連絡道新闢工程」與「布袋鎮新闢第三漁港聯絡道路工程」

完工後，對該港連外交通效益無法顯現；另於港區設施完工後，未依法辦理產權登記列帳控管，且該設施疏於維護管理，致部分設備遭竊或毀損，後耗費公帑 1,694 萬餘元修復，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、已於 98 年 10 月 22 日舉行開港啟用典禮，並持續輔導漁船筏進駐使用。
- 二、聯外交通部效益部分，嘉義縣政府於 98 年 10 月間動工拓寬海堤旁防汛道路成雙向車道，並於同年 11 月間完工，已能發揮聯外交通功能。目前使用現況尚足以應付，未來將視交通流量，另案研議施築越堤道路。
- 三、辦理布袋第三漁港港區產權登記列帳控管，並同時辦理毀損財務報廢業務之列冊與管理。嘉義縣政府於設施遭竊事件後，已僱用 24 小時之保全人員對港區作巡視與管理，另有 1 名漁港專責管理人員派駐於該港區內。

**註：**經 99 年 3 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 22 次會議決議：結案存查。

## 178、國道新建工程局辦理「國道八號銜接西濱公路道路工程」，草率同意廠商以轉爐石替代土方填築路堤，致生瑕疵弊端，確有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 11 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：交通部臺灣區國道新建工程局 貳、案由：

交通部臺灣區國道新建工程局辦理「國道八號銜接西濱公路道路工程第 C001 標」（即稱台江大道），在缺乏工程應用實績及檢驗標準之情況下，猶未本於職責詳實審查監造單位提送表件，草率同意廠商以廉價轉爐石替代土方填築路堤，致生工程重大瑕疵弊端，確有違失。

#### 參、事實與理由：

交通部臺灣區國道新建工程局（下稱國工局）辦理「國道八號銜接西濱公路道路工程第 C001 標」（下稱本案工程），所屬工程處相關人員怠忽監督職責，恣由監造廠商昭凌工程顧問股份有限公司（下稱監造單位）草率同意工程承包廠商亦慶營造有限公司（下稱承包商）違約使用轉爐煉鋼製程產出之爐石（下稱轉爐石）替代土方材料填築路堤，導致工程完工驗收未及 3 個月，即因轉爐石不均勻回脹，近半數路段 AC 路面隆起呈波浪狀，嚴重影響用路人行車舒適及安全。相關行政違失部分，本院調查結果臚列如下：

一、本案工程使用轉爐石填築路堤，有違施工技術規範合格材料來源規



定

- (一)按本案工程契約文件施工技術規範第 02331 章基地及路堤填築 1.2 工作範圍後段明定：「路堤之鋪築與壓實，所用合格材料應取自開挖路幅、借土區、渠道及構造物基礎挖方等」。
- (二)查本案工程承包商於 95 年 7 月 25 日以備忘錄報請監造單位同意採用轉爐石作為替代土方材料，略以：基於工地狀況及趕工需求，擬向中鋼公司採購轉爐石鋪填便道、魚塢軟弱地盤、路堤路基。監造單位旋於同年月 27 日函復承包商並副知國工局第四區工程處屏東工務所略以：經該所審查符合規範，同意辦理，並說明轉爐石材料進場前通知該工務所辦理相關檢試驗作業，及進場之轉爐石材料暫以土方計價。
- (三)95 年 9 月 5 日，國工局第四區工程處函復監造單位略以：請就其專業技術審慎評估及確認為填築路堤之適用材料，並儘速完成相關工務行政程序，爰承包商依監造單位要求，於同年月 25 日以備忘錄補提轉爐石採購運送合約文件及取樣合格試驗報告等資料，經監造單位於同年 10 月 5 日函報國工局第四區工程處屏東工務所略以：承包商申請採用轉爐石 10 萬立方公尺替代土方材料作為本案工程路堤填築使用，經駐地工務所取樣試驗，轉爐石材料品質符合規範要求及一般條款 J.1 規定，建請同意辦理，嗣經國工局第四區工程處於 95 年 10 月 14 日函復「同意備查」在案。嗣於 96 年 2 月 26 日，監造單位復函轉承包商申請追加轉爐石 15 萬公噸之備忘錄及採購契約影本等附件予國工局第二區工程處草屯工務所，並獲該處同年 3 月 5 日函復「原則同意」在案。
- (四)然經參閱本案工程轉爐石供料廠商中聯爐石處理資源化股份有限公司（下稱中聯公司）主任林○○95 年 8 月 25 日「轉爐石於鋪面工程之應用」簡報資料（<http://cspave.org.tw>）略以：煉鋼爐石係鋼鐵製程中，鐵礦原料與添加料在高溫熔爐中反應所產生的熔渣；國內目前煉鋼方法大致可分為轉爐、電弧爐及平爐等，而轉爐煉鋼過程所排出冷卻之熔渣固體物，即稱為「轉爐石」（Basic Oxygen Furnace Slag，簡稱 BOF-Slag）。爰本案工程承包商用以替代土方填築路堤之轉爐石，顯非前揭施工技術規範第 02331 章

所列「取自開挖路幅、借土區、渠道及構造物基礎挖方」之合格材料，殆無疑義。

二、就本案工址地質條件、材料特性及工程應用實績以觀，恣意認定轉爐石符合契約土方材料同等品之規定，顯屬謬誤

(一)依本案工程委託監造及技術顧問服務契約第 1.1.10 及施工技術規範第 1421 章 1.2.1 規定：「工程司為甲方（國工局）指派負責監督契約執行與工程施工單位，並以書面通知承包商。」另按契約文件一般條款 J.1 材料及施工品質規定：「承包商提供之材料及施工品質必須符合契約規定之規格與標準。承包商若依契約規定擬使用同等品時，應確實申述同等品之廠牌、價格、功能、效益、標準或特性比較等相關資料及文件，送請工程司審查核准後，方得使用。工程司審核前述施工材料或同等品時，得要求承包商提供實際製程資料、於他處已完成之工程紀錄、材料樣品及任何其他相關資料等…」。

(二)按中聯公司網頁（<http://www.chc.com.tw/product2.htm>）所載，本案工程承包商係使用「氣冷轉爐石細料（粒徑 < 50mm）」，一般用於道路工程施工便道材料、工程填地及地盤改良材料。工程上之應用實例有：大林蒲南星計畫背填工程、西青埔掩埋場復育工程、高速鐵路 C291 及 C295 土建工程施工便道、高屏東西向快速道路施工便道、臺南科技工業區預壓面整地工程及施工便道、南州糖廠農路修補、海軍陸戰隊北港營區靶場、海軍陸戰隊海口訓練場環場道路整修等工程。

(三)另據監造單位針對本案工程路面不平整發生原因探討略以：中鋼公司出版之「爐石利用推廣手冊」摘錄，轉爐石應用於道路填築級配之環境規範：…（2）轉爐石鋪設層垂直向距地下水位不得少於 1 公尺，…。以本案工程地質鑽探位置地下水位高程及相對原有地面高程，顯示 0K+625~1K+425 之地下水位偏高，以轉爐石填築施工未能符合中鋼公司出版「爐石利用推廣手冊」之建議規定。

(四)案經調閱本案工程監造單位轉據承包商申請進用轉爐石所附購料證明文件發現，中聯公司 95 年 7 月 25 日及同年 12 月 15 日所出

具轉爐石提運申請書之用途欄均註明（勾選）「施工便道」，且經進一步責請國工局政風室於 98 年 9 月 3 日訪談中聯公司及桂田臺南實驗室相關人員亦證稱：轉爐石屬不安定材料，具有吸水膨脹特性，需經過安定化程序方可使用，適合深層填築係因較容易將其膨脹消納致影響較小，若填築於基底層，則膨脹影響會較大，故僅同意使用於填築本案工程之施工便道，不宜使用於正式（AC、RC）道路；轉爐石通常應先堆置約 3~6 個月熟成後（達安定化程度），始可運用於工程上，否則容易發生吸水膨脹情事等語（訪談紀錄及佐證文件影本在卷可稽）。

(五)揆諸本案工址位於魚塢軟弱地質，地下水位偏高，且囿於轉爐石吸水膨脹特性，國內迄無用於主要道路填築路堤之實績，監造單位竟昧於專業職責，迎合承包商要求，恣意認定轉爐石符合契約土方材料同等品之規定，顯屬謬誤。

三、國內迄乏轉爐石填築路堤之施工規範及檢驗標準，貿然同意承包商於主要道路工程使用，致生不均勻隆起嚴重瑕疵後遺

(一)按經濟部標準檢驗局公布之「中國國家標準」CNS14602「道路用鋼爐渣」章 1.適用範圍：「本標準適用於道路基、底層及熱拌瀝青混凝土所使用之鋼爐渣。」第 4.1 節外觀規定：「鋼爐渣不得含有害量之扁平細長料、垃圾雜物、泥土及有機物。」第 4.4 節軋碎之鋼爐渣規定：「4.4.1 浸水膨脹比：依第 6.3 節規定測試，浸水膨脹比須在 2%以下。」第 5.1 節規定：「具水硬性且級配經調整之煉鋼爐渣，…，須經普通安定化程序 6 個月以上…。」第 6.3.4 試驗步驟規定略以：於 80±3°C 之水中浸置 6 小時，再於養護設備中自然冷卻，重覆操作，每天 1 次連續 10 天，記錄測微表之最終讀數。

(二)據監造單位針對本案工程路面不平整發生原因探討指出：不平整路段集中於 0K+000~0K+950 及 1K+150~2K+600 路段，研判肇因於轉爐石不均勻回脹所造成之隆起；轉爐石應用於基層填築，迥異於傳統土方填築之施工觀念，施工者如無此經驗，將無法掌握正確的施工方式及注意事項。另查相關研究文獻略以：採 JIS（日本工業規格協會）A5015 法測試回脹率需養治 14 天後方能達

到穩定狀態；CNS14602 第 5.1 節所敘述須經普通安定化程序 6 個月以上，惟亦有文獻指出轉爐石需等待出廠約 250 天才會穩定；以傳統土方滾壓路堤填築施工觀念，應用於轉爐石滾壓路堤填築施工，雖符合壓實度規定，卻亦換得日後較高膨脹量；現行規範及中國國家標準 CNS 並無明定轉爐石之檢驗頻率，並不能有效掌控其穩定性。

(三)經詢據國工局查復，中國國家標準 CNS14602 「道路用鋼爐碴」適用範圍：「本標準適用於道路基、底層及熱拌瀝青混凝土所使用之鋼爐碴。」並未規範使用於路堤填築材料時之標準，惟為加強現場管控，監造單位已比照加作轉爐石浸水膨脹比檢驗（引用中國國家標準 CNS14602 「道路用鋼爐碴」中，轉爐石作為熱拌瀝青混凝土之骨材使用時適用之浸水膨脹比 2% 作為檢驗標準），並於 96 年 5 月初發現 4K+200~4K+700 路段發生 A.C 路面隆起，隨即於同年 5 月 4 日及 16 日先後抽驗 0K+880 及 3K+500，並辦理浸水膨脹比檢驗，因浸水膨脹比超過 CNS14602 之規範規定，依規定辦理複驗仍不符合規範規定，故予以退料運離，並自同年 6 月起不再進用轉爐石。

(四)本案工程在轉爐石填築路堤尚乏施工規範及檢驗標準之情形下，竟貿然同意承包商按土方填築規範施工，並恣意參照 CNS14602 「道路用鋼爐碴」為檢驗標準，致生大範圍 A.C 路面不均勻隆起之瑕疵後遺，確有怠失。

四、未依規定詳實審查監造單位提送文件報表，肇致承包商以廉價轉爐石替代土方材料，詐取不法利益可趁之機

(一)按國工局「品質系統外部標準作業程序書」(QSP-74002, 3.4 版)工程契約變更 3.1 契約變更規定：「指為圓滿達成契約工程，依據工程實際需要及契約規範所作契約內容之修改，…如契約工程之工作項目、數量、金額或工期需做合理之變更或調整者，應辦理變更設計並以契約變更書為之。」3.2 變更設計規定：「因工程實際需要或緊急應變事項所必須辦理工程設計內容之變更，主要包括工程項目、數量之增刪、工程性質變更等。…其主要狀況包括工程數量之增減、工程項目增刪、工程性質變更、新增工程

項目等」。

- (二)次按本案工程契約文件一般條款 E.1 契約變更規定：「工程司為期契約工程或工作圓滿完成，得指示承包商辦理契約變更，包括增加、減少、取消、刪除、替代、更改之變更，…。承包商應接受工程司之指示辦理變更。」E.5 變更價款之決定：「由工程司依 E.1 契約變更指示之一切變更，其價款案以下原則決定：…(2) 如工程司認為契約中並無性質相同之工程或工作項目，或非在相同條件下施工者，詳細價目表之單價無法引用時，應由雙方協議新單價。」J.1 節材料及施工品質後段規定：「前述同等品之當時市價…如低於契約單價時，應按照 E.5 變更價款之決定辦理減價。」
- (三)另依本案工程委託監造及技術顧問服務契約 2.5.1 規定：「乙方辦理本契約規定之服務時，應以專業之技術、謹慎、忠實與勤勉之態度，履行本契約的義務，隨時保障甲方之權益。…」2.6.2 規定：「甲方(國工局)應按其『品質系統外部標準作業程序書(QSP)』規定審查核可乙方(監造單位)所提送之各類作業文件報表，以及乙方審核後轉送之承包商之施工計畫、工程進度、工程估驗以及陳情等。」
- (四)查本案工程承包商於 95 年 9 月 25 日以備忘錄向監造單位提出計價說明略以：轉爐石材料(含購料及運輸)每立方公尺 365 元，較原契約每立方公尺 232 元為高，其價差願意自行吸收，並檢附中聯公司轉爐石提運申請單(用途：便道工程，收費：工地交貨，單價空白)及該公司與統勝企業行簽訂之轉爐石採購合約書(單價 85 元/M<sup>3</sup>)、福名交通公司之運送合約書(單價 280 元/M<sup>3</sup>)，以及桂田臺南實驗室試驗出具之合格試驗報告等資料。監造單位據於同年 10 月 5 日函國工局第四區工程處屏東工務所略以：承包商申請採用轉爐石 10 萬立方公尺(計約 25 萬噸)替代土方材料作為本案工程路堤填築使用，經駐地工務所取樣試驗，轉爐石材料品質符合規範要求，及本案工程契約土方計價包含購料及運費合計每立方公尺 232 元(購土費 80 元及運費 152 元)，轉爐石係自高雄運至工地運費核算每立方公尺 243 元，依承包商所提轉爐

石成本為每立方公尺 365 元，均較原契約單價為高，建議依契約單價辦理估驗計價，額外價差部分，承包商願自行吸收，不另求償，嗣獲該局第四區工程處同年 10 月 14 日函復「同意備查」。96 年 2 月 5 日起國工局組織整併，該局第二區工程處接辦原第四區工程處業務後，監造單位復於同年 2 月 26 日函轉承包商申請追加轉爐石 15 萬公噸之備忘錄及中聯公司提運申請單等附件，建請同意承包商所請，並獲該局第二區工程處同年 3 月 5 日函復「原則同意」在案。

(五)經統計，本案工程核准承包商填築路基之轉爐石數量：第一次申請 25 萬公噸，以粒料單位重（ $2,286\text{Kg}/\text{M}^3$ ）換算，約計 109,361 立方公尺，實際進用 118,504 立方公尺（95 年 8 月至 96 年 1 月間）；第二次申請 15 萬公噸，換算約計 65,616 立方公尺，實際進用 53,884 立方公尺（96 年 2 月至 5 月間）。兩次共計 17 萬 2,388 立方公尺（占路堤填築結算總量 26.53%），按契約「購土費」及「借土挖運」單價每立方公尺 232 元核算，估驗計價金額共 3,999 萬 4,016 元。

(六)據國工局查復稱：本案工程以轉爐石替代土方填築路堤，係監造單位依據契約文件一般條款 B.2 工程司代表之權責（1）工程司代表經授權之權責（C），決定材料是否合格適用，並依據契約文件一般條款 J.1 材料及施工品質規定，僅在轉爐石市價低於土方之契約單價時，始需按照契約 E.5「變更價款之決定」辦理減價，因監造查核結果，認為轉爐石價格較土方之契約單價為高，故無需辦理工程變更設計或合約變更等語。

(七)然經本院責請國工局政風室就本案工程監造單位認定「轉爐石材料取得成本較土方材料契約單價為高」等情，依據監造單位轉據承包商函附轉爐石提運申請單登載內容，於 98 年 9 月 3 日派員訪談供料廠商「中聯公司」主辦人員證實：本案工程使用中聯公司之轉爐石，當時係以每公噸新臺幣 5 元單價（含裝卸及挖運費）售予統勝企業行，由中聯公司協力廠商台明運輸公司運至工地交貨。所提示本案工程承包商附函之轉爐石提運申請單（95 年 7 月 25 日及同年 12 月 15 日），係中聯公司傳給台明運輸公司再傳給

統勝企業行，但經檢核申請單內容有不一致之情形，可能遭統勝企業行塗改（經詢據政風室訪談人稱：係指收費單價數字 5 遭塗除部分）；另訪談「福名交通公司」業務負責人證稱：該公司與亦慶公司於 95 年 7 月 30 日簽定轉爐石運送合約，單價 280 元係由亦慶公司估算，惟實際並未出車載運轉爐石，而係亦慶公司自行調度車輛運送等語（訪談紀錄及佐證文件影本在卷可稽）。足徵承包商申請進用轉爐石所附購料、運送等證明文件，確有變造不實之情形，據以詐得之不法利益更高達近 3,800 萬元（扣除轉爐石實際購料成本 200 萬元〔40 萬公噸×5 元/公噸〕）。

- (八)查本案工程以轉爐石替代土方填築路堤之數量超過結算總量 1/4，且因兩者材料性質迥異，故在工程契約項目、數量、金額及工法等之變更或調整，誠屬必然，允應參據前揭契約條款及品質系統標準作業相關規範，編製契約變更書辦理變更設計，然監造單位卻未以專業技術及謹慎勤勉之態度，善盡保障甲方（國工局）權益職責，輕信承包商提供之變造不實文件，未經查證即草率核轉浮列單價，甚而據以規避契約變更之審核程序，肇致承包商以廉價轉爐石替代土方材料，輕易詐得巨額工程費。國工局暨所屬第四及第二區工程處，為本案工程品質稽查及主辦機關，對於監造單位提送之各類文件報表，未按「品質系統外部標準作業程序書（QSP）」規定詳實審查核可，且迄仍以「材料是否合格適用，屬工程司代表權責」等由卸責諉過，難辭監督不週之咎。

綜上所述，國工局辦理本案工程，在缺乏工程應用實績及檢驗標準之情況下，猶未本於職責詳實審查監造單位提送表件，草率同意廠商以廉價轉爐石替代土方填築路堤，致生工程重大瑕疵弊端，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實改善處置見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、國工局依契約規定追究監造單位疏失責任，並將監造服務費之保留款全數保留，支應後續分析評估案部分費用。

- 二、國工局二區處就不平整情況較嚴重路段之路面刨除及密級配瀝青路面鋪設竣事，立即改善路面不平整情形，且費用由承包商保固金支應。
- 三、已完成「台江大道路面高程觀測案」及「路基穩定及路面平整評估案」二採購案之發包作業，將進行為期 1 年之路面變化監測觀察及評估轉爐石膨脹行為是否已完全穩定，所需費用由承包商與監造公司各支付一半。
- 四、承包商未能依國工局之指示善盡保固責任，該局業依採購法第 101 條第 1 項第 9 款「驗收後不履行保固責任者」之規定，刊登採購公報，將承包商停權 1 年，並將「國道八號銜接西濱公路道路工程 C001 標」工程保固保證金 2,187 萬 8,890 元全數兌領；另依契約規定，洽第 3 人辦理保固瑕疵修復工作。
- 五、對於估驗給付與其實際取得價格間之不當價差及其他損失，國工局已委請法律事務所提出求償請求，以維護該局權益。
- 六、對於監造單位以運送距離，評估該爐石材料取得運費成本，然承包商實際取得價格卻遠低於其評估運費成本，致使國工局同意其建議，以契約土方材料單價辦理估驗，肇致承包商以廉價轉爐石替代土方材料，詐得鉅額工程費；該局亦已委請法律事務所提出求償請求，以維護權益。

**註：經 99 年 2 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 21 次會議決議：結案存查。**



## 179、行政院核定故宮南院籌建計畫，未審酌故宮工程專業能力；故宮未訂妥委託專案管理投標廠商資格，衍生履約糾紛，均有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 12 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 10 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、國立故宮博物院

貳、案由：

行政院核定「國立故宮博物院南部院區籌建計畫」，未能審酌故宮之工程專業能力，任由故宮違反公共建築有關規劃、設計、發包、監造等作業之制度化程序，洵有疏失；故宮執行該計畫時，未依法令規定訂妥委託專案管理投標廠商資格，亦未控管博物館主體建築之總樓地板面積，且成立故宮南院籌備委員會、故宮南院辦公室及工作小組委員會均未能發揮實質功能，亦未充分善用政府採購法所規定之分包、共同投標等方式，致使工作界面增加，衍生履約糾紛等問題，均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部於民國（下同）98 年 5 月 7 日、5 月 22 日、7 月 9 日函報，該部教育農林審計處派員調查國立故宮博物院（下稱故宮）辦理「故宮南部院區（下稱故宮南院）籌建計畫」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、行政院核定「故宮南院籌建計畫」，未能審酌故宮之工程專業能力，任由故宮違反公共建築有關規劃、設計、發包、監造等作業之制度化程序，亦遲未責成專業機關協助辦理，明顯不符原訂政策目標，洵有疏失。

(一)本案故宮於 90 年 7 月 17 日檢陳「故宮新世紀建設計畫書」函報行政院，故宮中南部分院新建工程係五項子計畫之一，其目標以故宮國家級藝術資源及文化行政專業能力，帶動中南部地區文化藝術水準之提昇。經行政院於 90 年 10 月 26 日函復略以：「故宮文物蒐藏豐富，為充分利用館藏與開拓展覽內容，帶動中南部地區文化藝術水準，可藉由故宮分院之設立，吸引國內外旅客，帶動中南部地區之發展，原則同意增設中南部分院。」行政院為使故宮分院結合本土人文藝術、內誘國際觀光遊客、促進城鄉均衡發展，復於 92 年 1 月 7 日核定，本案請設於嘉義縣太保市。故宮為推動後續籌建工作，於 92 年 1 月 20 日函報行政院擬成立故宮南院籌備委員會，邀請政府相關部會、博物館界及學界人士參與籌劃，建議名單包括：行政院前政務委員林○○、經濟建設委員會前副主任委員張○○、公共工程委員會前副主任委員江○○等 15 人，亦獲行政院於同年 1 月 28 日函復同意備查。行政院經濟建設委員會於 92 年 8 月 11 日原則同意，故宮南院初步規劃階段籌建計畫之新臺幣（下同）60 億元經費納入 5 年 5 千億元擴大公共投資計畫，經行政院秘書長 92 年 8 月 28 日函示備查，並說明：「本案委外辦理有關先期規劃、甄選 PCM 專案管理廠商和總顧問等行政程序、權責及實質問題等，建議由故宮分院籌備委員會再行研商。」

(二)惟查籌備委員會自 92 年 2 月 27 日第 1 次會議至 94 年 8 月 16 日第 6 次會議紀錄略以：「本案首要工作為儘速遴聘世界一流、具博物館實務經驗之專才為本案總顧問…硬體建設擬訂於 96 年 6 月底完成。」「委由林○○委員於 1 周內代為遴聘 2 位硬體方面之專家，協助故宮先期作業，屆時再研商建院時程表、遴聘總顧問等相關事宜。」「先期規劃作業以遴選專案管理（Professional Construction Management，下稱 PCM）廠商與建築師為主要作業…

未來外國總顧問與國內團隊合作，兩者之責任、權利、義務及工作內容需詳細逐條列明。」「請王○○教授、畢○○教授繼續協助本案之進行…故宮並應儘速尋找熟諳英文文件與國際契約之法律顧問。目前作業順序為：儘速甄選建築師，再選 PCM 專案管理。過去所謂之『PCM 專案管理總顧問』，如今確定只為『建築設計完成後之工程營建管理』（臺灣之建築公司即可）。」「原決議 PCM 專案管理總顧問為建築設計完成後之工程營建管理修正為 PCM 專案管理總顧問，需負責協調國內外建築師之整合，並為兩者之溝通介面。」「國際建築顧問與國內建築師之間的介面，招標時即訂有詳細之工作責任區分表，其責任歸屬釐清必須落實，並應與專案管理顧問討論、徵詢委員意見。」本案故宮南院籌建計畫書之執行策略，係採遴選國內外建築規劃團隊（國際建築顧問）進行博物館建築及鄰近院區景觀之設計，目標為甄選國際一流之建築師，將為故宮南院創造國際級之指標性建築物。然故宮於 93 年 7 月 30 日公告甄選故宮南院新建工程建築顧問廠商之初，故宮在非工程專業情形下有關規劃、設計、發包、監造等作業之制度化程序，不僅未參據行政院公共工程委員會製定之「各機關辦理公有建築物作業手冊」辦理，且未委託專案管理廠商辦理國際競圖，亦未瞭解工程之國際及國內實務慣例，而未有專責人員統籌審查、協調及履約管理事項。

- (三) 行政院前政務委員林○○98 年 4 月 24 日於中國時報時論廣場投書「建築專業者的噩夢」略以：「我是一位建築專業者，以提升臺灣的建築及工程專業水準為職志。故宮南院這個案子告訴所有的專業者一個明確的訊息，臺灣公共工程的專業空間還是非常險惡。故宮不是一個工程單位，並無建築專業人員，尤其是這麼一個大規模，介面複雜的工程，需舉辦好幾次國際比圖，訂定中英文的規格、訪價、編列預算、簽約、管理合約、管控進度、界面協調整合。不只故宮團隊不具備這種能力，全國中央地方大部分的單位，都不具備應付這種工程的能力，頂多只熟悉國內的法令與一些無法與國際接軌的國內作法，所定出來的合約草案，外國建築師常常簽不下去。因此，推動小組就建議一定要遴選一個有

國際工程管理經驗的專案管理顧問公司，以替故宮遴選相關的專業團隊，控管進度，進行介面整合，管理合約。尤其面對好幾個不同的國際專業團隊時，一個有經驗的專案管理顧問將成為成敗的關鍵。」本院詢據行政院前政務委員林○○表示：「我只是代表行政院擔任籌建委員，故宮辦理遴選建築師時，會向委員會報告，但實質細節由故宮執行，評選出的建築師要向委員會報告，委員會的功能是諮詢性質，或協商各部會配合事項…澳商聯○國際企業股份有限公司臺灣分公司（下稱聯○公司）是一個知名的專案管理顧問公司，雖然他們有足夠的專業能力，但沒有我國的技師資格，後來才被工程會判定撤銷廠商資格。」是以，行政院核定「故宮南院籌建計畫」，未能審酌故宮之工程專業能力，任由故宮違反公共建築有關規劃、設計、發包、監造等作業之制度化程序，亦遲未責成專業機關協助辦理，明顯不符原訂政策目標，洵有疏失。

二、故宮執行該院南部院區籌建計畫，未依法令規定訂妥委託專案管理投標廠商資格，亦未控管博物館主體建築之總樓地板面積，衍生履約爭議而無以掌控，並造成計畫執行進度嚴重落後，洵有重大違失。

(一)審計部前於 98 年 5 月 7 日及 5 月 22 日函報，該部教育農林審計處派員調查故宮辦理故宮南院籌建計畫之執行情形，核有未盡職責及效能過低情事略以：「1、辦理委託專案管理標招標，未依法令規定訂定投標廠商資格，審標及決標程序違反招標公告條件，衍生終止契約，造成計畫執行進度嚴重落後。2、辦理建築顧問標，明知設計博物館總樓地板面積超過計畫規模及需求甚多，卻仍予審核通過，致造價估算大幅超過預算 28.49 餘億元，衍生履約糾紛而終止契約，造成博物館設計工作中斷。」

(二)詢據故宮前院長石守謙表示：「當初先選國際團隊的建築師，是美商美商安○設計股份有限公司臺灣分公司（下稱 A 公司）建築團隊。第 1 次評選專案管理廠商時，廠商不答應增加建築師的工時，英文溝通能力不好，一般的情況 75 分不算高，但是只有 1 家來參選，若評 75 分以上那家廠商即得標，所以我評給亞○公司 65 分。94 年 2 月 4 日將預算由 1.2 億元提高為 1.8 億元的公文，

陳核的順序是由秘書室送過來的公文，秘書室核章後我就核章…當時快要過年了，簽文上有寫到 2 位委員請辭，要再圈選其他新委員，同仁希望我快一點核定，可以讓招標文件送評選委員審查…第 1 次的經驗就是廢標，亞○公司給我們的感覺是不承諾增加技師的工時，是因不符成本。最好的方案就是提高招標的金額，這是南院辦公室張○○他們提出來的，林○○是比較專業的，他們會時常諮詢王○○教授。…廠商資格第 1 次招標後，召開說明會，不知廠商有沒有提出什麼建議。2 月 5 日所批簽呈已附招標文件的初稿，即有加上讓廠商可以組成團隊，想要增加投標廠商的各種可能…我主持的簽約前會議，我認為與工程會的判斷不一樣，我們只是希望在原有服務建議書的既有項目工作更明確的規範，沒有超出廠商原投標的內容。」

(三)惟據「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」(下稱技服辦法)第 3 條規定：「本辦法所稱技術服務，指建築師事務所、技師事務所、技術顧問機構及其他依法令得提供技術性服務之自然人或法人所提供之規劃、設計、監造或管理等服務。」惟故宮辦理本計畫專案管理標採購，於 93 年 12 月 9 日第 1 次公開評選，因僅有 1 家投標未達合格分數而廢標，第 2 次評選公告卻於 94 年 3 月 1 日更正招標公告，增訂「或其他具有本採購專業技術及人力資格需求之單位組成團隊」，使不符法令規定之聯○公司得以參加投標，並獲評選為優勝廠商。復查，本案 94 年 2 月 16 日限制性招標公告之「採行協商」欄為「否」，故宮竟於同年 8 月 19 日議約會前會議決議要求優勝廠商聯○公司更改或修正原投標文件內容、補充人力團隊、修正人月工時表及專案整體進度表，並遲至同年 9 月 27 日以 1 億 7,950 萬元決標，案經行政院公共工程委員會判斷本案違法情節重大，撤銷原採購決定。故宮即於 95 年 5 月 22 日與聯○公司終止契約，並於 96 年 2 月 14 日重新公告招標結果，由中○顧問公司以 9,900 萬元得標。在前後委託內容、項目相同的情況下，決標金額卻差距高達 8,050 萬元，此亦為臺灣士林地方法院檢察署起訴相關涉案人員之主因。

(四)又依行政院 93 年 12 月 15 日核定之本案計畫書所列，主體建築博

物館計畫之總樓地板面積為 33,947 平方公尺，且故宮辦理建築顧問標，招標文件訂明博物館之樓地板面積為 30,000 平方公尺。得標廠商 A 公司服務建議書亦載明博物館之樓地板面積在 30,000 至 35,000 平方公尺內。然本案建築顧問標規劃設計工作，分成方案設計（Schematic Design，下分 SD1 至 3）、設計發展（Design Developmant，下分 DD1 至 2）及細部設計（Construction Drawings，下分 CD1 至 3）等三個階段文件，故宮曾於 SD1 階段指示 A 公司規劃博物館總樓地板面積應減少至約 32,000 平方公尺，並於 96 年 8 月 7 日審查通過 SD2 工作成果（設計總樓地板面積 32,971 平方公尺）。惟 A 公司完成 SD3 設計工作，設計總樓地板面積突增至 47,159 平方公尺。故宮明知面積增加幅度甚大，卻未檢討對造價之影響，仍於 96 年 12 月 11 日召開「建築顧問方案設計 SD3 階段設計審查會議」，予以審查通過，並於 97 年 1 月 3 日通知 A 公司繼續進行下一階段設計發展 DD1 工作。迨至國內建築師技術服務標於 97 年 7 月 3 日提出造價估算結果，工程經費需 58.49 億餘元，大幅超過博物館分配預算 30 億元達 28.49 億餘元，故宮始通知 A 公司修正設計讓工程造價在 30 億元以內。但 A 公司以其工作皆依據故宮指示，並已完成 DD1 設計工作等由而未修正設計，故宮復於 97 年 11 月 28 日與 A 公司終止契約，致博物館設計工作中斷，造成計畫執行進度嚴重落後。另詢據故宮前院長林曼麗表示：「樓地板面積增加及超出預算之設計，我是沒有參與會議，印象中是原物料漲價，但由書面資料可以看出，SD2 時看不出細部設計的情形，但 SD3 設計的詳細面積及預算需要計算才能得知。」

(五)據上，故宮執行該院南部院區籌建計畫，未依法令規定訂妥委託專案管理投標廠商資格，亦未控管博物館主體建築之總樓地板面積，衍生履約爭議而無以掌控，並造成計畫執行進度嚴重落後，洵有重大違失。

三、故宮成立故宮南院籌備委員會、故宮南院辦公室及工作小組委員會均未能發揮實質功能，且未敘明限制性招標之充分理由，逕行委託缺乏採購專業素養之廠商辦理相關標案發包作業，造成權責不分、

履約爭議不斷，顯有疏失。

(一)按政府採購法第 39 條第 1 項規定：「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之。」係一般行政機關因缺乏採購專業人才，則明定得將其對規劃、設計等業務之管理，以專案管理之方式委託廠商代辦。依據技服辦法第 4 條之 1、4 條之 2 規定：「機關得委託廠商承辦專案管理技術服務項目：一、規劃與可行性評估之諮詢及審查；二、設計之諮詢及審查；三、招標發包之諮詢及審查；四、施工督導與履約管理之諮詢及審查。」「機關因專業人力或能力不足，需委託廠商承辦前條專案管理技術服務者，應先擬具委託專案管理計畫，載明計畫之特性及執行困難度、必須委託專案管理之理由、委託服務項目及所需經費概估、廠商資格及參與成員所應具備之學經歷、委託專案管理預期達成之效益，循預算程序編列核定後辦理。」又依中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 2 款規定：「未達公告金額採購之招標，其金額逾公告金額十分之一，符合政府採購法第 22 條第 1 項第 16 款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。」

(二)故宮於 92 年 1 月 20 日為推動後續籌建工作，邀請政府相關部會、博物館界及學界人士 15 人，函報行政院成立故宮南院籌備委員會。復於 93 年 6 月 1 日在秘書室下成立故宮南院辦公室，包括：召集人、執行秘書、行政事務、硬體及軟體等 8 人之架構，除約聘李○○3 個月外，其餘均不具工程專業背景。又於 93 年 7 月 27 日第 5 次籌備委員會決議，籌建故宮南院除博物館規劃外，尚涉及都市計畫、建築、景觀及工程等專業，故宮邀請相關領域學者專家與院內主管，協助審查規劃案展開後陸續產生之文件，共同組成 15 人之工作小組委員會。復查故宮總務室於 92 年 9 月 4 日依第 2 次籌建委員會「委由林○○委員於 1 周內代為遴聘 2 位硬體方面之專家，協助故宮先期作業」之決議，以限制性招標方式，直接辦理「故宮南院甄選專案管理顧問廠商招標文件製作工作」，

並載明政務委員林○○介紹淡江大學王○○及畢○○2位教授協助，經當時副院長石守謙於同年9月16日核可，故宮即於同年9月19日與淡江大學王○○及畢○○2位教授（以中華民國都市設計學會名義）議價68萬5千元決標。惟原委託製作「甄選專案管理顧問廠商招標文件」，後因籌備委員林○○建議將名稱更改為「甄選規劃暨開發顧問招標文件」。

(三)又查故宮南院辦公室於93年9月27日簽辦，為因應建築專業相關業務繁重，檢附三○設計有限公司（下稱三○公司）負責人林○○學經歷（美國紐約州註冊建築師）、參與之研究與規劃設計、其他作品及著作等簡介，擬以限制性招標方式，專案委託該公司辦理「故宮南院相關標案發包作業服務案」及推動相關工作，經院長石守謙於同年10月6日核可，且於同年10月26日與三○公司議價84萬元決標。然詢據林○○略以：「我是三○設計公司負責人，是王○○教授介紹我認識石院長，當時故宮需要有外語能力的建築專責人才，我沒有意願到故宮服務，他們希望能約聘或當機要秘書，我不可能放掉公司的任務，所以沒有答應。…第1次招標文件審查的過程，故宮效率不高，我當時做的事情很多，又要與國外聯絡，曾向石院長表示我不再參與，那時還未與故宮簽約…第2次招標文件，我仍有給予意見，因為我無法接受故宮審查的效率，…有提供案例的參考費用百分比。我對政府採購法不熟，招標文件的內容我主要提供本案需要哪些工件項目，後來舉辦招標前說明會，與會廠商很熱烈，我在公開場合提出，臺灣目前的廠商無法提供故宮的需求，建議廠商組團隊來參加，後來我也提出應包括所有有能力及資格的廠商參與，但具體文字是如何擬定，我並不清楚。」

(四)綜上，故宮雖成立故宮南院籌備委員會及故宮南院辦公室，然卻未能發揮實質功能，復又組成定位不明之工作小組委員會，原本應先辦理甄選專案管理顧問廠商招標文件之製作，以協助故宮辦理南院規劃、設計、招標發包及履約管理之諮詢及審查作業，卻因籌備委員會之建議，逕行更改履約標的，而先甄選規劃暨開發顧問及國際建築顧問。復以未達公告金額之委託專案管理服務模



式，在未敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商議價之充分理由，未經公開評選而直接委由缺乏採購專業素養之國外建築師林○○，擔任故宮南院辦公室之顧問，辦理招標文件製作及推動標案發包作業，造成權責不分、履約爭議不斷，顯有疏失。

四、故宮辦理故宮南院委託技術服務採購，未能研擬具體可行之執行計畫，亦未充分善用政府採購法所規定之分包、共同投標等方式，而分標方式欠當，致使工作界面增加，衍生履約糾紛等問題，核有未當。

(一)按政府採購法第 25 條第 1 項規定：「機關得視個別採購之特性，於招標文件中規定允許一定家數內之廠商共同投標。」共同投標辦法第 3 條第 1 項規定：「本法第 25 條第 1 項所稱個別採購之特性，為下列情形之一：一、允許共同投標有利工作界面管理者…。」另政府採購法施行細則第 36 條第 1 項規定：「投標廠商應符合之資格之一部分，得以分包廠商就其分包部分所具有者代之…。」則政府採購法已提供多元化之辦理方式，諸如機關辦理委託規劃設計服務採購，得視個別採購之特性，將規劃設計（含造價估算）工作委由技術服務廠商辦理（按：此為最普遍之辦理方式）或將其中涉及專業部分採分包方式辦理，或採用共同投標方式辦理等，以減少工作界面，增進採購效率，並利工程管理與計畫推動。

(二)本案故宮中南部新館籌設計畫書 90 年 9 月所載，建築基地總面積約 10 公頃，發包工作費 22 億 7,312 萬元，設計監造及工程管理費 1 億 7,319 萬元。嗣行政院於 92 年 1 月 7 日核定故宮南院設於嘉義縣太保市，計畫在 70 公頃基地上建立一座亞洲藝術文化博物館，除建造博物館主體、一座人工湖和一座亞洲主題庭園外，在園區內另規劃展演活動空間和非博物館用途空間，工程基地分成園區及院區二大區，園區設施主要為景觀，院區設施主要為主體博物館建築，歷次籌建計畫書之經費概要：

1. 92 年 6 月修正發包工作費 54 億 7,355 萬元、先期規劃費 1,739 萬元、規劃作業費 2,173 萬元、設計監造費 1 億 9,560 萬元及 PCM 專案管理服務費 1 億 2,860 萬元。

2. 93 年 12 月調整為發包工作費 53 億 9,349 萬元、規劃及顧問諮

詢費 1 億 1,161 萬元、設計監造費 2 億 3,200 萬元及 PCM 專案管理服務費 1 億 6,700 萬元。

3.96 年 5 月又因配合國際合作，規劃、設計等業務，實際設計監造費增加，且依專案管理顧問招標採購預算修正經費需求為發包工作費 51 億 7,950 萬元、規劃及顧問諮詢費 1 億 1,161 萬元、設計監造費 5 億 3,371 萬元及 PCM 專案管理服務費 1 億 1,000 萬元。

(三)本案故宮南院分為園區景觀及院區博物館之規劃設計工作，再各分成 2 個顧問標負責規劃設計工作，及 2 個技術服務標負責協助顧問標規劃設計，並提供工程造價估算等工作，共計 4 件採購，造成規劃設計及造價估算分由不同廠商辦理，有別於國內一般將規劃設計及造價估算合併招標之作法。且院區博物館建築顧問標於 94 年 11 月 18 日以 2 億 4,867 萬元議價成功，即高於 92 年 6 月設計監造之計畫經費 1 億 9,560 萬元，故宮遂於 96 年 5 月將籌建計畫書之設計監造費提昇至 5 億 3,371 萬元，顯見故宮規劃之初未能研擬具體可行之執行計畫，且無分成顧問標與技術服務標之採購規劃。再者，故宮未能善用專業分包、共同投標等方式辦理，不僅增加工作界面，且技術服務標對顧問標負有協助規劃設計等責任，益增其界面之複雜度，不利於計畫之整合與推動。

(四)故宮南院博物館之規劃設計及造價估算工作，分由建築顧問標辦理規劃設計，及國內建築師技術服務標辦理造價估算，致兩者界面規劃不當，兼以故宮明知設計總樓地板面積超出計畫規模及需求甚多，卻仍予審查通過，致國內建築師技術服務標辦理造價估算，工程費大幅超過預算，始要求建築顧問標重新設計，衍生履約糾紛而於 97 年 11 月 28 日終止契約，致使博物館設計工作停止，嚴重影響計畫之推動。另景觀顧問標因專案管理標終止契約而暫停設計工作，又不依故宮通知復工，故宮遂於 97 年 3 月 19 日對景觀顧問標終止契約。加上景觀技術服務標於 97 年 9 月 25 日以景觀顧問標已終止契約，而無工作可進行為由，即向故宮提出終止契約，景觀設計工作亦隨之中斷，延宕計畫執行進度。嗣後故宮考量原有分標方式，造成界面不清、管理困難、終止契約

等問題，為利工作界面整合，研議將建築顧問標未完成工作，交由國內建築師技術服務標辦理，及將景觀顧問標與景觀技術服務標合併重新招標，益證原有分標方式之不當。

(五)據上，故宮辦理故宮南院委託技術服務採購，未能研擬具體可行之執行計畫，亦未充分善用政府採購法所規定之分包、共同投標等方式，而分標方式欠當，致使工作界面增加，衍生履約糾紛等問題，核有未當。

綜上所述，行政院核定「故宮南院籌建計畫」，未能審酌故宮之工程專業能力，任由故宮違反公共建築有關規劃、設計、發包、監造等作業之制度化程序，洵有疏失；故宮執行該計畫時，未依法令規定訂妥委託專案管理投標廠商資格，亦未控管博物館主體建築之總樓地板面積，且成立故宮南院籌備委員會、故宮南院辦公室及工作小組委員會均未能發揮實質功能，亦未充分善用政府採購法所規定之分包、共同投標等方式，致使工作界面增加，衍生履約糾紛等問題，均有重大違失。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、行政院業於 98 年 12 月 17 日由林秘書長中森邀請相關部會召開「協商國立故宮博物院南部院區籌建工程等事宜」決議略以：「故宮南部院區籌建計畫係行政院既定重大文化政策，應持續積極辦理，本案同意委由內政部營建署承接代辦後續新建工程。」又故宮將依專業立場審慎評估，重新檢討修正南部院區籌建計畫，並整體評估考量博物館樓地板面積。

二、故宮積極修正南部院區籌建計畫中，99 年 10 月 1 日完成修正計畫函報行政院核定。上揭籌建計畫修正案委託技術服務之招標事宜(包括：可行性研究、綜合規劃及選擇與替代方案之成本效益分析等)，故宮已完成招標文件草案，辦理公開閱覽，且於 99 年 3 月 9 日召開說明會。目前故宮正依公開閱覽廠商意見、行政院公共工程委員會建議及第 1 次評選委員會意見，辦理招標文件修正及後續上網公告

事宜。

**註：**經 99 年 4 月 15 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 4 屆第 15 次聯席會議決議：結案存查。

## 180、國科會補助大同大學蔡○○「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」涉及抄襲，該會未詳予審查，核有重大違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院國家科學委員會

貳、案由：

行政院國家科學委員會補助大同大學和平與安全研究中心主任蔡○○主持之「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」，遭檢舉該計畫成果報告部分係抄襲報紙，違反學術倫理，該會未詳予審查乙案，經核行政院國家科學委員會未落實監督機制，於制度面、執行面、考核面及總體面，均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院國家科學委員會（下稱國科會）補助大同大學和平與安全研究中心主任蔡○○主持「中國政經動態觀測資料庫建置及分析」、「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫（95 年）（96、97 年改為中國社會安定重大問題研析與資訊蒐整計畫提報）」及「○○○○」等三項研究計畫（下稱三項研究計畫），其中「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料分析計畫」成果報告，立法委員盧秀燕於民國（下同）97 年 11 月 10 日立法院質詢時指出，近半係屬抄襲之報告，涉及違反學術倫理。案經本院值日委員核批派查，嗣函請審計部指派

員協助，並向國科會調卷函詢，多次約詢國科會等相關人員，並舉行專家諮詢會議，業已調查竣事，茲就制度面、執行面、考核面及總體面認有下述違失應予糾正：

#### 一、制度面

(一)國科會未遵守法定職掌，該會企劃考核處逾越補助科學與技術研究規定之範疇，涉入國防及國安情報蒐集工作，且所託非人，又缺乏確實有效之審查機制，導致三項計畫執行成果未能達成政策需求，嚴重浪費公帑，顯有違失。

- 1.按行政院國家科學委員會組織條例第 1 條規定：「行政院為加強發展科學及技術研究，設國家科學委員會。」明文規範國科會之法定職掌事項係推動全國整體科學及技術發展與研究，復據該會函覆本院說明「推動全國整體科技發展、支援學術研究、發展科學工業園區係本會三大任務」，顯見該會補助大專院校及學術研究機構執行科學技術研究工作即為其中重要一環，目的係在帶動科技發展，提升科技研發能量及國際學術競爭力。
- 2.又按該條例第 10 條規定：「企劃考核處掌理左列事項：一、關於全國科學技術研究發展工作之企劃、推動、輔導及協調事項。二、關於全國科學技術研究發展工作之評估及考核事項。三、關於建立科學工業園區之企劃、管理及督導事項。四、關於科學技術資料蒐集、交換、服務之企劃及考核事項。五、關於科學精密儀器發展與服務之企劃及考核事項。六、關於本會施政方針及施政計畫之擬訂事項」。
- 3.「科學技術基本法」第 12 條第 1 項規定：「為增進科學技術研究發展能力，鼓勵傑出科學技術研究發展人才，充實科學技術研究設施及資助研究發展成果之運用，行政院應設置行政院國家科學技術發展基金」。「行政院國家科學技術發展基金收支保管及運用辦法」第 3 條規定：「本基金…以行政院國家科學委員會為管理機關。」；同辦法第 5 條規定，該基金之用途為：「一、推動全國整體科技發展支出。二、改善科學技術研究發展環境支出。三、推動及補助基礎研究、應用研究及技術發展支出。四、科學技術之大眾教育及推廣支出。五、培育、延攬

- 及獎助科技人才支出。六、推動國際科學技術交流及合作支出。七、推動臺灣地區與大陸地區科學技術交流及合作支出等事項」。中央政府附屬單位預算執行要點第 25 點第 2 款規定：「基金用途均應本摶節原則辦理，不得支應與基金設置目的及基金用途無關之項目…。」
4. 此外行政院大陸委員會（下稱陸委會）組織條例首揭：「行政院為統籌處理有關大陸事務，特設行政院大陸委員會。」另國家安全會議（下稱國安會）組織法第 2 條明定：「國家安全會議，為總統決定國家安全有關之大政方針之諮詢機關。」「前項所稱國家安全係指國防、外交、兩岸關係及國家重大變故之相關事項。」準此，陸委會及國安會基於其法定職掌，本得提出其業務計畫與政策需求，然而本案卻是由國科會出資，為陸委會與國安會執行計畫。
  5. 密不錄由。
  6. 從上開審查意見可知，三項研究計畫並非基於該會之職掌，而係執行其他機關之業務需求，國科會未遵守組織設置之規定，逾越補助範疇。
  7. 經查國科會核定 96 年度補助計畫申請時所為之但書，中國政經動態觀測資料庫建置及分析、中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析等二項計畫，97 年度補助經費俟 96 年度計畫執行期中報告，於函送陸委會及國安會就期中執行成果是否仍符合其政策性需求與期待表示意見後，再視結果辦理。
  8. 復查該二項計畫之期中報告，國科會分別於 96 年 11 月 12 日及 15 日函送國安會及陸委會，請其就計畫成果是否切合業務所需及有無實際運用價值提供意見。惟獲國安會 96 年 11 月 21 日電子郵件復以：「本會無特別意見」；陸委會 96 年 11 月 20 日函復：「旨揭研究計畫係學術性資料庫之建置，尚非以本會業務需求為研究基礎之情事；本會亦未參與該計畫之規劃與執行，未便表示意見，但從所建置的資料庫內容看來，仍有其存在的價值」。是以，陸委會及國安會因政策需求，所需之中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫經費、中國社會安定重大問題

資料庫建置與資料蒐及分析計畫、○○○等，應依預算法規定，於陸委會及國安會年度單位預算編列相關計畫與預算。然上述三機關卻不經此正途，而國科會為因應此二機關業務需求辦理三項研究計畫，導致計畫執行成果顯未能切合該會職掌及業務所需，惟仍於 97 年度繼續補助辦理。然而該三項計畫執行成果卻未能達成政策需求之補助目的，核有未當。

綜上，國科會未遵守法定職掌，逾越補助科學與技術研究之規定及範疇，涉入國防及國安情報蒐集工作，且所託非人，又無確實有效之審查機制，導致計畫執行成果未能達成政策需求，嚴重浪費公帑，顯有違失。

(二)國科會對三項計畫主持人之研究表現與執行計畫能力未列入審核要項，進行實質審查；且未明訂相關審查作業程序與標準，執行無所準據，導致計畫審議有欠周詳，違背審查機制應有之公平性、公正性與客觀性。

- 1.依國科會補助專題研究計畫作業要點第 13 點第 2 項規定略以：
 

「(二) 審查重點：1.個別型研究計畫，包括計畫主持人研究表現與執行計畫能力…。2.整合型研究計畫，除個別型研究計畫之審查重點外，並包括…人力配合度(總計畫主持人之協調領導能力、各子計畫主持人之專業能力及合作諧和性)…」另外，及同要點第 13 點第 1 項規定略以：「(一) 審查方式：個別型及整合型研究計畫均採初審與複審二階段審查。」。
- 2.本案由財團法人國家實驗研究院(以下簡稱國研院)科技政策研究與資訊中心主任蔡嘉寅，出面邀請蔡○○擔任特聘研究員(後轉任大同大學和平與安全研究中心主任)並兼任計畫主持人。其中「中國政經動態觀測資料庫建置及分析」計畫，於 95 年度以個別型研究計畫方式提出，96 至 97 年度則改以整合型計畫提出，共計獲核定補助 4,389 萬餘元；「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析」95 至 97 年度均以個別型研究計畫方式提出，共計獲核定補助 1,765 萬餘元；「○○○」以個別型研究計畫方式提出，95 至 97 年度共計獲核定補助 2,160 萬餘元，三項計畫合計○○○萬元。



3. 查其各年度計畫申請之審查意見表，均僅就計畫之需求性與可行性、計畫時程與進度之妥適性、人力規劃、儀器設施需求、預期成果與成本效益、經費規劃妥適性等六個面向辦理審查，至於計畫主持人研究表現與執行計畫能力、總計畫主持人之協調領導能力、各項子計畫主持人之專業能力及合作協調性等之審查，則僅於計畫送委員審查時檢附計畫主持人研究專長、研究經歷及重要著作等資料，卻未列入審查意見表之審核要項，要求審查委員進行實質審核，並提出審查意見。另該會函稱本案為任務型計畫，係為特定任務而審理，各計畫均僅辦理一階段之學術審查，而未辦理複審。以上均與該會現行補助專題研究計畫作業要點規定，未盡一致。
4. 又本案三項補助計畫，95 至 97 年度均由國科會企劃考核處負責辦理。先後歷經主委吳茂昆、陳建仁、副主委紀國鐘、吳政忠及處長何建明、李吉祥、王永壯等機關首長及單位主管之監辦，其中評審委員之人數，據說明係援引慣例，每一計畫各外聘評審委員 3 名辦理審查。經查，其中「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」，96 年度辦理審查時，1 名委員婉辭審查，僅餘 2 名委員參與審查，97 年度亦僅 2 名委員參與審查，與慣例有間。復查，該會以計畫之延續性為由，三個年度均聘請相同之評審委員辦理審查，且毫不避諱由國科會主管人員擔任評審工作，實已影響計畫審查客觀性。
5. 觀諸國科會其他各學術處訂定研究計畫審查作業程序之相關規定，科學教育發展處初審委員 2 人，複審則由 5 至 9 人組成複審小組辦理；工程技術發展處初審及複審各為 2 人以上，超過 120 萬元以上者則各為 4 名以上；生物科學發展處初審及複審委員各為 2 人，整合型計畫複審則以 5 人以上組成評審小組辦理。惟企劃考核處相關規定最為鬆散，不論個別型或整合型研究計畫，均未考量補助計畫規模及金額之大小，僅邀請 3 名審查委員辦理一階段審查，在本案三項計畫中則出現僅有 2 位委員參與審查作業，實有失嚴謹。
6. 另補助國研院辦理「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫

(95)」2,067 萬餘元。依研究計畫執行內容與方法，將建置 4 個資料庫及辦理 4 項分析研究計畫，並於經費核定清單編列有資料蒐集（委外授權費）及研究分析費 710 萬元。執行結果，由國研院自行採限制性招標，分別與財團法人中華經濟研究院、財團法人臺灣經濟研究院、淡江大學中國大陸研究所、中原大學企業管理學系、國立政治大學選舉研究中心、財團法人工業技術研究院及中央研究院等 7 個機關（構）學校，以議價方式辦理，各計畫金額介於 81 萬元至 238 萬元之間，總計 805 萬餘元。其委託辦理之計畫主持人專業能力、研究人力及各項經費分配合理性等計畫執行內容，國研院均未能於計畫申請時併案提出審核，實欠允當。

7. 嗣經該會於函詢時答稱：「本計畫係經陸委會建議，基於延續或相關研究之相容與互通性之需要及本案具政策涵義、複雜性、敏感性與持續性，有必要採限制性方式辦理，委由合適之機構人員來執行。」惟查部分計畫 95 及 96 年度承辦之機構及計畫主持人並不相同，且部分未再接再續辦理，顯與該中心所稱必要採限制性方式辦理之理由有間。
8. 按國科會企劃考核處掌管全國科學技術研究發展工作之企劃及推動，其辦理各項補助計畫之審議，均係援引慣例辦理，而未明訂相關審查作業程序與標準；且以任務型計畫係為特定任務而審理為由，而排除該會現行補助專題研究計畫作業要點規定之適用，致審查程序寬鬆，執行無所準據，計畫審議有欠完備周延，嚴重影響計畫審議之公平性、公正性與客觀性。國科會未建立適當之審查機制，導致「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫（95 年）」，嚴重違反學術倫理，但包括國科會主管、計畫主持人及評審委員均未能即時查明，並仍勉予補助，其違失至為明顯。

(三)依據「行政院國家科學委員會補助專題研究計畫作業要點」第 22 點規定：「研究計畫之參與人員於研究計畫之構想、執行或成果呈現階段，涉有違反學術倫理情事者，依本會學術倫理案件處理及審議要點規定處理」。但三項計畫事涉嚴重抄襲，且違背學術

規範與倫理，國科會相關主管及審查委員均未對研究報告進行詳查，研究計畫主持人亦未閱畢成果報告；自始自終，竟無任何一位計畫負責人員及主管官員讀完期中報告全文，導致其中抄襲部分多達 1 萬 6 千餘字，且出現多處文字重複誤植與編排疏漏，甚至連部分報告內容之作者姓名亦出現謬誤。但國科會卻罔顧此類嚴重疏失，強調係援例辦理，不必對期中報告內容做實質審查，仍堅持繼續於 96、97 年度給予高額之補助，其嚴重違失，實至為明顯。

1. 「行政院國家科學委員會學術倫理案件處理及審議要點」第 2 點適用範圍為：「申請或取得本會學術獎勵、專題研究計畫或其他相關補助，疑有違反學術倫理行為者，適用本原則處理。有前項所稱違反學術倫理行為，指研究造假、學術論著抄襲，或其他於研究構想、執行或成果呈現階段違反學術規範之行為」。第 9 點處分方式為：「審議委員會就違反學術倫理案件之調查結果，進行審議，如認定違反學術倫理行為證據確切時，得按其情節輕重對被檢舉人作成下列各款之處分建議：（一）停權終身或停權若干年。（二）追回全部或部分研究補助費用。（三）追回研究獎勵費。前項調查或處分之結果得為日後審議被處分人案件之參考。違反學術倫理行為確定者，本會得視情況函轉相關機關參處」。
2. 經查蔡○○教授所提「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫（95 年）」成果報告第 55 頁第三節經濟問題之一、中國的經濟陷阱，開始至 76 頁倒數第 5 行「...這個社會將伊於胡底」止與 77 頁第 2 行始至 98 頁第 8 行止，完全重複合計約 21 頁，約佔全文頁數（本文 169 頁）12%。又上開文字與張清溪教授於「根基腐蝕的中國經濟」一文，雷同之處達 1 萬 6 千餘字，報告中第 58 頁第 3 段、59 頁第 1、2 段次序與張教授特稿次序雖有略有不同，但仍為張教授所撰之文字。除此綜觀上開報告，文中多次出現無法連結之文字，諸如報告第 9 頁，第 2 段第 7 行，表示「相關案例請參閱附表」，但翻閱全篇報告並未見「附表」；第 27 頁第 4 行寫道「江蘇省近日揪出

的大貪官有 12 人（參閱表 1）」，而該報告表 1 卻為「大陸工作委員資料一覽表」；第 37 頁「（3）哪一派佔優勢？」言及「胡錦濤靠著反腐…九位副省部級以上高官（參閱表 3）」，然表 3 則為「七月份中國政府官員貪腐一覽表」；第 53 頁第 5 行提及「附件 J8-10」、第 7 行言「附件 A7」上開附件未見於報告內容中。除此之外，全篇報告顯不合學術論文基本規範，與學術報告通例明顯落差，且未見列有參考書目。

3. 蔡教授雖事後向國科會及本院說明：「95 年度『中國社會安定重大問題資料庫建置與資料分析計畫』成果報告內容重複一節，其認為期末報告中第 56 頁至第 77 頁與第 77 頁第 98 頁發生重複問題時乃編排的疏忽，付梓時也未注意到，確是一項過失，並非刻意灌水。又報告第二章有關『影響中國社會安定重大問題探討』內容是向多位專家邀稿、彙整、編輯組成。其中中國經濟問題以及宗教問題一部分，是由臺大經濟系張清溪教授所提供，並未有如外界所言的抄襲」。本院於約詢蔡○○教授時現場提出張○翔所撰文章以供認證，蔡○○教授卻告知作者應係柳○財，再次出現張冠李戴之錯誤。顯見此份研究報告中，蔡○○未明列張清溪等人在研究團隊名單之列，期末報告中亦未見經查核之確證資料，事後所提說明仍出現錯誤，及至本院提示後才再補行修正，顯見其罅漏甚多。

4. 綜上，「行政院國家科學委員會補助專題研究計畫作業要點」，除相關規定「申請機構應督促計畫主持人於研究計畫執行期滿後三個月內繳交研究成果報告」、「計畫主持人未依規定辦理經費結案或繳交研究成果報告者，本會不再核給專題研究計畫之補助」。並未對該會補助專題研究報告建立實質審查程序，導致該案違反學術倫理，出現諸多謬誤。但該會仍一意曲護，卻未依照相關規定積極處理，且罔顧部分審查委員之強烈負面意見，仍堅持續於 96、97 年度給予高額之補助，其違失至為明顯。

（四）計畫經費項目於申請時未依實際需求，按規定標準核實編列；國科會亦未依計畫執行內容之事實需要，確實辦理審核，而逕予核

定，致研究設備以業務經費辦理採購，有悖補助項目用途。

1. 依「行政院國家科學委員會補助專題研究計畫經費處理原則」第 2 項補助項目及支用原則第 2 款：「研究設備費：凡執行研究計畫所需單價在新臺幣一萬元以上且使用年限在二年以上之各項儀器、機械及資訊設備（含各項電腦設施、網路系統、周邊設備、套裝軟體、程式設計費）等之購置、裝置費用及圖書館典藏之分類圖書等屬之。」
2. 密不錄由。
3. 以上各項應用系統開發規劃設計、電腦設施、套裝軟體、軟體升級及為建置資料庫資料所為之網路系統使用費等建置購置費用，暨圖書採購費，均屬國科會首揭經費處理原則所定義之「研究設備費」，惟各計畫經費核定清單，均未核給「研究設備費」，受補助單位國研院（95 年度）及大同大學（96、97 年度）概由業務費項下執行，與補助項目及支用原則不符。
4. 密不錄由。
5. 由上觀之，執行單位於計畫申請時未依實際需求，按規定標準覈實編列；國科會亦未依計畫事實需要，審度其經費特性，確實辦理審核，而逕予核定，致補助經費未依實際支用性質，妥適歸類後核給，肇致資本支出以經常經費支用，衍生與規定未合之情事，國科會監督顯有疏失，應予究責。

## 二、執行面

(一)各項採購規避請購或公開辦理採購之金額上限，分批採購筆數偏高，且各採購發票連號、跳號，或日期與編號錯置，交易之真實性備受質疑；又補助經費支用於與計畫無直接關聯之非消耗性事物用品及圖書採購，並變相以資本性租賃辦理研究設備採購，規避業務費使用規定之限制。

1. 本案 3 項計畫分別由國研院（95 年度）及大同大學（96 及 97 年度）申請辦理；另「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫（96、97 年）」由中央大學、中山大學、淡江大學及東吳大學等 4 校，執行 4 項子計畫。經統計 95 至 97 年度各項消耗性用品採購、影印裝訂費及租賃費支用情形，計採購文具及電腦

- 週邊耗材 82 萬餘元、碳粉墨水匣 74 萬餘元、影印裝訂費 22 萬餘元、租賃費 188 萬餘元，共 367 萬餘元。
2. 依大同大學請購當時所訂之「分配各系所組之經常費核銷及控制辦法」注意事項第 1 項規定略以：「金額在 6,000 元以下，以『支付證明書』來申請」第 2 項規定：「金額在 6,000 元以上，以『請購單』來申請，…（二）採購：由事務組送件，採購單位辦理採購…」國研院採購辦法第 3 條第 3 款規定：「請購金額 1 萬元以下購案…由請購部門逕洽契約廠商訂購…未訂定年度契約項目，得由請購部門為採購部門…」淡江大學經費撥付辦法第 4 項略以：「研究計畫案採購金額在 10 萬元以下者，請購前不需先填請購單…以支出憑證送研究發展處辦理請款…」東吳大學研究計畫經費作業要點第 7 點：「其他研究費用（耗材、物品及雜項費用），總價 5 萬元以下者，主持人得自行採購。」中山大學內部審核規範第 3 項第 3 條略以：「…1 萬元以上 10 萬元以下案件須事先填列動支經費申請單並檢附一張以上估價單…」中央大學採購作業要點第 2 點有關現行小額採購金額（十萬元）以下者處理須知三、規定略以：「…未分配預算之行政單位，一萬元以上仍需請購核准後方可辦理核銷。」綜上，除大同大學、淡江大學及東吳大學授權由計畫人員自辦採購免附估價單之限額為 6,000 元、10 萬元及 5 萬元外，其餘國研院、中央大學及中山大學均為 1 萬元。
3. 觀諸各執行單位核銷發票情形：
- (1) 各筆發票金額低於授權計畫人員自辦採購上限金額之筆數，占總採購筆數之比率，淡江大學、中山大學、東吳大學均為 100%，中央大學 96.20%，國研院 85.45%，大同大學 64.33%。另取具相同廠商同日、隔日或相隔數日採購之發票連號或跳號者，占總採購筆數之比率，大同大學 78.34%、淡江大學 68%、國研院 58.18%、中山大學 41.67%、中央大學 30.38%、東吳大學 10%。其中大同大學於 95 至 97 年度取具開駿實業有限公司發票 59 張，金額 35 萬餘元，占該校總採購金額約 60.56%；其次為松君企業有限公司，發票 18 張，金額 11 萬

餘元，占 19.15%。國研院取具松君企業有限公司發票 15 張，金額 11 萬餘元，占該院總採購金額約 35.60%。

- (2)查同質物品於同一期間連續集中向數個廠商或同一廠商辦理分批採購，同日採購拆成數筆發票核銷，每張發票金額低於自辦採購上限金額，且同日、隔日或相隔數日之採購發票連號或跳號，規避請購限額意圖甚明。另依統一發票使用辦法第 8 條規定略以：「營業人使用統一發票，應按時序開立，…」部分發票日期與編號錯置，發票日期在前，編號在後，交易顯有異常。
- (3)上開異常交易，經依財政部提供營業項目稅籍檔資料追查發現，大同大學於 96 年 1 月至 97 年 12 月間，取具「○○有限公司」碳粉、墨水匣及紙張之採購發票，計 357,461 元，惟該公司營業項目登記為量測儀器批發售、電腦套裝軟體零售、樂器零售；中央大學取具「○○有限公司」96 年 11 月之影印費發票計 36,800 元，惟該公司營業項目登記為其他辦公用機械器具批發，發票採購內容與營業項目均有不符。復查「○○有限公司」財務結構欠佳，公積及盈餘呈現負數已超過股本，股本已虧損完畢，且有高額之應收及應付帳款，存續之財務狀況不佳。「○○有限公司」各月份間銷售額與進貨額起伏大，部分年度無期初及期末存貨，有違常情。以上 2 家公司均屬共同供應契約廠商，其財務制度不良，且發票未按時序開立。
- (4)又各單位取具計畫結束前二個月所開立之發票辦理核銷之比率分別為大同大學 45.24%、國研院 36.01%、中央大學 62.76%、中山大學 56.05%、淡江大學 62.19%、東吳大學 71.40%，比率甚高，顯於計畫即將結束前，始大量密集辦理採購。
- (5)各單位核銷情形，另查有下列異常情事：
  - ①大同大學執行「○○○」，計畫期程自 95 年 8 月 1 日至 96 年 2 月 28 日，原由國研院執行，96 年 1 至 2 月移由該校執行，該校執行期間，於計畫內僅聘用臨時人員 1 人，

惟取具 96 年 1 月 29 日同日連續編號之統一發票 11 張，報支採購碳粉匣 11 支，金額 62,685 元；同年月核銷採購影印卡 36 張發票，發票號碼連號，每張發票金額 130 元，共計金額 4,680 元；另取據 2 月 13 日、14 日及 26 日，統一發票 3 張，報支採購影印紙及文具，共 22,244 元。其於計畫結束前一個月，且僅有一名人力之情況下，大量採購資訊耗材，有違常理。

- ②國研院執行「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫（95 年）」，計畫期程自 95 年 1 月至 12 月，惟於計畫結束當月取具 95 年 12 月 12 日統一發票 1 張，報支採購碳粉匣 12 支，金額 60,490 元，顯欠合理。
- ③中央大學執行「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫（96 年）」之子計畫「建置台商中國投資及產業聚落基本資料庫」，計畫期程為 96 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。依核銷之統一發票及黏貼憑證用紙所列支出用途，共報支千群事務機器有限公司 11 月 1 日至 30 日影印費 14 筆，總計 3 萬 6 千餘元，其中 96 年 11 月 1 日及 5 日取具之統一發票內容為「印製成果報告」，惟於當月 12 日至 30 日另取具 12 張發票，每張金額 2 千餘元，總計 3 萬 1 千餘元，各張發票編號連號或相隔數號，發票內容為影印貿易、投資與兩岸產業分工之發展等 12 本參考書籍。其於成果報告已編印完成，仍影印參考書籍，有違常理。另該校位處中壢市，惟依核銷之統一發票及收據，採購廠商設址遍及中壢市、桃園縣、新莊市、臺北市、臺中縣后里鄉等地，有違常情。
- ④淡江大學中國大陸研究所執行前項計畫之子計畫「建置兩岸重要文教資訊資料庫」96 年度計核銷文具、碳粉匣及電腦週邊用品費 12 萬餘元。查該校位處臺北縣，惟其自 96 年 9 月底開始集中向立超資訊有限公司、境明科技有限公司、和信嘉數位科技股份有限公司及臺灣佳隆有限公司等 4 家公司採購，其中立超及境明公司設址於中壢市，和信嘉公司設址於桃園市，與該校座落位址差距甚遠，有違常



情。

4. 另依「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」第 3 條第 2 項規定：「法人或團體接受政府補助辦理採購，其補助金額占採購金額未達半數，或未達政府採購法規定之公告金額者，不適用本辦法。」大同大學請購當時所訂之請採購作業流程參、採購程序第 2 點規定：「補助款預算介於 10 萬元到 100 萬元之購案，進行公開徵求報價單或企劃書」第 3 點規定：「補助款預算高於 100 萬元之購案，應設定底價進行公開招標」。
5. 密不錄由
  - (1) 密不錄由。
  - (2) 密不錄由。
6. 依行政院國家科學委員會補助專題研究計畫經費處理原則第 2 項補助項目及支用原則第 6 款規定：「本會所撥經費不得用作下列各項開支：『1. 不合計畫預算、與計畫無關或非執行期限內之開支。…5. 執行機構之管理及總務費用：（1）任何形式之車馬費、維持辦公室之費用；（2）購買或租賃車輛、辦公設備及宿舍、房屋傢俱之修理維護等。』」95 及 96 年度「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」及「○○○」，於計畫內採購號碼機、簡報器、護眼檯燈、UV 保護鏡、碎紙機、喇叭、耳機麥克風、多功能 MP4、NIKON 原廠電池及閃燈、手推車、裁紙機、電動裝訂機、護貝機等非消耗性事務物品計 7 萬餘元，西式信封及信紙 1 萬餘元，及支付辦公室清潔費用 3 萬元等與計畫無直接關聯之消耗性事務性物品及辦公室清潔費用；另於「○○○」內採購經濟學原理、世界貿易組織教程、人民幣匯率問題研究…等與國防科技無關之圖書，核與上揭規定未合。
7. 又「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫（96）」及「○○○」等 2 項計畫，大同大學於 96 年度以共同供應契約向大同公司租賃個人電腦主機及顯示器各 13 台，租期 2 年，總價 36 萬餘元，租金分 2 年共 2 期支付，第 1 期 219,752 元，第 2 期 146,493 元，期滿所有權歸大同大學所有。查上開租金由業務費項下列支，該校顯變相以租賃之名，行研究設備採購之實，

意圖規避業務費使用之限制。另該校於 97 年度同一期間內分三次向大同公司租賃個人電腦主機及顯示器共 7 台，依國科會 98 年 9 月 21 日以台會企字 0980068276 號函轉該校之租賃合約影本，租賃期間自 97 年 6 月 1 日至 12 月 31 日，計 7 個月，總價 15 萬餘元，租賃合約書雖未註明期滿所有權歸大同大學所有，惟經設算每台月租金約為 3,168 元，為前項租賃二年取得所有權之每台月租金 1,174 元之 2.7 倍，租金偏高，有欠合理。（參見表 A3-5）。又上開租賃合約，經本院通知檢送正本，並經該會於 98 年 10 月 16 日台會企字 0980073934 號函送到院，惟合約所標示之租賃期間為 97 年 7 月 1 日至 98 年 6 月 30 日，與影本資料不同，且該 2 份合約書之騎縫章及大同大學校長之簽章方式亦有不同。

8. 綜上，各執行單位為提昇行政效率，對小額採購均另行訂定請購限額，授權由計畫人員自行辦理，致同質物品於同一期間連續辦理分批採購件數偏高；另未達公告金額或公開報價金額之採購，採購預算及採購金額與採購限額之差距甚微，顯見各執行單位規避請購及公開辦理採購之適用限額意圖甚明。且小額採購未透過專責採購單位辦理，並經登錄物品帳後，由計畫使用單位循規定程序領用，致採購、驗收與使用均為同一單位，內部牽制機制不足，採購之真實性備受質疑。歷年來各校以假發票核銷，遭檢調單位調查起訴案件時有所聞，惟國科會未思研妥因應改善措施，仍以授權各校自行依其內部規定辦理。又各受補助單位屢以補助經費支用於與計畫無直接關聯之非消耗性事物用品及圖書採購，並變相以業務費用辦理研究設備採購，規避經費使用之限制，均有未當。
- (二) 研究人力未依實際擔任工作性質核給薪資，變相以高額鐘點費做為薪資補助，薪資標準差異懸殊；薪資及稿費給付及審核作業程序均未臻嚴謹，內部控制機制十分薄弱。
1. 行政院國家科學委員會補助專題研究計畫助理人員約用注意事項第 4 項第 2 款規定：「臨時工按日或按時支給臨時工資，由執行機構按工作性質核實支給。」行政院國家科學委員會補助

專題研究計畫經費處理原則第 3 項第 5 款規定：「執行機構對於本會補助經費，應依規定專戶存儲，不得交由私人保管，所有研究計畫有關開支，均應由專戶存款內直接支付受款人。」支出憑證處理要點第 10 點規定：「各機關支付員工薪俸、加給及其他給與，應按給付類別編製印領清冊，…其由金融機構代領存入各該員工存款戶者，應由金融機構簽收。…」

2.大同大學徐昌連教授（95 年度任職國研院科資中心研究員），96 年度擔任「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析」共同主持人，未核給研究主持費。惟於 96 年 1 至 2 月及 3 至 5 月分別於「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫(96)」及「○○○」內，按每小時 350 元，以臨時計時人員支薪，總計支給 595 小時，薪資總額 208,250 元；另林○○及張○○等 2 人，亦於 96 年度同一期間於該 2 項計畫內，按每小時 220 元，以臨時計時人員支薪，總計分別支給 600 小時及 840 小時，薪資總額 132,000 元及 184,800 元。以上 3 名人員，並分別自 96 年 6 月及 8 月起，由大同大學申請，改以國科會延攬科技人才經費聘用。查上開人員薪資標準為本案一般臨時人力每小時 100 元至 120 元之數倍，其中徐昌連教授平均每月支領臨時工資逾 4 萬餘元，為研究主持費每月 10,000 元之 4 倍，相當於一名專任研究助理之薪資。證諸徐員於約詢時答稱「本人原在科資中心，96 年至大同大學，申請延攬人才經費至 96 年 6、7 月才進帳，1 至 6 月生活上有問題，所以才變通方法，用臨時人員來支用薪水」。本計畫顯未依其實際擔任工作性質核給薪資，而以臨時人員聘用，並透過調高臨時薪資標準，做為個人薪資實質之補貼。

3.密不錄由。

4.東吳大學執行「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫(96)」之子計畫「建置兩岸民意調查資料庫」，96 年 8 月至 12 月於計畫內聘用兼任助理林○○及陳○○等 2 人，暨臨時人員王○○、王○○、李○○、徐○○、張○○、陳○○、陳○○、陳○○、黃○○、鄧○○等 10 人，共計核銷研究人力費 988,800

元。經查上開 12 人，印領清冊上印章模式相同；另臨時人員工資印領清冊，除製表人王○○之清冊外，共 45 張，每張蓋印位置相同，且每人每日固定支給 8 小時。雖經該校會計室主任於約詢時答稱：「撥付薪資是全校辦理，無法將轉付資料分別歸入各別計畫清冊中，所以另外製作印領清冊」並提供金融機構轉帳紀錄佐證。惟該校無法提出臨時人員出勤紀錄，有無實際出勤事實，實有疑義；復於轉帳紀錄外，另行製作印領清冊辦理核銷，殊有未當。97 年度核銷研究人力費 563,975 元，亦同。

5. 中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫 95 至 97 年度共計核銷稿費 82 萬餘元。其中 95 年度由國研院執行部分，按每字 1.2 元核給，96 年度則由大同大學按每字 1 元核給。經查 2 個年度稿件性質相同，稿費支給標準不一，核欠允當。又 95 年度稿費分 3 次核發，各核發清冊僅有該批次核發之撰稿人總字數及總金額，而無各項稿件名稱、提出日期及字數之明細；97 年度則僅有稿件名稱及總金額，無提出日期、支給標準及字數之明細，內部審核之進行，逕依計畫執行單位自行核算之總字數或總金額，審核其單價是否合於規定標準後核給，審核作業未臻嚴謹。

6. 綜上，國科會未本補助機關之權責訂定各項費用支給標準，而授權由受補助單位自行核給，致薪資及稿費標準差異懸殊；且對於臨時人力之聘用，未責成受補助單位建立適當之出勤管控機制，殊有未當。

(三) 出國考察人員及地點之選擇均欠允妥，多數團員參與研究計畫資歷嚴重不足，且相同地點，重複辦理旅行考察；考察報告內容或過於精簡，或流於參訪機構之簡介，且偏重於學術統計數據之排列，欠缺專業之考察心得與研究目的之探討，未能呈現實質之參訪效益；於計畫即將結束前密集派員出國參訪，對提升計畫執行之效益幫助有限；計畫未敘明出國事由與計畫本身之關聯性，國外考察效益未臻明確。國科會仍勉予核定執行，計畫核定十分草率。

1. 依「中央政府及所屬各機關學校因公出國案件處理要點」第 4

點規定：「因公組團出國，其成員應力求精簡…。」行政院國家科學委員會補助專題研究計畫作業要點第 6 點：「…（三）國外差旅費：1.國外或大陸地區差旅費：因執行研究計畫需要，計畫主持人及參與研究計畫之相關人員必須赴國外或大陸地區從事研究或採集樣本等，得酌列短期差旅費。」。

2.3 項計畫 95 至 97 年度計畫內出國 53 人次，核支出國差旅費共 497 萬餘元，占已核銷經費 6,401 萬餘元之 7.77%。若再加計國研院執行「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫（95）」委託中原大學、中華經濟研究院、淡江大學及工業技術研究院辦理「建置台商中國投資及產業聚落基本資料庫」、「中國大陸實施第十一個五年規畫對產業及經濟發展策略的影響」、「建置兩岸文教交流及重要資訊資料庫」及「兩岸 IT 產業競合及衍生問題之因應分析計畫」等 4 項計畫內報支之國外差旅費 86 萬餘元，則全案共計列支出國差旅費 583 萬餘元，占已核銷經費之比率 9.11%。

3. 本案 3 項計畫 3 個年度內至美國洛杉磯、華盛頓等地考察 4 次，考察人數 20 人次，研究助理人員占 13 人次（除計畫主持人蔡○○及共同計畫主持人徐○○外，其餘均為研究助理人員），共計報支國外差旅費 271 萬餘元。

(1) 95 年 8 月 16 日至 27 日及 96 年 11 月 26 日至 12 月 5 日等 2 梯次考察，均由計畫主持人蔡○○及共同計畫主持人徐○○等 2 人帶隊，參訪人數分別為 5 人及 9 人，2 個年度參訪地點「國會研究服務處」、「傳統基金會亞洲研究中心」、「蘭德公司」、「戰略與國際關係研究中心」等 4 處重疊，復查 97 年○月○日至○月○日間，計畫主持人蔡○○再次參訪「○○」及「○○」等 2 處，較上次參訪時間僅間隔 5 個月，顯係重複辦理考察，出國考察人員及地點之擇選有欠周延。

(2) 95 年度共核派 5 人參訪。返國後，計畫主持人蔡○○及共同計畫主持人徐○○連等 2 人合撰「美國對中國政經觀測研究現況考察—美國政策機構之中國社會安定觀測現況」；講師級兼任助理黃○○、蔡○○、張○○等 3 人合撰「美國對中國

政經觀測研究現況考察—美國政策機構之中國政經觀測現況」出國報告書。該 2 份報告，有關訪查單位設立過程及業務之簡介內容，相互抄襲，部分雷同，且兼任助理等 3 人所提報告，心得與建議內容主要為兩岸及美國歷史報告數據之引用與轉述，缺乏實地考察之具體心得與建議。

- (3)96 年度共核派 9 人參訪。其中共同計畫主持人徐○○、專任研究助理林○○及鄭○○等 3 人，合撰「美國對中國社會安定觀測研究現況考察出國報告書」。計畫主持人蔡○○、專任研究助理陳○○及程○○等 3 人，合撰「美國對中國政經觀測研究現況考察—美國政策機構之中國觀測資料出國報告書」。觀諸出國報告心得與建議內容，前者大部分係引用拜訪人員 Willian Overhold 之書籍資料及喬治·華盛頓大學艾略特外交學院何漢理教授之訪談內容；後者則主要係引用「e 天下雜誌」、「華爾街日報」、「美國之音中文網」等網頁資料及「泰晤士報」、「人民幣匯率問題研究」、「可更新能源。中國承諾投資 1800 億」、「中國撼動世界—飢餓之國崛起」等相關國內外書籍或報章雜誌資料。以上內容均未見提出實地考察之專業心得與建議。
- (4)綜觀，本案 95 至 97 年度分別於 3 個計畫內，同時派員至美國之相同地點辦理考察，且部分考察人員及地點相同，考察人數最高達 9 人。各出國報告書內容，主要為訪查單位設立過程、業務內容及訪談人員學經歷之簡介，占報告書總頁數之比率自 44%至 78%不等。且報告頁數精簡，於未扣除各項簡介之情況下，平均每人撰寫頁數約 4.85 頁。又計畫選派資淺之研究助理出國考察，考察報告未見提出實地考察之專業心得與建議，考察效益欠佳。
- 4.中央大學執行「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫(96)」之子計畫「建置台商中國投資及產業聚落基本資料庫」計畫內出國 5 人次，核支國外差旅費共 23 萬餘元，占該校已核銷經費 204 萬餘元之 11.26%。
- (1)依經費核銷時適用之「行政院及所屬各機關出國報告綜合處

理要點」第 2 點規定：「各機關以政府經費派赴國外從事公務有關活動之人員，除其他法令另有規定外，均應依本要點規定提出出國報告，以供綜合處理」第 10 點規定：「出國報告內容應涵蓋下列要項：（一）目的：原定計畫目標，包括主題及緣起。（二）過程：依計畫執行的經過，包括參訪單位及訪問過程。（三）心得及建議：包括與出國主題相關之具體建議事項。」第 11 點規定：「各機關審核出國報告，如有下列情形之一者，應發還出國人員修正：（一）不符原核定出國計畫。…（三）內容過於簡略或未涵蓋前點所規定要項。…」第 20 點：「行政院及所屬各機關以外之各級機關、學校及公營事業機構出國人員所提出國報告之綜合處理，準用本要點之規定。」

- (2) 本案共同計畫主持人中央大學薛義誠教授申請 96 年 8 月 15 日至 17 日之香港出差之國外差旅費 33,678 元。依出差申請單之出差事由為「參加 In Fernational Joint Conference on E-Commerc、e-Administration、Society and Education 會議」，惟參訪報告書所列參訪事項為「拜訪香港台商」，與申請事由不符。復查出國報告未敘明參訪廠商名稱及日期，且內容僅為學術統計數據及理論之說明。又該員另申請 96 年 12 月 18 日至 24 日至北京、上海、廈門之國外旅費 60,115 元，參訪報告書亦未敘明參訪廠商名稱及日期，報告內容總頁數僅 2.5 頁，均為現況之陳述，未見專業之意見及心得。以上均與行政院規定未符，且均未見有實質之參訪效益呈現。
- (3) 計畫內另有核銷該校管理學院企業管理學系教授兼商學院助理教授李○○96 年 8 月 14 日至 18 日至香港出差之國外差旅費 71,660 元，及院長方○○、副教授邱○○等 2 人，96 年 8 月 15 日至 17 日至香港出差之國外差旅費 85,320 元，出差事由與薛○○教授相同。經查渠等人員均非屬計畫相關人員，且未提出出國報告，核與規定未合。

5. 密不錄由。

6. 國研院 95 年度執行「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計

畫」委託中原大學辦理「建置台商中國投資及產業聚落基本資料庫」。依其核銷內容，含主持人、協同主持人、專任及兼任助理共 7 人，於當年度參訪北京、天津、上海、蘇州等地，花費 46 萬餘元，占委外金額 238 萬元之 19.45%。另委託工業技術研究院辦理「兩岸 IT 產業競合及衍生問題之因應分析計畫」參訪人數 3 人，參訪北京、天津、山東、廣州、廣東等地，花費 24 萬餘元，占委外金額 105 萬元之 23.44%。查計畫書內未敘明出國事由及其與計畫之關聯性，該院仍依受委辦單位所提報之計畫同意辦理。復查上揭中原大學於 95 年 7 月 5 日至 12 日至中國參訪，該次參訪行程及地點，國研院亦有 4 人同時參訪，計畫內總計參訪人數達 11 人，人數偏高。

7. 本案 3 項計畫分別由國研院（95 年）及大同大學（96 及 97 年）執行。經查 96 年度由大同大學執行部分，出國考察期程集中於計畫結束前 2 個月辦理者，比率介於 73.11% 至 100% 之間。經統計計畫結束前 2 個月間出國 2 次以上者，分別有計畫主持人蔡○○4 次、共同計畫主持人徐○○3 次、專任研究助理陳○○、蔡○○、林○○及鄭○○各 2 次。又出國人員中專任研究助理林○○、蔡○○、趙○○等 3 人於 96 年 8 月始任用；蔡○○、謝○○等 2 人於 96 年 9 月始任用，其於任職數月，即於 96 年 11 月及 12 月選派出國，團員參與研究計畫之資歷顯有不足。另該校由相同人員於計畫結束前 2 個月內密集出訪，顯有消化預算之嫌。
8. 本案 3 項計畫為 3 年期計畫，計畫執行期間至 97 年 12 月 31 日止，惟 97 年度計畫內出國 16 人次，核支出國差旅費共 145 萬餘元，其中於 97 年 9 月至 10 月出國者，核銷金額 127 萬餘元，占 87.24%。其於計畫即將結束仍派員出國考察，對提昇計畫執行之效益短暫。且出訪人員除計畫主持人蔡○○1 人（3 次）外，尚有共同主持人 2 人，研究助理 8 人。另依國外出差旅費報支要點第 16 點規定：「出差人員非屬隨同前點司長級以上人員出差者，得按出差日數每人每日報支雜費新臺幣六百元，檢附原始單據報支。」，經查 3 項計畫共計報支雜費 46,800



元，未依上開規定檢附原始單據，又出國考察結果，中山、淡江及中央大學等未研提報告，「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」及「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」等 2 份大陸考察報告，全文各 20 餘頁，僅有 10 行字不同，其餘內容全部相同。

9. 國科會並未就出國總人數、次數、人員資歷條件、考察地點、考察時間、出國事由與計畫之關聯性或必要性，及出國報告內容妥為規範，並於計畫申請時嚴格審核，致於計畫結束前密集出訪，同期間參訪人數偏多，多數團員參與研究計畫之資歷不足，考察報告內容未有實質參訪效益呈現，核欠允當，應予究責。

### 三、考核面

(一) 計畫預期完成項目未訂定績效量化與質化指標，計畫執行成效無法有效評估；且補助研究計畫未建立適當考核機制，確實評核計畫執行成效，導致計畫未依提報之申請內容辦理，且未能達成研究補助目的。國科會卻堅持續予補助辦理，補助效益嚴重不彰。

1. 「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」、「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」及「○○○」等 3 項計畫，計畫期程均為 3 年，屬多年期計畫，95 年度成果報告，分別於 96 年 3 月 15 日、3 月 29 日及 5 月 30 日提出；96 年度成果報告分別於 97 年 2 月 26 日、2 月 29 日及 4 月 30 日提出；另前 2 項計畫於 96 年 10 月 29 日提出期中報告書，後 1 項計畫亦於同年 11 月 9 日提出。
2. 經查各計畫之申請書，預期完成之工作項目及預期成果均僅為抽象之計畫目標，而未予訂定量化與質化之績效指標，並以量化之數據表達其實施效益，致上開計畫執行成果是否達成預期目標，無法有效評估。
3. 另「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」95 至 97 年度共計補助 4,389 萬餘元，計畫內建置 4 個子資料庫。經於 98 年 4 月 2 日專家諮詢會議上，由國研院科資中心派員現場上網搜尋結果，「台商中國投資及產業聚落基本資料庫」總筆數 345

筆；「兩岸文教交流及重要資訊資料庫」總筆數 1,803 筆；「兩岸民意調查資料庫」總筆數 139 筆；「中國情勢研判－政治及民主化資料庫」總筆數 1,429 筆。其中「中國情勢研判－政治及民主化資料庫」最新一筆資料日為 95 年 8 月 11 日，顯示於該日期之後資料庫即未再廢續建置，96 及 97 年度該資料庫無具體建置成果呈現。又本計畫資料庫之資料，主要係透過網路蒐尋及研究報告圖書等輸入，各資料庫已建置 3 個年度，惟建置之筆數與計畫經費顯不相當。

4. 復查「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」之計畫申請書所列計畫目標及內容，包括定期提供趨勢分析報告，及對重大事故做即時分析，提供政府等相關單位本計畫研究範圍相關之各項資訊及評析，以為策略建議或決策參考，並定期聘請專家針對特定議題提出一般性報告，以利一般大眾參考。「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」之計畫申請書子計畫「建置中國情勢研判－政治及民主化資料庫」1 項，所列預期成果中，列有每年提出中國政治與民主化情勢研判報告，提供政府政策制定之參考。惟以上計畫 95 及 96 年度成果報告均未有相關數據或辦理情形提出，計畫顯未依提報之申請內容切實辦理。
5. 又前揭成果報告及期中報告經國家安全會議 96 年 11 月 21 日電子郵件復以：「本會無特別意見」及行政院大陸委員會 96 年 11 月 20 日函復：「旨揭研究計畫係學術性資料庫之建置，尚非以本會業務需求為研究基礎之情事；本會亦未參與該計畫之規劃與執行，未便表示意見，但從所建置的資料庫內容看來，仍有其存在的價值」計畫顯非以該 2 單位之政策需求為研究基礎，致計畫執行成果未能充分切合其業務所需，與國科會為應此 2 個單位業務需求而辦理之計畫目的有間，該會仍於 97 年度繼續補助辦理。國科會於函詢時答稱：「計畫之補助，除了考量是否能對陸委會及國安會之業務有所幫助外，亦希望該計畫所建立之資料庫等成果，對於對大陸研究有興趣的學者專家有所助益。」惟查迄本案調查日止，資料庫交由國研院科資中心

維護及管理，尚未將相關資訊公開提供予外界使用。

6. 按國科會以該 3 項計畫屬多年期計畫，僅控管成果報告繳交情形，並分別於 96 年 11 月 12 日及 15 日函送國家安全會議及行政院大陸委員會，請其就計畫成果是否切合業務所需及有無實際運用價值提供意見；至於計畫執行內容及達成效益與原計畫提報內容及目標是否相符，則未建立考核機制，逐年審議或考核。嗣於本案函詢時答稱：「待計畫全案結束並繳交成果報告後，將邀請審查委員、國安會及陸委會就計畫全案進行整體評鑑，以檢視其成果」。
  7. 綜上，國科會為本研究計畫之核定補助機關，對於計畫執行成效負有監督之責。惟於計畫核定前，未督促受補助單位訂定績效量化與質化指標，俾於計畫執行完成後，據以考核計畫達成效益；復未建立考核機制，逐年審議計畫執行內容與原計畫提報內容及目標是否相符，致各年度計畫未依提報之申請內容辦理，且未能充分切合業務所需，均無法及時提供意見適時改善，各年度補助計畫執行成效未能確保，補助效益不彰。
- (二) 國科會未確實要求申請機構及計畫總主持人對計畫經費嚴格督導與執行，且未善盡審核責任，其合約條款形同虛設。

大同大學 96 及 97 年度由蔡○○教授擔任計畫總主持人以整合型計畫提出「中國政經動態觀測資料庫建置及分析計畫」，獲國科會核定補助金額 1,491 萬元及 830 萬元，計畫內含 4 項子計畫，分由中山大學、中央大學、東吳大學、淡江大學負責辦理，各校獲分配補助金額各年度計為 483 萬餘元及 240 萬元。依行政院國家科學委員會補助專題研究計畫作業要點第 23 點：「計畫主持人執行研究計畫，應對各項支出所提出支出憑證之支付事實真實性負責，如有不實應負相關責任。申請機構應確實審核研究計畫補助經費之各項支出憑證，如發現計畫主持人有未依補助用途支用或虛報、浮報等情事，應不得報銷，並責成計畫主持人改進。」另依國科會（甲方）與大同大學（乙方）簽訂之「專題研究計畫補助合約書」第 2 條規定：「原始憑證應經乙方機構首長及有關人員如主辦會計、事務採購、財務驗收或保管暨計畫主持人等蓋

章。」惟經查核大同大學所檢送之核銷憑證，首揭各校報支經費之支出憑證黏存單均未經計畫總主持人及大同大學相關人員核章，且各校經費支用情形，計畫總主持人於約詢時亦答稱「各子計畫由各個子計畫主持人核定，直接向國科會核銷」，補助計畫申請機構及計畫總主持人顯未善盡監督及審核責任，違反補助合約及國科會之規定。

(三)管理費補助金額逕以核定數核銷，而未依計畫實際執行情形適度調整，且未落實管理責任。

1. 國科會補助專題研究計畫經費處理原則第 2 項「補助項目及支用原則」第 4 款：「管理費：為執行機構配合執行研究計畫所需之費用，由執行機構統籌支用…」另依國科會第 194 次學術會報通過之各類計畫管理費核定補助比例表，實施就地查核之機構且單據由其保存者，核定補助比例 15%，未實施就地查核者 8%。本案計畫受補助單位國研院及大同大學，分屬未實施就地查核機構及實施就地查核且單據由其保存之機構，核定補助比例各為 8%及 15%。95 至 97 年度按規定比率共核定補助管理費 762 萬餘元。

2. 查本案 3 項計畫執行結果，95 年度繳回計畫餘款 714 萬餘元及收回剔除款 19 萬餘元，合計占當年度計畫核定經費 3,168 萬餘元之 23.16%；96 年度繳回計畫餘款 974 萬餘元，占當年度計畫核定經費 3,140 萬餘元之 31.03%。97 年度繳回計畫餘款 206 萬餘元，占當年度計畫核定經費 2,007 萬餘元之 10.28%。按管理費為執行機構配合執行研究計畫所需之費用，計畫未執行部分，未耗費管理費用，惟未予適度調整管理費補助；而計畫經費遭剔除收回，亦顯示其內控管理機制未健全，仍核給全額管理費，核欠允當，應予究責。

(四)國科會未能持續追蹤考核本院相關案件調查決議之意旨，未積極改善缺失，導致補助研究計畫不斷發生抄襲、違背學術倫理及報支浮濫等事件，國家科學技術發展基金專題研究計畫案件管理違失爭議迭起，顯見其監督機制十分鬆懈，疏失甚明。

國科會自 85 年起，多次發生因委託研究計畫浮濫不實、抄襲

事件等情，經本院調查，其中包括以下各案：

1.85 年「行政院國科會委託學者專家所作各種研究計畫，有無浮濫不實、浪費公帑」案，該案調查意見節略如下：「一、中央政府各部會每年支援或委託研究科技專題經費達數百億元，其研究為重要資訊資源，目前多分散各部會，主動送由科學技術資料中心建立資料檔之比率偏低，如八十二年度各部會支援或委託科技研究計畫計有四千四百餘件，由該中心彙集建檔的僅一千二百餘件，約為百分之二十八，顯示國科會對各部會專案委託研究未能主動、有效整合建檔列管，有待檢討研酌改善。二、研究主題應配合機關施政計畫及業務發展之需要，選擇具有創意者加以研究。惟查國科會辦理委託計畫，有對同一主題於不同年度重複研究，亦有同一主題於同一年度重複研究情形…惟對重複研究是否妥適，有無必要，應審慎評估。又…連續性研究計畫，全程計畫自 81 年 7 月起至 84 年 6 月止共計 3 年；惟第一年該研究計畫之結案成效評估報告，經學者專家評核，其研究成果與實際情況相差甚遠，實用價值有限，第二年是否繼續對此一主題進行研究，實應審慎評估。由此顯示國科會對未能達成預期目標者，尚乏具體政策，應儘速研究改進，以減少重複之研發計畫，俾有效運用整體資源。三、國科會 82 至 84 年度，委託研究計畫共計 149 件，經費總計 3 億 7,552 萬元，平均每件約 252 萬元。然對於每件研究經費之編列標準不一，或有數萬元者、或有逾千萬元者，且有同一研究計畫名稱，但研究經費卻相差四倍之情形…國科會對於研究經費之編列與執行，內部控管等，欠缺明確一致之規範，以致研究經費補助寬嚴不一，實有疏於注意之處，允宜審慎檢討改進。四、「科發基金」，由國科會保管運用，以供學者專家提計畫申請補助之方式辦理。查國科會辦理補助專題研究計畫，每年約 7 千項，經費達 40 億以上，由「科發基金」項下支出，依「科學技術發展基金處理手冊」規定辦理「科發基金」之補助範圍包括科技人才之培訓、推動國際科技合作等科學研究等。惟近年來國科會辦理專題補助研究，已逐步增加任務導向型研究之比重…值

- 得檢討」。
2. 86年「○○大學統計系主任○○申請升等副教授及研究獎勵費之論文涉嫌抄襲，教育部及國科會審查竟予通過之疏失」案，該案有關國科會之調查意見指出：「國立○○大學統計系主任○○申請研究獎勵費之著作涉嫌抄襲國科會審查浮濫，竟予通過，惟查該會處理研究獎勵費申請案，皆請兩位該領域之專家學者審查，該專家學者應是學有專精，何以未發現該著作係抄襲？」，此經本院函請檢討改進見復在案。
  3. 86年「國家科學技術發展基金專題研究計畫案件逾期未結及其管理情形等」案，該案調查意見節略如下：「一、有關研究計畫補助經費之撥款方式，係於各該研究計畫執行期間分期支給，俟計畫結案時再檢據報銷。以研究計畫之執行機構或主持人為執行計畫進度，確有事先支款之需要，惟為避免主持人支款後藉故稽延計畫之執行進度，國科會除應依前開規定嚴格管制進度外，對於未撥付之款項，應俟主持人有初步具體成果時，再行撥付餘款；至於主持人申請延期結案，亦應從嚴審查，以杜寬濫。二、專題研究計畫成果運用之成效有待加強」。
  4. 88年「全國公私立大專院校及研究機構之研究經費或預算過度充裕，致浮濫支用，甚至有外購發票、偽造人頭、詐領研究經費等，國科會是否涉有違失」案，該案調查意見節略如下：「一、國科會委託學校研究計畫，所訂委託研究計畫作業規定，核欠周延。二、未依規定派員瞭解補助計畫實際執行狀況，作為推動業務參考。三、審核補助經費未盡嚴謹。四、補助計畫結案報告所附出國心得報告等資料，未予集中控管查考，內部控制有欠嚴謹。五、重複列支經費及購置與計畫無關設備。」
  5. 88年「國立○○大學英國語文學系○○教授連續8年獲國科會獎助，86學年度更獲得「傑出研究獎」，然而88年初旋被檢舉抄襲，經查屬實，○○教授已向任教之學校辭職，以上個案，未聞國科會追究相關人員行政責任，且透露出國科會的獎助及專案研究計畫的核准過程，其公平性及公信力均十分可疑等情」乙案，該案調查意見節略如下：「一、欠缺處理違反學術倫理

之妥適規範及程序…，未詳予規範國科會、學者及推薦學校三者間之權利義務關係，亦未對違反學術倫理之學者及申請之學校科以責任並規範義務，當受獎勵者違反學術倫理規範，涉嫌抄襲他人作品時，由於國科會與學者兩造間缺乏書面契約規範。二、國科會之獎勵案係由各機構具函向該會提出申請，且國科會之獎勵費核定通知及撥款單位，亦係以機構為對象，因此，若發生違反學術倫理事件，推薦之機構自應負有行政責任；經查○○係國立○○大學英國語文學系教授，本研究獎勵案係由該校具函向國科會提出申請，今○○教授涉嫌抄襲國外學術論文長達八年，且其抄襲之作品在八十六學年度獲得國科會傑出獎在案，其行為已嚴重違反學術倫理，渠事後雖深具悔意，並繳回全數之獎助金額，然國科會卻以在處理○員之被檢舉案期間，渠已辭去國立○○大學教職為由，而未對渠抄襲國外學術作品乙案，要求該校提出說明並檢討改進；顯然無法使推薦機構獲得警示惕勵效果，且易遭人質疑該會處置之公平性與公正性；又查國科會處理違反學術倫理案時，依上開處理原則第九條，僅有停權處分、追回獎勵補助款，並得視情況函轉相關機關參處之規定，不足以使投機者警惕，該會宜審酌研訂相關積極作為，使戕害學術及教育風氣者與推薦機構知所警惕，該會處理本案仍未盡妥適周延，核有缺失。」

6. 依「中央政府附屬單位預算執行要點」第 25 點第 7 款第 2 目及第 9 點第 9 款規定：「辦理捐（補）助業務，應本客觀、公平及公開、透明之資源分配原則辦理，並對受捐（補）助單位執行捐（補）助經費加強考核。」除本案中 3 項計畫全數由行政院國家科學技術發展基金補助辦理。該基金每年補助辦理各項計畫經費龐大，以 95 至 97 年度為例，補助預算占其基金用途總預算之比率均達 98% 以上，國科會身為基金之管理機關，有關補助計畫之審查及成效之考核，均諉稱已委外由專家學者辦理，而未建立完善與周延之計畫審查、經費核銷與效益考核機制，並善盡補助機關職責，落實監督受補助單位執行情形，致政府補助預算遭濫用，洵有疏失。

7. 綜上，國科會因補助研究計畫涉及違失與抄襲事件，遭本院立案調查 6 次（含本案），顯見國科會未盡審查、監督之責，導致疏失迭起，其疏失甚明。

#### 四、總體面

(一) 國科會評審制度賦予會內行政主管過大之自由裁量空間，評審名單對外保密且不對學術界公開，易衍生徇私舞弊，因循苟且，浪費公帑，曲意護航等嚴重積弊，並形成近親繁殖的畸形現象。

本院諮詢委員針對本案之嚴重疏失及上述之嚴重積弊，提出以下建議：

1. 應由全國各學校及研究單位主動推薦學者，以及由學者自薦，加入各學科評審名單庫，並參考學者之學術著作及成績，使其符合一定標準及規範，以擴大國科會目前之評審名單庫。
2. 研究計畫之評審應由國科會各處依據電腦抽籤方式列出評審名單排序，再以一定之比例（如二分之一或三分之一加權），作為評審名單遴選之依據。
3. 對於新生之學科或稀有之學科，國科會各處應邀請相近學科之學者參與會商，研擬推薦名單。
4. 各學科評審名單經決定後，每年度均應全體對外公布，並上網供學術界及社會大眾查閱。

(二) 國科會正副首長及一、二級主管率多出自學術界或研究單位，由常任文官出任者甚少。在本案中，擔任評審之委員率多出自此類官員，且毫不避諱「旋轉門」之可能爭議。由於此類官員任期過短，一旦離職即無須再受公務員服務法之規範，導致其因循怠惰，曲意護短，未能負起公務員應盡之責任。

為落實責任政治，在任命國科會正副首長之際，宜考慮至少保留一至二位由高階常任文官擔任，以避免國科會領導階層流動過速，官箴不立。至於處長級之人事亦宜晉用常任文官，不宜再任由不具文官資格之學者或政務人員充任。果如是，本案釀生之嚴重弊端，應可從人事制度根源處有所補正。

(三) 國科會隸屬之財團法人國家實驗研究院及其所屬各機構，近年來弊端叢生，人事傾軋、冗員充斥，導致士氣低落，官箴不彰，甚



至衍生嚴重弊端。

其中諸如國家太空中心正、副主任皆被起訴，即為顯例。在本案中，國家實驗研究院所轄科技政策研究與資訊中心在缺乏對中共研究之基礎下，聘請非專業人士擔任特聘研究員，且未審度蔡○○教授近年來並無中共研究方面之專業學術著作，卻逾越基本學術標準，草率聘請其擔任特聘研究員。依據監察法之規範，本應就此彈劾科技政策研究與資訊中心負責人員，然該中心係財團法人，依例非屬本院彈劾權行使對象。為杜絕此類積弊繼續衍生，國科會應對其受督導之國家實驗研究院及所屬機構詳實考核，整飭官箴，負起應盡之責任。

(四)國科會審查機制粗糙草率，僅憑行政主管個人好惡圈選評審委員，罔顧學術專業分際，亦罔顧基本之文官倫理，任意延請國科會前任官員擔任評審工作，此種完全不顧學術專業亦無意迴避「旋轉門」機制之粗率作法，導致三項研究計畫缺乏真正之專業監督，亦無任何一位評審細讀期中報告，遲至本院提出本案調查報告，該計畫結案報告尚未完成，8,300萬元巨額公帑實已全然虛擲，僅於全部計畫完成後，在本院積極督促下，以剔除或繳回1千9百餘萬元，然而6千多萬元之開銷卻完全虛耗，不見可用之實質研究成果。但在本院介入調查並密切監督後，國科會仍無任何澈底補救之決心，對學界提出之補救建議置若罔聞，缺乏積極之因應，足見該會因循苟且，推託延宕，目無法紀，曲護親私，迄今仍無改革補正之決心。

綜上論結，行政院國家科學委員會違背該會之法定職掌，為特定人士曲意護航，蔡○○教授主持之「中國社會安定重大問題資料庫建置與資料蒐集分析計畫」，遭檢舉該計畫成果報告部分係抄襲報紙，內容前後錯置，且未經校對，並嚴重違反學術倫理，該會既未負責詳細審查，導致三項研究案無具體成果，且浪費鉅額公帑，經核該會未落實監督機制，於制度面、執行面、考核面及總體面，均有重大違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭行政院國家科學委員會確實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、國科會查核受補助機構原始憑證時，如發現報支內容與實際內容不符，除依該會補助專題研究計畫作業要點第 23 點規定，請受補助機構將補助經費繳回外，亦請受補助機構就該計畫及主持人其他計畫之憑證再予清查。如涉及虛報、浮報者，依上開規定由該會召開專案小組會議審議之，審議結果，如情節重大，認有移送檢調單位偵辦之必要者，即另案辦理移送事宜。
- 二、委辦研究計畫之主辦單位國科會企劃處後續建立統合系統，始具實際成果。復經國家安全局測試系統，國立金門大學及文化大學向國科會申請試用帳號，且國科會表示不再投入後續維護或調整之經費，如有使用願意者需自行投入承接經費。
- 三、本院糾正案後國科會追繳 1,839 萬 6,413 元；本案追繳經費合計 1,847 萬 9,136 元，為節省公帑之具體案例之一。該會並懲處企劃處等 12 名違失人員在案。

**註：**經 102 年 9 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 63 次會議決議：結案存查。

## 181、花蓮縣某國小體育老師兼訓導組組長對多位女學生性侵害，校方長期未依法通報及處理；花蓮縣政府對於本案怠於查處，均有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 16 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣甲國民小學、花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣甲國民小學體育老師兼訓導組組長田春榮數年來對該校多位女學生性侵害，惟校方長期未依法通報及處理不適任教師，致使數名女學生持續受害，身心嚴重受創，核有重大違失；且花蓮縣政府對於本案怠於查處，未善盡主管機關督導之責，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、甲國小於 93 年、96 年及 97 年間，有 3 度依法應通報而未通報田春榮性侵害多位女學生之情事，復未依規定處理不適任教師，致使數名女學生持續受害，身心嚴重受創，核有重大違失：

(一)相關法規

1. 教育部於 92 年 5 月 30 日訂頒之「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」第貳點第 1 項第 1 款規定：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；經查證屬實者，應由學校教師評

審委員會依法進行評審及決議。

2. 93年6月23日公布之性別平等教育法第21條規定：「學校或主管機關處理校園性侵害或性騷擾事件，除依相關法律或法規規定通報外，並應將該事件交由所設之性別平等教育委員會調查處理。」

3. 94年3月30日發布之「校園性侵害或性騷擾防治準則」第11條第1項及第2項規定：學校知悉校園性侵害或性騷擾事件時，應向所屬主管或上級機關通報。學校處理校園性侵害或性騷擾事件時，應依性侵害犯罪防治法第8條、兒童及少年福利法第34條及其他相關法律規定通報。

(二)甲國小於93年4月間知悉田春榮對女學生性侵害，但未通報、調查及處理：

1. 李忠祥自91年8月1日至95年7月31日擔任甲國小校長。甲國小體育老師兼訓導組長田春榮於91年2月至5月間，利用其體育老師、田徑隊教練及訓導組長之身分，先後共6次對未滿14歲之C女學生為強制猥褻及強制性交等性侵害行為；且自91年10月間起至94年9月間止，平均1星期1次，多次對未滿14歲之D女學生為強制猥褻及強制性交行為；並於93年3月至5月間，共3次對未滿14歲之B女學生為強制猥褻行為等事實，業據C女、證人黎敏如、教導主任余存仙、前任校長李忠祥於偵查中、B女及D女於警訊時證述明確，且有甲國小調查報告書等證物附於刑事案卷可證，田春榮業經花蓮地院判處對未滿14歲女子為強制性交及強制猥褻等罪刑在案。

2. 於上開案件偵查中，93年間任職丙國中輔導主任之黎敏如到庭證稱：C女學生於93年間告知其於就讀甲國小時遭田春榮性侵害，田春榮當面承認其曾親吻C下體並帶其去旅社等情事，甲國小主任余存仙在場親聞親見此事，其告知余存仙應依法通報，丙國中黃淑蓉校長亦曾電話告知李忠祥校長及余存仙主任等語。余存仙亦到庭陳稱：其於93年間曾親見及親聞田春榮承認親吻C下體等情事，並曾將此事告知李忠祥校長等語。李忠祥亦稱：余存仙在丙國中聽聞田春榮曾性侵害女學生後，曾向

其報告，黃淑蓉校長也曾告訴其關於田春榮性侵害女學生之事，其只有訓誡田春榮，並未進行調查或通報，95年8月1日其將甲國小交接給蘇愛志時，曾將此事告知蘇愛志校長等語。李忠祥於本院約詢時，亦承認其於93年4月即知悉田春榮曾性侵害女學生，卻未加以進行調查及通報等事實。

3. 李忠祥雖辯稱：其接到丙國中告知後，認為應由該校通報，當時相關法令尚未頒布實施，且未獲有關機關查證屬實之後續資訊，而各級學校亦尚無性別平等教育委員會之機制，故無從啟動教師評審委員會及調查、處理與性別平等教育法有關之案件等語。惟按82年2月5日即修正公布（93年6月2日廢止）之「兒童福利法」第26條第10款規定：任何人對於兒童不得為猥褻行為或姦淫。同法第18條規定：教育人員知悉兒童有第26條各款情形者，應於24小時內向當地主管機關報告。又92年5月28日公布施行之「兒童及少年福利法」第34條第1項明定，教育人員知悉兒童及少年有遭受第30條第1項第9款所定之性侵害情形時，應立即向地方主管機關通報。教育部於92年5月30日訂頒之「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」第貳點第1項第1款規定：學校如發現教師有行為不檢有損師道情事時，得分別視個案情形組成調查小組主動進行查證；經查證屬實者，應由學校教師評審委員會依法進行評審及決議。故李忠祥辯稱其依法並無通報、調查及處理之義務云云，並無可採。
  4. 甲國小於93年4月即知悉田春榮曾性侵害女學生，不僅未依法盡通報、調查及處理不適任教師之義務，且讓田春榮繼續擔任體育老師兼訓導組長，使田春榮得以繼續利用其體育老師、田徑隊教練及訓導組長之身分，自93年4月間李校長知悉時起至94年9月間止，仍然像以往一樣，平均1星期1次對D女學生為強制性交及強制猥褻行為，於93年4、5月間數次對B女為強制猥褻及強制性交行為，致使B女及D女身心遭受莫大傷害。
- (三)甲國小於96年及97年間知悉田春榮對女學生性侵害，但未通報、調查及處理：

1. 蘇愛志自 95 年 8 月 1 日起擔任甲國小校長，迄今仍在職。田春榮自 95 年 10 月 18 日起至 97 年 11 月 20 日止，利用其體育老師、田徑隊教練及訓導組長之身分，先後共 5 次對未滿 14 歲之 A 女學生為強制猥褻及強制性交等性侵害行為等事實，業據證人余存仙、張郁國、黃鈺鈞於偵查中、A 女於警訊時及偵查中證述明確，且有甲國小調查報告書、驗傷單、手繪圖、照片等證物附於刑事案卷可證，田春榮業經花蓮地方法院判處對未滿 14 歲女子為強制性交及強制猥褻等罪刑在案。
2. 現任校長蘇愛志雖辯稱：李校長並未於校長交接時告訴其要注意田春榮，96 年間 A 被性侵害時，余存仙及張郁國均未對其告知等語。惟李忠祥於偵查中陳稱：95 年 8 月 1 日其將甲國小交接給蘇愛志時，曾將田春榮於 93 年間在丙國中承認曾性侵害學生之事，告知蘇愛志校長等語，已如前述。而 96 年 2 月至 6 月間，田春榮於午休時間共 2 次在體育器材室性侵害 A 女學生，A 告訴老師張郁國，張郁國告知校護黃鈺鈞，黃鈺鈞轉告余存仙，余存仙再報告蘇愛志，蘇愛志於 96 年 6 月間知悉等事實，業據黃鈺鈞、余存仙於上開刑事案件偵查中到庭證述明確，有訊問筆錄為證，且經余存仙於本院約詢時證述屬實，有詢問筆錄足稽，且有花蓮地檢署檢察官起訴書可參。因此，蘇愛志上開辯詞並無可採，應認其於 95 年 8 月 1 日已知悉田春榮曾於 91 年間性侵害 C，96 年 6 月間已知悉田春榮於 96 年間 2 次性侵害 A 等事實。
3. 97 年 4、5 月間，田春榮在體育器材室按摩 A 之性器官，為強制猥褻之行為，該校羅崇瑚老師發現體育器材室上鎖，校護黃鈺鈞告知余存仙，余存仙報告蘇愛志，蘇愛志打電話詢問黃鈺鈞，蘇愛志並向田春榮詢問幫學生按摩的事等情，業據田春榮於甲國小調查小組訪談時承認有按摩行為，有訪談紀錄可證，並經黃鈺鈞、余存仙於偵查中證述明確，有訊問筆錄為證，且有花蓮地檢署檢察官起訴書為憑，並經蘇愛志於本院詢問時陳述明確，有詢問筆錄可稽。蘇愛志於偵查中及本院約詢時雖辯稱：因為田師說他是專業的按摩，其不知道學生是被脫褲子按

摩，其未懷疑田春榮有不良行為，也沒有打電話問黃鈺鈞等語。惟黃鈺鈞及余存仙均於偵查中證稱其曾將脫褲按摩之事告知蘇愛志，黃鈺鈞且證稱：「蘇男打電話問我是否知這件事，我說這不是第一次了，蘇男只有回答我知道了，就沒有再追問」；余存仙亦證稱：「我有告訴蘇校長要通報，蘇校長說要暫緩通報」等語。參以蘇愛志於 95 年 8 月 1 日已知悉田春榮曾於 91 年間性侵害 C，96 年 6 月間已知悉田春榮於 96 年間 2 次性侵害 A 等事實，則蘇愛志辯稱：其不知道學生是被脫褲子按摩，未懷疑田春榮有不良行為云云，亦無足採。

4. 甲國小於 96 年 6 月間知悉田春榮於 96 年間 2 次性侵害 A，又於 97 年 4、5 月間知悉田春榮性侵害 A 等事實，卻未於知悉後，依法盡其通報、調查及處理之義務，仍讓田春榮繼續擔任體育老師兼訓導組組長或訓育組長，使田春榮得以繼續利用其體育老師及訓導組長之身分，於 97 年 4 月至 11 月間先後 2 次對 A 女為強制猥褻行為，致使 A 女身心遭受巨大傷害。

二、花蓮縣政府對於本案怠於查處，未善盡主管機關督導之責，核有違失：

- (一) 按 95 年 3 月 14 日發布之「花蓮縣政府兒童及少年保護、家庭暴力及性侵害事件責任通報獎懲作業規定」第捌點第 2 項第 2 款規定：「教職人員依規定或未依規定通報者，經本府調查屬實時，依教育部 94 年 10 月 3 日修正頒布『公立高級中等以下學校教師成績考核辦法』移送人事單位建請獎勵或懲處。」
- (二) 甲國小相關人員於 97 年 11 月 24 日知悉 A 於同年月 20 日遭田春榮強制猥褻後，旋即於同年月 24 日下午 5 時許通報花蓮縣政府及相關單位，並由校內委員 2 位及外聘委員 3 位組成調查小組進行調查，於同年 12 月 29 日作成調查報告，發現「本案實非單一個案，而係一樁屬多年、多受害人、多元侵犯樣態的違反性自主權的連續事件」。花蓮縣政府教育處於 98 年 1 月 12 日召開「校安編號 99621 性侵害性騷擾事件調查檢討說明會」，對於獎懲部分決議「該校兩位調查人員給予敘獎」。
- (三) 花蓮地檢署偵查本案後，發現學校人員數年來有知情不報之情

事，爰分別以 98 年 3 月 19 日花簡家精 98 偵 256 字第 04393 號函及第 04394 號函花蓮縣政府社會處及教育處：「緣花蓮縣甲國小校長蘇愛志、教導主任余存仙二人，均違反兒童及少年福利法第 34 條，請主管行政機關，依兒童及少年福利法第 61 條科以行政罰鍰，並將結果回覆本署。」、「請就花蓮縣甲國小自 91 年迄今之歷任校長及相關人員，就該校教師田春榮涉嫌性侵學校多名女童，知情不報，怠於處理，是否涉有行政違失，請予查明議處，並予見覆。」社會處於同年 4 月 20 日裁處蘇愛志 6 千元及 1 萬元罰鍰、裁處余存仙 1 萬元及 2 萬元罰鍰，然教育處並未對學校人員進行懲處。

(四) 本院於 98 年 7 月下旬對本案進行調查後，教育處始於 98 年 8 月 13 日召開「甲國小校安事件通報責任檢討會」，會中決議：建議懲處李忠祥記過 1 次、蘇愛志記過 1 次（法令依據：「公立高級中等以下學校校長成績考核辦法」第 7 條第 1 項第 4 款第 3 目：「對偶發事件之處理有明顯失職，致損害加重」）、余存仙申誡 1 次（法令依據：「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」第 6 條第 1 項第 6 款第 2 目：「處理業務失當，或督察不週，有具體事實」），校長部分送縣政府考績委員會辦理，主任部分送學校考績委員會辦理。該處遲至 98 年 8 月 13 日才做成懲處建議，距花蓮地檢署來函時，已相隔近 5 個月，與社會處於同年 4 月 20 日即裁處蘇愛志及余存仙罰鍰相較，顯有未積極任事之怠失。

(五) 花蓮縣政府教育處人員於本院 98 年 8 月 19 日詢問為何遲至 98 年 8 月才懲處相關人員時稱：收到花蓮地檢署 98 年 3 月 19 日來函後，認為應再瞭解學校人員未通報之動機，再作懲處云云。然兒童及少年福利法等相關法規均規定，教育人員於執行職務知有疑似性侵害犯罪情事者，應立即向當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時，教育處之認知顯於法有違。調查委員於詢問時表示該處之建議懲處額度過低，應檢討校長是否適任。花蓮縣政府人事處始於 98 年 8 月 27 日召開之 97 學年度第 6 次學校校長成績考核委員會會議中決議：李忠祥及蘇愛志未依「花蓮縣兒童保護通報處理辦法」等規定善盡通報責任及採取適當保



護措施，有損機關聲譽，情節重大，依「公立高級中等以下學校校長成績考核辦法」第7條第1項第2款第1目規定各記一大過，並以該府98年9月9日府人訓字第0980150223號令發布。另以98年10月2日府教學字第0980163766號函甲國小，請該校查明議處余存仙後報府備查。花蓮縣政府對於本案怠於查處，無視校園性侵害案件之嚴重性，未善盡主管機關督導之責，核有違失。

綜上所述，花蓮縣甲國民小學體育老師兼訓導組組長田春榮數年來對該校多位女學生性侵害，惟校方長期未依法通報及處理不適任教師，致使數名女學生持續受害，身心嚴重受創；且花蓮縣政府對於本案怠於查處，未善盡主管機關督導之責，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭花蓮縣政府及所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一查本案因校方未依法通報，花蓮縣政府除依法究責外，並依本院建議，加強對全縣校長、教師辦理法令宣導與實務研討，期各校均能落實性別平等教育、預防校園性侵害、性騷擾事件發生，並積極處理校園性侵害及性騷擾事件。
- 二花蓮縣政府初次對學校疑似知悉不報、對督導查處之程度、督導之組織運作經驗確實不足，雖積極洽中央主管機關協助輔導，在有效、正確處理模式的建構過程、性別平等教育委員會的召集、相關單位意見的溝通協調等事務上，承辦同仁盡力處理，仍在時效上有遲延，該府將積極檢討改進。
- 三本次校園性侵害案件為花蓮縣政府委派調查委員進行調查之首案，在案件調查及處理上，無前例可循，為預防類此事件再發生，除規劃「花蓮縣99年度重大校安事件督導評核（列管）要點」，並納入年度校長辦學績效評鑑，更希望能夠釐清並建議類此案件發生時，其業務分工與權責劃分，以供花蓮縣政府參考。
- 四未來有關性侵害案件學校之處理情形及檢討事項，除將定期納入花蓮縣性別平等教育委員會提案討論，以為借鑑；此外，99年度花蓮縣政府教育處亦將與師培大學合作，尋求專業協助，以提升調查人

員之素質。後續除將督導學校落實通報外，亦將整合社政、警政及衛生醫療之資源，以預防加害人之再犯，提供被害學生必要之諮商輔導措施。

五、人員議處情形：98年10月27日審議通過彈劾田春榮（98年劾字第23號）；公懲會議決：撤職並停止任用參年。

**註：經99年3月11日監察院教育及文化委員會第4屆第20次會議決議：結案存查。**

## 182、衛生署未能依既定期程內完成推動病歷中文化；又輕忽監督機關權責等情，均有疏失案

審查委員會：經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 15 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：

行政院衛生署罔顧行政院核定之行動方案，迄未在既定期程內完成擬定推動病歷中文化計畫或措施；又輕忽怠慢監督機關促請建立及強化病歷中文化規範之決定，身為主管機關卻未率先推動試辦；且長期以來漠視社會各界民意迭次反映病歷中文化之建言，率執舊詞虛應故事、畏難規避託辭延宕等情均有疏失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

關於民間團體呼籲政府推動病歷中文化，惟衛生主管機關迄未積極研議及辦理，為維護民眾健康權及醫療消費者之權益，允宜探究有無怠忽職守之情形。案經本院分別函詢行政院衛生署（下稱衛生署）、教育部、行政院消費者保護委員會（下稱消保會），辦理專家學者諮詢會議 2 場次，並約詢衛生署、教育部相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署涉有疏失部分臚述如下：

一、衛生署罔顧行政院核定之行動方案，迄未在既定期程內完成擬定推動病歷中文化計畫或措施，恣意稽延進度又管考無方，實難辭行政怠惰之咎：

（一）按「醫療保健及照顧服務業發展綱領及行動方案」係衛生署、內

政部、行政院經濟建設委員會共同釐訂之國家重大健康照護計畫，業已報奉行政院民國（下同）93年11月10日第2914次會議通過，且以行政院93年11月15日院台經字第0930051134號函核定在案，合先敘明。

(二)在上開行動方案中羅列有應增修法令或配合事項之「建立病人安全文化，並發展病歷中文化」子項，主辦機關載明為衛生署，其辦理方式為擬定推動計畫或措施，且原訂定之完成期限為97年12月。

(三)惟查衛生署自94年1月至97年12月，整整4年當中，每年徒以：「病歷之製作與書寫，仍宜考慮醫療之專業性與習慣性，得就中文或英文選用，不宜限制」為由，縱令「發展病歷中文化」之工作停滯不前，形同空轉；詎料該署之計畫管制考核單位（企劃處）竟然未就此項『院列管計畫』嚴加管考並糾正主辦單位（醫事處）之進度為零，視恣意稽延「行政院核定之行動方案」如無物，真是令人匪夷所思！

(四)綜上，衛生署罔顧行政院核定之行動方案，迄未在97年12月之原規劃期程內完成擬定推動病歷中文化計畫或措施，恣意稽延進度又管考無方，實難辭行政怠惰之咎。

二、衛生署輕忽怠慢監督機關促請建立及強化病歷中文化規範之決定，身為主管機關卻未率先推動試辦，欠缺積極任事之作為，有虧職守，洵應責難：

(一)按行政院消保會辦理「91-92年中央各主管部會消費者服務工作績效考評」，於93年5月10日針對衛生署之考評會議中，考評委員個別建議該署應「加強中文病歷之中文化及淺顯化」。嗣衛生署旋於93年9月23日函復消保會略以「有關推動病歷中文化之可行性乙節，將就其可行性予以研議」，該會爰決定將「建立及強化病歷中文化之規範及管理機制」納為94~97年度中央機關消費者保護方案，特予述明。

(二)有關94~97年度各中央機關執行「建立及強化病歷中文化之規範及管理機制」之辦理情形如次：

1. 行政院衛生署：【如附表1，其主辦單位為醫事處、年度預定

- 進度（預定完成期限）則列為例行性工作、至於協辦單位、地方負責單位及有關機關部分從缺】
- (1)有關推動病歷中文化部分，因在醫學教育上，目前係以英文教科書為主要書目，在國際醫學學術交流上，亦係以英文為主，醫界為促進醫學學術交流，吸收醫學新知，使用英文有其專業性與習慣性。因此，病歷之製作與書寫，仍宜考慮醫療之專業性與習慣性，得就中文或英文選用，不宜限制。
  - (2)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、預後情形極可能之不良反映。」，民眾就醫時如對病情或醫師處方之藥品有任何疑義，可逕請主治醫師說明。
  - (3)另醫療機構依醫療法第 73 條第 2 項規定填具之轉診病歷摘要，實質上已多以中文行之，亦已達一定之功能。
- 2.國防部：【其主辦單位為軍醫局醫療保健處、有關機關為行政院衛生署、地方負責單位為國軍各級醫院、年度預定進度（預定完成期限）則列為配合辦理】
- (1)95 年至 97 年納入消保方案之一般性工作項目，並配合主管機關行政院衛生署之政策辦理。
  - (2)推動成立病歷管理委員會，定期開會檢討病歷品質，完備病歷管理部門，並建立完善病歷檔案管理暨保存制度。
- 3.行政院國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）：【其主辦單位為第六處、有關機關為行政院衛生署及國防部、地方負責單位為榮（總）院、年度預定進度（預定完成期限）則列為例行性工作】
- (1)依照醫院評鑑委員會之規定建立管理機制，全面實施藥袋中文化措施，並推動成立病歷管理委員會，每半年定期開會檢討改進。
  - (2)退輔會行文調查各榮（總）院關於「病歷書寫制度」之意見，略以：
    - ①維持現行英文病歷撰寫制度：臺中榮總、高雄榮總、桃園

榮院、竹東榮院、嘉義榮院、永康榮院、龍泉榮院、員山榮院、鳳林榮院、臺東榮院、臺北榮總（兒童醫學部）、灣橋榮院（精神部）、蘇澳榮院（內科、外科）。

②贊成病歷書寫中文化：玉里榮院、臺北榮總（婦產部）、灣橋榮院（醫療部）。

③另外，臺北榮總（內科部、外科部）係有條件贊成病歷書寫中文化，而埔里榮院則無意見。

(三)綜上，衛生署身為「建立及強化病歷中文化規範」之主管（辦）機關，卻未會同該署醫院管理委員會（理當列為協辦單位）督飭署立醫院協助推動，以身作則，率先試辦，亦未參照配合機關退輔會之做法，主動行文調查各署立醫院對於「病歷書寫制度變革」之意見，凸顯該署輕忽怠慢監督機關消保會業已將其納為 94~97 年度中央機關消費者保護方案之決定，核該署欠缺積極任事之作為，有虧職守，洵應責難。

三、衛生署長期以來漠視社會各界民意迭次反映病歷中文化之建言，迄未規劃相關推動方案，率執舊詞虛應故事、畏難規避託辭延宕，顯有欠當：

(一)社會各界民意迭次反映病歷中文化之建言如次：

1. 行政院勞工委員會早在 82 年 3 月 15 日便函轉衛生署研議「82 年度勞資關係業務座談會」與會人員建議研究醫師開藥處方「中文書寫」之可行性。
2. 衛生署迭次於 85 年 11 月 13 日、86 年 8 月 26 日、86 年 8 月 27 日、90 年 9 月 20 日、95 年 3 月 17 日函復民眾反映病歷中文化之相關建言，此有該署之醫療法解釋彙編附卷足按。
3. 臺北市政府衛生局曾於 87 年 9 月 1 日行文建請衛生署統一醫學名詞中文化，並於醫學教育中推行實施。
4. 衛生署於 89 年 8 月 7 日函復監察院針對據訴：「衛生署接受醫療糾紛之鑑定涉有弊端，病人無法影印病歷及病歷記載尚未中文化，損及民眾權益等情」乙事之檢討改進情形。
5. 高克培醫師自 93 年起陸續撰文發表於中國時報、聯合報、常春月刊等十餘篇，公開呼籲衛生署儘速推動「病歷中文化」之改

- 革。
6. 消保會考評委員於 93 年 5 月 10 日建議衛生署應「加強中文病歷之中文化及淺顯化」。
  7. 93 年 7 月 3 日財團法人臺灣醫療改革基金會董事長張苙雲投書自由時報表達「有志之士積極推動病歷中文化，醫改會樂觀其成」。
  8. 為推動病歷中文化，確保病人知的權利，立委陳根德等 20 人於 98 年 5 月 15 日提案修正醫師法第 12 條，明定醫師應用中文寫病歷。惟衛生署針對該提案研析之處理建議為「建議不宜推動修法」。
  9. 立法委員趙麗雲、呂學樟等 39 人於 98 年 5 月 26 日提案，建請行政院衛生署參酌日、韓、德、法以及中國大陸等國家、地區之做法，積極推動國人病歷的中文化；教育主管機關亦應儘速結合醫界力量，推動醫、藥學術語及教科書的中文化，暨其教學工作，俾藉由醫師之職前與在職訓練，全面落實病歷的中文化。
  10. 律師陳長文於 98 年 5 月 4 日、98 年 6 月 1 日兩度投書平面媒體表示，為維護病人基本權益，希望衛生署能推動臺灣病歷中文化。
  11. 消保會於 98 年 7 月 20 日就媒體建議為滿足病患知的權益，醫師應以中文製作病歷乙節，函請主管機關（衛生署）再評估病歷中文化之可行性。

(二)衛生署率執舊詞虛應故事、託辭延宕：

1. 病歷為記載病人個人之病史、診斷、治療過程之原始資料，其依民法規定應屬醫療機構依其與病人之間之委任契約，於執行委任（醫療）業務時所製作之文書。依現行醫政法令，尚無明文規定須使用何種語文製作病歷。
2. 國內醫學教育目前仍以英文之教科書為主，實務操作除精神科因有其特性外，仍以英語書寫為多。為達成病歷中文化之目標，應由醫學教育著手，目前醫學教材均為外文，在醫學教材未能全面採用中文前，其實施尚有困難。

3. 又查藥品名稱除一般名稱外，尚有成分名稱、別名、俗名、各廠牌之製品名稱等，其中文譯名亦不一致，若統一規定以中文書寫藥名，於醫師開具處方或藥劑人員調劑上，均有困難。

(三) 綜上，衛生署漠視社會各界民意自 82 年以來迭次反映病歷中文化之建言，徒以「現階段實施尚有困難」為藉口，迄今仍未規劃相關推動方案，率執舊詞虛應故事、畏難規避託辭延宕，顯有欠當。

綜上所述，行政院衛生署罔顧行政院核定之行動方案，迄未在既定期程內完成擬定推動病歷中文化計畫或措施，恣意稽延進度又管考無方，實難辭行政怠惰之咎；該署又輕忽怠慢監督機關促請建立及強化病歷中文化規範之決定，身為主管機關卻未率先推動試辦，欠缺積極任事之作為，有虧職守，洵應責難；且該署長期以來漠視社會各界民意迭次反映病歷中文化之建言，迄未規劃相關推動方案，率執舊詞虛應故事、畏難規避託辭延宕，顯有欠當等情均有疏失，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 行政院衛生署 97 年度消費者保護方案

序號	計畫實施策略、措施項目	具體措施	主(協)辦單位	有關機關	地方負責單位	年度預定進度(預定完成期限)	備註
(七)	其它 6. 建立及強化病歷中文化之規範及管理機制	1. 有關推動病歷中文化部分，因在醫學教育上，目前係以英文教科書為主要書目，在國際醫學學術交流上，亦係以英文為主，醫界為促進醫學學術交流，吸收醫學新知，使用英文有其專業性與習慣性。因此，病歷之製作與書寫，仍宜考慮醫療	醫事處			例行性工作	



序號	計畫實施策略、措施項目	具體措施	主(協)辦單位	有關機關	地方負責單位	年度預定進度(預定完成期限)	備註
		<p>之專業性與習慣性，得就中文或英文選用，不宜限制。</p> <p>2.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、預後情形極可能之不良反映。」，民眾就醫時如對病情或醫師處方之藥品有任何疑義，可逕請主治醫師說明。</p> <p>3.另醫療機構依醫療法第73條第2項規定填具之轉診病歷摘要，實質上已多以中文行之，亦已達一定之功能。</p>					

彙整單位：食品衛生處

## 被糾正機關改善情形

一、行政院衛生署業已邀集教育部，及病歷、法律相關專家學者及消費者團體，成立跨部會之「病歷中文化推動小組」。

二、推動病歷中文化之近程目標，以直接提供病人病歷資訊部分優先中文化為原則。

三、預計於 2 年內完成常用醫療專有名詞統一中文譯名，以使相關醫學名詞中譯文，有一致性。

四、委託專業團體辦理「推動病歷中文化之必要性及實施範圍」相關研究，並辦理醫療機構試辦病歷中文化事宜。

五、衛生署將陸續研議中文病歷摘要範例等參考格式，以提供醫院執行病歷中文化之參考。

**註：**經 99 年 1 月 19 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 18 次聯席會議決議：結案存查。

## 183、彰化濱海工業區引進資源回收產業後，工業局之管制措施欠缺實效，復未研訂該類產業之設廠標準，致屢有污染情事，洵有違失案

審查委員會：經 98 年 11 月 17 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 36 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部工業局

貳、案由：

彰濱工業區引進資源回收、處理產業後，污染情事屢有發生，嚴重損及公共利益，惟經濟部工業局之管制輔導措施欠缺實效，復未依法研訂該類產業之相關設廠標準，致未能強化管理及有效遏止二次污染，洵有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

彰濱工業區引進資源回收、處理產業後，污染情事屢有發生，嚴重損及公共利益，惟經濟部工業局之管制輔導措施欠缺實效，復未依法研訂該類產業之相關設廠標準，致未能強化管理及有效遏止二次污染，洵有違失：

一、按為健全工廠管理及輔導，中央主管機關經濟部依其權責應擬訂或訂定工廠設廠標準，若工廠之設備不符所訂設廠標準者，則不得辦理登記或變更登記，為工廠管理輔導法第 1 條、第 3 條、第 4 條及第 15 條所明定。同法第 17 條並明定中央主管機關經濟部基於維護生態環境及公共利益，得採行下列措施：「一、於許可工廠設立或核准登記時附加負擔。二、擇定產品或地區，公告停止受理工廠之

新設或既有工廠之擴充。三、擇定產品或地區，公告強制既有工廠之減量生產或停止生產。……」同法施行細則第 3 條則規定：「本法第 4 條第 1 款第 1 目及第 15 條第 5 款所稱設廠標準，指依其他法律規定，應由各該法律之主管機關會同中央工業主管機關，或中央工業主管機關會同各該法律之主管機關，對製造、加工該產品之工廠所訂定之設廠規定。」準此，經濟部依法應會同相關主管機關擬訂或訂定工廠設廠標準，對不符設廠標準之既有廠商，得停止受理其擴充或公告強制其減量或停止生產等，合先敘明。

二、查據彰濱工業區環境影響評估報告所載，該工業區規劃引進之產業包括：資本、技術密集、具研究發展性之產業，或無污染、低污染及排放物可有效控制或改善降低之產業等，並訂有 14 類不容許引進之行業類別。惟經濟部工業局為配合政府環保政策，於 90 年間於彰濱工業區內闢設「金屬表面處理專區」及「資源回收專區」，引進電鍍及資源回收處理等特定產業，期能以集中管理方式減少個別業者零星散佈造成環境污染。該局表示：相關業者申請進駐彰濱工業區時，應依據工業區土地或建築物租售辦法、彰濱工業區土地出租售手冊等規定，提送相關申請書件及污染防治說明書等，經審查符合相關設廠及環保法令規定，並簽訂承租購土地承諾書，同意遵守各項有關規定後方可進駐。而電鍍業者進駐雖與所訂 14 項不容許引進之行業有所抵觸，但鑑於斯時彰化地區個別電鍍業者未依法妥善處理電鍍廢水且恣意偷排，造成水體及土壤嚴重污染，經環保署、彰化縣政府及行政院等機關要求，該局乃規劃設置電鍍專區以集中管理，並設置污水處理廠共同處理電鍍廢水，以預防發生污染環境情事，對環境保護而言實有正面效益等，併予敘明。

三、查彰濱工業區引進資源回收、處理產業，固為配合環保政策之事實需要，惟該類產業進駐後污染情事屢有發生，由彰化縣政府查復彰濱工業區內資源回收、處理業者共計列管 30 家，自 91 年至 96 年間共計裁處 486 件，其中以違法廢棄物清理法及空氣污染防制法為主等實情，可見一斑。且其污染情事已對區內其他產業之經營造成影響，除嚴重損及公共利益外，亦有劣幣逐良幣之虞。經濟部工業局雖稱針對個別污染業者除主動查報通知環保機關取締外，並會主動

輔導改善等，惟查工業區內其他廠商針對廢棄物露天堆置或處理過程不當造成臭味溢散、空氣污染等情仍屢有陳情，要求應採取有效作為以遏止污染行為，顯見管制輔導措施仍力有未逮，欠缺實效。對此本院委員詢及資源回收、處理業者進駐工業區時並無具體設廠標準或規範，顯未落實工廠管理輔導法之執行等。該局高惠雪副局長復以：針對該類產業目前尚無相關設廠標準或規範，將會研議修正工廠管理輔導法，並會建議環保單位加強稽查等語。綜上，可徵經濟部工業局迄未依法針對彰濱工業區內資源回收、處理產業研訂相關設廠標準或規範，致未能強化管理及有效遏止二次污染，洵有違失。

綜上所述，彰濱工業區引進資源回收、處理產業後，污染情事屢有發生，嚴重損及公共利益，惟經濟部工業局之管制輔導措施欠缺實效，復未依法研訂該類產業之相關設廠標準，致未能強化管理及有效遏止二次污染，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、經濟部工業局已於 99 年 8 月 6 日修正得露天貯存項目，針對較易造成逸散之電弧爐煉鋼爐還原碓部分限制其不得再採露天貯存。另於同年 9 月及 11 月召開「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法與再利用種類及管理方式修正草案公聽暨座談會」，針對電弧爐煉鋼爐還原碓以外其他可能造成逸散之種類露天貯存之限制達成共識。至具有有效抑制粒狀污染物逸散之設施，依「固定污染源逸散性粒狀污染物空氣污染防制設施管理辦法」第 4 條第 1 項規定辦理。
- 二、該局將持續依個別廢棄物之屬性及其特性，一方面於 57 項公告之事業廢棄物再利用種類及管理方式進行檢討，視需要予以附加條件或負擔，並於「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」第 3 條第 2 項中以附表方式規定；另一方面不適用前開公告之事業廢棄物再利用須經許可部分，則依個別狀況於核准函中予以附加條件，以期更有效管理並遏止污染情事。

三、經濟部已於 100 年 9 月 16 日修正「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」部分條文，於前開辦法第 3 條第 2 項訂定之附表中，增訂 12 項事業廢棄物，於露天貯存或再利用過程時，造成臭味溢散、空氣污染等情事時，應採取有效管理作為以遏止污染等規定。

**註：經 100 年 11 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 76 次會議決議：結案存查。**

**184、國防部於○戰機數據鏈路整合前，即  
納入○○專案初期戰力建置載台，漠  
視風險草率建案，復未妥適管控經費  
支用，致造成高額損失案**

審查委員會：經 98 年 11 月 19 日監察院國防及情報委  
員會第 4 屆第 16 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。

## 185、海軍司令部所屬軍官涉性騷擾或性侵害罪嫌，火速核准其退伍；高市警分局偵辦少校強制猥褻案，未查明係加重罪亦未通報製作筆錄案

審查委員會：經 98 年 11 月 19 日監察院國防及情報、內政及少數民族委員會第 4 屆第 15 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部海軍司令部、高雄市政府警察局

貳、案由：

海軍司令部明知其所屬軍官涉有性騷擾或性侵害罪嫌，不僅未採取立即有效之糾正及補救措施，亦未依法進行切實之調查，並以調查結果作為懲處或移送懲戒並不准其退伍之依據，反而採取火速核准其退伍；高雄市政府警察局鹽埕分局偵辦海軍前少校王○○涉嫌強制猥褻案件，意圖勸和私了草率結案，未查明本件係非告訴乃論之加重強制猥褻罪，亦未依規定通報及製作筆錄，均有違失。

參、事實與理由：

本案係據民國（下同）98 年 7 月 15 日報載「少校裝問路、當街狂摸少女」為題報導任職海軍左營後勤支援指揮部之王姓少校，於 98 年 6 月 29 日清晨於騎乘機車返回部隊途中，以問路為由，涉嫌對一名 14 歲國中女學生襲胸摸臀，經目擊全部過程之民眾記下其機車車牌號碼，被害人報警後，警方以車追人傳喚，並請高雄憲兵隊協助帶回偵辦，全案經國內媒體披露後，已嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象。案經



本院調查竣事，認國防部海軍司令部、高雄市政府警察局所涉違失如下：

一、海軍司令部明知其所屬軍官涉有性騷擾或性侵害罪嫌，不僅未採取立即有效之糾正及補救措施，亦未依法進行切實之調查，並以調查結果作為懲處或移送懲戒並不准其退伍之依據，反而採取火速核准其退伍之不當措施，核有重大違失：

(一)按性騷擾防治法第 7 條第 1 項規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人，應防治性騷擾行為之發生。於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。」依該法第 26 條第 1 項規定，此條對於性侵害犯罪準用之。陸海空軍懲罰法第 9 條第 3 項、第 24 條之 1 分別規定：「過犯行為涉嫌犯罪者，應即檢附有關證據資料，移送軍、司法檢察機關偵辦」、「權責長官知悉所屬現役軍人有過犯行為者，應即實施調查」。公務員懲戒法第 2 條規定：「公務員有違法、廢弛職務或其他失職行為，應受懲戒」。同法第 19 條規定：「各院、部、會長官、地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議。」同法第 4 條第 2 項規定：「主管長官對所屬公務員，依第 19 條之規定送請監察院審查或公務員懲戒委員會審議而認為情節重大者，亦得依職權先行停止其職務。」同法第 7 條規定：「公務員因案在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休，其經監察院提出彈劾者亦同」。依上開規定，機關部隊知悉有性騷擾或性侵害之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。主管長官知悉其所屬九職等或相當九職等以下之公務員涉有違法失職行為之嫌疑時，應即實施調查；如查明屬實，得逕送公務員懲戒委員會審議，在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休；如認為情節重大，亦得先停止其職務；如涉嫌犯罪，應即移送軍、司法檢察機關偵辦。

(二)經查，左支部於 98 年 7 月 13 日約 14 時 15 分接獲高雄市憲兵隊廖○○分隊長電話通知：該屬潛修工程處（下稱潛修處）監修官

王○○疑於同年 6 月 29 日清晨 6 時 20 分於高雄市建國路與七賢路口尾隨○姓少女佯裝問路並性騷擾（襲胸），後經○女向高雄市政府警察局鹽埕分局七賢派出所報案。次（14）日左支部指派潛修處副處長載○○中校陪同王○○前往七賢派出所接受調查，見派出所前有三立新聞採訪車及 1 名記者手持麥克風、攝影機由副所長接待進入所內，渠等見狀況有異，隨即返部。三立新聞隨即至左營基地文康哨口拍攝，請該部答覆說明，該部由政戰主任高上校接受三立新聞記者採訪，說明：「本案已進入司法調查程序，該部將全力配合司法調查，另基於偵查不公開原則，待釐清案情後，如確有實情，將依相關規定予以嚴懲」。

(三)王○○於媒體披露後，緊急於同日向服役單位（左知部）提出申請准於 98 年 7 月 21 日退伍。次（15）日蘋果日報及自由時報等媒體刊載「少校裝問路、當街狂摸少女」為題報導，14 時潛修處副處長載○○中校及王○○至高雄市憲兵隊接受調查。16 日左支部對王○○實施行政調查，惟王○○對洽談問題避重就輕，實問虛答，並以「本案已在司法偵查，相關陳述資料請參考渠於 7 月 13 日所述報告書，餘不便再多作談論，避免影響司法調查」為由，並拒絕說明案情。左支部以王○○接受派出所約詢，未依規定回報為由，於同日核予「記過乙次」處分。17 日海軍司令部以國海人管 0980004803 號令核定王○○退伍自 21 日零時生效，並核發一次退伍金 182 萬 7,620 元。20 日左支部以王○○不當言行衍生糾紛，並經媒體披露，影響聲譽為由，核予「大過乙次」處分。

(四)有關王○○申請退伍案乙案，左支部於 7 月 13 日得知其涉加重強制猥褻罪嫌案情，竟於 14 日同意王○○申請退伍，並即發文陳報海軍司令部，海軍司令部於同年 7 月 16 日當日 10 時收文後，即由人事軍務處承辦人陳○○持呈（簽稿併陳），案經該部副參謀長陳○○於同日 15 時 45 分核定，並於 17 日行文函復左支部准予王○○於 21 日退伍，陳核作業時程竟不到 6 個小時，顯與常情有悖，亦不利本案之後續調查。

(五)綜上，海軍司令部所屬左支部於 7 月 13 日即知悉王○○可能涉有性騷擾或性侵害罪嫌之重大違法失職行為，卻不僅未採取立即有

效之糾正及補救措施，亦未立即進行調查，反於 14 日同意王○○申請退伍。嗣後因媒體披露此案而曾於 16 日進行調查，卻以王○○拒絕說明案情為由，當日即草草結束調查，而以王○○接受派出所約詢未依規定回報為由核予記過乙次處分，20 日再以王○○不當言行衍生糾紛並經媒體披露影響聲譽為由，核予大過乙次處分；海軍司令部更於 17 日核定王○○退伍自 21 日零時生效並核發退伍金 182 萬 7,620 元。因此，海軍司令部不僅未依法調查王○○是否有性騷擾或性侵害之違法失職行為，並於查明屬實後，逕送公務員懲戒委員會審議並不准其申請退伍，或先停止其職務，卻於申請次日即火速准許王○○退伍，顯已違反上開規定，違失情節重大。

二、高雄市政府警察局鹽埕分局偵辦海軍前少校王○○涉嫌強制猥褻案件，意圖勸和私了草率結案，未查明本件係非告訴乃論之加重強制猥褻罪，亦未依規定通報及製作筆錄，核有違失：

(一)按「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」第 3 點規定，受理民眾報案，不分他轄或本轄刑事案件，均應立即受理。被害人如暫不提告訴或申訴時，尊重被害人意願，惟仍應依「受理報案 e 化平台一般刑案作業規定」第 9 點規定，先詢明簡要案情，詳實紀錄或製作筆錄。「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」第 2 點及「警察偵查犯罪手冊」第 11 點「報告程序」規定：各級警察機關或員警個人發現犯罪或受理報案，不論其為特殊刑案、重大刑案或普通刑案，均應立即處置迅速報告（通報）分局勤務指揮中心及各有關單位處理，並製作筆錄，按規定層級列管，不得隱匿、延誤或作虛偽陳報擅自結案。

(二)關於性侵害案件受理報案處理程序，依警政署 97 年 4 月 7 日警署刑防字第 0970002187 號函規定：「分駐（派出）所人員受理後，通知分局專責人員接案處理，派出所只作案件受理及犯罪現場之警戒及證據保全。不再作報案三聯單開立、e 化報案平台填輸資料、製作刑案紀錄表及通報工作，上述工作統一由分局偵查隊專責人員處理。」又依性侵害犯罪防治法第 8 條規定：警察人員於執行職務知有疑似性侵害犯罪情事者，應立即以電信傳真或其他

科技設備傳送等方式通報當地直轄市、縣（市）主管機關，至遲不得超過 24 小時；情況緊急時，得先以言詞、電話通訊方式通報；並於通報後 24 小時內補送通報表。

(三)經查本案於 98 年 6 月 29 日 6 時許發生，證人 A 目擊犯罪嫌疑人王○○對被害人為摸胸之猥褻行為後，立即記下王嫌所騎乘機車車號及特徵，於 6 時 40 分打電話向鼓山高中值日教官蕭○○報告此事。7 時 20 分被害人到校後向老師反映，由老師陪同到教官室協請處理。蕭教官填具校安事件通報表，向教育部等相關單位通報，並通報國中部輔導室及被害人家長。當日 21 時 40 分被害人家長至鹽埕分局七賢所報案，向該所擔服備勤勤務之警員涂○○稱其女遭性騷擾，請警方聯絡車主到派出所說明。王○○於 30 日 0 時 15 分到該所，向報案人表明渠為海軍上尉（應為少校）身分外，並請求報案人原諒渠行為。報案人見其為現役軍人，表示為免影響其前途，向警方表示暫不提出告訴，由雙方自行協調即可，王○○並留下聯絡電話予被害人家長。涂○○基於性騷擾案件屬告訴乃論案件，遂於工作紀錄簿上登記備查。

(四)98 年 7 月 11 日 16 時 30 分許，被害人家長至七賢所向涂○○表示：王嫌案發後不聞不問，不願接聽電話，要對王嫌提出性騷擾告訴，並請涂員先向日擊證人查證以瞭解詳細經過。涂○○於同日 21 時 30 分許通知目擊證人至該所協助調查，其於製作證人筆錄時發現王嫌於性騷擾過程中，連續多次以機車阻擋被害人離去，並多次觸摸被害人胸部，次數至少 5 次，時間長達 10 分鐘，犯罪情節顯已達到刑法第 224 條強制猥褻之程度，已非報案人所稱性騷擾案件。爰即聯絡被害人家長儘速帶被害人至該分局偵查隊製作報案筆錄。

(五)按性騷擾防治法第 25 條第 1 項規定性觸摸罪與刑法第 224 條所定之強制猥褻罪，兩者並非相同。亦即，倘若行為人係以強暴、脅迫、恐嚇、催眠術以外，其他一切違反被害人意願之方法，妨害被害人之意思自由，而為摸胸等猥褻行為，則構成強制猥褻罪。若加害人對被害人「乘其不及抗拒」而觸摸其胸部或其他身體隱密處，並未妨害被害人之意思自由時，則構成性觸摸罪。再者，

強制觸摸罪屬性騷擾行為，依性騷擾防治法第 25 條第 2 項規定，為告訴乃論；而強制猥褻罪依性侵害犯罪防治法第 2 條第 1 項規定，則屬性侵害，非告訴乃論，為公訴罪，已如前述。本件報案人雖向高雄市政府警察局鹽埕分局報稱性騷擾案，但王○○所為已構成強制猥褻罪，並非告訴乃論，不待當事人告訴，警方發覺有犯性侵害罪之嫌疑時即應主動偵辦，不能勸和了事。惟查高雄市政府警察局鹽埕分局警員涂○○偵辦海軍前少校王○○涉嫌對女國中生強制猥褻案件時，於受理報案後，未能仔細詢問被害人受害程度、手法，即時查明本件為非告訴乃論之強制猥褻罪，並依性侵害犯罪防治法之規定向主管機關通報，卻逕行認定本件係屬告訴乃論之性觸摸罪，意圖由當事人私了，於被害人父母表明暫不提告訴後，不製作筆錄，便宜行事，僅於工作紀錄簡單紀錄，請被害人父母簽名確認後草率結案未按規定通報及製作筆錄，致錯失第一時間製作王○○偵訊筆錄時機。嗣後因當事人無法私了，始於 98 年 7 月 11 日完成目擊證人 A 偵訊筆錄，並確認王○○涉加重強制猥褻罪嫌，將案件移轉偵查隊主辦，其辦案方式有違上開規定，違失行為明確。

(六)有關涂○○行政疏失部分，該分局已依警察人員獎懲標準表第 6 條第 1 項「不遵規定執行職務或執行公務不力」之規定，核以申誡 2 次處分，以資惕厲；另所長梁○○對屬員之工作違失，監督不周，核以申誡 1 次處分；並函發「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」及「受理性侵害案件任務區分及處理流程」，及該分局各所、隊主管利用勤教及各種場合加強宣導，以強化員警法紀教育及灌輸「偵查不公開原則」觀念，並將本案製作成案例教育教材，提醒同仁引為殷鑑，併予敘明。

綜上所述，海軍司令部明知其所屬軍官涉有性騷擾或性侵害罪嫌，不僅未採取立即有效之糾正及補救措施，亦未依法進行切實之調查，並以調查結果作為懲處或移送懲戒並不准其退伍之依據，反而採取火速核准其退伍；高雄市政府警察局鹽埕分局偵辦海軍前少校王○○涉嫌強制猥褻案件，意圖勸和私了草率結案，未查明本件係非告訴乃論之加重強制猥褻罪，亦未依規定通報及製作筆錄，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、海軍司令部：已要求所屬落實性騷擾及性侵害宣導教育作為，並強化危機應變處置等教育訓練；另已通令所屬對退伍案件應先完成查核，司令部亦應實施複查。
- 二、國防部：(一)已函各級單位對具爭議性、敏感性之申請退伍案件，應審慎研處並依法辦理。(二)已修訂陸海空軍軍官士官服役條例，增訂申請退伍必須經核准，始得辦理退伍，賦予主官考核之機制，修正案已送請立法院審議中。
- 三、高雄市政府警察局：(一)加強宣導、教育。(二)強化「受理刑案 e 化平台一般刑案作業規定」。(三)函發受理流程。(四)辦理講習。(五)製作本案案例教育教材，並函發各單位。
- 四、內政部警政署：(一)重申受理報案，應依規定。(二)糾正案文函發各警察單位。(三)刻正修訂「警察機關受理性騷擾事(案)件處理流程」，並研訂「警察機關受理性騷擾事(案)件處理規範」。

**註：**經 99 年 8 月 19 日監察院國防及情報、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。

## 186、莫拉克颱風期間，相關機關應變處置及指揮權責紊亂；另精省後，中央與地方協調聯繫之罅隙迄未補強，影響救災至鉅，均有失當案

審查委員會：經 98 年 12 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 28 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

行政院於莫拉克颱風期間，應變處置及指揮權責紊亂；精省後，中央與地方協調聯繫之罅隙迄未補強；未分析研判災情並告知地方政府嚴重性；且未建置足夠之救災通訊設施，影響救災成效至鉅，均有失當。

參、事實與理由：

民國（下同）九十八年八月六日至十日期間，中度颱風莫拉克（MORAKOT）侵襲臺灣，造成南部重大災情，全台死亡人數合計高達六百三十四人，農林漁牧業財物損失合計約達新臺幣（下同）一百六十四億三千九百二十一萬九千元，其中高雄縣及嘉義縣土石流受災慘重。案經調查竣事，行政院確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、莫拉克風災期間，行政院未依災害防救法所建置之體制進行災害防救運作，權責紊亂，影響救災效率，核有失當

災害防救在中央屬行政院及所屬部會之職權，中央災害防救會

報召集人為行政院院長，行政院災害防救委員會主任委員為副院長。依中央災害應變中心作業要點第四點規定：「本中心置指揮官一人，由會報召集人指定之，綜理本中心災害應變事宜；協同指揮官一人至五人，由會報召集人指定該災害相關之其他中央災害防救業務主管機關首長擔任，協助指揮官統籌災害應變指揮事宜…。」又災害防救法第三十一條規定：「各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以各級政府名義為之：一、緊急應變措施之宣示、發布及執行。…六、指揮、督導、協調國軍、消防、警察、相關政府機關、公共事業、民防團隊、災害防救團體及災害防救志願組織執行救災工作。…十一、其他必要之應變處置。」

查莫拉克颱風中央災害應變中心於九十八年八月六日八時三十分一級開設，指揮官由內政部長廖了以擔任，八月九日廖了以至屏東成立前進指揮所，指揮官由政務委員范良鏘接任，相關協調聯繫方式，則由災害防救委員會另定作業要點辦理。又中央災害應變中心第三次、第六次、第八次、第十一次、第十三次工作會報均為總統主持，並親自下達裁示，有會報紀錄在卷可稽。觀諸其裁示內容如：水門關閉前即早通知民眾離開或將車輛駛離、抽水機妥為預佈、呼籲民眾避免外出、加強疏散撤離、致電要求相關縣市政府進行民眾疏散撤離工作、要求軍方提供救援時同步與中央協調確認…等，均屬指揮官權責範圍事項。足見莫拉克風災期間，行政院未依既有防救災體制運作，指揮架構不清，業務權責混淆。

為因應防救工作跨部會及急速反應之需求，須維護一元化之指揮體系。令出多門，易導致權責不清，進而影響救災成效。《漢書·魏相丙吉傳》載：丙吉「嘗出，逢清道群鬥者，死傷橫道，吉過之不問……前行，逢人逐牛，牛喘吐舌，吉止駐，使騎吏問：『逐牛行幾里矣？』掾史獨謂丞相前後失問……吉曰：『民鬥相殺傷，長安令、京兆尹職所當禁備逐捕，歲竟丞相課其殿最，奏行賞罰而已。宰相不親小事……；方春少陽用事，未可大熱，恐牛近行，用暑故喘，此時氣失節，恐有所傷害也。三公典調和陰陽，職當憂，是以問之。』」按國家如遭遇重大天災，總統依憲法增修條文第二條第



三項、第四項賦予之職權，得發布緊急命令或召開國家安全會議，俾有效統籌救災及重建工作。然災害防救體系屬行政院、業務主管機關及地方政府之職權，應由各該機關分層負責，落實執行。捨此不為，親赴中央災害應變中心主持工作會議並下達裁示，在第一線指揮救災，已侵越中央應變中心指揮官之權責及一元化指揮體系，影響救災效率，不符災防法建立之專業分工機制及分層負責體系。詢據嘉義縣副縣長吳容輝亦表示：「…中央的協助主要是國營事業及軍方，救災本來應該建 SOP 的程序，…重點是各級政府人員要發揮功能。我們請求中央支援，他們回應得很慢，中央也沒有立即處理。…」足見中央災害防救權責紊亂，行政院有釐清並建置一元化指揮體系之必要。

二、精省後，中央及地方災害防救體系產生協調聯繫之罅隙，迄未補強，延誤黃金搶救時機

有關八十八年七月一日精省前後，中央及省政府角色之異同，詢據嘉義縣副縣長吳容輝表示：「省在時，對於救災比較踏實，省府一發生事件時就派人進駐地方協助處理，省府可以整合各縣市，可以立即支援地方不足之處。這次中央一開始並無主動協助，請求中央支援，中央的回應速度不快，例如我們要求機具或軍方的兵力，層層請示，就影響了時效。…但中央防災中心只向我們要資料，提供給地方的資源並不多，中央所提供的資料大都是提醒地方注意，對於救災幫助不大。我們希望中央能派員進駐，不需要每件事都靠關係找部長。中央派駐的人員只要司長或次長級，但進駐的人員必須能作決定，能整合。」

按災害防救法第三條規定，中央災害防救業務主管機關負有指揮、監督、協調各級災害防救機關及公共事業執行防救工作之權責，應視災害規定，派遣協調人員至災區現場。查莫拉克颱風期間中央雖於災害發生初期派駐協調官員至桃園、新竹、苗栗、雲林、嘉義等縣政府，然均為消防署人員（如派駐至嘉義縣政府為消防署專門委員）；農委會方面則由水土保持局所屬分局派員進駐，相關派駐人員層級過低，難以整合協調。又據行政院災害防救委員會檢討會議，內政部、國防部坦承：「災害發生初期，地方政府申請國軍兵

力支援救災，程序冗長缺乏效率」、「橫向災情通報及協調聯繫待加強」。足見現行中央與地方協調聯繫體制確有不足，允應汲取經驗，儘速檢討補強。

### 三、中央災害應變中心未依據預測雨量分析研判具體災害規模並告知地方政府嚴重性，影響應變決策

按災害防救法第二十二條第六款、第七款規定：「各級政府應依權責實施災害防救上必要之氣象、地質、水文及其他相關資料之觀測、蒐集、分析及建置。並應以科學方法進行災害潛勢，危險度及境況模擬之調查分析，並適時公布其結果。」

查中央災害應變中心分析研判組九十八年八月七日十二時十分第五次會議結論即預估八日降雨以西半部為主，南部各縣市應加強防範淹水災害。八月七日十五時三十分第六次會議結論亦稱：「中南部平地及山區總雨量均上修」，其中嘉南高屏地區山區總雨量上修為一千至一千四百公釐，二十四小時雨量上修為五百至七百公釐。又稱：「八日受颱風環流影響，主要降雨區集中在中南部地區，尤其山區大於平地。」惟未密切監視情況變化，迄八日上午七時三十分始進行第七次分析研判。中央既已研判南部將有超大豪雨，且雨量值遠超過各縣防災資料庫上限，而地方政府欠缺大規模巨型災害之分析研判能力，中央災害應變中心自應依同法第三十四條主動提供各縣市政府具體之災害潛勢及境況模擬。惟觀諸中央災害應變中心相關傳真通報內容，僅傳達氣象局雨量預計及預報內容，抽象要求各縣市注意，疏散危險潛勢地區居民，未具體指出該等雨量與過去豪雨量之比較，及可能引發之災害規模，供地方政府應變決策之依據。指揮官毛治國亦指出：「應變中心會議的內容沒有經過分析與研判，把重點或災情特性凸顯出來。」顯見中央災害應變中心未依據預測雨量分析研判具體災害規模並告知地方政府嚴重性，影響應變決策，應檢討改進。

### 四、部分地區通訊中斷，無法及時掌握災情，影響救災工作，防救災通訊設施顯有不足

高雄縣於本次風災期間，轄內甲仙鄉、桃源鄉、那瑪夏鄉、六龜鄉等山區部落對外通信中斷，既難以傳遞應變訊息，亦無法全盤

掌握災情資訊，嚴重影響救災工作。詢據相關人員表示，山區有線電話因道路、橋樑沖毀而斷訊，警用無線電無法使用，災防會配置在各鄉公所之衛星電話，則因豪雨及雲層因素，幾乎完全失靈，僅有部分山區因中華電信基地台尚有功能，始能依賴手機及簡訊斷續對外聯絡，足見現有之防救災通訊設備顯有不足。行政院允應檢討並充實防救災通訊設施，並建置有效之災情查報通報系統。

綜上所述，行政院未依災害防救法所建置之體制進行災害防救運作，權責紊亂；精省後，中央與地方協調聯繫之罅隙迄未補強；未分析研判災情並告知地方政府嚴重性；未建置足夠之救災通訊設施，影響救災成效至鉅，均有失當，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、災防會已訂頒「災害防救深耕 5 年中程計畫」，執行期程自 98 年至 102 年，分 3 梯次、每梯次 3 年實施，編列補助經費共 3 億 7,550 萬元，協助全國各直轄市、縣市政府強化轄內災害防救作業能力。
- 二、經濟部未來將於颱風接近本島時，即依行政院劃分之責任區，主動由部次長率隊巡察縣（市）政府防汛整備情形，並就縣（市）政府需求進行協助。
- 三、行政院已於 98 年 11 月 24 日將災害防救法部分條文修正草案送請立法院審議，並於 99 年 2 月 1 日成立災害防救辦公室，負責災害防救協調統合事項。經濟部未來將配合該辦公室辦理業管之災害防救事項，迅速滿足縣、（市）政府救災需求。
- 四、經濟部水利署於 98 年建置防災資訊網，提供雨量預警資訊通報各縣（市）政府，並發送簡訊各鄉（鎮）公所，通知各應變作業單位事先加強應變作業。未來每年將更進一步辦理縣、（市）政府人員教育訓練，以熟悉防災資訊網操作；修正預警單，提高發送頻率，內容並與地方政府作為結合；協助辦理疏散撤離演練，以落實避災。

**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。

## 187、宜蘭縣政府未確實督導「財團法人宜蘭縣私立慈愛養護院院舍工程」，致延宕工程變更設計時程；另內政部未善盡督導責任，均核有疏失案

審查委員會：經 98 年 12 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、宜蘭縣政府

貳、案由：

宜蘭縣府未確實督導財團法人宜蘭縣私立慈愛養護院院舍工程，致未能及時發現該養護院擅自變更興建內容，復以檢舉案未經查明為由，嚴重延宕該養護院工程變更設計時程；又該養護院院舍工程開標作業確有規避監標之嫌，宜蘭縣府亦未能妥為查處並及時移請檢調單位深入調查，均核有怠失。另內政部未善盡督導考核責任，亦有疏失。

參、事實與理由：

內政部為加強老人養護服務，依「內政部 87 年度推展社會福利獎助作業要點（下稱內政部獎助作業要點）」，以 87 年 8 月 31 日台（87）內社字第 8725608 號函核定獎助財團法人宜蘭縣私立慈愛養護院（下稱慈愛養護院）院舍興建工程計畫案之工程經費新臺幣（下同）8,577 萬 600 元整，並於同年 10 月 13 日將獎助經費先行撥付宜蘭縣政府（下稱宜蘭縣府）代管。慈愛養護院院舍興建工程基地面積 2,585 平方公尺，總樓地板面積 4,425 平方公尺，計畫興建地下 1 層、地上 6 層之建物 1 棟，預定收容 128 位老人，其中保留 30% 床位提供宜蘭縣府委

託安置公費就養之老人，原預定於 89 年 6 月 30 日完工。該工程於 87 年 10 月 27 日取得宜蘭縣府建設局建局管字第 4168 號建造執照，88 年 4 月 20 日開工，規定竣工期限為 89 年 11 月 20 日。嗣因辦理變更設計事宜一再延宕，經數度辦理展期至 98 年 12 月 31 日，迄仍未竣工。案經本院調查竣事，綜整內政部及宜蘭縣府所涉疏失如下：

一、宜蘭縣府未本主管機關權責依內政部獎助作業要點規定，確實督導慈愛養護院院舍工程之興建狀況，致未能及時發現該養護院擅自變更興建內容，內政部亦未盡督導考核之責，皆核有怠失。

(一)內政部獎助作業要點第 8 點第 3 款第 3 目規定：「接受獎助單位應按原核定計畫項目、執行期間及預定進度切實執行……，原核定計畫不能配合實際需要，必須變更原計畫項目、執行期間及進度時，應詳述理由……層報本部核准後方得辦理。」第 9 點第 1 款並規定：「省（市）、縣（市）政府應隨時輔導接受獎助之單位，並定期派員檢查，另本部亦依據『社會福利獎助經費管制考核要點』定期或不定期加強督導考核。」

(二)有關慈愛養護院申請內政部獎助興建院舍經費分期撥付方式前經宜蘭縣府社會科 88 年 4 月簽以：約 3 千萬為一期，分三期撥付。經查該養護院先後於 88 年 4 月 30 日、9 月 15 日、89 年 3 月 16 日向宜蘭縣府請領獎助款項，迄 89 年 3 月 24 日宜蘭縣府撥付第 3 期款後，共計已撥付 8,388 萬 5,000 元，僅餘 5%（188 萬 5,600 元）保留至工程完工驗收後再行撥付。

(三)89 年 7 月 5 日慈愛養護院向宜蘭縣府建設局（現為建設處）申請變更設計，該局以上開作業要點規定須「層報內政部核准後方得辦理」，而簽會社會局（現為社會處）。同年 10 月 10 日慈愛養護院檢送該院 87 年度接受內政部補助款執行情形概況一覽表，其執行情形概況為院舍結構體及外牆已完成，且整體工程已完成 95%，預計 89 年 8 月 31 日竣工。宜蘭縣府遂以同年 13 日 89 府社福字第 072828 號函復該養護院：「執行情形概況一覽表礙難核備；另就工程變更設計乙節，請檢附變更設計工程相關資料並敘明變更理由及經費負擔來源，正式具函層轉內政部審核。」慈愛養護院始於同年 9 月 8 日檢送變更設計說明書等相關資料，並經宜蘭

縣府數度檢還以修正資料。

(四)嗣宜蘭縣民邱君於 89 年 10 月 13 日陳情檢舉慈愛養護院興建工程案負責人張君有非法陪標、開立不實發票、未按圖施工、欲變更設計申請增加補助款、擬待工程完工後轉售經營權等情事，內政部始以同年月 31 日台(89)內中社字第 8988389 號函要求該府查明慈愛養護院擅自變更設計緣由；並自 91 年起委託專業會計師進行獎助經費之帳目稽核；95 年 1 月 26 日會同宜蘭縣府實地會勘慈愛養護院院舍興建情形；95 年起多次函催宜蘭縣府輔導該養護院對變更計畫進行可行性評估及修正變更計畫。

(五)綜上，慈愛養護院於 89 年 7 月院舍興建工程近完工時，逕行向宜蘭縣府建設局辦理變更設計，宜蘭縣府始察覺慈愛養護院未按內政部獎助作業要點規定辦理，而要求該養護院檢附變更設計相關資料正式具函層轉內政部審核，顯見該府未本主管機關權責依前開作業要點規定「隨時輔導，並定期派員檢查」，確實督導慈愛養護院院舍興建情形；另內政部迄 89 年 10 月發生檢舉案後始要求宜蘭縣府查明擅自變更設計緣由，復自 91 年起始委託會計師稽核獎助經費帳目，亦未依前開作業要點規定善盡督導考核之責，皆核有怠失。

二宜蘭縣府對檢舉案未積極查辦，對於本案工程辦理變更設計亦未善盡輔導責任，而內政部亦未督促宜蘭縣府積極辦理，逕以檢舉案未經查明為由，延宕慈愛養護院工程變更設計時程，均核有未當。

(一)內政部以 89 年 10 月 31 日台(89)內中社字第 8988389 號函宜蘭縣府就陳情檢舉事項查明報部後，宜蘭縣府因陳情內容未經釐清，以同年 11 月 13 日 89 府社福字第 117133 號函復內政部「慈愛養護院變更設計預算書乙案暫不層轉」；迄 90 年 8 月 27 日，因慈愛養護院一再函請該府准予變更設計，方以 90 府社福字第 094451 號函送變更設計說明書及工程合約書。惟經內政部函復認為該檢舉案業經宜蘭縣府移政風室妥處，「宜俟調查結果並詳述意見後，再報部核辦」，而檢還該等書件。斯時，變更設計案已延遲 1 年餘。

(二)宜蘭縣府因政風室之調查報告認為本案招標過程有圍標之嫌等

情，於 90 年 12 月 5 日簽准組成專案小組調查。案經該專案小組 3 次會議討論後，認為依慈愛養護院所提供之書面資料無法瞭解該機構負責人與其他參與招標廠商負責人之關係，且多次會議俱無具體新證據，而於 91 年 9 月 5 日簽請縣長核示是否依政風室簽辦意見移請調查單位深入調查，經縣長（劉守成）批示「移調查單位查證」。惟該府並未及時將檢舉案移送調查，即因慈愛養護院負責人張君陳情請該府輔導完成後續變更事宜，避免移送調查站，而再於 92 年 1 月 25 日簽請縣長核示，復經縣長（劉守成）批示「免送調查單位」。該府並於 92 年 2 月 26 日函報內政部「專案小組尚無法查明該院有違法情事」；內政部遂於 92 年 3 月 12 日、5 月 28 日函請宜蘭縣府檢送專案小組調查相關資料，宜蘭縣府則於 92 年 7 月 31 日函送該相關資料。迄 93 年 9 月 29 日，宜蘭縣府以檢舉案查無實證，再函請內政部同意辦理後續變更相關事宜；惟內政部以該府 92 年 7 月 31 日所函送之資料，僅專案小組開會之議程資料，並無會議紀錄，而於 93 年 10 月 6 日、94 年 8 月 26 日、9 月 8 日、12 月 23 日一再函請該府提供相關會議紀錄資料；宜蘭縣府則於 94 年 12 月 29 日檢送本案專案小組調查結果簽辦單影本。經內政部於 95 年 2 月 7 日、3 月 22 日再函請宜蘭縣府將專案小組查核結果依檢舉事項敘明意見，並查明申請變更理由及研擬具體輔導營運方案，經一再公文往返，宜蘭縣府始以 95 年 6 月 6 日府社救字第 0950070320 號說明略以：「1.經縣府調查小組多次會議並請示工程會均無法認定有陪標情形。2.縣府相關單位係依請領程序核實撥付，有無開立高於請領工程款發票等情，尚難查證。3.該興建工程經 3 次會議討論該院所提書面資料仍無具體證據，尚難明確指稱該院有違法情事。4.有關申請變更設計之事由，據張負責人表示相關資料曾多次提送，然 921 地震後，內政部承辦人多次更迭，致工程預算書及工程發包等相關資料散佚，且該機構歷多次風災其資料多因浸水損毀。5.專案小組調查期間雖未做成正式紀錄，然業經簽奉縣長裁示免送調查單位改以積極輔導協助。」嗣因內政部函請宜蘭縣府查明有關慈愛養護院表示曾多次函報相關變更設計資料未獲回應乙節，該府



始於 95 年 9 月 22 日再函送變更設計計畫書等資料。惟變更設計案已再延宕約 5 年。

(三)95 年 9 月 28 日，內政部檢還前開變更設計計畫書，要求受補助單位應對計畫變更進行可行性評估，核轉機關亦需填報審核意見，並請宜蘭縣府輔導申請單位依規定辦理。經數度公文往返後，內政部於 97 年 2 月 15 日邀集宜蘭縣府、慈愛養護院面商，協助申請單位補正相關資料。宜蘭縣府於 97 年 3 月 20 日檢送補正之計畫變更申請表等相關資料。經內政部複審委員及社會司於 97 年 5 月 1 日前往慈愛養護院實地會勘，同年 5 月 6 日內政部 97 年度推展社會福利申請補助計畫變更設計案複審會議決議，並以內政部 97 年 10 月 23 日內授中社字第 0970714069 號函同意變更。嗣經宜蘭縣府以 97 年 11 月 17 日府授建管字第 0970007475 號函核准建造執照變更設計。變更設計案遂再延宕 2 年餘。

(四)綜上，宜蘭縣府及內政部為調查陳情檢舉案致慈愛養護院變更設計案延遲年餘，案經宜蘭縣府政風室提出調查報告後，宜蘭縣府對於是否移送調查單位調查，組成專案小組辦理逾 1 年，而內政部要求該府提供專案小組調查結果，公文往返竟達 3 年餘，嗣宜蘭縣府再函送慈愛養護院變更設計案相關資料，經內政部要求進行可行性評估，為補正資料再耗時近 2 年。自慈愛養護院於 89 年 9 月 8 日檢送變更設計說明書等相關資料，迄宜蘭縣府於 97 年 11 月 17 日核准建造執照變更設計，共歷時 8 年餘。顯見宜蘭縣府對檢舉案未積極查辦，對於本案工程辦理變更設計亦未善盡輔導責任，而內政部亦未督促宜蘭縣府積極辦理，逕以檢舉案未經查明為由，延宕慈愛養護院工程變更設計時程，致工程停滯，未能發揮原提報計畫供老人安養及養護之獎助目的，均核有未當。

三、慈愛養護院開標作業確有規避監標之嫌，宜蘭縣府未能妥為查處並及時移請檢調單位深入調查，核有怠失；內政部未善盡督導責任，亦有未當。

(一)內政部獎助作業要點第 8 點第 3 款第 1 目規定：「接受獎助之公私立單位其辦理營繕工程及財物購置、發包、施工、驗收應確實依『機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例』等有關規定辦

理。」機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例（下稱稽察條例）第 5 條規定：「各機關營繕工程及購置、定製、變賣財物，在一定金額以上者，辦理招標、比價、議價及訂約、驗收、驗交時，應報其上級主管機關，並通知審計機關派員監視；無上級主管機關者，由該機關長官指派高級人員監視之……。」同條例第 8 條並規定：「招標、比價或議價，其在一定金額以上者，應將投標或比價須知、圖樣、說明、統一標單、預估底價（包括主要項目之單價分析表或成本分析表）、契約草稿，或其他有關文件及廣告或公告等，於辦理開標比價或議價前三日，送達該管審計機關查核……。」另按 80 年 3 月 30 日審計部台審部字第 8002016 號函釋，稽察條例所稱「一定金額」，自 80 年 2 月 1 日起調整為 5 千萬元。

(二)慈愛養護院院舍興建工程經內政部核定補助 8,577 萬 600 元整，係稽察條例所稱一定金額以上之工程。該工程 87 年 12 月 10 日上午 10 時開標，惟因該養護院於同年 12 月 8 日始發文告知宜蘭縣府，縣府總收文為 87 年 12 月 10 日上午 9 時許，社會處則於當日下午 5 時始收到公文，而未能派員參與。嗣經宜蘭縣府於 87 年 12 月 31 日函請內政部同意追認備查，經數度公文往返後，內政部以 88 年 3 月 11 日台（88）內社字第 8808084 號函復略以：本案既經宜蘭縣審計室函復「……政府補助團體私人領受公款補助案件，不屬事前審計稽察範圍，請自行依法辦理，並依『審計機關審核團體私人領受公款補助辦法』之規定辦理。」及貴府表示「體其相關公告序俱已完備，僅通知送抵稍有延誤」在案，該院如已完成開標事宜，應請其將開標相關書據及合約書等資料報部。宜蘭縣府則於 88 年 3 月 25 日函送慈愛養護院院舍興建工程合約書及經費分配表，並經內政部以同年 4 月 13 日台（88）內社字第 8812479 號函復「已悉」。

(三)內政部於 89 年 10 月 31 日函請宜蘭縣府就該縣縣民陳情檢舉事項查明，宜蘭縣府政風室於 90 年 10 月 3 日提出調查報告認為本案招標過程有圍標之嫌，經宜蘭縣府成立專案小組就相關書面資料調查後認無具體事證，簽請縣長核示是否移請調查單位深入調

查，經縣長於 91 年 9 月 5 日批示「移調查單位查證」，惟該府並未及時將檢舉案移送調查，嗣慈愛養護院負責人張君陳情後，縣長於 92 年 1 月 25 日再批示「免送調查單位」。惟迄 97 年 8 月 14 日，宜蘭縣府政風處仍將本案工程疑涉不法部分移請調查單位偵辦，98 年 4 月 21 日法務部調查局北部地區機動工作組前往搜索宜蘭縣府並查扣相關檔卷，迄仍偵辦中。

(四)綜上，慈愛養護院未依內政部獎助作業要點及稽察條例相關規定辦理，其開標作業確有規避監標之嫌，宜蘭縣府未能妥為查處，嗣經檢舉後復以相關書面資料查無具體事證，而未及時移請檢調單位深入調查，迄 97 年 8 月間始移請調查單位偵辦，核有怠失；內政部未善盡督導責任，亦有未當。

綜上所述，宜蘭縣政府未確實督導財團法人宜蘭縣私立慈愛養護院院舍工程，致未能及時發現該養護院擅自變更興建內容，復以檢舉案未經查明為由，嚴重延宕該養護院工程變更設計時程；又該養護院院舍工程開標作業確有規避監標之嫌，宜蘭縣府亦未能妥為查處並及時移請檢調單位深入調查，均核有怠失。另內政部未善盡督導考核責任，亦有疏失。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。

## 被糾正機關改善情形

- 一、內政部為加強對補助案件之督導考核，避免受補助單位擅自變更核定計畫等情事發生，爰檢討修正該部推展社會福利補助作業要點，嗣後對未依規定辦理之案件，及時督促直轄市、縣（市）政府輔導受補助單位改善。依其情節輕重，停止補助 1 至 5 年。
- 二、後續將督促宜蘭縣政府確實核對核銷憑證，儘速完成本補助案之核銷結案；另並將督促宜蘭縣政府積極輔導慈愛養護院依「私立老人福利機構設立許可及管理辦法」及「老人福利機構設立標準」等相關法令之規定，向該府申請立案許可，以及早取得立案證書並開辦老人養護服務，達到該部補助興建之目的。

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。

## 188、高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風水災期間，未確實有效防救災，肇致甲仙鄉災情嚴重以及小林村近乎滅村與滅族之浩劫，核有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣甲仙鄉公所

貳、案由：

高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風八八水災期間，未能確實有效防救災，致造成甲仙鄉災情嚴重以及小林村近乎滅村與滅族之浩劫，核有違失。

參、事實與理由：

莫拉克颱風於 98 年 8 月 6 日至 9 日期間，在高雄山區降下將近 2,000 毫米的大豪雨，以致甲仙鄉崩山、斷橋、路不通、通訊全失，災區鄉與鄉、村與村形若孤島，甲仙鄉共計 439 人死亡、21 人失蹤，而 8 月 9 日早上 6 時 9 分小林村旁之獻肚山大規模山崩，碎石和泥流將小林村 9-18 鄰 169 戶掩埋，造成 381 人死亡、16 人失蹤，在臺灣史上為最嚴重天災、悲慘事件之一。案經本院調查竣事，高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風八八水災期間之防救災，有諸多違失：

一、高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風八八水災期間，未能促使該鄉災害應變中心確實運作防災，顯有違失。

(一)依據甲仙鄉公所檢送本院之書面說明，該所係於 98 年 8 月 6 日 15 時整接獲高雄縣災害應變中心傳真指示成立鄉災害應變中心

一級開設，立即報告指揮官劉建芳鄉長成立該鄉應災害變中心，並通知該鄉各課室及各機關團體進駐。然本院 98 年 9 月 15 日函詢該所，要求提供莫拉克颱風期間（8 月 6 日至 12 日），該鄉災害應變中心啟動後，救災因應作為、指揮中心輪值表及指揮官鄉長、副指揮官秘書、民政課長等之行程，卻僅檢附 98 年 8 月 6 日 15 時整災害應變中心成立時之值勤紀錄簿 1 張，進駐人員輪值表及值勤資料均付之闕如。另依據高雄縣災害應變中心之工作紀錄，該縣災害應變中心自 98 年 8 月 7 日 17 時 7 分接獲農委會水土保持局發布之土石流警戒區預報第 5 報起，至 98 年 8 月 9 日清晨小林村 8-19 鄰遭獻肚山山崩掩埋前，共計 17 次通報甲仙鄉土石流警戒區警示。惟高雄縣災害應變中心 98 年 8 月 7 日 17 時 22 分、8 月 7 日 23 時整、8 月 8 日 5 時 25 分等 3 次通報，甲仙鄉災害應變中心分機並無人接聽。顯示甲仙鄉災害應變中心開設之初，鄉公所各課室及各機關團體仍分散上班，並未實際進駐，確實輪值。

(二)再證諸本院於 98 年 10 月 9 日約詢甲仙鄉相關人員時，財經課吳○○課長答：8 月 7 日快中午時，接黃色警戒通報，縣消防局通報；8 月 8 日上午 9 時 10 分左右接獲紅色警戒，當時是縣消防局通知，無電話紀錄。因為是黃色警戒，未報告鄉長或秘書，因為無風大、雨大現象。紅色警戒就有報告秘書，約 10 時 40 幾分時。亦顯示甲仙鄉災害應變中心開設之初，輪值人員並未依規定將掌握之資訊，隨時向指揮官或副指揮官報告，防災功能不彰。

二高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風八八水災期間，未能確實有效救災，致甲仙鄉災情嚴重及小林村近乎滅村與滅族之浩劫，核有違失。

(一)查本院 98 年 9 月 15 日函詢甲仙鄉公所，農委會水保局及高雄縣政府對該鄉災害應變中心作何警示及防災建議？鄉災害應變中心作何處置措施？而甲仙鄉公所檢送本院之書面說明，卻表示莫拉克颱風期間，水保局及高雄縣政府並未做任何指示收容或撤離，僅以傳真或簡訊發布黃色警戒或紅色警戒；在處置措施方面，儘力由各種管道了解地方實際災情，以解決問題。然依據高雄縣政府之函復說明，該縣災害應變中心自 98 年 8 月 7 日 17 時 7 分接

獲農委會水土保持局發布之土石流警戒區預報第 5 報起，至 98 年 8 月 9 日清晨小林村 8-19 鄰遭獻肚山山崩掩埋前，該府農業處「農業災害及土石流災害緊急應變小組」即多次通報甲仙鄉災害應變中心、鄉長及相關業務課長，且於 98 年 8 月 8 日下午起主動協助甲仙鄉公所聯繫通報各警戒區之村長應進行避難疏散及撤離，合計有確實通聯紀錄 17 次。顯示甲仙鄉公所對高雄縣政府防救災通報未有效掌握，已影響該鄉救災功能。

(二)而甲仙鄉小林村於 8 月 9 日早上 6 時 9 分遭村旁獻肚山大規模山崩掩埋，碎石和泥流將小林村 9-18 鄰 169 戶掩埋，共計 381 人死亡、16 人失蹤。然甲仙鄉長劉建芳 8 月 10 日上午 10 時，2 位小林村民經直昇機救出，仍無法確知小林村受災情況，直到 98 年 8 月 10 日下午 13 時 10 分接獲兩名民眾報案說小林村忠義路兩旁住宅區已變成好寬河床，這時鄉長才知道忠義路住戶已經全部滅村（第 9 鄰至 18 鄰），但仍不知道情況如何，死亡多少人。證諸本院於 98 年 10 月 9 日約詢甲仙鄉長劉建芳時，渠亦承認小林村 9-18 鄰遭獻肚山山崩掩埋時不知，至 8 月 10 日上午 9-10 時許方知，而至 13 時 10 分才確定。顯示甲仙鄉公所對小林村受災情況，遲至 30 小時後才知道災情慘重，未能迅速掌握訊息，積極展開救災，亦有違災害防救法第 24 條：「為保護人民生命、財產安全或防止災害擴大，直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所於災害發生或有發生之虞時，應勸告或強制其撤離，並作適當之安置。直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所於災害應變之必要範圍內，對於有擴大災害或妨礙救災之設備或物件之所有權人、使用人或管理權人，應勸告或強制其除去該設備或物件，並作適當之處置。」之規定。

綜上所述，高雄縣甲仙鄉公所於莫拉克颱風八八水災期間，防災人員未能於災害應變中心成立之時，立即確實進駐輪值；對農委會水土保持局及高雄縣政府防發布之土石流紅色警戒通報，亦未能確實執行撤離疏散；且當 98 年 8 月 9 日早上 6 時 9 分小林村 9-18 鄰遭獻肚山大規模山崩掩埋，竟遲至 30 小時後，才知道小林村近乎滅村與滅族之慘重災情，以上均核有違失。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、爾後甲仙鄉公所成立之應變中心，指揮官依規定確實要求各機關進駐，並每 8 小時簽到 1 次，每日召開會報。另各應變小組亦應確實進駐輪值，隨時掌控災情通報指揮官及該鄉災害應變中心，以利各種災害預防及搶救事宜。
- 二、為有效掌握轄內災情訊息，除村長、村幹事及鄉民電話通報外，甲仙鄉公所亦於該鄉各村設置無線基地台對講機，以迅速有效掌握相關訊息，以利各機關展開相關救災應變措施。
- 三、高雄縣政府民政處請各鄉災害應變中心遇有災情，立即傳真至縣災害應變中心，並以電話通知確認，隨時掌控災情，落實執行各項作為。

**註：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 次會議決議：結案存查。**



## 189、高雄縣政府災變中心忽視相關機關發布之雨量警示及土石流警戒；另該縣甲仙、六龜等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，均核有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 2 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 30 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣政府、高雄縣甲仙、六龜、那瑪夏、桃源鄉公所

貳、案由：

高雄縣政府災害應變中心忽視交通部中央氣象局發布之雨量警示，對於行政院農業委員會水土保持局發布土石流警戒，亦僅執行轉知，未積極指示並具體協助各鄉公所強制撤離災區民眾，肇致重大災難，洵有嚴重違失；高雄縣甲仙、六龜、那瑪夏、桃源等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，高雄縣政府未善盡督導之責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、高雄縣政府災害應變中心忽視交通部中央氣象局發布之雨量警示，對於行政院農業委員會水土保持局發布土石流警戒，亦僅執行轉知，未積極指示並具體協助各鄉公所強制撤離災區民眾，肇致重大災難，洵有嚴重違失：

(一)依災害防救法第 24 條規定：「為保護人民生命、財產安全或防止災害擴大，直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所於災

害發生或有發生之虞時，應勸告或強制其撤離，並作適當之安置。」次依行政院農業委員會（下稱農委會）「土石流防災疏散避難作業規定」，執行土石流防災疏散避難時，各階段之分工如下表：

項次	項目	主辦	協辦	法源依據及分工表
1	建置防災資料庫	農委會（水土保持局）、經濟部（中央地質調查所）、地方政府	內政部（消防署、營建署、社會司）、原住民族委員會	災防法22條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
2	研擬疏散與避難計畫	地方政府	農委會（水土保持局）、內政部（消防署、警政署）、原住民族委員會	災防法22條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
3	防災整備	地方政府	內政部（消防署、社會司）、農委會（水土保持局）、原住民族委員會、教育部	災防法23條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
4	警戒監控	農委會（水土保持局）、交通部（中央氣象局）、地方政府	國家災害防救科技中心	災防法22、23條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
5	災害分析研判	農委會（水土保持局）、地方政府	經濟部（中央地質調查所）、國家災害防救科技中心、交通部（中央氣象局）	災防法22條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
6	發布土石流警戒區	農委會（水土保持局）、地方政府	新聞局、交通部（中央氣象局）、內政部（消防署、警政署）、原住民族委員會	災防法23條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
7	劃定管制區	地方政府	內政部（消防署、警政署）、農委會（水土保持局）	災防法24、31條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
8	居民疏散避難與收容	地方政府	內政部 消防署、警政署、社會司）、農委會（水土保持局）、交通部、衛生署、國防部、原住民族委員會、教育部	災防法27條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
9	疏散執行狀況回報	直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市、區）公所	內政部（消防署）	災防法27、30條、基本計畫附表一、土石流業務計畫附錄二之一
10	預報及警報之解除	農委會（水土保持局）、地方政府	交通部（中央氣象局）	

據上，地方政府對災害地區居民負有疏散避難之責至明。

(二)莫拉克颱風造成高雄縣各鄉鎮人命傷亡情形（截至 980929）：

高雄縣總計	確定死亡人口總計	失蹤人口總計
	550	25
鄉鎮別	死亡	失蹤
六龜鄉	43	2
甲仙鄉	439	21
桃源鄉	18	0
那瑪夏鄉	35	0
茂林鄉	0	1
杉林鄉	1	0
梓官鄉	1	0
湖內鄉	2	0
旗山鎮	0	1
大寮鄉	1	0
大樹鄉	1	0
林園鄉	9	0

莫拉克颱風造成高雄縣 550 人死亡，25 人失蹤，合計 575 人，高居全國首位（根據莫拉克颱風災後重建推動委員會民國（下同）98 年 9 月 13 日資料統計全國死亡 631 人，大體未確認身分 74 件，失蹤 63 人，合計 763 人【件】）。其中甲仙鄉小林村 9 鄰到 18 鄰 169 戶遭獻肚山崩山掩埋，共計 397 人死亡（含失蹤 16 人），為臺灣災難史上罕見悲慘事例。

(三)交通部中央氣象局對高雄縣政府及該縣各鄉鎮所提供的雨量警示：

茲將交通部中央氣象局（下稱氣象局）98 年 8 月 6 日 10 時至 9 日 23 時之高雄地區總雨量發布資料摘要如下：

1.6 日 10 時發布：預估高雄地區平地降雨量約 250 毫米，山區 800 毫米。（高雄地區於 6 日 0 時至 6 日 10 時平地及山區尚未降雨，實際總降雨量為 0 毫米。）

2.7 日 7 時發布：修正高雄地區平地降雨量約 500 毫米，山區 1100 毫米。（高雄地區於 6 日 0 時至 7 日 7 時平地實際總降雨量為

- 27 毫米及山區為 179 毫米。)
- 3.7 日 16 時發布：修正高雄地區平地降雨量約為 700 毫米，山區 1400 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 7 日 16 時平地實際總降雨量為 53 毫米及山區為 336 毫米。)
- 4.8 日 8 時發布：修正高雄地區平地區預估降雨量為 800 毫米，山區分別預估 1400 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 8 日 8 時平地實際總降雨量為 310 毫米及山區為 907 毫米。)
- 5.8 日 16 時發布：修正高雄地區平地降雨量約為 800 毫米，山區 1800 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 8 日 16 時平地實際總降雨量為 462 毫米及山區為 1326 毫米。)
- 6.9 日 1 時發布：修正高屏地區平地降雨量約為 1200 毫米，山區 2400 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 9 日 1 時平地實際總降雨量為 644 毫米及山區為 1346 毫米。)
- 7.9 日 4 時發布：修正高屏地區平地降雨量約為 1400 毫米，山區 2700 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 9 日 4 時平地實際總降雨量為 672 毫米及山區為 1434 毫米。)
- 8.9 日 10 時發布：修正高屏地區平地降雨量約為 1400 毫米，山區 2700 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 9 日 10 時平地實際總降雨量為 750 毫米及山區為 1658 毫米。)
- 9.9 日 16 時發布：修正高屏地區平地降雨量約為 1400 毫米，山區 2700 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 9 日 16 時平地實際總降雨量為 759 毫米及山區為 1803 毫米。)
- 10.9 日 22 時發布：修正高屏地區平地降雨量約為 1400 毫米，山區 2700 毫米。(高雄地區於 6 日 0 時至 9 日 22 時平地實際總降雨量為 764 毫米及山區為 1879 毫米。)

該局已依颱風路徑之改變而適時修正風雨預報，尤其上修雨量時之實際雨量觀測值尚遠小於預測值，應可發揮預警之功能。

(四)行政院農業委員會水土保持局對高雄縣及該縣各鄉鎮所發布之土石流警戒警示：

- 1.98 年 8 月 7 日 17 時發布黃色警戒。(於通報單中加註黃色警戒區域如臺南縣南化鄉、楠西鄉、高雄縣六龜鄉、甲仙鄉、屏

東縣霧台鄉、瑪家鄉等，預估降雨將集中於入夜後，建議地方政府於入夜前提早疏散）。

2. 98年8月7日23時發布紅色警戒，之後持續發布土石流紅色、黃色警戒至8月11日17時止。

3. 莫拉克颱風對於高雄縣土石流警戒發布歷程如下表：

日期	時間	土石流警戒範圍
8/7	17時	發布高雄縣（六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）38條潛勢溪流黃色警戒，並加註高雄縣六龜鄉、甲仙鄉，因預估降雨量將集中於入夜後，建議地方政府於入夜前提早疏散。
8/7	23時	發布高雄縣（六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）17條土石流潛勢溪流黃色警戒及21條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/8	05時	持續發布高雄縣（六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）17條土石流潛勢溪流黃色警戒及21條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/8	08時	發布高雄縣（內門鄉、美濃鎮、六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）27條土石流潛勢溪流黃色警戒及24條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/8	11時	發布高雄縣（旗山鎮、內門鄉、美濃鎮、六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）21條土石流潛勢溪流黃色警戒及37條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/8	17時	發布高雄縣（田寮鄉、旗山鎮、內門鄉、美濃鎮、六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）10條土石流潛勢溪流黃色警戒及49條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/8	23時	發布高雄縣（阿蓮鄉、田寮鄉、旗山鎮、內門鄉、美濃鎮、六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）10條土石流潛勢溪流黃色警戒及50條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/9 至 8/10	05時  05時	持續發布高雄縣（阿蓮鄉、田寮鄉、旗山鎮、內門鄉、美濃鎮、六龜鄉、甲仙鄉、杉林鄉、那瑪夏鄉及桃源鄉）10條土石流潛勢溪流黃色警戒及50條土石流潛勢溪流紅色警戒。
8/10	11時 至	發布高雄縣15條土石流潛勢溪流黃色警戒及45條土石流潛勢溪流紅色警戒。

日期	時間	土石流警戒範圍
8/11	05時	
8/11	11時	發布高雄縣45條土石流潛勢溪流黃色警戒。
8/11	17時	解除高雄縣所有土石流潛勢溪流警戒。

4. 行政院農業委員會水土保持局（下稱水保局）依災防法第 23 條於莫拉克颱風期間適時發布土石流警戒，並確認通報到地方政府；至於強制撤離，依災防法第 24 條明定為地方政府之權責。
5. 本次莫拉克風災後，經水保局檢視南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺南縣、高雄縣、屏東縣及臺東縣等 7 縣，總計有 27 處大型土石災害，土石流警戒發布時間均早於災害發生前 2~4 小時以上（詳如下表），已可使各地應變中心有足夠應變時間，可針對土石流警戒區內進行民眾疏散避難作業。

項次	鄉鎮	村里	土石流潛勢溪流編號	黃色警戒 紅色警戒	災害發生時間	災害類型
1	杉林鄉	集來村	高縣DF020	98年8月7日17時 98年8月8日8時	98年8月9日5時	土石流
2	甲仙鄉	小林村	高縣DF006 DF007	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月9日06時	崩塌 洪水
3	甲仙鄉	東安村	高縣DF017	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月8日20時	土石流
4	杉林鄉	木梓村	高縣DF018	98年8月7日17時 98年8月8日8時	98年8月8日16時	洪水
5	甲仙鄉	東安村	高縣DF015	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月9日05時	崩塌 洪水 土石流
6	甲仙鄉	大田村	高縣DF013	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月8日22時	洪水 土石流
7	六龜鄉	興龍村	高縣DF051	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月8日15時	洪水 土石流
8	那瑪夏鄉	南沙魯村	高縣DF004	98年8月7日17時 98年8月8日11時	98年8月9日17時	土石流
9	那瑪夏鄉	瑪雅村	高縣DF003	98年8月7日17時 98年8月8日11時	98年8月8日16時	土石流
10	那瑪夏鄉	瑪雅村	高縣DF003	98年8月7日17時 98年8月8日11時	98年8月8日16時	土石流
11	六龜鄉	大津村	高縣DF046	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月8日09時	土石流

項次	鄉鎮	村里	土石流潛勢溪流編號	黃色警戒 紅色警戒	災害發生時間	災害類型
12	六龜鄉	新發村	高縣DF052	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月8日20時	崩塌 土石流
13	六龜鄉	新發村	-	98年8月7日17時 98年8月7日23時	98年8月8日21時	崩塌 土石流
14	六龜鄉	中興村	高縣DF050	98年8月7日17時 98年8月8日5時	98年8月8日20時	土石流 洪水
15	六龜鄉	中興村	高縣DF048	98年8月7日17時 98年8月8日5時	98年8月8日20時	土石流

(三)該縣災害應變中心農業處緊急應變小組對各鄉鎮公所所作之警示及防災作為：

依據農委會訂定之「土石流防災疏散避難作業規定」，當水保局發布土石流黃色警戒時，地方政府對黃色警戒區域之保全對象應進行疏散避難勸告，紅色警戒時，地方政府對紅色警戒區域之保全對象，得視實際情況強制其撤離，並做適當之安置。本次莫拉克颱風，該縣災害應變中心一級開設後，農業處土石流災害緊急應變小組均陸續接獲中央通報之土石流警戒預報，自 8 月 6 日 17 時第 1 報起至 8 月 7 日 11 時第 4 報，水保局對該縣轄區皆尚未發布土石流警戒，8 月 7 日 17 時第 5 報水保局首次對該縣發佈 38 條土石流潛勢溪為黃色警戒，農業處派駐縣災害應變中心之土石流災害緊急應變小組人員據以轉報各相關之鄉鎮市公所災害應變中心，告知六龜、甲仙、杉林、那瑪夏及桃源等五個鄉公所應變中心應依土石流疏散避難作業規定執行警戒作為---黃色警戒應進行疏散避難勸告，並建議勸導土石流保全對象在入夜前疏散避難。自 8 月 7 日 23 時第 6 報起水保局發布新增該縣土石流潛勢溪為紅色警戒與黃色警戒，土石流災害應變小組人員亦於接獲通報後以電話通報各相關鄉鎮市公所災害應變中心，分別告知六龜、甲仙、桃源、杉林、那瑪夏鄉公所應變中心（或課長），告知中央已發佈該鄉土石流黃色或紅色警戒，應依土石流疏散避難作業規定執行警戒作為---黃色警戒應進行疏散避難勸告，紅色警戒得視實際情況強制其撤離，並做適當之安置。於 8 月 8 日 8 時 7-1 報起陸續接獲農委會通報新增土石流紅色警戒時，亦以電話

通報各鄉災害應變中心，另於 8 月 8 日下午起除持續轉通報土石流警戒通報予各鄉鎮應變中心外，亦由農業處派駐縣災害應變中心人員主動協助鄉公所災害應變中心，以電話個別聯絡通報紅色警戒區之村里長，告知土石流紅色警戒應進行撤離。

(四) 詢據甲仙鄉劉建芳鄉長表示，縣政府對撤離工作未做明確具體指示，俱將責任推給基層，但鄉公所人、物力不足，加上撤離有實務上困難，縣政府亦有責任云云。

(五) 據上論結，高雄縣政府災害應變中心忽視氣象局所發布之雨量警示，對於水保局發布土石流警戒，亦僅執行轉知，未積極指示並具體協助各鄉公所強制撤離災區民眾，肇致重大災難，洵有嚴重違失。

二、高雄縣甲仙、六龜、那瑪夏、桃源等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，核有違失；高雄縣政府未善盡督導之責，亦有違失：

(一) 災害防救法第 8 條規定：「直轄市、縣（市）政府設直轄市、縣（市）災害防救會報其任務……督導、考核轄區內災害防救相關事項。」；同法第 20 條第 2 項亦規定：「鄉（鎮、市）公所應依上級災害防救計畫及地區災害潛勢特性，擬訂地區災害防救計畫，經各該災害防救會報核定後實施，並報所屬上級災害防救會報備查。」；同法第 25 條復規定：「各級政府及相關公共事業，應實施災害防救訓練及演習。」

(二) 土石流防災計畫之研擬：

1. 農委會為健全土石流災害防救體系，擬訂「土石流災害防救業務計畫」，並報請中央災害防救會報核定後實施，以作為地區災害防救計畫擬訂之依據。有關「土石流災害防救業務計畫」第二次修正計畫，業經中央災害防救會報於 98 年 4 月 14 日核定，該會於 98 年 5 月 25 日以農授水保字第 0981853178 號函頒布實施。
2. 鄉（鎮、市）公所應依上級災害防救計畫及地區災害潛勢特性，擬定地區災害防救計畫，經各該災害防救會報核定後實施，並報所屬上級災害防救會報備查。



3. 地方政府依據「土石流防災疏散避難作業規定」辦理下列事項：

(1) 研擬疏散與避難計畫：地方政府（含直轄市、縣、市政府及鄉、鎮、市、區公所），依據地方特性與土石流潛勢溪流調查成果，選定適當避難處所，並由下而上研訂土石流防災疏散避難計畫，且應於每年防汛期前校正更新。

(2) 建立保全對象清冊：由鄉（鎮、市、區）公所調查，建立土石流潛勢溪流保全對象與緊急聯絡人清冊，送直轄市、縣（市）政府彙整後呈報內政部，並副知農委會、原民會。本工作應於每年防汛期前校正更新。

(三) 土石流防災疏散演練：

土石流防災疏散避難之宣導及演練事宜，近年來均由水保局補助地方政府辦理。每年協助地方政府辦理 2~3 場土石流防災疏散避難大型示範演練，並邀請中央有關機關、地方政府、紅十字會、各級學校等參與。其他則由水保局補助縣市政府與鄉鎮公所，辦理區域性演練。

本年度總計辦理宣導 229 場，演練 32 場。高雄縣辦理宣導 10 場，演練 1 場。

(四) 農委會辦理情形：

1. 防汛期前防災整備：每年於防汛期前函請地方政府至水保局建置之防災整備管理系統填報，水保局彙整後印製成縣市版土石流防災疏散避難計畫及鄉鎮版土石流防災疏散避難計畫，再分送地方政府及災防會等相關單位。該會於 98 年 1 月 10 日以農授水保字第 0981853003 號函請各縣市政府督導所屬鄉（鎮、市、區）公所 3 月 31 日前完成各村里「98 年土石流防災疏散避難計畫」更新檢討，並校核「土石流潛勢溪流影響範圍保全清冊」。並於 3 月 3 日再以農授水保字第 0981853045 號函催辦，完成之「98 年土石流防災疏散避難計畫」，水保局於 6 月 12 日以水保防字第 0981853205 號函送各縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所在案。

2. 根據農委會 98 年 3 月 18 日統計資料，高雄縣 98 年土石流疏散避難計畫尚未完成校核之村里計有包括甲仙鄉小林村、那瑪夏

鄉達卡奴瓦村、那瑪夏鄉瑪雅村、那瑪夏鄉南沙魯村等 12 個村里。另高雄縣經水保局校核部分保全對象地址資料與保全戶數不符者計包括有六龜鄉中興村、甲仙鄉小林村、桃源鄉勤和村等 8 個村里。

(五)行政院災害防救委員會於 98 年 9 月 21 日召開莫拉克颱風防救災應變檢討改進會議，邀集各中央災害防救機關及莫拉克颱風 8 個主要受災縣市與會，共同檢討策進作為，決議之一為「加強災區土石流及水災避難疏散教育講習及演練」，另請各縣市政府依檢討改進事項決議，推動相關災害防救改進措施。

(六)綜觀高雄縣本次甲仙、那瑪夏、六龜、桃源等鄉遭受嚴重災情以觀，在在顯示該等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，核有違失，高雄縣政府未善盡督導之責，亦有違失。

綜上論述，高雄縣政府災害應變中心忽視交通部中央氣象局發布之雨量警示，對於行政院農業委員會水土保持局發布土石流警戒，亦僅執行轉知，未積極指示並具體協助各鄉公所強制撤離災區民眾，肇致重大災難，洵有嚴重違失；高雄縣甲仙、六龜、那瑪夏、桃源等鄉公所對土石流防災規劃及演練工作未盡落實，高雄縣政府未善盡督導之責，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭高雄縣政府確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、高雄縣政府將嚴格督導各鄉（鎮）公所及早完成土石流防災疏散避難計畫之更新檢討，並積極爭取經費補助該縣各鄉（鎮）公所辦理土石流防災規劃及演練工作。
- 二、另高雄縣政府將參照南投等縣（市）辦理模式，跨局處聯合辦理土石流防災疏散避難演練督導作業，俾利推演各類災害複合發生之應變情形，並於縣（市）合併後檢討組織架構。

**註：**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 次會議決議：結案存查。

## 190、經濟部水利署第三河川局辦理「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 至 3 標過程，無謂浪費成本，又該署未盡監督之責，均有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 37 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：經濟部水利署暨所屬第三河川局

#### 貳、案由：

經濟部水利署暨所屬第三河川局於「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 至 3 標辦理過程，未避開汛期施作，且執意辦理變更設計，徒費無謂建造成本 6,154 萬餘元，施工期間即遭逢颱風衝擊，災損另耗費 2,323 萬餘元辦理修復，完工半年後復遭遇颱風襲擊，無論臨時型或加強型便道，均遭嚴重損毀。第三河川局於本案便道工程第 3 標變更設計辦理過程，未恪遵「經濟部水利署辦理工程變更設計暨修正施工預算作業注意事項」規定，逕行邀集顧問公司與承包廠商辦理會勘，於尚未報獲水利署核定情況下，即率爾同意承商辦理變更設計並先行施作；水利署於嗣後變更設計預算書審核作業時，亦未監督導正並要求切實改善，均有違失。

#### 參、事實與理由：

經濟部水利署鑒於 921 大地震後，大甲溪集水區每遭颱風侵襲，大量上游土砂即沖刷而下，導致大甲溪中上游河道嚴重淤積並窄縮通洪斷面，亟需辦理疏浚，以維防洪安全；復囿於地方民意強烈要求疏

浚砂石車輛禁行與大甲溪毗鄰之省道台 8 線，該署前於民國（下同）95 年 6 月 8 日曾招標辦理「大甲溪半永久性運輸便道工程（東勢橋至天福橋河段）」，該便道工程係興築於大甲溪下游河川區域內（約台 8 線 0K~13K），該河段河幅寬廣、坡度平緩。本案「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 標（12K+949~20K+880）、第 2 標（20K+880~25K+400）及第 3 標（25K+400~32K+745）屬第二期工程，水利署係委由所屬第三河川局負責執行是項工程，該署則負責進度控管、變更設計預算書核定及工程驗收之督導事宜。第三河川局前於 95 年 12 月 19 日及 96 年 1 月 25 日曾分別檢陳「大甲溪上游段闢建砂石專用運輸便道計畫書」、「大甲溪砂石運輸便道規劃設計及監造工作（天福橋至谷關河段）委託服務計畫書」，並均獲水利署同意備查。第三河川局嗣於 96 年 3 月 20 日招標辦理「大甲溪砂石運輸便道規劃設計及監造工作（天福橋至谷關河段）」委託技術服務案；96 年 6~7 月招標辦理「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 至 3 標，三標案契約金額總計新臺幣（下同）2 億 1,999 萬元。上開第 1 至 3 標工程，於施工期間及完工半年後，多次遭逢颱風洪水襲擊，無論臨時型或加強型便道，均遭嚴重沖刷損毀。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、經濟部水利署暨所屬第三河川局於「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 至 3 標辦理過程，未避開汛期施作，且執意辦理變更設計，徒費無謂建造成本 6,154 萬餘元，施工期間即遭逢颱風衝擊，災損另耗費 2,323 萬餘元辦理修復，完工半年後復遭遇颱風襲擊，無論臨時型或加強型便道，均遭嚴重損毀，顯有未當：

(一)依「河川管理辦法」第 18 條規定：「防汛期間為每年 5 月 1 日至 11 月 30 日。」復查交通部中央氣象局 93 至 95 年侵襲臺灣本島颱風警報資料庫：93 年 6~12 月計有 9 次、94 年 7~9 月計有 7 次、95 年 5~9 月計有 7 次颱風襲台；再者，大甲溪上游德基等水庫於颱風期間亦需洩洪調節放水，以維壩體安全等需求。由上顯見，每年 5~11 月防汛期間發生颱風來襲事件，機率頗高，平均每月發生頻率約 1.1 次，水利署暨所屬第三河川局於大甲溪河川區域內興築本案砂石運輸便道辦理過程，理應審慎衡酌本案便道施工河段多屬河幅狹窄、河床坡度陡峭、流速湍急，歷來颱風

汛期侵襲機率及上游水庫洩洪風險均頗高，並謹慎評估選擇妥適便道類型，避免發生妨礙水流、限縮通洪斷面與徒耗無謂公帑情事。

(二)惟查，水利署第三河川局於 96 年 3 月 20 日決標辦理「大甲溪砂石運輸便道規劃設計及監造工作（天福橋至谷關河段）」委託技術服務案，由中華顧問工程司（現更名為臺灣世曦工程顧問公司）得標。第 1 標工程 96 年 7 月 24 日決標，由萑宏營造公司得標，契約金額為 3,877 萬元，該標段施工期間為 96 年 8 月 3 日～96 年 12 月 30 日；第 2 標工程 96 年 7 月 19 日決標，由日泰營造公司得標，契約金額為 5,772 萬元，該標段施工期間為 96 年 8 月 1 日～97 年 1 月 1 日；第 3 標工程 96 年 6 月 5 日決標，由川順營造公司得標，契約金額 1 億 2,350 萬元，該標段施工期間為 96 年 6 月 15 日～96 年 12 月 31 日。上開第 1 至 3 標俱未避開汛期施作，並額增 6,154 萬 3,475 元（占契約金額 27.97%）辦理變更設計，將原設計部分臨時型或加強型蛇籠便道，改採較昂貴之加強型石籠便道設計施作，期藉此提高便道抵禦洪水能力。然施工期間即遭逢聖帕、韋帕、柯羅莎等颱風洪水侵襲，部分已施作便道遭沖刷損毀，需另額編經費 2,323 萬 5,952 元（占契約金額 10.56%）辦理修復。第 1 至 3 標工程 96 年 12 月 30 日～97 年 1 月 1 日陸續完工後，所施作便道從 97 年 2 月開始通行使用，約 5 個月使用期間，共疏運土方約 110 萬立方公尺。97 年 7 月起再遭逢卡玫基、鳳凰、辛樂克、薈密等颱風襲擊，無論臨時型或加強型蛇籠、石籠便道，均遭嚴重沖刷損毀，各標段災損長度經第三河川局概估分別為：第 1 標約 5,000 公尺、第 2 標約 4,000 公尺、第 3 標約 5,000 公尺，合計約 14 公里長。

(三)另查，水利署第三河川局嗣卡玫基等颱風災損後，於 97 年 9 月 17 日曾邀請專家學者辦理「大甲溪砂石運輸便道修復方式履勘」，與會之吳○○委員（水利署前副署長）意見略以：「水利署於 96 年底建置完成大甲溪河川區域內砂石運輸便道，全長 33 公里，採半永久性設施規劃設計。惟該設施突出於河道內且 4 次跨越主深槽，妨礙水流，縮窄通洪斷面，故在 97 年 7 月卡玫基、

鳳凰及 9 月之新樂克颱風時，幾全部被沖毀無餘…該砂石便道之設計路堤突出於河道中達 5 至 6 公尺，又採加強型硬體設計，實有礙水流，且無法抵擋大型洪水之衝擊，一遇颱風，必被沖毀，惟當時急於疏浚擴大通水斷面維護河防安全，尚有其必要亦無可厚非…」；簡○○委員（中華民國水利技師公會全國聯合會前理事長）意見略以：「砂石便道設於河川區域內，是一種臨時性設施。其設施簡易，可隨時修復，原則上使用於非汛期，受水利法及河川管理辦法約束。為免妨礙水流，汛期時應避免將便道設於行水區，並應避免凸出高灘地。原設之大甲溪砂石便道，若干地段與上述原則不盡相符，修復時建議充分考量處理…原設置大甲溪砂石便道高程，提升至 20 年重現期距標準，路面又鋪柏油，已具有永久道路意涵（至少是終年使用性質），個人認為值得商榷…」；王○○委員（私立逢甲大學水利工程與資源保育學系副教授）意見略以：「修復之臨時性運輸便道高度不宜過高（儘量以 2 年重現期距 Q2 為宜），視地形及保護標的彈性調整…邊坡以自然緩坡處理，無須採用石籠、蛇籠或砌塊石等邊坡模式…臨時性運輸便道施設時機應以非汛期為宜，如非必要，汛期應停止採取砂石；臨時性運輸便道以河道整理方式將主深槽砂石採取後供臨時性運輸便道填方夯實之用。」由上顯見，本案便道工程因未避開汛期施作，徒增災損風險，所施設便道採半永久性設施規劃設計，突出於大甲溪河道內，且興築 4 座混凝土製跨河工跨越主深槽，均有限縮通洪斷面及妨礙水流之虞，便道雖經變更設計採加強型蛇籠或石籠施作，仍無法抵擋大型洪水之衝擊，致災損情況嚴重，徒耗無謂公帑。

（四）針對本案便道工程之辦理過程，詢據水利署楊偉甫副署長說明略以：「921 地震後，谷關下游土石崩塌情況嚴重，95 年 11 月 30 日陳前總統曾現地履勘，並於現場指示水利署長（陳伸賢）96 年底前作完砂石運輸便道延長至谷關，當日第三河川局許局長也有陪同。施工期間 96 年 6 月～96 年 12 月，曾遭颱風侵襲造成部分災損，為如期完工，後來署長指示由我負責進度特別督導。本案工程屬第一類工程，要報水利署核定，惟為簡化程序，水利署曾

授權第三河川局自行辦理變更設計。當初設計於現場施作時有作實際之調整。類似本案便道於其他溪流亦有施作，本案工程風險非常高，完工後曾使用了近半年就被沖毀。許前局長目前有被起訴，惟據了解與工程較無關聯，變更設計辦理行政程序確有瑕疵。96年1月本案就為水利署專案列管。」

(五)據上，經濟部水利署暨所屬第三河川局於本案「大甲溪砂石運輸便道工程」第1至3標辦理過程，以「陳前總統前於95年11月30日視察大甲溪疏浚工作時，口頭指示96年底前應完成砂石運輸便道延伸至谷關地區」為由，未審慎衡酌歷來颱風於防汛期間侵襲次數頻繁與上游水庫洩洪調節放水需求及大甲溪中上游河段河幅窄縮、坡陡流急等不利因素，仍決定於高風險之汛期（5月～11月）施作，且開工後逕自辦理變更設計，採較昂貴之石籠護坡以提升便道抵禦洪水強度，徒費無謂建造成本6,154萬餘元，施工期間即遭逢颱風衝擊，另額編經費2,323萬餘元辦理修復。完工半年後，復遭遇颱風襲擊，無論臨時型或加強型便道，均再遭嚴重沖刷損毀，顯有未當。另本案便道採半永久性（Q20～Q2）設施規劃設計，突出於大甲溪河道內，且興築4座混凝土製跨河工跨越主深槽，均有限縮通洪斷面及妨礙水流之虞，亦應切實檢討。

二、水利署第三河川局於本案便道工程第3標變更設計辦理過程，未恪遵「經濟部水利署辦理工程變更設計暨修正施工預算作業注意事項」規定，逕行邀集顧問公司與承包廠商辦理會勘，於尚未報獲水利署核定情況下，即率爾同意承商辦理變更設計並先行施作；水利署於嗣後變更設計預算書審核作業時，亦未監督導正並要求切實改善，均有違失：

(一)依「經濟部水利署辦理工程變更設計暨修正施工預算作業注意事項」第3條（變更設計及作業程序）規定：「工程須辦理變更設計時，各所屬執行或主辦工程機關應事先翔實查核原因外，並須擬具處理方案及準備相關資料、圖表及增減經費估算表，依本署工務處理要點之工程類別處理權責報核；需現場勘查以為核定依據時，由成立預算核定機關派員會勘決定，並依工程類別處理權

責報請上級機關派員監辦。會勘結果依工程類別處理權責奉准後始可辦理變更設計手續。」水利署第三河川局於本案砂石運輸便道工程辦理變更設計過程，理應先衡酌本案工程係屬該署「工務處理要點」第 3 點所規範之第一類工程（指採購金額達查核金額 5,000 萬元以上者），依上開注意事項規定，應先翔實查核原因並擬具處理方案，當需現場勘查以為核定依據時，並應報請水利署派員監辦並會勘決定，並嗣獲水利署核准後，始可辦理後續變更設計事宜。

- (二)惟查，第三河川局於本案便道工程第 3 標變更設計辦理過程，於尚未報請水利署會勘決定並獲核准情況下，即率爾於 96 年 7 月 12 日逕行邀集臺灣世曦工程顧問公司、川順營造公司人員辦理「大甲溪砂石運輸便道工程－第 3 標變更設計（施工斷面及線形調整）會勘」並作成結論略以：「本次會勘係因六月上旬豪大雨導致河床地形、地貌改變及上游水壩調節放水，致原設計路堤填築段必須考量因沖刷而影響施工情形。承包商提議調整施工斷面護坡型式：由蛇籠變更為箱型石籠，經與會人員充分討論後，評估原則可行…上述施工斷面及線形調整變更乙案，請設計單位針對全線檢討後，提送變更設計修正預算書報局憑辦。因正值汛期，為使工程順利於年底前完工，上述變更方案同意承商先行施作…」第三河川局並據以要求顧問公司及承包商辦理後續變更設計作業。該局係遲至同年 7 月 17 日水三管字第 09602010600 號函水利署表示，第 3 標因工期緊迫，請同意將部分工務處理程序（如變更設計等）局部調整，並授權該局核辦，嗣獲水利署於 96 年 8 月 13 日經水工字第 09653097780 號函復第三河川局略以：「…第 1 至 3 標工程，除變更設計預算書核定及工程驗收不予授權外，其他工務行政作業均授權三河局比照第二類工程辦理…」
- (三)針對「第三河川局於 96 年 7 月 12 日自行邀集顧問公司及營造廠商人員辦理第 3 標工程施工斷面及線形調整會勘作業，並逕行同意承商辦理變更設計」部分，水利署說明略以：「本案便道工程時程緊迫，該署楊偉甫副署長前於 96 年 7 月 10 日曾邀集第三河川局與顧問公司及承包廠商人員召開：『大甲溪砂石運輸便道執



行情形會勘』結論略以：『大甲溪砂石運輸便道第 3 標工程位於大甲溪上游段，河幅狹小，水流湍急，施工困難度高，為配合現場工程施作及爭取時效，本工程變更設計等工務處理程序原則比照二、三類工程授權三河局辦理，請三河局儘速專案報署核辦。』第三河川局在未經報核並獲該署授權之前，即自行會勘決定，確有行政程序瑕疵；水利署係於 96 年 8 月 13 日同意授權第三河川局自行辦理本案便道工程之變更設計，因第三河川局係於 96 年 11 月 23 日始函報變更設計預算書，該署未慮及第三河川局 96 年 7 月 12 日逕行會勘行為係於該署同意授權前即已發生，致未予導正，該署於工務處理程序上確有時效上審核疏失。」

四據上，水利署第三河川局於本案便道工程第 3 標開工後辦理變更設計，未恪遵「經濟部水利署辦理工程變更設計暨修正施工預算作業注意事項」有關規定，逕行邀集臺灣世曦顧問公司與川順營造公司人員辦理會勘，於尚未報獲水利署核定情況下，即率爾同意辦理變更設計並先行施作，且第 1 至 3 標追加工程金額達 6,154 萬 3,475 元；而水利署於嗣後變更設計預算書審核作業，亦未適時監督導正並要求切實改善，均有違失。

綜上所述，經濟部水利署暨所屬第三河川局於「大甲溪砂石運輸便道工程」第 1 至 3 標辦理過程，未避開汛期施作，且執意辦理變更設計，徒費無謂建造成本，施工期間數次遭遇颱風襲擊，無論臨時型或加強型便道，均遭損毀殆盡，災後修復花費達 2,323 萬 5,952 元。第三河川局於第 3 標工程變更設計辦理過程，未恪遵「經濟部水利署辦理工程變更設計暨修正施工預算作業注意事項」規定，逕行邀集顧問公司與承包廠商辦理會勘，即率爾同意承商辦理變更設計並先行施作，且第 1 至 3 標追加工程金額達 6,154 萬 3,475 元；而水利署對本案疏於監督，且於嗣後變更設計預算書審核作業時，亦未導正並要求切實改善，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、第三河川局前局長許○○及前副局長林○○（經濟部水利署 99 年 11 月 3 日經水人字第 09910008080 號令），各予申誡 1 次。
- 二、水利署第三河川局管理課前課長張○○已轉至國立中興大學任職，該校已依據該局 99 年 7 月 2 日水三人字第 09907002050 號函懲處申誡 1 次。

**註：**經 100 年 1 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 58 次會議決議：結案存查。

## 191、民航局桃園航空客貨運園區開發中心 辦理約聘幫工程師甄選，違反人事甄 審制度；且書面審查評定零分者，未 附具理由，均有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 9 日監察院交通及採購委  
員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

交通部民用航空局桃園航空客貨運園區開發中心辦理約聘幫工程師甄選作業，違反「公開、公平、公正」之人事甄審制度；書面審查項目與公告所訂「資格條件」、「工作項目」未臻契合；且書面審查評定零分者，未附具理由，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為釐清案情，於民國（下同）98 年 9 月 17 日以（98）處台調肆字第 0980805892 號函請交通部查復相關爭點及提供卷證資料，98 年 11 月 11 日約詢交通部人事處處長、政風處處長、民用航空局人事室主任、政風室主任、副局長王○○，以及交通部民用航空局桃園航空客貨運園區開發中心（以下簡稱開發中心）相關人員到院說明，案經研析全卷並參酌相關法令規定，發現開發中心辦理約聘幫工程師甄選作業，核有違失，茲詳實臚陳於次：

一、開發中心辦理約聘幫工程師甄選作業，在受理報名截止後，擅自將「先以書面審查，合者通知面試」甄選程序，變更為「第一階段書面審查以學經歷資料作為評分依據，並書面審查分機場營運概念(佔

30%)、航空客貨運輸經驗(佔40%)、航空站經營經驗(佔30%)等3面向為評分項目，佔總成績30%，第二階段面試評分佔總成績70%，且各階段評分所佔比率，未事先一併公布周知，違反甄審法規「公平、公正、公開」之人事甄審制度，確有違失：

(一)按「各機關約僱人員之僱用，以採公開甄審為原則，必要時得委託就業輔導機構代為甄審。」、「公務人員之陞遷，應本人與事適切配合之旨，考量機關特性與職務需要，依資績並重、內陞與外補兼顧原則，採公開、公平、公正方式，擇優陞任或遷調歷練，以拔擢及培育人才。」行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法第7條、公務人員陞遷法第2條等相關規定，揭槩「公開、公平、公正」之人事甄審制度。

(二)經查，開發中心係依據行政院87年12月7日台87交字第59790號函核定之任務編組單位，該局為籌組機場園區專案推動小組人力事宜，經召開研商「機場園區推動作業後續相關事宜」會議決議，該專案小組未成立前，自97年10月13日起由開發中心抽調3名人力，進駐該局航站管理小組協助辦理機場園區推動作業相關業務。該中心爰依上開會議結論指派正工程師黃○○及副工程師賴○○成、何○○等3人自前述日期(97年10月13日)支援該小組。惟副工程師何○○因個人生涯規劃，於97年10月7日簽准自同(97)年12月5日辭職，該中心爰重新分配各承辦人業務，至何員離職後遺缺由該中心幫工程師傅○○遞補，遞遺之幫工程師職缺則負責辦理國營機場公司相關業務，爰依其聘用計畫書所訂資格條件，並配合辦理機場園區推動作業相關業務增訂需具有機場營運概念或航空客貨運輸經驗或航空站經營經驗等條件，於97年12月9日起至12月15日於行政院人事行政局全球資訊網公告徵才。

(三)次查，開發中心地產組承辦人副工程師傅○○97年12月10日擬具面試委員名單供長官參考，案經該中心主任(王副局長)批示：「先擬具甄選作業程序後再議」，並將普通件改列為「密件」。開發中心承辦人復於97年12月15日簽擬循例依「符合學經歷資格者，通知面試」之甄選程序辦理，惟「12月19日王副局長到

監管組口頭指示，應增加書面審查成績，所以才據以修正」（詳如約詢筆錄），爰將甄選程序改為書面審查和面試兩階段進行，第一階段書面審查以學經歷資料作為評分依據，並分機場營運概念（佔 30%）、航空客貨運輸經驗（佔 40%）、航空站經營經驗（佔 30%）等 3 面向為評分項目，佔總成績 30%，第二階段面試評分佔總成績 70%，並依總成績高低排序前三名，簽陳中心主任（王副局長）圈選進用。

四綜上，本案開發中心辦理約聘幫工程師甄選作業，於 97 年 12 月 9 日起至 12 月 15 日在行政院人事行政局全球資訊網公告徵才，原規定「先以書面審查，合者通知面試」，即書面審查僅係資格條件，並未分兩階段進行之甄選作業程序，迨公告期滿後，承辦單位簽擬循例依「符合學經歷資格者，通知面試」之甄選程序辦理，嗣經王副局長口頭指示「應增加書面審查成績」，爰將甄選程序改為書面審查和面試兩階段進行，至 12 月 25 日始簽陳該中心主任王副局長核示辦理。徵諸交通部亦乏類此先例，且依實際作業程序，相關公告資格條件符合與否，係作為通知面試之基準，尚無針對公告資格條件訂定評分項目及權重之情形。職是，開發中心辦理本案之甄選作業，在受理報名截止後，始變更為書面審查和面試兩階段進行，且各階段成績所佔之比率，應徵人亦未事先知悉，違反甄審法規「公平、公正、公開」之人事甄審制度，確有違失。

二開發中心甄選約聘幫工程師之書面審查項目與公告所訂「資格條件」、「工作項目」未臻契合；且書面審查評定零分者，竟高達百分之七十八，又未附具理由，均有失當：

(一)按「試卷經評閱為零分者，應附理由。」、「閱卷時，委員對所評定分數，如書寫或加計錯誤，或有增減必要時，應於更正後簽名或蓋章。」閱卷規則第 11 條第 2 項、第 12 條著有規定。又公務人員考試總成績計算規則第 3 條第 2 項亦規定「公務人員考試總成績未達五十分者，不予錄取。筆試科目有一科成績為零分，或特定科目未達規定最低分數者，均不予錄取。缺考之科目，以零分計算。」

(二)經查，本甄選案資格條件，其一為學經歷資格，其二為具有機場營運概念或航空客貨運輸經驗或航空站經營經驗尤佳。原規劃「書面審查」是審查符合資格條件，嗣改為「書面審查」與「面試」兩階段，卻將資格條件之一的「具有機場營運概念或航空客貨運輸經驗或航空站經營經驗尤佳」變更為唯一評分依據，即機場營運概念佔 30%、航空客貨運輸經驗佔 40%、航空站經營經驗佔 30%；學經歷部分，全然未加考量，顯與公告所訂「資格條件」未臻契合，亦與工作項目（協調園區營運事業之管理與園區營運之執行、工地安全衛生管理、其他交辦事項如：機場國營公司有關自貿港區營運計畫擬定建議、園區營運之執行、協調園區營運之管理等）所需專長與學能未盡相符。王副局長於本院約詢時亦坦承「公告內容與書面審查是不一致」，有本院約詢筆錄附卷足稽。

(三)次查，開發中心甄選約聘幫工程師，應徵人員書面審查分數，在 32 人當中計有 25 人被評定為「零」分，比率高達百分之七十八，其餘分別為：70 分、60 分、40 分、30 分、30 分、30 分、30 分。衡諸閱卷規則及公務人員考試總成績計算規則等相關規定，評定為「零」分者，攸關應徵人之權益至鉅，且本甄選案對評為「零」分者，亦未附具理由；況「一開始評定 70 分 3 人、60 分 4 人、30 分 7 人、0 分 17 人。資料上陳時，王副局長逐項指示將有問題處修正，……下午回中心後，孫兼任督導○○也接獲電話指示，再修正上午副局長遺漏修正部分。」有本院約詢筆錄附卷可考，其人為因素介入，斧鑿斑斑。

(四)綜上，開發中心甄選約聘幫工程師之書面審查項目與公告所訂「資格條件」、「工作項目」未臻契合；書面審查評分過於懸殊，且評定「零」分者，高達百分之七十八，亦未附具理由，均有失當。

綜上所述，交通部民用航空局桃園航空客貨運園區開發中心辦理約聘幫工程師甄選作業，在受理報名截止後，擅自將「先以書面審查，合者通知面試」甄選程序，變更為「第一階段書面審查以學經歷資料作為評分依據，並書面審查分機場營運概念（佔 30%）、航空客貨運輸經驗（佔 40%）、航空站經營經驗（佔 30%）等 3 面向為評分項目，

佔總成績 30%，第二階段面試評分佔總成績 70%」，且各階段評分所佔比率，未事先一併公布周知，違反甄審法規「公平、公正、公開」之人事甄審制度；又該甄選案之書面審查項目與公告所訂「資格條件」、「工作項目」未臻契合；且書面審查評定零分者，竟高達百分之七十八，又未附具理由，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、交通部檢討本案違失之主要原因係甄選作業程序變更，增加第一階段書面審查以學經歷資料作為評分依據未於甄選公告中明定，另書面審查評定為零分者，並未參照閱卷規則第 11 條第 2 項、第 12 條「試卷經評閱為零分者，應附理由」、「閱卷時，委員對所評定分數，如書寫或加計錯誤，或有增減必要時，應於更正後簽名或蓋章。」等規定辦理。已要求各機關辦理人員遴補作業，除應踐行相關法令規定外，並應由人事單位主政，俾期完備。又交通部 98 年進用機場公司專案推動小組進用聘用研究員及副研究員之案例，係委託財團法人臺灣金融研訓院辦理公開甄試，並依「甄試重要時程表」、「資格條件、甄選職務、筆試科目、工作地區、錄取名額及相關規定」、「成績計算方式」等，研議意見，於招考簡章中明訂。另為利各機關甄審作業有相關案例可供參考，繕具自行辦理及委外辦理之案例各 1 則，並函送部屬各機關加強宣導。
- 二、民用航空局為加強要求人員遴補作業之合理一致性，業依程序訂定「交通部民用航空局進用約聘僱人員公開甄選作業要點」在案；另建立標準作業流程，俾嚴格要求甄選作業確依公平、公正、公開原則踐行各項程序，以落實相關法令規定。
- 三、人員議處情形：桃園航空客貨運園區開發中心兼主任等 3 人分別予以記過、申誡處分。

**註：經 99 年 3 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 22 次會議決議：結案存查。**

## 192、法務部各檢察長未確實指揮監督所屬；檢警調人員久任一地或一職，未推動定期輪調機制；刑事破案獎金及工作獎勵金之核發流弊甚多案

審查委員會：經 98 年 12 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 16 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、法務部調查局、內政部、內政部警政署、行政院海岸巡防署

貳、案由：

法務部、內政部、行政院海岸巡防署未督促所屬檢警調機關落實職務監督，致生流弊；又各檢察機關檢察長未確實指揮監督所屬檢察官偵辦案件，「檢察一體」原則形同虛設；檢警調人員久任一地或一職，相關機關未推動定期輪調機制；刑事案件破案獎金及工作獎勵金之核發流弊甚多，均有失當。

參、事實與理由：

緣本院立案派查「法務部函送檢察官葉○○於高雄高分檢署涉嫌利用職務上機會詐取財物、偽造國幣，並涉嫌包庇走私與運輸大麻種子案」、「法務部函送檢察官廖○○於臺南高分檢署涉與走私犯罪集團合作走私槍械構陷他人案」、「法務部函報檢察官陳○○於高雄地檢署涉嫌與趙○○等走私犯罪集團合作，走私槍彈並構陷他人，私領檢舉獎金及績效獎金案」三個案，經調查發現案情運作模式相似，遂另立



本案調查檢調警違法或不當偵查犯罪之作為態樣與檢討、檢察機關是否落實檢察一體原則與司法警察機關職務監督情形（通案）。

查前揭三個案案情爆發係因：一、檢察官廖○○與高雄縣調站調查員趙○○、陳○○與航業海員調查處高雄站（下稱海高站）調查員蔡○○等人所涉槍械走私案，被檢察官葉○○指揮監督之高雄縣調站調查員徐○○之線民莊○○、賴○○（前因偽造信用卡案偵破被起訴而吸收為線民）發現通報調查員徐○○，經徐○○逕行陳報檢察官葉○○指揮偵辦，就檢察官陳○○與調查員蔡○○私下自費前往菲律賓並私會走私槍械集團許○○情資，經調查局海外室及國安單位通報後，由檢察官葉○○併案偵辦。隨後因檢察官葉○○另涉案，本案乃移檢察官吳○○、郭○○、鍾○○續偵辦起訴。二、檢察官葉○○與調查員徐○○所涉偽造國幣栽贓案，則因檢察官葉○○偵辦上開案件，被調查員蔡○○私下策動賴○○犯罪集團成員蔡○○以化名向高雄縣調站檢舉，經調查員蔡○○完成檢舉筆錄（偽造國幣栽贓王○○案情），報請高雄地檢署，經檢察長朱楠指分主任檢察官洪○○指揮偵辦。至於檢察官葉○○與海巡專員徐○○所涉走私大麻栽贓案，則係海巡專員徐○○所吸收線民羅○○所獲情資，其向徐○○檢舉後，因破案獎金須與徐○○三七分帳，遂又向臺南市警察局刑警黃○○檢舉，經刑警黃○○報請與其配合辦案之臺南地檢署檢察官王○○偵辦後，將檢察官葉○○涉案部分移高雄地檢署，經主任檢察官洪○○併案偵辦後起訴（詳如附表 1、案情總圖表）。檢察官葉○○、廖○○、陳○○經法務部依公務員懲戒法送請本院審查，葉○○案暫停調查；廖○○、陳○○先後經本院彈劾；調查員徐○○、趙○○、蔡○○、海巡專員徐○○分別由所屬機關逕送公務員懲戒委員會審議，渠等所涉刑案尚未確定，均停止審議。綜上，案件或因檢察官偵辦檢察官形成內鬨反偵辦，或因檢察官指揮特定司法警察偵辦高獎金、高績效案件相互踩線，報請配合辦案的檢察官偵辦，因而曝光。

檢察官葉○○指揮調查員徐○○偵辦王○○偽造國幣案（詳如附表 2、葉○○、徐○○偽鈔案關係人員一覽表），調查員徐○○先吸收偽鈔集團成員賴○○、莊○○為線民，並協議由線民出資設置工廠印造偽鈔供檢調查獲再申領破案獎金，線民則換取減刑及解除出境限制

(證人保護法)。91年3月間徐○○指示線民賴○○在高雄縣調站化名檢舉誣陷王○○買賣偽鈔，檢舉筆錄載明檢察官葉○○依證人保護法指揮該局人員詢問製作筆錄。檢察官葉○○核發偵查指揮書、通訊監察書、逕行搜索指揮書交高雄縣調站供調查員徐○○使用。91年5月9日，經線民賴○○攜帶偽鈔成品並約出王○○等人至KTV，被事先埋伏之高雄縣調站調查員葉○○會同高雄市調處、高雄縣警局刑警隊警調人員逮捕(賴○○不及走避經電話請示檢察官葉○○後釋放)，現場起出偽鈔並在車上搜索到收據等證據，帶同王○○等人前往印製偽鈔工廠後一併查獲，王○○等人經高雄地檢署檢察官起訴，經高雄地院調查發現被栽贓而判決無罪。

檢察官葉○○指揮海巡專員徐○○偵辦吳○○走私大麻案(詳如附表3、葉○○、徐○○走私大麻案關係人員一覽表)，海巡專員徐○○先吸收有毒品前科羅○○為線民，謀議由線民羅○○負責走私大麻種子後，安排他人栽種後，勾結製作內容不實檢舉筆錄，檢舉供檢警查獲申請高額破案獎金。徐○○則透過檢察官葉○○發函入出境管機關協助走私大麻種子的線民通關。92年8月間徐○○先對線民羅○○製作「吳○○集團欲走私大麻種子回台栽種」秘密證人檢舉筆錄後，將羅○○引介檢察官葉○○同意羅○○以秘密證人身分運送大麻種子入境，電洽高雄航警局隊長余○○協辦，自行決行函文要求高雄關稅局、高雄機場關稅分局、高雄航警局協助羅○○通關，交吳○○集團栽種。92年10月16日，海巡專員徐○○率海巡署直屬船隊、機動隊、高雄航警局於屏東九如當場查獲吳○○集團運送大麻1,101株，即簽報海巡署轉警政署申領檢舉獎金及緝獲獎金，嗣因臺南地檢署偵辦此案並未通過。

檢察官廖○○指揮調查員趙○○偵辦王○○槍械走私案(詳如附表4、廖○○、趙○○偵辦王○○走私槍械案關係人員一覽表)，先吸收走私集團成員為線民，由該走私集團以貨櫃夾藏槍械來台，另誘使他人參予走私槍械，再通報訊息供檢調查獲。期間假藉安排線民須打進走私集團，惟騙取走私主嫌之信任，要求海關配合驗放貨櫃。90年7月廖○○、趙○○獲報線民許○○(趙○○表哥)須免驗通關2只貨櫃以博取走私集團王○○之信任，明知不法，仍予同意，要求高雄

關稅局配合為貨櫃免驗放行。另 90 年 7 月及 9 月廖○○二次發函要求高雄關稅局對於特定貨櫃為免驗或簡易驗收，違法放行貨櫃二只。嗣線民趙○○（趙○○大哥）通報將以貨櫃夾藏方式，自菲律賓走私制式槍枝 26 枝，子彈 1389 發，連同其他 2 只貨櫃載運於 91 年 2 月 26 日運抵高雄港，2 月 22 日廖○○發函高雄關稅局予以免驗或簡易驗放，而該 3 只貨櫃均以 C1 免審免驗方式通關。貨櫃放行後，廖○○、趙○○雖抵達現場，但未查看亦未採取監控措施，致趙○○趁隙取走另行夾藏之 90 制式手槍 3 把、衝鋒槍 1 把及子彈 47 發，事後轉賣他人。廖○○指示高雄航警局協助許○○安全入出境，使許○○得持變造他人護照出入境 3 次。

檢察官陳○○指揮調查員蔡○○偵辦許○○、許○○槍械走私案（詳如附表 5、陳○○、蔡○○勾結走私槍械案關係人員一覽表），先安排線民檢舉他人走私，據以立案，檢察官並發函要求海關配合驗放貨櫃。為避免其他治安單位踩線及滿足合作班底（特定警調）之績效需求，組成專案小組並核發偵查指揮書供調查員使用。調查員蔡○○另勾結線民製作內容不實之筆錄，並偽造多份檢舉筆錄作為偵辦依據。91 年至 92 年間陳○○前後 23 次違法要求海關放行貨櫃共計 30 只，復未監督司法警察採取防制走私物品散逸及犯罪嫌疑人逃逸之作為。偵辦許○○槍械走私案時，報稱查獲走私槍械 50 枝，惟依法院勘驗扣押錄影帶結果，僅有 18 枝；該案起訴後，陳○○、蔡○○二人又同赴菲律賓會見被告。偵辦許○○槍械走私案，趙○○走私集團遊說許○○出資，實則計畫檢舉許○○供檢調查緝。92 年 5 月 2 日陳○○發函高雄關稅局要求配合放行貨櫃，趙○○先行取出 MP5 型衝鋒槍 2 枝及部分制式子彈後，其餘槍、彈交付陳○○及蔡○○。92 年 5 月 14 日陳○○、蔡○○陷誘許○○出面取槍，甫出高雄市紅毛港即為埋伏之專案人員緝獲，當場扣得長短槍械計 49 枝及子彈 715 發。

綜上，三位檢察官葉○○、廖○○、陳○○，均係指揮固定班底之司法警察人員（包括 3 位調查人員、1 位海巡專員）偵辦重大案件（偽造國幣、走私毒品、槍械走私），並皆運用線民（吸收犯罪集團成員）配合辦案（進行「控制下交付」偵查手段，甚至運用臥底偵查方式），實際上卻發生司法警察人員與線民勾結犯罪並誣陷他人入罪（司

法警察人員目前皆判有罪)，而檢察官或參予犯罪或過於信任，進而放任司法警察偵查犯罪。伊等偵查作為，包括誘使不法份子參與製造偽鈔、走私大麻、槍彈，再提供線報予檢調人員查緝申領高額破案獎金；檢調人員則以辦案需要為由，函請海關放行夾帶違禁品之特定人員、貨櫃，包庇縱容犯罪集團走私違禁物品，戕害治安，嚴重打擊司法偵查機關形象。除涉案檢、調、警人員應予依法制裁，渠等所屬機關首長監督職責及相關機制亦有深切檢討必要，案經本院調查峻事，確有下列失當之處：

一、法務部、法務部調查局、內政部警政署、行政院海岸巡防署未督促所屬落實職務監督，致生流弊，核有失當：

(一)各檢察署就檢察官簽請分案，或未簽報檢察長，或雖經簽報惟未依輪分程序或未附書面理由，即逕分簽辦檢察官偵辦，均違反分案規則：

按最高法院及其分院檢察署處務規程第 25 條第 1 項規定：「檢察官配受案件，按收案順序輪分或抽籤定之，案件性質須有特別知識或經驗者，由專股檢察官以輪分或抽籤為之。但檢察長於必要時，得親自辦理或指定檢察官辦理。」，地方法院及其分院檢察署處務規程第 24 條規定：「檢察官配受案件，按收案順序輪分或抽籤定之...。」、「檢察案件編號計數分案報結實施要點」第 9 點：「（檢察案件之分案）檢察官辦理案件，除檢察長指定人員辦理者外，按收案順序輪分或抽籤定之，如檢察長指定人員辦理者，應以書面附理由為之，並附於卷內或另卷保存。」。依上開規定，檢察官簽請分案偵辦，固屬其職權行使，但除牽連案件、專組或專股案件、檢察長以書面附具理由指定人員辦理之案件，應經輪分或抽籤決定承辦檢察官，而檢察官偵辦前曾核發監聽票或搜索票，非屬輪分之例外情形。

系爭個案之各該案件，查檢察官簽請分案，或由檢察官主動送請分案，未事先簽報檢察長同意，即逕自簽辦，或經簽報後交由簽分之檢察官承辦，卻無檢察長附具理由之書面附卷，顯然違反分案規定，輕者致生「無法以正常機制控管」、「檢察官受賤弊或遭出賣」、重者衍生「檢察官包庇特定不法集團或犯罪行為

人，假藉辦案之名掩護不法，進而養子弟兵、包庇司法警察或調查人員」重大弊端。檢察長指分時，除應附具理由外，對檢察官簽請立案之案件加強監督。

(二)部分檢察官濫發偵查指揮書，欠缺監督：

調度司法警察條例第 7 條規定，檢察官請求協助或指揮命令，得以書面或提示指揮證以言詞行之。檢察機關辦理刑事訴訟案件注意事項第 49 點、第 50 點規定偵查指揮書之核發以確有繼續追查贓證、共犯之必要者為限。其指揮書並應記載追查贓證、共犯意旨；檢察官對於司法警察機關請求帶同被告追查贓證、共犯之報告，應從嚴審核。故現行實務上檢察官指揮偵辦案件，多以指揮書為之，但必要時得以言詞或電話之方式指示偵查作為。

案經最高檢署及台高檢署調查，本案檢察官葉○○、廖○○、陳○○違法指揮偵辦案件；另有檢察官徐○○利用地緣、身分不當指揮司法警察，藉勢勒索財物及違背職務收受不正利益一案。檢察官濫發「偵查指揮書」，檢察機關卻無監督管制機制，業務監督顯有疏漏，故偵查指揮書核發程序應予檢討，避免檢察官藉由核發監察指揮書，以指揮特定司法警察人員，進而衍生子弟兵之弊端。

(三)跨國性毒品犯罪之「控制下交付」已完成法制化；惟偵辦槍械或其他違禁品走私之「類控制下交付」，則未具體規範：

偵辦跨國性毒品犯罪，依毒品危害防制條例第 32 條之 1 第 1 項規定，檢察官或司法警察官，得由其檢察長或其最上級機關首長向最高法院檢察署提出偵查計畫書，經最高法院檢察署檢察總長核可後，核發偵察指揮書，由入、出境管制相關機關許可毒品或人員入、出境。行政院並於 93 年 1 月 7 日訂定發布「偵辦跨國性毒品犯罪入出境協調管制作業辦法」，詳細規定偵辦跨國性毒品案件採取「控制下交付」之實施方式。並建立各地檢署與海關「控制下交付」聯繫窗口，防堵過去檢察官逕以偵辦案件為由，自行決行函請入出境管制機關配合放行特定人員或管制物品之弊端。至偵辦跨國性槍械或其他違禁品走私犯罪案件，對此「類控制化交付」程序，似應比照毒品防制條例精神訂定透明化個案或

通案程序規定。

(四)檢察官固定指揮單一或固定司法警察，形成固定班底（即體制外之子弟兵），流弊甚多：

檢察官依「調度司法警察條例」、「檢察官與司法警察機關職務聯繫辦法」，要求警察機關配合指揮偵辦案件，相關警力調度係由受調度單位依內部行政程序簽陳核定，指派適當人員偵辦案件，檢察官不能指定特定員警。另依據調查局組織法第 14 條及調度司法警察條例第 5 條：「…依法令關於特定事項得執行司法警察官或司法警察職務之人員，就與其職務有關及特定事項應受檢察官、推事之指揮命令」，調查人員僅就職掌內之特定事項執行犯罪調查職務時，始具有司法警察官之身分，得接受檢察官之指揮命令。檢察機關嚴格禁止檢察官以固定司法警察作為班底辦案，以防流弊。司法警察機關亦表示檢察官不能指定特定司法警察人員。

案經法務部調查局查復：檢察官葉○○指揮高雄縣調站偵辦含王○○偽造國幣案（調查員徐○○涉案）等計 12 案、檢察官廖○○指揮偵辦含王○○走私槍械案（調查員趙○○涉案）等計 3 案、檢察官陳○○指揮該局海員調查處高雄站含許○○、許○○走私槍械案（調查員蔡○○涉案）等計 4 案，前揭案件含由地檢署主動發函或該局外勤單位報請指揮偵辦，均屬「檢調」單位案件業務往來，傳聞所謂之「子弟兵」情形尚無實據云云？然實務上，檢警調團隊辦案時日一久，自然形成固定班底。司法警察單位有時亦會報請檢察長指定平時合作配合良好之特定檢察官指揮偵辦，難以避免司法警察淪為子弟兵或檢察官淪為橡皮圖章，甚者難以防堵個別檢察官、司法警察之偏差行為，以前揭個案為例，即由固定檢察官與固定司法警察形成固定班底，地檢署分案程序，透過檢察官先以直接簽分獲報情資指揮偵辦，配以司法警察循所屬機關內部行政程序簽報核定立案配合檢察官偵辦，形式上均符合檢察機關、司法警察機關立案程序，實質上產生「體制化子弟兵」。偵查手段，檢察官除自行核發偵查指揮書指揮固定警調人員方式，並檢察官逕以偵辦案件為由，自行決行函請入出境

管制機關配合放行特定人員或管制物品，致生相互勾結之共犯結構問題。

(五)警調運用線民（包括個案諮詢、第三人蒐集資料）偵查犯罪雖已法制化，卻未落實執行，致生所屬人員與諮詢對象不當金錢往來，甚至勾結犯罪：

調查局外勤單位對重大案件，得物色適當人選，報局核准後，布置為「個案諮詢」，協助蒐證。建立個案諮詢，應向個案諮詢表明只能協助蒐證，不得從事違法行為，對涉有刑責之人員，以不布置為個案諮詢為原則；如確有必要，應將其涉嫌事實及相關法律規定據實婉告，不得做法外承諾。

海巡署查緝人員接獲線民檢舉後，應製作檢舉筆錄及真實姓名對照表，簽奉核准後始得為之；如線民同意，亦可簽奉核准後，直接由承辦人員陪同赴地檢署由檢察官訊問製作筆錄，另案件偵辦期間之審核及監督均由權責長官負責。

警政署依據「警察遴選第三人蒐集資料作業規定」遴選第三人蒐集資料。該署及刑事警察局於各分區警察機關均派有駐區督察隨時監督執行情形。

檢警調不得利用線民臥底偵查，此為違法偵查方式。系爭個案：(一)調查員徐○○發生未將真名筆錄陳報。(二)高雄縣調查站未先告知局本部檢舉人許○○為調查員趙○○之表兄，難以判斷檢舉動機；調查員趙○○與其表兄許○○及其兄趙○○等共同商議於報局函文中均未提及；偵查作為多由檢察官廖○○主導，加以趙員刻意隱瞞匿藏槍彈，調查局業管單位對其間徇私舞弊情節，尚難偵悉。(三)海高站前主任徐○○及調查員蔡○○直接單線接觸檢舉人，另由蔡○○聯繫指揮偵辦檢察官陳○○掌控全案執行過程，檢察官多次發函透過蔡○○送交海關放行貨櫃，海高站均未依規定陳報，致使督導辦案單位全不知情。另業管單位未直接接觸檢舉人，故對蔡○○與檢舉人間相互勾結隱情，無從判知。(四)海巡專員徐○○與線民謀議走私大麻，安排他人栽種，通報檢查緝，詐領獎金，製作不實檢舉筆錄報請檢察官指揮偵辦等情，足認警調運用線民偵查犯罪雖法制化，卻難以防堵警調人員與線

民不當金錢往來，甚至勾結犯罪，允應檢討。而上開調查員徇私舞弊甚至與犯罪集團勾結犯罪行為，所屬機關僅以因調查員未據實陳報檢舉人、偽造檢舉筆錄、偵查作為未依規定陳報，致督管單位全不知情，亦無從判知調查員與檢舉人互相勾結隱情等語，顯見機關監督管理，更應徹底檢討。

二各檢察機關檢察長未確實指揮監督所屬檢察官偵辦案件，「檢察一體」原則形同虛設，法務部難辭怠忽之咎：

(一)按檢察權之行使具有主動性，若無適度之內部約制，必然造成檢察權之恣意濫用。檢察官實施偵查及行使職權，依法應受「檢察一體」指揮監督之限制。各級檢察署檢察長對於檢察官具有指揮監督權，其內容包括職務承繼權、職務移轉權（法院組織法第 63 條、第 64 條），此為檢察一體原則。又法務部於 87 年 11 月 20 日頒布「檢察一體制度透明化實施方案」及「地方法院檢察署檢察官協同辦案實施要點」，明定檢察長得調卷或聽取報告，對以起訴或不起訴為中心之檢察事務，有完整之指揮監督權。具體言之，檢察長具有決定案件之立案、分案、協同辦案之權責，並得隨時命檢察官報告偵查狀況，並指示偵查方針，甚至得親自處理案件或移轉案件由他檢察官處理。惟本院調查前開個案，發現相關案件在分案流程、業務監督、指揮偵辦方式等方面均未依規定落實執行，並予決議糾正在案。

(二)基於檢察一體原則，檢察官於偵辦案件時，就重要事項應隨時以言詞或書面向主任檢察官或檢察長提出報告，並聽取指示，且檢察官執行職務撰擬之文件，應送請主任檢察官核轉檢察長核定（參照地方法院及其分院檢察署處務規程第 25 條至第 27 條）。故檢察長或檢察官認屬重要事項，尤其涉及重大案件偵查作為、偵辦對象涉及高階公務員等，均屬報告事項，不僅檢察長得要求檢察官定時回報，且檢察官亦得主動報告。至於檢察官執行職務撰擬之文件，只要涉及當事人權利者，例如起訴書、不起訴處分書，亦均屬應送閱書類，必須呈檢察長核定。故檢察長在檢察一體原則下，於檢察官偵辦案件時，得就其承辦案件之指揮、公文往返、書類送閱等進行職務監督。故落實檢察一體為防範檢察官違法濫



權，確保辦案品質及保障人權的重要機制。

(二)詢據檢察總長陳聰明表示：過去外界希望檢察首長不要干預檢察官辦案，檢察首長除了檢察官辦案程序上有重大瑕疵，一般都不會有所干預，形成檢察官主張辦案自主性，檢察長很少去干預，甚至在檢察官辦案有偏差，也不敢指導或糾正。檢察長與檢察官薪資差不多。檢察長除檢察官考績外，幾乎沒有什麼機制可以約制。近年來檢察官辦案自主性過度擴張，導致檢察長對檢察官當為而不作為之怠忽職守等語。另陳○○檢察官、蘇○○律師、宋○○律師於本院諮詢時咸指出：實務上確實存在檢察長怠乎監督職責，當為而不為的現象，造成檢察官要求獨立性比照法官，其權力也就相對膨漲而難以駕御。又依本案經台高檢署查復檢察官違法偵查作為，略為：陳○○前後 23 次函請海關放行貨櫃計 30 只，事前未層報檢察長或主任檢察官同意，相關公文亦未經檢察長或主任檢察長核批，均為陳員自行決行，又該等公文原本均遭隱匿而未附卷；而廖○○於發文放行貨櫃之前，雖依規定層報主任檢察官及檢察長，但檢察長對於該等明顯不當之偵查作為，竟以不便阻止其辦案為由，仍予同意；海巡人員徐○○直接透過葉○○自行發文函請海關等入出境管單位協助走私大麻的線民通關等情事。顯見檢察長對於所屬檢察官違法指揮司法警察偵查犯罪，甚至參與犯罪，均未查悉，及時導正，顯示各檢察機關檢察長普遍未確實指揮監督所屬檢察官偵辦案件，「檢察一體」原則已嚴重失序，法務部自難辭怠忽之咎。

三、檢警調人員久任一地或一職，輕者人情包袱難拋，重者形成共犯結構，法務部、法務部調查局、內政部警政署未推動定期輪調機制，核有失當：

(一)檢察官，依「高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官通案調動原則」第 4 點第 2 項第 3 款規定，如有具體事證，檢察官經認定不宜異動或不宜在原機關服務者（人地不宜），得依具體事證，不依檢察官志願調動其服務地區。問題本質如發生檢察官有不適任情事，對此，法務部加強檢察官評鑑與淘汰機制。至於輪調機制，法務部部長王清峰答稱：「（輪調機制）初步考慮採鼓

勵的方式，不只離島要建立輪調制度，本島部分也要公平建立輪調機制。應該建立輪調機制，只是如何建立必須考量各項因素，我們會針對這個議題再檢討推動。」

(二)調查局調查人員，依據調查局「調查人員遷調實施要點」第3點規定，因業務需要，得對調查人員實施地區調動、經歷調任及職期調任。是以，各級主管人員有職期限制，非主管人員，依前揭要點第9點規定，單位主管對所屬非主管人員擔任同一業務或在同一轄區服務滿4年者，調整其業務或轄區。另，各外勤單位，更要求配合每年新進人員分發時，調整所屬人員負責業務或轄區。即非主管調查人員並未定期調動服務地區。

(三)警察人員之輪調：依警察人員陞遷辦法第15條規定：主管人員有任期制，併採業務需要或考核成績欠佳者，得隨時遷調。至於非主管警察人員似無職期輪調制度。

(四)惟依現制，檢察官「人地不宜」遷調落空，「評鑑淘汰機制」失效；而檢警調人員久任一地或一職，輕者人情包袱難拋，甚者與地域犯罪集團勾結形成共犯結構，上揭系爭個案產生禍害，似亦可印證一斑。為保持檢察官對外獨立性，避免檢警調人員久任一地致生弊端，建立「定期輪調」制度確有必要，檢警調主管機關允應研擬落實相關輪調機制。

四、法務部、法務部調查局、內政部警政署、行政院海岸巡防署未嚴格審核刑事案件破案獎金，致生不法司法警察人員鋌而走險，違法犯紀等種種流弊，核有失當：

(一)查刑事案件相關破案獎金、工作獎勵金，計有：1、查緝毒品獎金，係由法務部依「防制毒品危害獎懲辦法」編列預算交台高檢署核撥檢舉人獎金，查緝毒品人員依案件有無檢舉人，分別發給30%及60%獎金。2、查緝槍械獎金，依「警察機關檢肅非法槍砲彈藥核發工作獎金作業規定」辦理，獎勵對象分為：民眾檢舉、查獲獎勵金及拾獲獎勵金，由查獲機關檢具卷證向警政署刑事警察局請領。3、偽造券幣破案獎金，由中央銀行以專案方式給予獎金，由警政單位以書面檢附偵破偽鈔案件報告書或移送書，經發行局審核後，依核發要點所訂標準給予破案獎金及檢舉人獎金。4、緝

私破案獎金，除上開走私槍械、毒品外，「檢舉走私進口動植物及其產品獎勵辦法」亦有依查獲物品之種類、價值等核發獎金予檢舉人及緝獲機關人員等規定。另，調查局、海巡署、警政署，分別訂有偵破重大案件有功人員獎金、海岸巡防機關工作獎勵金、警察機關工作獎勵金等等。

- (二)前揭弊案，調查員徐○○吸收偽鈔集團成員為線民並與勾結協議誘使他人參與買賣偽鈔，再檢舉查獲據以詐領偵破偽鈔案件破案獎金及檢舉人獎金；調查員趙○○、蔡○○吸收走私集團成員為線民，並共同勾結誘使他人參與槍械走私，據以詐領民眾檢舉獎金及查獲槍械獎勵金，甚至另行夾藏槍械轉賣圖利；海巡署專員徐○○將線民引介熟悉檢察官同意適用證人保護法走私大麻種子，透過檢察官發函海關協助通關，誘使他人栽種，檢舉查獲，據以詐領檢舉人獎金，查緝毒品人員獎金未果。
- (三)破案獎金之相關項目均屬各機關之應辦業務，諸上高績效、高獎金刑案，常導致司法警察在績效管考壓力下，為求表現而以法律許可外之方式辦案製造績效假象，或冒名具領民眾檢舉獎金，甚至誘使不法司法警察人員鋌而走險，違法犯紀等種種流弊。其中毒品查緝獎金係由案件之主辦機關檢附相關文書向起訴之地檢署報領，該等案件經地檢署審核後，須轉報台高檢署核發，相關程序較為嚴謹。相較之下，檢肅非法槍彈之核發作業無須待被告起訴，僅須檢附移送書、筆錄、鑑定書等即可報領，難以針對偵辦過程之適法性進行實質審核；且破案獎勵係以所緝獲槍械種類、數量計算績效配分、行政獎勵及破案獎金（查獲制式槍枝一支可獲頒獎金 10 萬元及檢舉獎金 10 萬元，未追出來源者減半給獎），完全以所緝獲之非法槍械作為報領依據，不問槍枝的持有者為誰、取槍地點是否符合常態、扣案程序是否合法，易滋生流弊，無從遏止違法偵查。另據警政署訂頒之刑事類工作獎勵金細部支給要點規定，相關獎金之審核，係由刑事警察局偵查科或各業務主管單位會同人事室、會計室負責，欠缺外部審核機制，如何秉公從嚴審核非無疑義，且實務上常見全警局各單位均列入受獎名單，負有審核權責之主管、人事室、會計室等單位亦報領獎金情

形。各司法警察機關對上開刑案之偵辦及相關破案獎金、工作獎勵金之核發，除應設法避免辦案獎金可能形成之負面流弊外，並應配合績效管理制度，隨時評估其具體效益，以確實達到激勵優秀員警士氣及提高刑事偵防成效之良法美意。

綜上論結，法務部所屬檢察機關未落實分案及業務監督；部分檢察官指揮司法警察偵查作為易孳流弊；法務部調查局及警政署職務監督不周，致生所屬與線民不當金錢往來，甚至勾結犯罪；又各檢察機關檢察長未確實指揮監督所屬檢察官偵辦案件，「檢察一體」原則形同虛設；檢警調人員久任一地或一職，弊端叢生，相關機關未推動定期輪調機制；刑事案件相關破案獎金、工作獎勵金之核發流弊甚多，均有失當，允應澈底檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送法務部、內政部督飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、將禁止檢察官以固定司法警察人員辦案，以防流弊，並就偵查指揮書予以編號稽考，對於司法警察人員以個人名義提供之情資，必予拒卻，並要求以機關名義函送。
- 二、法務部於 97 年 11 月 20 日發布之「檢察一體制度透明化方案」、「地方法院檢察署檢察官協同辦案實施要點」，已明定檢察一體內檢察長及檢察官相關職權之行使方式，俾使權責分明。
- 三、為落實主任檢察官之考評及審查，健全檢察人事制度、貫徹檢察長基於檢察一體之指揮、監督權限，法務部於 100 年 2 月 24 日修正「高等法院以下各級法院及其分院檢察署主任檢察官職期調任實施要點」，冀能藉由主任檢察官之職期審查，堅實檢察首長之人事權限，落實檢察一體之指揮、監督。另調查局相關人員之輪調制度，將依「法務部調查局久任一地同仁職務調整原則」辦理。
- 四、調查局破案獎金，已採取相關措施，嚴格審核核發機制；警政署正著手研擬「內政部警政署核發刑事類工作獎勵金」稽核制度案；為加強各項工作獎勵獎金控管措施，海岸巡防署已要求各單位對核發工作獎勵金之要件，從嚴審核，避免寬濫。

**註：**經 103 年 10 月 15 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 3 次聯席會議決議：結案存查。

## 193、金門縣政府辦理「金門文化園區整體規劃新建工程」施工品質不良、工程嚴重延宕，且對於園區現存文物未善盡管理責任，均有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 10 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 9 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：金門縣政府

貳、案由：

金門縣政府辦理「金門文化園區整體規劃新建工程」施工品質不良、工程嚴重延宕，不僅事前研究規劃未針對營運管理可行性評估分析，復未及時妥處消防設施缺漏問題，延宕使用執照取得時程，且對於園區現存文物未善盡管理責任，在在影響園區開放使用，均核有違失。

參、事實與理由：

「金門文化園區暨歷史文物館」興建計畫前經福建省政府以 87 年 3 月 27 日（87）閩一教字第 8703212 號函提請行政院補助經費，經行政院文化建設委員會（下稱文建會）審議後，將「金門縣政府籌設『文化園區』計畫」列入行政院經濟建設委員會（下稱經建會）「金門地區綜合建設方案」文教部門次類別提案，並於 88 年 7 月 2 日經行政院第 2635 次院會決議通過。另縣府教育局經公開評選委託陳○○建築師事務所於 88 年 6 月至 9 月間辦理「金門文化園區」研究規劃案，同年 11 月 3 日福建省政府函送金門縣籌建「文化園區」研究規劃暨基地

鑽探報告書，經行政院以 89 年 1 月 17 日台 89 文 01653 號函核定，總經費新臺幣（下同）6 億 1 千萬元（嗣因建材價格上漲，追加經費至 6 億 7,970 萬元，其中文建會補助 4 億 2 千萬元、離島建設基金挹注 1 億 2,637 萬元，縣府自籌 1 億 3,333 萬元）。

縣府於 90 年 4 月 6 日與陳○○建築師事務所簽訂「『金門文化園區整體規劃新建工程（下稱文化園區工程）』委託技術服務契約書」，委託辦理規劃、設計、監造等事項，並取得縣府工務局 91 年 9 月 3 日（91）府工造字第 1761 號建造執照。文化園區工程採三期分階段招標，第一期建築工程於 91 年 11 月 1 日開工，惟迄 98 年 3 月 10 日縣府建設局始核發（98）府建使字第 00827 號使用執照（D 棟，建物用途為附屬販賣服務部）及（98）府建使字第 00828 號使用執照（E 棟，建物用途為附屬警衛室），另 A 棟行政大樓、B 棟游藝館及 C 棟歷史民俗博物館等主要建物，仍未能取得使用執照。案經本院調查竣事，綜整該府所涉違失如下：

一、縣府辦理「金門文化園區研究規劃」作業倉促草率，對遊客人數估算過於樂觀，復未針對營運管理可行性進行評估分析，迨政府投入鉅額公帑後，始經評估公營或民營均不具經濟效益，致需將部分設施移撥國立金門技術學院使用，核有疏失；又縣府既與國立金門技術學院策略聯盟，宜確實釐清工程品質及責任歸屬，並明定雙方權利與義務，以利該園區之永續經營：

（一）縣府於 88 年 6 月至 9 月間委託陳○○建築師事務所辦理「金門縣文化園區研究規劃」案，因作業時間倉促，且需辦理之研究調查事項繁雜，故多引用當時縣府之統計資料。其中有關遊客人數預估，係引用「擬定金門特定區計畫」，至 105 年之預測遊客量為 80 萬餘人，據以推估該文化園區至 105 年時，全年將可吸引約 62 萬旅次。

惟查，金門地區於 82 年 2 月開放觀光後，82 年及 83 年之實際遊客數均未達「擬定金門特定區計畫」所預測之遊客數，差異率分別為-10.49%及-8%。84 年 10 月金門國家公園成立後，實際遊客數雖略有增加，惟迄規劃前一年（87 年），實際遊客人數仍較預測遊客數短少約 10 萬餘人（差異率-19.79%），88 年規劃研

究期間，實際遊客人數更較預測遊客數短少約 18 萬餘人（差異率 -34.12%），縣府卻未按實際情形予以修正，致所估算遊客人數過於樂觀。

- (二)「金門縣文化園區研究規劃」報告書評估本案興建完成後採公營方式經營，估算年度總預算不含資本門合計約需 7,600 萬元整，惟卻未對營運管理可行性進行評估分析，縣府仍予審核通過。迄 93 年 7 月間文建會訪視文化園區工程，要求將委託民間經營管理納入評估，縣府始於同年 10 月間委外辦理「金門縣文化園區營運計畫書」，經評估結果該園區每年遊客數約 15 萬人次，不計成長率，估算每年營運收入約 840 萬元，公辦公營支出需 4,098 萬元、部分委託民營需 3,527 萬元、全部委託民營需 3,440 萬元等，3 種經營模式之經營比均低於 25%，皆不具有自償性，且園區與縣境內相關產業相似性高，亦不具明顯競爭力，故建議與金門技術學院以策略聯盟的方式委託經營為佳。

金門縣文化局遂於 95 年 4 月間與國立金門技術學院（下稱金門技術學院）簽訂「策略聯盟經營管理文化園區契約書」，將 B 棟游藝館（原工藝美術大樓）及 D 棟浯青中心（原遊客服務中心）委託該校經營管理，期間 4 年。惟同年 12 月 14 日金門技術學院檢陳該校「進駐金門縣文化園區部分場館修正計畫書」函請教育部同意補助相關經費，經教育部認為該校與金門縣文化局所簽訂之合約僅 4 年，應考量投資效益及評估與教學研究之關係。金門技術學院遂於 96 年 3 月 14 日函請金門縣文化局同意延長委託經營年限為 15 年以上。經縣府於 96 年 7 月 20 日召集該縣議員、金門技術學院、金沙鎮鎮長、代表、鎮民等現勘後，金門縣文化局於 96 年 8 月 2 日函復金門技術學院同意無償撥用游藝館、浯青中心以及歷史民俗博物館後棟一、二樓（樓地板面積合計 6,830 m<sup>2</sup>，占園區 5 棟建築物總樓地板面積約 33.2%）供該校使用，並由該校協助負責園區之營運及管理維護。

金門縣文化局同意無償撥用後，因各棟建築物使用用途由展場變更為教學研究場所，室內需重新隔間及裝修，初估約需 5,100 萬元（嗣增加至 9,194 萬 4,699 元），金門技術學院遂於 96 年 8



月 17 日檢陳該校「進駐金門縣文化園區部分場館計畫」函請教育部同意補助及編列預算。教育部雖於 97 年 1 月 3 日補助「先期規劃及檢測費」250 萬元，惟該部仍認為「本案規劃之教學與住宿、生活機能之需求，已納入校本部相關工程中，應無必要，至於其餘使用規劃，如經慎酌後確有必要設置，則請自行籌措所需經費；至於撥用土地、館舍仍請慎酌檢討後再議。」最終並未同意再補助經費。目前則由縣府自籌經費補助該校辦理相關變更及改善工程（仍須俟該縣議會通過）。

(三)綜上，縣府於 88 年間辦理「金門文化園區研究規劃」作業倉促草率，未依據當時金門地區實際總人口數及遊客人數之統計資料，修正預估遊客人數，致遊客人數估算過於樂觀，復未針對營運管理可行性進行評估分析，迨 90 年間政府投入鉅額公帑興建文化園區後，始於 93 年間重新評估，發覺不論公營或民營均方式均不具經濟效益，而須將部分設施移撥金門技術學院使用，核有疏失。又縣府與金門技術學院策略聯盟，主要係為解決游藝館及浯青中心之閒置問題，惟仍宜確實釐清工程品質及責任歸屬，並明定雙方權利與義務，以利該園區之永續經營。

二、金門縣文化局未及時妥處文化園區工程消防設施缺漏問題，致延宕使用執照取得時程，影響園區開放使用，且未追究設計監造之疏失責任，顯有怠失：

(一)文化園區工程係採三期分階段招標。其中第一期水電工程由長○機電工程股份有限公司（下稱長○機電公司）得標，92 年 1 月 23 日開工、94 年 2 月 17 日竣工，94 年 2 月 18 日至 4 月 27 日辦理驗收。第二期建築暨水電工程由日○營造廠得標，93 年 7 月 6 日開工、94 年 5 月 5 日竣工，94 年 5 月 24 日至 9 月 12 日辦理驗收；第三期水電空調工程仍由長○機電公司得標，93 年 10 月 20 日開工、94 年 4 月 19 日竣工，94 年 4 月 20 日至 7 月 15 日辦理驗收。

(二)94 年 5 月，前揭水電工程竣工後，為進行全區消防檢測，始發現第一期水電工程漏列偵煙等消防設備（約 71 萬餘元），金門縣文化局因無相關預算辦理，未及時妥處，經延宕 5 個月後，始將漏列之消防設備併入景觀工程，於 94 年 10 月 5 日發包施工（96 年

5月5日竣工），嚴重延宕改善時效。

(三)95年9月22日申請使用執照時，另發現第一期水電工程之部分消防設備（如滅火器藥劑等）已逾有效期限，且火警自動警報、消防栓箱及緊急廣播等設備均未辦理檢測，亦未能達原設計效能。承商長○機電公司遲未就全區消防設備辦理檢測，金門縣文化局經檢討承商履約能力及工程期程，並確認廠商無履約意願下，依契約規定與廠商解約。延宕至96年11月20日始動用保固金及履約保證金辦理後續保固修繕工程（186萬9,000元），經一再流標後，於97年5月8日決標，並於同年10月完工，惟仍須配合辦理消防檢測通過，方可辦理驗收結案。

(四)迨97年10月16日請領D棟及E棟部分使用執照及97年12月12日請領E棟使用執照時，仍因建築物消防安全設備竣工未經主管機關審訖及無障礙設施缺失等因素而遭退件。迄98年3月10日縣府建設局始核發（98）府建使字第00827號使用執照（D棟附屬販賣服務部，浯青中心）及（98）府建使字第00828號使用執照（E棟附屬警衛室，觀星樓）。惟A棟行政大樓、B棟游藝館（原工藝美術館）及C棟歷史民俗博物館等主要建物，仍未取得使用執照。

(五)綜上，金門縣文化局未及時妥處文化園區工程消防設施缺漏問題，延宕5個月後始發包施工，又對於第一期水電工程承商拒絕履行全區消防設施檢測工作未及時妥處，再延宕1年2個月，始發包修繕，致延宕使用執照取得時程，影響園區開放使用，且未追究設計監造之疏失責任，顯有怠失。

三、文化園區工程施工品質不良、工程嚴重延宕，金門縣文化局雖依契約規定扣罰設計監造廠商設計監造服務費用千分之一計13次（共20萬餘元），惟相關作業難謂允當：

(一)文化園區工程自第一期建築工程起，金門縣文化局即陸續查驗發現有鋼筋缺漏、施工不確實等情。縣府工程查核小組於93年6月16日查核第一期建築工程即發現其結構施工不良、95年9月8日查核第三期建築暨水電工程-建築裝修後續工程之評分則列為丙等。縣府政風室98年8月14日現勘時發現有水溝蓋口不平整、

二樓走廊排水不良、塑鋼窗窗緣進水、部分建築物龜裂鏽蝕、部分牆面產生壁癌等情。同年月 19 日本院現勘亦發現有窗緣滲水、天花板漏水、地坪積水、觀星樓樓梯損壞等情。在在顯示該文化園區之施工品質堪虞。

(二)文化園區第三期建築暨水電工程建築裝修工程於 93 年 10 月 15 日決標予久○營造有限公司，93 年 12 月 1 日開工，原預定 94 年 4 月 3 日竣工，惟因廠商財務危機，施工進度極不順利，而於 94 年 9 月 2 日中途解約、就地結算，另案於 95 年 2 月 9 日以議價方式決標予三○工程有限公司，迄 95 年 12 月 19 日竣工，96 年 3 月 28 日始完成驗收結算，致工程延宕近 2 年。對於設計監造廠商未善盡督導責任，金門縣文化局僅於 94 年 8 月 23 日依合約扣罰設計監造服務費千分之一（4,102 元）。

(三)綜上，文化園區工程施工品質不良、工程嚴重延宕，金門縣文化局雖依契約規定扣罰設計監造廠商設計監造服務費用千分之一計 13 次（共 20 萬餘元），卻未能責成廠商善盡監工責任，相關作業難謂允當。

四、金門文化園區現已存放相當數量之文物，惟縣府並未成立專責管理單位，致文物典藏及保存雜亂無章，甚至部分作品已污損鏽蝕，核有未當。

(一)文化園區第三期建築暨水電工程-展示工程（軟體工程）係 93 年 7 月 28 日發包，由御○設計工程股份有限公司得標，同年 10 月 20 日開工、94 年 9 月 17 日竣工，94 年 10 月 18 日~11 月 23 日驗收，展品點收為 97 年 2 月 22 日，結算金額：4,035 萬 2,858 元。工程內容為主體工程內部裝潢及展品展示設置。

(二)本院於 98 年 8 月 19 日赴文化園區現場履勘時發現：

- 1.A 棟教育行政大樓地下層存放有剛出土古砲（明鄭經時期）計 1,676 枚。
- 2.C 棟歷史民俗博物館：本院履勘時全館停電，縣府文化局相關人員表示係變電箱燒毀，故僅能以手電筒照明，尚無法確實發現問題全貌：

(1)前棟一樓為閩南、戰地、僑鄉文化展示，木質入口意象底部

已脫漆。

(2)前棟地下層設有六個展示室，分別展示金門開發史；廟會、宗廟文化及民俗祭祀；模範街、特色產業；金門的家族；聚落型態等主題，惟整層天花板、地面鋪面尚未完成，且鋪設有臨時管線。其中展示廟會、宗廟文化及民俗祭祀之第二展示室係以紙糊文資品為主，相關文物沾滿灰塵顯有保存問題，展示金門的家族之第四展示室有淹水痕跡、鋪面部分有損傷。第五展示室以聚落型態為主題，部分蠟製展品已有融化現象；第六展示室之展示櫃已發霉。

(3)後棟地下層存放相當數量之文物，惟未經妥善整理、分類典藏，文物典藏及保存雜亂無章，無法顯現文物的價值。

(三)綜上，金門文化園區之軟體工程於 94 年底業已竣工驗收，相關展品亦於 97 年 2 月 22 日點收完成，該園區已存放相當數量之文物，惟縣府並未成立專責管理單位，致文物典藏及保存雜亂無章，甚至部分作品已污損鏽蝕，核有未當。

綜上所述，金門縣政府辦理「金門文化園區整體規劃新建工程」施工品質不良、工程嚴重延宕，不僅事前研究規劃未針對營運管理可行性評估分析，復未及時妥處消防設施缺漏問題，延宕使用執照取得時程，且對於園區現存文物未善盡管理責任，在在影響園區開放使用，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、99 年 12 月 25 日歷史民俗文物館開館啟用，金門縣政府辦理組織修編正作業。現行營運人力主要來源仍由文化局文資課課長等 4 員作為主要的經營管理人力，並配合策略聯盟與學校專案合作，達到人力資源共享的需求運作。

二、金門縣政府於 100 年委託金門大學協助提供造訪歷史民俗博物館之遊客相關諮詢服務、並協助辦理人員培訓、導館解說、遊客人次相關數據之統計等事宜，達到預期相輔相成之合作效能，在縣府營運

成本上將大幅降低，並適時提供各地學生一實務實習場地，透過學校相關系所、研究中心之專業師資及管理人力的協助，使得文化園區原先規劃的初衷---成為金門文化保存、文化創意產業中心得以一一達成。

三、金門文化園區內屬金門縣政府之設施皆已開放對外使用，無償撥用予金門大學之館舍業已完成整修，101年9月該校將進駐海洋與邊際管理學系、工業工程學系，預期將有助園區在博物館展示內容上有更活潑多元的產學發展優勢。

四、金門文化園區的角色定位應作為金門文化的研發單位或是創意工廠，並建構成一個能讓民眾共同參與的公共領域，提供非制式化學習的機會，及一種自由探索、挖掘學習潛能和引發好奇心的園區，共同創造一種由經驗、展演、研討、課程與印象所交織而成的遊憩場所。

五、目前歷史民俗博物館主要由金門文化局文資課負責主要營運工作，導覽解說及部分事務性之業務委由金門大學協助辦理。該府已研提成立文化園區管理所，作為園區之專責管理單位。

**註：經 101 年 4 月 12 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 34 次聯席會議決議：結案存查。**

## 194、行政院新聞局對莫拉克颱風中央災害應變中心之新聞處理應變能力嚴重不足，影響政府形象，且導致國際媒體嚴厲指責，顯有疏失案

審查委員會：經 98 年 12 月 10 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 9 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院新聞局、內政部消防署 貳、案由：

為莫拉克颱風中央災害應變中心之新聞處理，由行政院新聞局主導處理全般作業，以內政部消防署人員為主要作業人力，然其效能不彰，嚴重影響政府形象，且導致國際媒體之嚴厲指責；此次災情嚴重遠逾以往，既定之作業模式實不足恃，惟行政院新聞局至 98 年 8 月 13 日始決定擴大投入，確嫌遲緩，內政部消防署則自我囿限於新聞庶務之作業程序，新聞處理回應性不足，率由舊章，應變能力嚴重不足，顯有疏失，爰依法糾正由。

#### 參、事實與理由：

莫拉克颱風於 98 年 8 月 7 日自花蓮登陸，帶來大量降雨，南投、嘉義、臺南、高雄、屏東及臺東等縣市豪雨成災，嚴重淹水及土石流造成人員、農產及房屋等財產之重大傷亡損害，惟此次災情嚴重超過預期，災情與救災資訊整合不足，訊息混亂，中央及地方政府應變遭受嚴重批評，攸關政府應變之災情及救災新聞處理備受國內外媒體及輿情撻伐。經調查竣事，行政院新聞局、內政部消防署有以下缺失：

一、中央災害應變中心新聞處理組負責蒐集及傳播災情與緊急應變相關資訊，由行政院新聞局主導處理全般作業，以內政部消防署人員為主要作業人力，此次莫拉克颱風災情期間，行政院新聞局及內政部消防署之新聞處理效能不彰，嚴重影響政府形象，且導致國際媒體之嚴厲指責，顯有疏失。

(一)按災害防救法第 31 條第 1 項規定：「各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以各級政府名義為之：……八、優先使用傳播媒體與通訊設備，蒐集及傳播災情與緊急應變相關資訊。」中央災害應變中心作業要點第 10 點規定該中心進駐機關之任務略以：內政部有督導地方政府、警察、民政、消防等單位執行災情查報及督導消防等單位執行災害搶救等 12 項，行政院新聞局有協調各機關處理災害預警、準備、應變、復原重建等新聞發布及政策宣導及協調傳播媒體協助報導災情及緊急應變相關資訊等 3 項，就新聞處理之實體內容及權責有所律定；另中央災害應變中心設新聞處理組，負責有關該中心新聞處理各項作業事宜，成員由行政院新聞局、行政院國家通訊傳播委員會（NCC）、行政院災害防救委員會、內政部警政署警察廣播電臺及內政部消防署等進駐機關共同派員組成，並由行政院新聞局主導全般作業。因此，中央災害應變中心開設後，該中心新聞處理組作為指揮官新聞幕僚，尤以行政院新聞局及內政部消防署應運用傳播媒體與通訊設備等方法，以及機關本身之職能與督導、協調權限，蒐集、整理及傳播災情與緊急應變相關資訊，若發現問題，即應查明原因並向該中心報告，以善盡職責，並非僅就既有訊息回應記者所詢，合先敘明。

(二)依據中央災害應變中心新聞處理標準作業程序肆之二及伍之一規定，該中心記者會主持人由指揮官及代理人主持，統一口徑對外說明或發表；第肆款第三項，新聞聯繫事宜由消防署負責；第伍款第五項，新聞稿撰擬由災防會負責，新聞局就新聞寫作角度協助審閱。此一作業程序律定該中心記者會主持人、新聞聯繫及協助審閱、各進駐機關及災情監控組應主動提供各項應變作為等訊息予新聞處理組，旨在達成中央災害應變中心新聞處理組之「蒐

集及傳播災情與緊急應變相關資訊」職能。至於該作業程序肆之三：「由消防署以簡訊傳輸、電話方式，通知各家線上記者平面媒體、電子媒體、廣播電臺及雜誌，前來本中心進行採訪作業。新聞處理組負責統籌本中心記者會召開事宜，並由消防署負責記者會庶務作業。」，上開規定係針對召開記者會及撰擬新聞稿之程序事宜，不應與前項所揭之職責內容混淆。

(三)莫拉克颱風引發嚴重災情之後，訊息混亂，中央災害應變中心之新聞處理，無法讓受災民眾、社會、國內外媒體充分瞭解災情及救災進展，效能低落，已為眾所周知，舉其要者：

1. 總統、行政院長在內之總統府、行政院、中央應變中心等行政團隊受到「無能」、「救災應變能力不足」、「混亂失序」、「救災不力」、「訊息不明」、「大家打電話到中央應變中心問災情，得到的答案都是不知道」（NHK）、「死亡統計數字都不包含小林村被掩埋的人，造成國際媒體的誤解。」（日本每日新聞社）等嚴厲批評。
2. 莫拉克颱風中央災害應變中心第二任指揮官范良鏘向本院表示，渠於8月13日早上5點多擬了一個簡訊稿，於6點多擬妥後，傳給行政院邱正雄副院長：「……為利行政院災害應變中心運作更順暢有效，建議院長於院會作以下指示：1. 指揮官改由鈞長擔任，或將指揮調度權改由前進指揮官擔任；2. 改請新聞局負責本中心之新聞發布，請新聞局改派副局長或主秘進駐……」。第二任指揮官范良鏘向兼任行政院災害防救委員會主任委員之邱副院長建議該中心改請新聞局負責本中心之新聞發布，請新聞局改派副局長或主秘進駐，顯示渠認為原先作法及層級均有不足。另范良鏘指揮官於98年8月13日上午11時主持中央災害應變中心工作會報時指示，各部會及各界均對救災工作投入很多心力，但是外界並不瞭解，新聞局應負責多發布新聞，讓社會大眾瞭解，目前應變中心之新聞發布機制尚不完善，無法讓外界充分瞭解政府救災工作，應即改進。
3. 8月14日上午10點，馬總統舉行上任首次國安會議，作出九點裁示，其中救災資訊整合方面，馬英九要求防災中心提供正



確、即時資訊，包括撤離多少人、死亡或失蹤等關鍵數字，讓人民上網可了解資訊。並指出以後就照毛部長開記者會的模式，說明災區的最新情形，究竟是傷亡多少人、救出多少人。對外公佈的數據不要太多，幾個關鍵的數字即可，例如一共撤離多少人，不斷地修正，或是死亡、失蹤等關鍵數字；在資訊發布的時候，仿照過去勞委會在輔導失業民眾尋求工作時所畫的圖，列出幾條救助的管道，可能有三、四或五條，並繪成圖型，例如災民若有何種事項需向誰求救，每條電話都有專人回答。這點做到之後，就把圖畫出來，廣泛地發給災民，同時上網公告，讓他的朋友也可以下載分送，如此災民只要看到就可以打電話得到補助、協助。可見救災資訊整合及發布方面，確有檢討改善必要。

四 行政院新聞局向本院表示，莫拉克颱風中央災害應變中心開設後，記者詢問相關災情統交由新聞處理組回答，該局值班同仁如接獲記者查詢，均依「莫拉克颱風災害應變處置報告」內容，據實回覆，絕無回答「不知道」情事；另該局值班同仁接受國際媒體詢問時，均立即提供災情相關資料，期間並無國際媒體有以上負面反應，惟災區甚廣，受災戶數甚多，部分機關亦受重創，救援初期或有訊息不足之情事；該局自 8 月 13 日起由毛治國部長擔任指揮官後，主動擴大新聞處理人力（除維持每班 1 名簡任人員輪值之外，由局長、主任秘書等 4-5 人小組進駐辦理），進駐南部指揮所及中央災害應變中心加強辦理新聞聯繫、發布及國外媒體接待工作、加強各項訊息整合及新聞發布等事宜。內政部消防署則表示，此次風災降下驚人雨量，造成災區道路中斷、橋樑斷裂，與外界隔絕，且豪雨持續不斷，直至天候允許下，始能進行陸空搜救，第一線救災人員不斷進行救援任務，因為待援案件眾多，致使地方災情無法即時上傳中央，故無法在第一時間內回應媒體的需求，有關詢問災情所得答案都是不知道部分，應是口誤，致產生誤解，所有未能即時回應之災情，均是在即時查證中，由於媒體有報導新聞之自由，但政府需待查證完成無誤後，始能向媒體及大眾說明，俾能提供完整無誤的訊息。

(五)經核，中央災害應變中心新聞處理組以行政院新聞局主導處理全般作業，並以內政部消防署人員為主要作業人力，並有督導消防單位等執行災情查報及災害搶救等權責，此次莫拉克颱風豪雨引發八八水災及土石流，固有多項困難因素，該中心新聞處理負責處理蒐集及傳播災情與緊急應變相關資訊，應即運用本機關及協調中央部會與地方政府投入所需人力、物力，然行政院新聞局未善盡主導之責，內政部消防署亦未能克服天候限制因素確實監控災情及掌握災害搶救問題，對新聞處理之協助配合不足，該兩機關之新聞處理效能不彰，嚴重影響政府形象，且導致國際媒體之嚴厲指責，顯有疏失。

二、莫拉克颱風中央災害應變中心的新聞處理任務，應以服務災區內外民眾、新聞媒體及政府施政之所需為其目的，而非僅以援例辦理或照章行事態度虛應故事。然此次災情嚴重遠逾以往，既定之作業模式實不足恃，行政院新聞局至 8 月 13 日始決定擴大投入，確嫌遲緩，內政部消防署則自我囿限於新聞庶務之作業程序，新聞處理回應性不足，率由舊章，應變能力嚴重不足，亟待改善。

(一)按莫拉克颱風滯留時間長，造成重大災情，災區範圍甚廣，尤其高雄縣山區災情資訊取得困難，搜救不易，初期的災情訊息不明朗，行政院新聞局雖自 8 月 9 日起隨同派員進駐屏東縣前進指揮所，惟亦無法取得災區充分資訊。8 月 13 日交通部毛治國部長擔任中央災害應變中心指揮官後，行政院新聞局擴大新聞處理人力，進駐南部指揮所及中央災害應變中心加強辦理新聞聯繫、發布及國外媒體接待工作，配合中央災害應變中心在災區救災、搶救及重建進度，加強各項訊息整合及新聞發布事宜，並視媒體關注議題及當日救災重大進展，安排主政部會首長向媒體說明各項最新辦理情形。國軍直升機前進災區、部分道路搶通等狀況，行政院新聞局整合南部前進指揮所及臺北中央災害應變中心同步發布救災資訊，使資訊整合一致，逐漸恢復秩序。

(二)行政院新聞局蘇俊賓局長於 98 年 11 月 11 日本院約詢時表示：「（問：此次事件有那些經驗教訓？）我們有與國防部第一線人員溝通，要多發表救災努力。所以，到了 8 月 15 日以後，就慢慢

有些正面的報導出來。如果重演，我也會建議政府主動提供正面、積極的訊息，這一次是有苦難言，中央災害應變中心、各縣市應變中心所有線路全部佔線，電話打不進去，所以有些就打到媒體。國軍、消防署、內政部在颱風來之前，就已把人員、機具、設備擺到可能受災地區，在第一時間就讓人民感覺到救災能量就在身邊。」、「（問：中央災害應變中心新聞處理標準作業程序能否有效達成中央災害應變中心新聞處理組之「蒐集及傳播災情與緊急應變相關資訊」職能？）我覺得有調整空間，災情有大小，一開始無法預知，但各部會還是要有積極努力的必要。主政部會也要負起主責，新聞局全力支援沒有問題，分工方面有調整空間，我建議要有二套規格，一套是一般災情狀況，另一套是針對嚴重災情的規格。」另該局書面說明，指該局風災期間針對災情、救災狀況之作為及因應措施，包括：新聞聯繫、舉辦記者會（自 8 月 10 日至 9 月 16 日止，計撰發 71 則新聞稿）、更正不實報導 9 則、輿情蒐集回應及說明，另協助發布電視跑馬燈訊息 34 則、編印濟助事項摺頁、刊登政府緊急濟助措施廣告、策製及排播救災、安置、重建系列宣導短片及廣播帶、提供最新救災及搶險資訊上掛網路、編印八八重建報、彙析民意呈報行政院長、副院長與秘書長鑒參。內政部消防署葉吉堂代署長稱：「我們應變中心有 14 個部會共同編組之功能分組，消防署參與 7 個，主導 4 個，另 3 個是分析研判、支援調度、新聞處理我們有參與。消防署有 3 個角色，災情監控、後勤組、財務組，至於幕僚參謀是以行政院災防會角色參與，至於搜索救援是以國家搜救中心的角色參與，在署的方面，我們以簡訊等通知媒體來參加記者會，並提供庶務作業。」該兩機關表示已作努力。

- (三)惟莫拉克颱風中央災害應變中心的新聞處理任務，應以服務災區內、外民眾、新聞媒體及政府施政之所需為其目的，而非僅以援例辦理或照章行事態度虛應故事。此次莫拉克颱風災情嚴重遠逾以往，訊息混亂，步調失序，出現許多不滿反映，既定之作業模式實不足恃，行政院新聞局至 8 月 13 日始決定擴大投入，確嫌遲緩，內政部消防署則自我囿限於新聞庶務之作業程序，該兩機關

新聞處理回應性不足，率由舊章，應變能力嚴重不足，亟待改善。

綜上，中央災害應變中心新聞處理組負責蒐集及傳播災情與緊急應變相關資訊，由行政院新聞局主導處理全般作業，以內政部消防署人員為主要作業人力。此次莫拉克颱風災情期間，行政院新聞局及內政部消防署之新聞處理效能不彰，嚴重影響政府形象，且導致國際媒體之嚴厲指責；又莫拉克颱風中央災害應變中心的新聞處理任務，應以服務災區內外民眾、新聞媒體及政府施政之所需為其目的，而非僅以援例辦理或照章行事態度虛應故事。然此次災情嚴重遠逾以往，既定之作業模式實不足恃，行政院新聞局至 8 月 13 日始決定擴大投入，確嫌遲緩，內政部消防署則自我囿限於新聞庶務之作業程序，新聞處理回應性不足，率由舊章，應變能力嚴重不足，洵有違失。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

行政院新聞局、內政部消防署、國家通訊傳播委員會及行政院研究發展考核委員會等有關機關，提出檢討改進措施：

- 一、建立資訊單一窗口，設立專屬網頁。
- 二、改善進駐制度，落實「新聞處理幕僚小組」之任務。
- 三、徵用電視及廣播頻道，有效運用傳播媒體資源。
- 四、配合多元宣導通路，即時傳遞最新訊息。
- 五、健全發言人制度，積極辦理記者會或說明會提供最新完整資訊。
- 六、主動提供最新資訊，滿足國際媒體需求。
- 七、加強國內與國際輿情蒐彙，即時澄清不實或更正錯誤報導。
- 八、設置記者工作室，協助媒體隨時掌握正確救災資訊。

**註：**經 99 年 3 月 11 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查。

## 195、彰化縣政府未妥為辦理員林運動公園計畫變更評估，及網球選手訓練中心閒置3年9個月，未能發揮預期效益等情，均有違失案

審查委員會：經98年12月10日監察院教育及文化委員會第4屆第17次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：彰化縣政府

#### 貳、案由：

彰化縣政府辦理員林運動公園計畫變更未妥為辦理可行性評估，及網球選手訓練中心興建完成後，復未積極辦理相關訓練，肇致訓練中心閒置3年9個月，未能發揮預期效益；另該府未於配套措施完成前即收回自行管理，坐失權利金收益，肇致設施使用率不如預期，使用費收入不足支應相關費用，就財務收支面上造成該府負擔，均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案據審計部函報本院，有關彰化縣政府辦理「彰化縣員林運動公園附屬場館設施興建使用情形」，涉有未盡職責及效能過低情事；另補助機關教育部亦疑有未善盡補助經費督導考核職責等情，經本院於民國（下同）98年10月9日前往彰化縣員林運動公園現地履勘，並詢問教育部及彰化縣政府相關人員，茲已釐清相關案情竣事，爰將調查意見臚述於后：

一、彰化縣政府辦理員林運動公園計畫變更未妥為辦理可行性評估，及網球選手訓練中心興建完成後，復未積極辦理相關訓練，肇致訓練

中心閒置 3 年 9 個月，未能發揮預期效益，核有怠失

- (一)彰化縣政府於 88 年 3 月 18 日函請前臺灣省政府教育廳補助員林運動公園籌建計畫案，預計興建主要建築物，包括頂蓋表演場、社團辦公室、多功能活動中心、服務中心等；運動設施，包括排球、網球、籃球、槌球、慢速壘球等，預期可達到均衡城鄉體育資源，帶動地區休閒品質等效益。案經前臺灣省政府於 88 年 6 月 7 日函復同意補助員林運動公園新臺幣（下同）3,000 萬元及體育場所 2,000 萬元，合計 5,000 萬元。
- (二)查原計畫並未規劃興建網球訓練中心，彰化縣政府表示本案基地位處山坡地，為避免過度開發影響邊坡穩定，故改「減量開發」，另配合員林公園網球場遷建，遂改以網球運動場地設施為主軸，兼設其他設施，以滿足各年齡層人口運動需求，於 91 年 7 月 17 日召開「員林運動公園開發計畫」規劃設計案諮詢會議，會議結論員林運動公園定位為以網球運動為主，並兼納其他運動項目之運動園區，其後經內政部區域計畫委員會於 92 年 10 月 15 日之召開第 129 次審查會議，決議「彰化縣員林運動公園開發計畫」變更計畫案，經彰化縣政府敘明係以提供網球訓練、交流、觀摩及比賽場所為主，且變更後之土地使用強度，尚符非都市土地使用管制規則之規定，故予以同意變更。惟未辦理興建網球訓練中心之可行性評估，包括訓練資源人力、物力、經費及選手對象等，且未報經原補助機關教育部審查同意，即逕於 92 年 11 月訂定「彰化縣員林運動公園開發計畫變更計畫書」，變更計畫內容為興建網球訓練中心，內設有宿舍、餐廳、會議室及設置 14 座網球場，以作為網球比賽及國內網球選手訓練之用。
- (三)該網球訓練中心於 95 年 1 月 20 日完成驗收後，彰化縣政府以訓練資源有限為由，將訓練對象侷限於縣內中小學青少年網球選手之培訓，惟因青少年網球選手多就近於就讀或鄰近學校進行訓練，如住宿於該訓練中心接受訓練，易衍生有就學、生活照顧等相關問題，對該訓練中心需求較低，再因該府亦未訂定訓練網球選手相關配套方案，致該訓練中心除會議室外仍閒置未用。
- (四)綜上，彰化縣政府訂定員林運動公園籌建計畫，獲上級補助後，

未妥為辦理可行性評估，亦未報上級補助機關同意，即變更計畫為興建網球選手訓練中心，且未積極辦理後續之網球選手訓練，致訓練中心完成後，除會議室外之設施閒置長達 3 月 9 個月，未能發揮預期效益，核有怠失。

二、彰化縣政府未於配套措施完成前即收回自行管理，坐失權利金收益，肇致設施使用率不如預期，使用費收入不足支應相關費用，就財務收支面上造成該府負擔，實屬可議

(一)彰化縣政府於員林運動公園興建工程即將完工前，以擴大運用社會資源為由，於 94 年 8 月 16 日簽辦「彰化縣員林運動公園委託經營管理計畫」，於同年 12 月 19 日公開招商結果，由何黎星君取得經營權，雙方於 95 年 1 月 10 日簽訂「彰化縣政府委託經營管理員林運動公園契約書」，契約載明：自 95 年 1 月 28 日起 3 個月為試營運期間，委託經營期間 6 年，每年權利金 80 萬元，惟委託經營 3 個月試營運期滿後，旋於 95 年 4 月 27 日以該縣民眾使用便利性、管理自主性與未來政策走向為由，決定收回交由學校代為管理，並於 95 年 5 月 16 日與何君完成協議，縮短委託經營期間至同年月 31 日止，該府收取權利金 7 萬餘元，並退還履約保證金。

(二)查彰化縣政府辦理變更計畫，預定興建網球場及網球訓練中心等設施，卻未一併規劃未來經營方式及經營維護之成本與效益，又於設施委外經營管理後，變更契約收回自行管理，並未評估自身財務負擔能力及收費法源依據等相關配套措施，致本案場館設施收回，於 95 年 6 月 1 日交由彰化縣縣立明倫國民中學代為管理後，即因無收費法源而閒置，遲至 96 年 10 月修正「彰化縣立體育場所管理自治條例」增訂收費標準，經該縣縣議會通過後，網球場部分始於同年 11 月開放由民眾付費使用；槌球場屬戶外設施並未收費，且因地處偏遠、乏人使用。另網球選手訓練中心並未開放使用。

(三)依據網球場使用紀錄，14 座網球場其中 2 座變更為籃球場，98 年 4 月至 6 月平均每日每場僅 2.85 人使用，98 年 4 月以前部分，及 65 歲以上、18 歲以下免費使用之人數，均無紀錄可稽。該網

球場 97 年度場地使用費收入僅 28 萬 6,310 元，惟支出情形，包括現場管理之 2 名教師 97 年度薪資計 236 萬 2,975 元，該運動公園及場館設施 97 年水電及維護費用計 238 萬 3,804 元，合計 474 萬餘元，扣除使用費收入後，仍不足 446 萬餘元。

四綜上，彰化縣政府未評估收回自行管理之財務負擔能力及收費法源等相關配套措施，即與承商協議縮短委託期間，坐失權利金收益，肇致設施長期間置，槌球場部分乏人使用，網球場使用人數不如預期，使用費收入不足支應相關費用，就財務收支面上造成該府負擔，實屬可議。

綜上所述，彰化縣政府辦理員林運動公園計畫變更未妥為辦理可行性評估，及網球選手訓練中心興建完成後，復未積極辦理相關訓練，肇致訓練中心閒置 3 年 9 個月，未能發揮預期效益；另該府未於配套措施完成前即收回自行管理，坐失權利金收益，肇致設施使用率不如預期，使用費收入不足支應相關費用，就財務收支面上造成該府負擔，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、彰化縣政府自 98 年起已積極鼓勵所屬機關及學校至員林運動公園訓練中心辦理移地集訓。
- 二、另為提高訓練中心使用率，彰化縣政府所屬教師研習中心於 98 年 12 月底遷移至園區，強化園區多元化使用，並報經教育部中部辦公室同意在案。
- 三、為落實訓練中心設立目的，99 年 1 月 11 日同意中華民國網球協會於員林運動公園設立中部辦公室，未來每年將於園區舉辦數場全國網球錦標賽。
- 四、彰化縣府已訂定員林運動公園活化 3 年計畫，體育委員會亦將後續營運列為重點列管對象，定期追蹤督考。



**註：**經 99 年 3 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 20 次會議決議：結案存查。

## 196、行政院新聞局對於維持公視基金會營運正常所需董事名額之認定，前後不一；且遲未辦理「公共電視法」之修正，均有疏失案

審查委員會：經 98 年 11 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 16 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：

行政院新聞局曲解「推舉組成」公視基金會董監事審查委員會之精義，又變相主導審查委員推舉作業，致令審查委員會組織未臻完全合法；對於維持公視基金會營運正常所需董事名額之認定，前後不一；且早應辦理「公共電視法」之修正以符公共廣電集團運營之需要，卻遲未辦理，均有疏失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

廣電事業可以是國家社會進步的動力，也可以是阻力；廣電事業牽連國家主體文化的建立，也牽連公民社會的形成，同時，影音產業也是國家經濟的重要一環。公共廣電媒體則是一種機制，一種「善用科技以造福人群」的機制，它不是由政府指導經營的官營媒體，也不是以營利為首要考量的民營媒體，它屬於全民所有，超黨派運作，是真正造福人類、推動國家社會進步的一種制度設計。

我國公共廣電媒體的發展相較於很多國家長達 80 多年的經驗，尚處新生階段。財團法人公共電視文化事業基金會（以下簡稱公視基金會）成立 11 年來，由於中央行政、立法二部門對發展公共廣電之企圖

心不足，使得我國公共廣電發展迄仍在辛苦的道路上前進。(各先進國家公共廣電機構經費比較表如附件一)。

依「公共電視法」於民國 87 年成立的公視基金會，即是為經營公共電視台以達成立法目的而設立，該基金會之主管機關為行政院新聞局（以下簡稱新聞局）。95 年「無線電視事業公股處理條例」經立法院通過並經總統頒布施行後，我國的公共廣電媒體從 1 個公共電視台規模，已擴大成公共廣電集團（4 個電視台、1 個頻道）。此時，唯有健全的制度設計，才能讓公共廣電真正成為民有、民治、民享的公共資產，進而成為促進成熟公民社會的動力。在公視基金會規模擴大之後，原有「公共電視法」已無法因應實際運作需要，故修正「公共電視法」實為當務之急，亦是正本清源之道。

惟新聞局在公共廣電集團形成後，於首度辦理新一屆（第 4 屆）公視基金會董監事會之成立及同屆兩次增補董事過程中，歷經政黨輪替，不僅均未能積極面對並克服修正「公共電視法」之困難，卻著力於董監事會員額之擴編，甚而於辦理該基金會董監事會組成作業上，未能審慎依法處理，致各方迭有負面報導與質疑。近期又因該局辦理公視基金會第 4 屆董事增聘過程，疑似違反「公共電視法」相關規定，由公民搶救公視聯盟到院陳情，案經接見委員認有全盤深入瞭解之必要，申請奉院核定後進行調查。於本院函請新聞局及行政院人事行政局（以下簡稱人事行政局）查復相關爭點及提供卷證資料，並約詢新聞局局長蘇俊賓暨相關人員到院說明後，發現新聞局辦理公共電視相關業務，核有違失，謹詳實臚陳如后：

一、新聞局曲解公視基金會董監事審查委員會「推舉組成」之精義，於辦理該基金會第 4 屆第 2 次董事增補時，變相主導審查委員推舉作業，令審查委員會組織未臻完全合法，致 8 名增聘董事之產生亦徒留瑕疵，核有違失。

(一)按「公共電視法」第 13 條第 1 項：「公視基金會設董事會，由董事 17 至 21 人（修正前為 11 至 15 人）組織之，依下列程序產生之：一、由立法院推舉 11 至 15 名（修正前為 11-13 名）社會公正人士組成公共電視董、監事審查委員會（以下簡稱審查委員會）。二、由行政院提名董、監事候選人，提交審查委員會以四

分之三以上之多數同意後，送請行政院院長聘任之」。

- (二)查公視基金會自民國 87 年第一屆董監事會成立以來，迄今已第 4 屆，歷屆董監事會之組成均依法及權責分工，由行政院人事行政局以代擬代判院函稿方式，函請立法院籌組審查委員會，至立法院內部作業則先經由黨團朝野協商依政黨結構比例決定各黨團推舉之名額並經立法院院會核備；審查委員名單部份，除本案（第 4 屆）歷次籌組名單未見於立法院院會相關紀錄外，歷屆亦由該院議事處彙整後送院會核備。有關辦理公視基金會董監事會組成作業之責任分工詳如附件二；第 4 屆歷次董監事會組成大事紀詳如附件三。
- (三)次查，新聞局於「公共電視法」第 13 條修正後，為辦理公視基金會第 2 次董事增聘作業，於 98 年 7 月 16 日以新廣二字第 0980621650 號函請行政院商請立法院重新推薦審查委員會成員，同時說明因立法院前已於 97 年 9 月 26 日以台立院議字第 0970003726 號函推薦之審查委員中有 5 位國民黨團推薦之審查委員已請辭，「爰請立法院該黨團依『公共電視法』第 13 條規定，重新推薦前述審查委員會成員...」。人事行政局依新聞局所請，簽奉行政院院長核定後，於同年 7 月 21 日以院授人力字第 0980023275 號函請立法院籌組成立審查委員會。嗣因立法院就重新推薦審查委員會成員文字產生疑義，經新聞局與立法院協調後撤案，蘇俊賓局長並於 98 年 7 月 23 日簽陳行政院長，以「該函件內容未盡詳實，致立法院在處理後續推舉事宜上，有窒礙難行的困擾。為使立法院順利完成推舉作業，俾儘早召開審查會議，使公視基金會運作符合『公共電視法』第 13 條修正後之規定...」為由，擬請同意人事行政局修正致立法院函稿。該簽陳經秘書長核定後，人事行政局爰配合新聞局與立法院協調後草擬之參考稿，於同年 7 月 24 日再以院授人力字第 0980063509 號函立法院請國民黨黨團補推薦已請辭之 5 位審查委員名額。
- (四)再查，新聞局稱因應「公共電視法」修正所辦理之第 2 次董監事增補作業，依該局法制單位之法律見解，「認係辦理同屆公視董監事會之增補，且立法院政黨結構比例未變，爰此，立法院 97 年 7

月推舉之洪秀柱等 13 名審查委員，仍有其效力，應仍為本次增聘案之審查委員」；「倘立法院認有增加審查委員名額至 15 名之需要，亦可依『公共電視法』意旨辦理。新聞局所謂『無增加審查委員之必要』係指 13 名審查委員已符合『公共電視法』11 至 15 人之規定，並無限制立法院不得增加推薦名額之意」。

(五)綜上，徵諸歷屆辦理案例，均由行政院函請立法院籌組審查委員會，本案（第 4 屆）前兩次審查委員會之籌組亦未例外，惟新聞局於辦理第 2 次增補董事作業時，竟於行政院院長核定後，自行至立法院撤案並請行政院同意「修正致立法院函稿」，由秘書長核定。該局為儘速達成目的，卻未依權責分工、未恪遵行政倫理、罔顧本案辦理慣例且在未事先知會人事行政局下，逕予要求變更權責機關原簽意見，其中鑿痕斑斑，紊亂體制，實有未當。

又，揆諸「公共電視法」第 13 條第 1 項規定「由立法院推舉 11 至 15 名社會公正人士組成公共電視董、監事審查委員會」之立法意旨，雖有關審查委員會之組成，其推舉方式與推舉人數等細節，於法未有明定，惟歷屆審查委員之推舉名額及名單，均是由朝野黨團協商依政黨結構比例產生，並送立法院院會報告核備之結果。且新聞局亦稱「審查委員會之推舉係立法院權責」、「只要立法院推舉，我們都尊重」、「因立法院各政黨比例未變，故無增加審查委員之必要，倘立法院認為有增加審查委員名額至 15 名之需要，亦可依公視法意旨辦理，並無限制立法院不得增加推薦名額之意」。然由該局為辦理公視基金會第 2 次董事增聘案，於 98 年 7 月 16 日以新廣二字第 0980621650 號致行政院函所示「立法院前已於...推薦洪秀柱等 13 名...審查委員。其中國民黨團推薦之...，已明確表達辭去審查委員之職，爰擬請立法院該黨團依「公共電視法」第 13 條規定，重新推薦前述審查委員會成員，...」，不僅明確要求立法院僅就國民黨黨團請辭之 5 位審查委員「重新推薦」，亦因此限縮審查委員名額為 13 名。另新聞局提供人事行政局據以辦理之修正致立法院函稿主旨「請國民黨團補推薦公共電視董、監事審查委員會成員」業已限縮立法院重新籌組審查委員會之可能性。又雖立法院推舉之歷屆審查委員會成員均為 13 名，且即使政黨比例結構未變，惟本次由

立法院主動提案修正之「公共電視法」第 13 條亦就審查委員名額做增加之修正。何以新聞局在聲稱「審查委員會之推舉係立法院權責」、「只要立法院推舉，我們都尊重」的前提下，仍於接受本院約詢時一再強調，依該局法制單位之法律見解「本屆為同一屆公視董事會之增補，因此，原審查委員仍有其效力」等語並函稱「因立法院各政黨比例未變，故無增加審查委員之必要...」，顯見該局越俎代庖，獨行其是，變相主導審查委員推舉作業。

衡諸「正當法律程序」之法理，新聞局在辦理公視基金會第 4 屆第 2 次董事增補作業過程，不僅紊亂體制，又變相主導審查委員推舉作業，令審查委員會組織未臻完全合法，致 8 名增聘董事之產生徒留瑕疵，核有違失。

二、新聞局對於維持公視基金會營運正常所需董事名額之認定，前後不一，實有未當。

(一)按「公共電視法」第 19 條第 1 項「董事出缺逾董事總額三分之一時，應即依第 13 條規定補聘之。」暨第 13 條第 1 項「公視基金會設董事會，由董事 17 至 21 人（修正前為 11 至 15 人）組織之，...」。

(二)查 87 年成立之公視基金會第一屆董事會原聘 13 名董事，繼孔文吉、林萬億及賴東明因任公職及個人因素相繼請辭之後，董事僅餘 10 人，該基金會曾於 88 年 6 月 2 日以(88)公視基字第 00669 號函請新聞局依「公共電視法」規定辦理董事缺額遞補事宜，該函說明三「目前本會董事僅餘 10 人，不符「公共電視法」第 13 條規定，為免影響本會運作，敬請轉陳行政院儘速依法辦理缺額補聘。」，該局於 6 月 11 日以(88)建廣三字第 09288 號函釋「按「公共電視法」所規定之董事人數，係指初聘時需符合之法定人數，於任期間出缺人數如未達初聘當時總額三分之一，即不須補聘。目前貴會董事出缺 3 人，未達總額三分之一（5 人），尚不需補聘。」

(三)次查，新聞局為辦理本案（第 4 屆）歷次董監事會之組成，其理由除該局蘇俊賓局長於 98 年 10 月 14 日到院接受約詢時表示，公視法修正條文通過後辦理董事之增補乃為「補充各界專業人士」

以及「補足未達法定之人數」外，其他有關歷次聘任情形及理由如下表：

	辦理聘任當時董事人數	增聘董事人數	增聘後董事人數	新聞局函請行政院辦理聘任理由
第四屆成立 96. 12. 06	11人			第3屆董監事會於96. 10. 20任期屆滿
第四屆 第1次增聘 97. 11. 07	9人	6人	15人	2名董事請辭，目前僅剩9人，為免影響公視基金會營運正常運作，建請加聘董事。
第四屆 第2次增聘 98. 08. 06	13人	8人	21人	公視法第13條修正通過，董事名額增為17-21人，目前僅剩13人，尚應增聘董事4-8名，為依法行政，擬儘速辦理董事增聘事宜。

如依前述新聞局函釋理由計算，第4屆董事出缺達補聘情形如下表：

	董事人數	達補聘之人數	說明
第1次增聘前	9人	7人	第4屆成立時之初聘人數為11人，董事出缺超過初聘的1/3（即4人）時，應即補聘。
第2次增聘前	13人	11人	如以修正後之「公共電視法」董事最低法定人數17人為初聘人數，董事出缺超過初聘的1/3（即6人）時，應即補聘。

（四）綜上，「公共電視法」第13條所規定之董事人數範圍，可視為基金會之營運規模；同法第19條則明示維持基金會正常營運所需之最低決策人數。

如依新聞局函復第一屆公視基金會董事會內容「於任期間出缺人數如未達初聘當時總額三分之一，即不須補聘」為度，則第4屆公視基金會董事雖陸續請辭，卻仍未達到「公共電視法」規

定應即補聘之標準。另，檢驗該局兩次辦理公視基金會董事增補聘作業之理由「公視董事僅餘 9 人，...為免影響公視基金會營運正常運作...」、「公視基金會第 4 屆董事目前僅 13 人，依前揭新修正規定，尚應增聘...，為依法行政...」，以及蘇俊賓局長表示「補足未達法定之人數」，顯見歷任新聞局長對於「公共電視法」第 19 條有關董事出缺增補之標準前後不一，未有定見，易因人設事，滋生弊端，實有未當。

如係考量公視基金會自 95 年「無線電視事業公股處理條例」通過後，黨政軍退出媒體，從只負責 1 個公共電視台，迅而擴大為須同時擔負 4 個電視台（公視、客家台、原民台、華視）以及 1 個頻道（宏觀頻道）經營管理的公共廣電集團，則董監事會成員的增加有其必要，然檢視 96 年底第 4 屆董監事會成立時之初聘人數，僅聘董事 11 人，監事 3 人，且董事初聘人數僅達當時「公共電視法」規定（11-15 人）之下限，造成 1 名董事雖無意願接受，但在媒體已公布名單且如「堅不出任，將致董事會無法組成，權衡輕重勉強允諾」的情形下，同意協助辦理董事會組成之相關法定程序，雖使該屆董事會順利組成，惟仍造成社會對該屆董事會之適法性有所疑慮，亦造成該名董事陷入人情義理之交戰。另，新聞局於辦理第 2 次董監事增補作業時，無論於函請行政院轉請立法院辦理審查委員會等相關事宜之公函，或審查委員會開會通知暨議程等文件中，均僅提及增聘董事一節，卻又於最後審查會議紀錄中才出現增補監事 1 名。另，新聞局雖函稱「為因應媒體改造團體要求應強化公廣集團治理能力之呼籲，爰於法定員額範圍內，增聘 1 名監事」，惟僅有 1 名的監事候選人雖獲審查委員會通過，但該名監事最後亦未同意出任。依法，雖謂公視基金會董監事候選人由行政院提名，然實際幕僚作業仍由新聞局執行並提出建議名單，故觀諸新聞局對於董監事人數之規劃，實難謂該局敬慎敬謹，前後一貫。

三、衡諸新聞局辦理公視基金會第 4 屆董監事會組成之過程，核有下列 4 項因法未有明定、未臻周全或定義不明等，亟待解決。為健全公視基金會之運作，新聞局應速提「公共電視法」修正草案。



(一)審查委員會之組成方式、委員資格限制及應迴避事由。

- 1.按「公共電視法」第 13 條「...一、由立法院推舉 11 至 15 名(修正前為 11-13 名)社會公正人士組成公共電視董、監事審查委員會...」。「審查委員會」機制之建立，主要係為使公視基金會董監事人選之產生程序符合公正、公開原則，並超越黨派。
- 2.惟查，審查委員會委員之推舉乃透過黨團協商後，依政黨結構比例決定各黨派推舉名額，此難謂超越黨派；歷屆審查委員名單均送立法院院會報告後核備，然第 4 屆歷次審查委員名單均未援例辦理，缺少確認委員會成員公正性及適當性之機制；以立法委員身分擔任審查委員並不符合社會大眾對於「社會公正人士」及「超越黨派」之期待，公視基金會第 2 屆董監事會之組成即因此議題造成審查會議之延宕，致該屆董監事會延後 5 個月成立，然第 4 屆歷次審查委員會成員不僅均有立法委員在列，於辦理第 1 次董事增補聘作業時，立法委員所佔比例竟高達 31%，此與社會期望不符，如因此讓獲選董監事之資格及公正性遭到質疑，實有失公平。故審查委員會之組成方式、委員資格限制及應迴避事由宜有明確之規範。

(二)審查委員會議出席人數、委託出席效力及董監事獲選門檻等規範。

- 1.按「公共電視法」第 13 條「...二、由行政院提名董、監事候選人，提交審查委員會以四分之三以上之多數同意後，送請行政院院長聘任之。」

2.查公視基金會第 4 屆歷次審查委員會議決議概況如下表：

	委員人數	出席人數	所採決議效力 (董監事獲選之得票數)	其他
第4屆成立	13	12	委員3/4以上出席 出席委員3/4以上同意(9票)	請假：蘇起 委託：孔文吉(提早離席，委託薛承泰投票)
第4屆第1次增聘	13	12	委員3/4以上出席 出席委員3/4以上同意(9票)	請假：鄭優

	委員 人數	出席 人數	所採決議效力 (董監事獲選之得票數)	其他
第4屆 第2次增聘	13	9+1 (10)	全體委員3/4以上同意(10票)	委託：辛翠玲(未出席，委託陳清河) 請假：鄭優 缺席：劉進興 金恆煒

備註：第 1、2、3 屆董監事會之審查委員會人數亦為 13 名，其中第 1、2 屆全體委員均出席會議，故無以「全體委員」或「出席委員」計算之問題，候選人獲得 10 票即通過，第 3 屆出席人數為 11 名，雖會議決議採全體委員 3/4 以上同意(10 票)，惟實際做法採出席委員 3/4 以上同意，候選人獲得 9 票即通過。

3. 綜上，因「公共電視法」對於審查委員會開會之最低人數、是否須親自出席以及究以「全體委員」或「出席委員」為計算決議效力基礎等，均未明文。新聞局相關人員雖於審查委員會會議中盡其權責向審查委員說明歷屆辦理情形，惟仍見作業標準不一，致同為第 4 屆董監事，卻出現獲選得票數標準不同之結果。

(三)對於董事出缺達三分之一，即應補聘之計算基礎。

1. 按新聞局對「公共電視法」第 19 條「董事出缺逾董事總額三分之一，應即...補聘之」之函釋，係指「初聘人數的三分之一」。
2. 惟查，該局辦理公視基金會第 4 屆兩次董事增聘作業均無視前述說法，因董事出缺及公視法定人數變更，逕以「為免影響公視基金會營運正常運作」、為「補充各界專業人士」以及「補足未達法定之人數」辦理增補聘作業，此又一因人設事之作法，實非法治社會應有之態度。其或許有因應不同歷史背景而有不得不增補之需要，然「總額」之定義，究應以初聘人數或「公共電視法」規定之法定人數下限為標準，應予明定且確實遵守。

(四)公視基金會增設員工董事之規定

1. 按「公共電視法」第 14 條對於董事資格僅作消極面之規定，而對於由公視基金會內部員工擔任董事一節，未有明文。
2. 惟查，新聞局於辦理公視基金會第 4 屆董監事會成立及第 2 次董事增補聘審查作業時，均依公視基金會產業工會要求，將該

工會建議之員工董事列入董事候選人名單。其中，該局於 98 年 7 月 21 日以新廣二字第 0980010065 號函請公視基金會產業工會推薦員工董事之適當人選，俾供參考，並於該函說明三言明「公視基金會增設內部員工董事為本局輔導公廣集團發展的既定規劃方向之一，惟現行「公共電視法」對於設置員工董事未有文明規定，董、監事人選經行政院提名後，仍須交由立法院推舉組成之提名審查委員會審查同意後，送請行政院院長聘任之」。

公視基金會是否應有員工董事，各方見解不一。惟因公共廣播為全民所共有，是否設置員工董事，應明定於「公共電視法」，以為依循。

綜上所述，新聞局曲解「推舉組成」公視基金會董監事審查委員會之精義，於辦理該基金會第 4 屆第 2 次董事增補時，變相主導審查委員推舉作業，令審查委員會組織未臻完全合法，致 8 名增聘董事之產生亦徒留瑕疵；對於維持公視基金會營運正常所需董事名額之認定，前後不一；且早應辦理「公共電視法」之修正以符公共廣播集團營運之需要，卻遲未辦理，確有疏失，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。

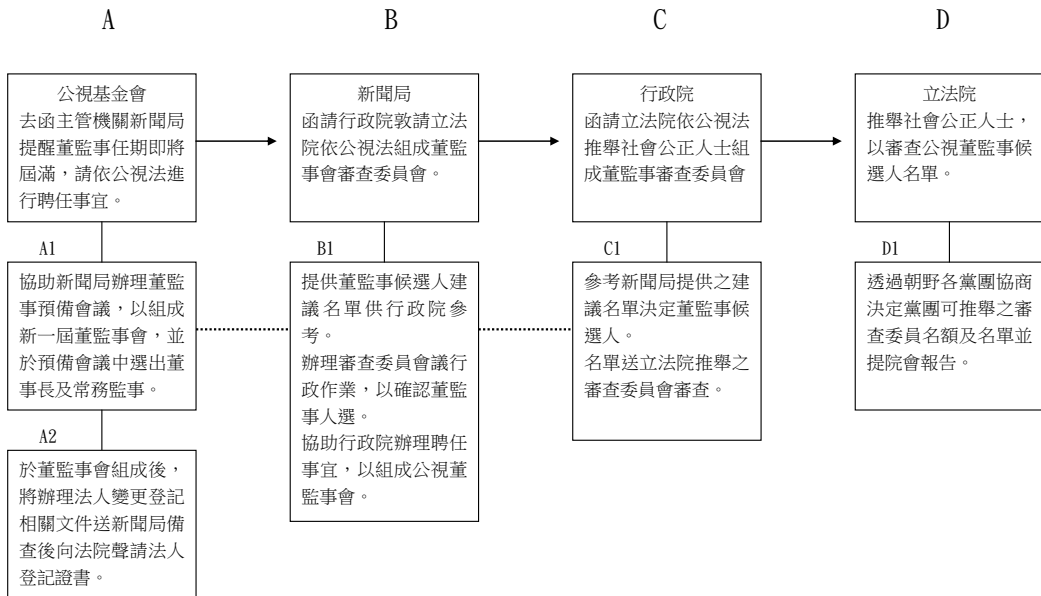
附件一：2007 年各先進國家公共廣播機構經費比較表

國家	電視台	政府經費/收視費	政府經費/收視費年度收入(原幣值)元	政府經費/收視費年度收入(台幣)元	平均每人每年負擔費用(台幣)元	各國每人負擔費用與臺灣比較(倍數)	平均每人國內生產毛額(台幣)元
英國	BBC	收視費	34億英鎊	1,651億	2,708	70倍	133萬
日本	NHK	收視費	6,348億日幣	2,314億	1,812	47倍	113萬
韓國	KBS	收視費	5,374億韓幣	136億	277	7倍	67萬
德國	ARD	收視費	45億歐元	2,064億	2,479	64倍	129萬
	ZDF	收視費	17億歐元	765億	919	24倍	
澳洲	ABC	政府經費	8億澳幣	189億	879	23倍	117萬
紐西蘭	TVNZ	政府經費	0.5億紐西蘭幣	10億	228	6倍	97萬
加拿大	CBC	政府	9億加幣	247億	738	19倍	126萬

國家	電視台	政府經費/收視費	政府經費/收視費年度收入(原幣值)元	政府經費/收視費年度收入(台幣)元	平均每人每年負擔費用(台幣)元	各國每人均負擔費用與臺灣比較(倍數)	平均每人國內生產毛額(台幣)元
		經費					
芬蘭	YLE	收視費	4億芬蘭幣	170億	3,196	82倍	115萬
法國	FTV	收視費	19億歐元	874億	1,355	35倍	137萬
瑞典	SVT	收視費	7億瑞典幣	320億	3,462	89倍	161萬
臺灣	PTS	政府經費	9億台幣	9億	39		55萬

備註：經費均為 4 捨 5 入，匯率換算日為 2008 年 12 月 19 日

附件二：有關辦理公視基金會董監事會組成作業之責任分工



附件三：公視基金會第 4 屆歷次董、監事會組成大事紀

日期	事件	內容
公視第四屆董監事會- 成立		
96.06.05 新廣二字第 0960620854號	新聞局函 行政院秘 書處	公視基金會第三屆任期於96.10.20屆滿，為求作業順利，請行政院依法函請立法院儘速成立公視基金會第四屆董監事審查委員會。
96.06.25 院授人力字第	行政院函 立法院副	請依法推舉11-13名社會公正人士組成董監事審查委員會，以辦理第四屆董監事審查。

日期	事件	內容
0960014673號	知新聞局及行政院秘書處	
96.09.12	立院朝野黨團協商會議	結論：第四屆公視董、監事審查委員會，依政黨比例，由國民黨推派5人、民進黨推派5人、親民黨推派1人、無黨團結聯盟推派1人，臺灣團結聯盟推派1人組成。請各黨團於9月28日前，將名單逕送議事處彙整。
96.09.14	立法院院會(第六屆第6會期第2次會議)	決議：通過9/12朝野黨團協商結論 立院議事處於9/17以台立議字第0960701603號函行文各黨團
96.10.05 台立院議字第0960002735號	立法院函復行政院副知新聞局	檢送各黨團推薦之審查委員名單。 國民黨5：蘇起、孔文吉、薛承泰、胡幼偉、羅文輝 民進黨5：傅立葉、劉進興、李喬、金恆煒、盧世祥 親民黨1：殷乃平 台聯黨1：曹嘉琍 無黨團1：潘朝成
96.11.22	新聞局召開審查會議	審查通過董事11名-鄭同僚、朱台翔、虞戡平、孫大川、黃明川、蘇芊玲、陳邦畛、梁定澎、彭文正、阿紕利格拉樂(高振蕙)、陳東升 監事3名-林筠、黃世鑫、陳炳宏
96.12.04 院授人力字第09600365121號	行政院函復新聞局副知行政院秘書處	有關聘任公視基金會第4屆董、監事人選，聘期自96.12.04起至99.12.03止。檢附核定名冊一份及朱台翔女士等14人聘函。
96.12.06	新聞局召開董監事預備會議	致贈董監事聘書、選舉董事長及常務監事，惟董事長一職因故延期再選，由朱台翔董事暫代，並與第3屆辦理交接；林筠任常務監事。
公視第四屆董監事會-- 第1次增聘董事		
96.12.23 公視基金會第4屆第1次臨時董監事聯席會議	董事陳東升請辭	1、陳東升於96.12.20函致公視董事長及董監事，略謂 ◎在未被告知下被提名並通過為董事 ◎上一屆就任後不久就辭任已引評論 ◎公共媒體工作不在五年工作藍圖內 ◎一開始不願就任，惟若堅不出任，將致董事會無法組成，權衡輕重勉強允諾。 ◎教育部希望12月中就任顧問室副主任，基於對公視立法精神從嚴解釋，實不適合再任公視董事，將於12/23臨時董監事會以書面方式提出辭呈。 2、鄭董事長於96.12.23第1次臨時董監事聯席會議中宣布。 3、行政院於97.01.23以院授人力字第 0970001892號函同意解聘。

日期	事件	內容
97.03.17 公視基金會第 4屆第3次董監 事聯席會議	董事阿 紕·利格拉樂 (高振蕙) 請辭	1、利格拉樂於97.03.12致公視基金會正董事長函中表示：因考量同時身兼「原住民頻道」節目主持人，所可能引發的利益衝突，因此提出辭呈，以利社會公評。 2、鄭董事長於97.03.17第3次董監事聯席會議中宣布。 3、行政院於97.05.30以院授人力字第0970062013號函同意解聘。
97.07.03 新廣二字第 0970620920號	新聞局函 行政院	有關公視基金會第四屆董事加聘提名審查作業案。96.12.04完聘之董事有11人，惟因2位董事請辭，僅餘9人，為免影響公視基金會營運正常運作，建請依法辦理加聘董事並依規定函請立法院儘速成立審查委員會。
97.07.25 院授人力字第 0970016465號	行政院函 立法院副 知新聞局 、行政院秘 書處	為辦理公視基金會第四屆董事增聘事宜，請依法推舉11-13名社會公正人士組成董監事審查委員會，以辦理審查。
97.09.10	立院朝野 黨團協商 會議	結論：第四屆公視董、監事審查委員會（增聘），依政黨比例，由國民黨推派9人、民進黨推派3人、無黨團結聯盟推派1人組成。請各黨團於9月24日中午前，送議事處彙整。
97.09.19	立法院院 會(第七屆 第2會期第 1次會議)	決議：通過9/10朝野黨團協商結論 立院議事處於9/19以台立議字第0970702221號函行文各黨團
97.09.26 台立院議字第 0970003726號	立法院函 復行政院 副知新聞 局	檢送各黨團推薦之審查委員名單。 國民黨9：洪秀柱、孔文吉、郭素春、李慶安、廖元豪、羅文輝、陳俊明、周志誠、蔡詩萍 民進黨3：鄭優、劉進興、金恆煒 無黨團1：黃光國
97.10.28	新聞局召 開審查會 議	審查通過董事6人-汪琪、盧非易、周建輝、林谷芳、陳勝福、洪蘭
97.11.07 院授人力字第 09700287681號	行政院函 復新聞局 副知行政 院秘書處	有關增聘公視基金會第四屆董事，檢附核定名冊一份及汪琪等6人聘函。
公視第四屆董監事會-- 第2次增聘董、監事		
98.02.16 公視基金會第 4屆第14次董 監事聯席會議	董事洪 蘭 請辭	1、洪蘭於98.01.06以傳真函致公視基金會，稱因工作繁忙，故辭去董事職務 2、鄭董事長於98.02.16第14次董監事聯席會議中宣布。 3、行政院於98.03.19以院授人力字第0980005991號

日期	事件	內容
		函同意解聘。
98.04.13 公視基金會第 4屆第16次董 監事聯席會議	董事梁定 澎請辭	1、梁定澎於98.04.12以電子郵件致鄭董事長，因個人工作安排因素，辭去董事。 2、鄭董事長於98.04.13第16次董監事聯席會議中宣布。 3、行政院於98.05.15以院授人力字第09800120641號函同意解聘。
98.06.12	「公共電 視法」第13 條修正案 三讀通過	「公共電視法」第13條修正案於立法院第七屆第3會期第17次院會三讀通過。
98.07.08	總統公布 施行	公視法第13條修正案總統公布施行
98.07.16 新廣二字第 0980621650號	新聞局函 行政院	請行政院商請立院重新推薦公視基金會董監事審查委員會成員，俾以辦理第四屆董事增聘提名審查作業。 公視法第13條修正案98.06.12經立法院三讀通過並經總統於98.07.08公布施行。公視基金會董事目前僅剩13人，依前揭新修正規定，尚應增聘董事4-8名，為依法行政，擬儘速辦理董事增聘事宜。另為辦理公視基金會第四屆董事增聘案，立法院前已於9/26推薦洪秀柱等13名審查委員，其中5名國民黨團推薦之人選請辭，爰請國民黨團重新推薦。
98.07.21 院授人力字第 0980023275號	行政院函 立法院(副 知新聞局)	1、請貴院籌組公視基金會第4屆董、監事審查委員會。 1、請依公視法推舉 11-15名社會公正人士組成審查委員會。 2、檢附97年9月26日貴院推薦之審查委員名單及成員推薦表。
	新聞局與 立法院協 商	協商有關組成審查委員會相關事宜並撤銷人事行政局前98.07.21行文立法院函
98.07.23 新廣二字第 0980015215號	新聞局蘇 局長簽陳 行政院	新聞局蘇局長簽請行政院秘書長轉陳副院長及院長，略謂：因人事行政局前於98.07.21去函立法院之函件內容未盡詳實，致立法院在後續推舉事宜上有窒礙難行的困擾。為使該院順利完成推舉作業，俾儘早召開審查會議，使公視基金會運作符合公視法第13條修正後之規定，擬建請人事行政局依該局前報院函文（98.07.16新廣二字第0980621650號函），修正致立法院函稿，重新函請立法院補推薦審查委員會成員。並提供代擬院函稿供參。由秘書長批核如擬。
98.07.24	行政院再	請立院國民黨團補推薦公視董監事審查委員會成員

日期	事件	內容
院授人力字第 0980063509號	度函立法 院副知新 聞局	，俾辦理第四屆董事增聘事宜。 ◎公視法第13條修正案於立法院三讀通過（董事名額增為17-21人） ◎因立法院前於97.9.26以台立院議字第0970003726號函推薦之13名審查委員（為第四屆董監事會成立所組成），其中5位委員均因另有要務，明確表達請辭。故請國民黨黨團補推薦5位審查委員會成員。
98.07.27 98立協字第 174號	國民黨團 函復立法 院議事處	依議事處98.07.27臺立議字第0980004785號函辦理。檢送國民黨團補推薦公視董監事審查委員名單：彭家發、呂理德、陳清河、辛翠玲、莊伯仲。
98.07.27 台立院議字第 0980702877號	立法院函 復行政院	國民黨黨團補推薦彭家發、呂理德、陳清河、辛翠玲、莊伯仲任審查委員。
98.07.31	新聞局召 開審查會 議	審查通過 董事8人-陳世敏、蔡憲唐、廖元豪、須文蔚、趙雅麗、黃玉珊、林淇濂、程宗明 監事1人-洪貞玲
98.08.06 院授人力字第 09800204231 號	行政院函 復新聞局 副知行政 院第6組、 教育部	有關增聘公視基金會第四屆董事8人、監事1人，檢附核定名冊一份及陳世敏等9人聘函。

## 被糾正機關改善情形

- 一、文化部於 102 年 6 月 25 日五度召開第 5 屆公視董、監事審查會，選出施振榮、曾志朗、邵玉銘、姚仁祿等 4 名董事，延宕 934 日的第五屆公視董、監事會改選爭議暫告落幕，第 5 屆公視董事會成立。102 年 7 月 29 日第 5 屆公視董事會召開首次董事會議，選出前新聞局長邵玉銘為第 5 屆公視董事長。
- 二、文化部所提「公共電視法修正草案」，刻由立法院審議中，103 年 5 月 2 日立法院第 8 屆第 5 會期第 8 次會議決議：本案改為交教育及文化委員會與相關提案併案審查；前送之「公共電視法修正草案」同意撤回。



**註：**經 103 年 7 月 22 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 74 次會議決議：結案存查。

## 197、林務局南投林管處未依規定妥處良久 林業生產合作社承租林班地相關事 宜；另南投縣仁愛警察局執法過 當，均有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟、  
內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次聯  
席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會林務局南  
投林區管理處、南投縣政府警  
察局、南投縣政府警察局仁愛  
分局

貳、案由：

行政院農業委員會林務局南投林區管理處辦理租地造林業務，對於有限責任南投縣仁愛鄉良久林業生產合作社承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地，於 85 年 5 月 30 日租約到期後遲未處理，迨 98 年 4 月終止租約時，亦未依規定程序處理；且對於同林班地內其他違規承租戶怠未處置，處理方式未能一致，衍生民怨；另南投縣政府警察局仁愛分局對於良久林業合作社拆除事件之處理，調派大規模之警力，不合慣例，亦不合常理，執法顯有過當，難謂妥適，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院農業委員會林務局（下稱林務局）南投林區管理處（下稱南  
投林管處）辦理租地造林業務，對於有限責任南投縣仁愛鄉良久林

業生產合作社（下稱良久林業合作社）承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地，於 85 年 5 月 30 日租約到期後，遲未處理租約到期後之續租換約事宜，衍生民怨糾紛不斷，耗費司法行政資源；迨 98 年 4 月該處主動終止租約時，亦未依規定程序處理，影響承租戶權益，核有違失：

(一)按國有林事業區出租造林地管理要點第 3 點規定，租地造林人有違反本要點之規定或契約者，林務局得終止租約，並將其地上物收歸國有。至於後續出租林地違規案件之處理程序，據南投林管處依林務局 94 年 12 月 27 日編印之「國有出租林地管理業務問答集」說明如下：1.以書面或口頭通知租地造林人改善；2.租地造林人如未改善，應寄發存證信函限期改善，否則終止租約收回林地；3.租地造林人如仍未配合，應再寄發存證信函，告知自即日起租約終止，限期請將林地交還，否則循訴訟程序辦理收回；4.承租人如未自動交回林地，即蒐集相關證物，撰狀向法院提起終止租約、請求收回林地之訴……。而租地造林地契約係約定以造林使用，不得在租地內興建房屋，惟林務局考量林業經營有收獲時間長及所需土地面積廣泛之特性，租地造林人確需興設工寮以放置營林工具或肥料等原料，爰以 83 年 9 月 29 日林政字第 21893 號函就有關租地造林地內搭建工寮乙節加以規範，規定租地面積 10 公頃以上之允許工寮面積為 35 坪，合先敘明。

(二)查臺灣光復初期，政府鑒於國有林地荒廢甚多，亟待綠化造林，以維森林資源及國土保安。當時限於財力，難於短期間內全面完成復舊造林，故決定推行租地造林政策，將交通方便地區之濫墾地、草生地、伐木跡地及林相低劣地等劃定區域範圍，放租與人民造林。良久林業合作社承租南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地始於 47 年間申請，經臺灣省政府農林廳林務局（87 年精省後，裁併為行政院農業委員會林務局）以 49 年 5 月 31 日林政字第 7724 號令准予租用，承租面積 149.62 公頃，由林務局以 50 年 8 月 8 日林政字第 31706 號令訂約，租期自 50 年 5 月 31 日至 59 年 5 月 30 日，續經 3 次續約至 85 年 5 月 30 日止。嗣該社於 87 年間申辦租地續約，經南投林管處埔里工作站（下稱埔里工作

站)派員辦理造林成績調查時，發現該租地內有工寮超出許可範圍，計有工寮 8 間，面積合計 0.2706 公頃(818.565 坪)，工寮旁水泥空地面積 0.0825 公頃(249.5625 坪)，更設置面積 0.0008 公頃水塔 1 座，倘以該社承租面積 149.62 公頃計，顯已違反可搭建工寮面積 35 坪之規定，且有部分租地未完成造林，埔里工作站遂以 87 年 11 月 17 日投埔字第 5676 號函，請該社依規定改善後再行提出申請。另南投林管處於 90 年至 97 年間，先後再以 90 年 5 月 11 日投埔字第 2329 號等 8 次函文，促請良久林業合作社移除違規工寮，除於 96 年間由該社自行拆除 2 棟(面積計 67.155 坪)外，餘 6 棟建物迄未拆除。

(三)迨 97 年間，南投林管處再以 97 年 5 月 16 日投授埔政字第 0974402898 號函限良久林業合作社於文到 6 個月內排除違規，否則將不再續租，該社雖曾於 98 年 4 月 1 日及 4 日等僱工拆除違規工寮，惟南投林管處派員勘查認定並未完全拆除乾淨(註：拆毀程度約 60-90%，水泥地面未移除)，該處經報奉林務局同意後，於 98 年 4 月 17 日具狀向臺灣南投地方法院提起拆除地上物返還土地之訴。惟核南投林管處前揭處理程序，與林務局「國有出租林地管理業務問答集」說明之「應寄發存證信函限期改善」及「如仍未配合，應再寄發存證信函，告知自即日起租約終止」程序，並不相符。

(四)綜上，良久林業合作社承租南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地於 85 年 5 月 30 日租約到期後，遲未辦理續約事宜，迨 87 年間該社申請續約時，南投林管處經調查發現租地內有工寮超出許可範圍，雖經通知拆除改善，承租人仍遲遲未予拆除完畢，惟南投林管處並未有任何積極行政作為，遲至 98 年 4 月 17 日始辦理終止租約並提起民事訴訟請求返還土地，期間歷經 12 年有餘，衍生民怨糾紛不斷，耗費司法行政資源；且終止租約未確實依林管局之程序規定處理，影響承租戶權益，核有違失。

二、南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地內除有良久林業合作社之違規案件怠未處理外，尚有其他承租地之違規工寮 5 棟及 2 筆租地違規種植茶樹，南投林管處遲未處置，顯未善盡契約管理督導之責；

且對於該林班地內相同違規態樣，處理方式未能一致，衍生民怨，處理顯有怠失：

(一)按租地造林地契約係約定以造林使用，不得在租地內興建房屋，惟林務局考量林業經營有收穫時間長及所需土地面積廣泛之特性，租地造林人確需興設工寮以放置營林工具或肥料等原料，爰以 83 年 9 月 29 日林政字第 21893 號函，就有關租地造林地內搭建工寮乙節加以規範，其規定略以：1、租地面積 0.5 公頃以下不得搭建。2、租地面積 0.5 公頃至 1 公頃，得興建 20 坪。3、租地面積 1 公頃至 10 公頃為 30 坪。4、租地面積 10 公頃以上為 35 坪。合先敘明。

(二)經查南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地內除有良久林業合作社之違規案件怠未處理外，尚有其他違規工寮 5 棟，情形分別為：1、承租林地面積 23.848 公頃，違規建物（含製茶場、曬茶場）面積 976.8m<sup>2</sup>（約 296 坪）。2、承租林地面積 2.91 公頃，違規建物面積 132.23m<sup>2</sup>（約 40 坪）。3、承租林地面積 1.6 公頃，違規建物面積 39.67m<sup>2</sup>（約 12 坪）。4、承租林地面積 0.9 公頃，違規建物面積 132.23m<sup>2</sup>（約 40 坪）。5、承租林地面積 0.55 公頃，違規建物面積 39.67m<sup>2</sup>（約 12 坪）。南投林管處雖曾發函通知承租人限期拆除，惟該承租人等仍遲未遵照辦理改善，俟本院調查詢及同林班地內之其他違規狀況時，南投林管處表示該林班尚無因違規遭終止租約之案件，本案陳訴人良久林業合作社終止租約為該林班首例，該處並已陸續於 98 年 6 月 3 日至 6 月 19 日間再次發函通知承租人限期改善並復舊造林，否則終止租約收回林地。

(三)綜上，南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地內除有良久林業合作社之違規案件怠未處理外，尚有其他承租地之違規工寮 5 棟及 2 筆租地違規種植茶樹，南投林管處亦遲未處置，顯未善盡契約管理督導之責；且對於該林班地內相同違規態樣，處理方式未能一致，衍生民怨，處理顯有怠失。

三、南投縣政府警察局仁愛分局對於良久林業合作社拆除事件之處理，稱執法過程完全無阻攔之情事，顯不合常理，實難盡信。又於 97 年 6 月 19 日策訂「0619 專案工作」計畫，派遣大規模之警力，規

劃顯有過當，難謂妥適：

(一)按良久林業合作社承租南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地之國有林地，經埔里工作站發現該租地內有超出許可範圍之違規工寮，埔里工作站遂以 87 年 11 月 17 日投埔字第 5676 號函，請該社依規定改善，南投林管處並先後以 90 年 5 月 11 日投埔字第 2329 號等 8 次函文，促請良久林業合作社移除違規工寮。迨 97 年間，南投林管處再以 97 年 5 月 16 日投授埔政字第 0974402898 號函，限良久林業合作社於文到 6 個月內排除違規地上物，否則將不再續租，良久林業合作社爰僱工前往拆除承租林班之地上違規物，合先敘明。

(二)查良久林業合作社前往拆除其所承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地上違規物，南投縣政府警察局暨仁愛分局處理情形，案經警政署查復如下：

1.97 年 6 月 19 日處理情形：

(1)97 年 5 月 16 日南投林管處函請良久林業合作社於文到 6 個月內排除承租之第 41 林班地上違規物，經良久林業合作社訂於同年 6 月 19 日前往拆除並函請該處協助，南投林管處即以 97 年 6 月 13 日投政字第 0974211287 號函轉請南投縣政府警察局提供協助。該局收到南投林管處函文後，即以 97 年 6 月 19 日投警保字第 0970022979 號函復南投林管處略以：「良久林業合作社來文請求協助排除承租地上違規物，並非貴處提出職務協助請求，亦無委託該合作社辦理，因此尚無行政程序法第 19 條（職務協助）及第 16 條之適用。該合作社與承租農民間承租管理契約等糾紛，已纏訟多時，目前多起案件仍由法院審理中，為避免介入該社私權爭執，淪為私用，本局不以協助該社執行本項工作名義派員，但為免雙方於過程中發生衝突，製造事端，基於治安安全維護立場，由本局仁愛分局視狀況需要酌派適當警力到場戒護，以應付突發事件。」仁愛分局為避免 97 年 6 月 19 日拆除過程中發生衝突，製造事端，影響地方治安，遂策訂「0619 專案工作」安全維護細部執行計畫，主動規劃派遣勤務。

(2)經檢視仁愛分局當日執行勤務過程錄影帶，當日原墾植農民詹○○、其妻王○○、詹○○及吳○○等 4 人在場。11 時 30 分廖○○等 4 人駕駛板車載運 2 部怪手到達良久林場時，仁愛分局已在現場調派 9 部警車 29 名員警（原規劃 35 名），前任分局長郭士傑於約 11 時 35 分在良久林場入口處旁宣示：「不管任何人員要拆除現場的任何一棟屋舍房子，仁愛分局都沒有意見，也沒有異議，仁愛分局今日之任務是維持秩序的。但是若現場有犯罪情事或雙方有任何人提出告訴，那我們警方就依照刑事訴訟法相關程序處理，再強調一遍，警察絕對沒有說不能拆。」約 12 時 15 分偵查隊隊長顏宏文於胡伯澤工寮附近空地查證怪手司機身分及來此之目的，並告知：「你們繼續整地，沒關係，但我們還是要蒐證，如果現場有人提出告訴，我們將依法辦理。」最後良久林業合作社僅拆除該林場之鐵欄杆。

#### 2.98 年 4 月 1 日處理情形：

98 年 4 月 1 日 7 時 20 分南投縣政府警察局勤務指揮中心於接獲 110 報案指稱，於仁愛鄉中正村第 41 林班第 6 區良久林場有「挖土機毀損」案，仁愛分局獲報後，立即派遣過坑派出所員警到場處理，並依回報之案況及支援警力之請求，緊急應變調度分局其他支援警力前往協助。因當日犯罪嫌疑人數達 18 人之多，且現場範圍大蒐證不易，及距離遙遠調派支援警力不易，因此計派遣警力 18 人到場處理；當日楊○○等人逕行拆除之行為，因該當刑法第 353 條毀損他人建築物罪之要件，並經茶農詹○○等人向在場員警提出告訴，仁愛分局依刑事訴訟法第 230 條第 2 項、第 231 條第 2 項行使調查犯罪及蒐集證據之職權，乃要求楊○○等 18 人及告訴人等至該分局配合調查、製作筆錄，相關卷證並移送南投地檢署偵查。

#### 3.98 年 4 月 4 日處理情形：

98 年 4 月 4 日 6 時 34 分、6 時 54 分仁愛分局各接獲 110 報案指稱，於仁愛鄉中正村第 41 林班第 6 區良久林場發生「土地糾紛」及「吳先生於良久林場稱有人開怪手破壞工寮」案，仁愛

分局勤務指揮中心派遣該分局過坑派出所員警處理，並依初報、續報、結報內容，由該分局執勤人員報告分局長，據以決定後續處置作為。因是日首先趕往現場處理員警抵達時，該林場上之地上違規物已拆除殆盡，現場無人提出毀損告訴，警察僅須保全證據及進行蒐證，計派遣警力 8 人到場處理，其後並受理詹○○等人告訴，依法實施犯罪調查，相關卷證並移送南投地檢署偵查。

- (三)然據良久林業合作社所稱，其先後於 97 年 6 月 19 日、98 年 4 月 1 日及同年 4 月 4 日多次赴該社所承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班拆除地上違規物，均遭仁愛分局阻攔並移送法辦。其中 97 年 6 月 19 日當日前往拆除時，並經提示警方南投林管處 96 年 12 月 24 日函覆南投縣政府警察局之公函，依該公函說明，該社為承租人，依契約該社始有使用林地之權利，徐○○等墾農是否可使用該林地，應視該社是否同意或委託管理使用而定；且提示南投林管處 97 年 6 月 13 日函請南投縣政府警察局，對於該社排除承租之第 41 林班地上違規物提供協助之公函。惟仍遭阻攔，致其無法順利拆除承租之第 41 林班地上違規物，而遭南投林管處於 98 年 4 月 17 日終止租約並提起民事訴訟請求返還土地。
- (四)按行政機關執行職務時，於符合法定情形時，得向無隸屬關係之其他機關請求協助，被請求之機關，應於權限範圍內互相協助，行政程序法第 19 條定有明文。有關良久林業合作社承租之第 41 林班地上違規物經南投林管處函請拆除，經良久林業合作社訂於同年 6 月 19 日前往拆除並函請南投林管處協助，雖經南投林管處轉請南投縣政府警察局提供協助，惟良久林業合作社請求協助排除承租地上違規物乙案，並非南投林管處本身執行職務而提出職務協助之請求，亦非該處委託執行公權力，因此南投縣政府警察局不以協助該社執行拆除工作名義派員。但考量該林業合作社與承租農民間承租管理契約等糾紛，已纏訟多時，為避免雙方於過程中發生衝突，基於治安安全維護立場，責由該局仁愛分局視狀況需要酌派適當警力到場戒護，以應付突發事件，於法尚非無據。
- (五)惟仁愛分局對於良久林業合作社赴該社所承租之第 41 林班拆除



地上違規物乙案之處理，雖稱鑒於良久林場內曾發生多起治安事件紛爭，為避免拆除過程中發生衝突，遂於 97 年 6 月 19 日策訂「0619 專案工作」安全維護細部執行計畫，當日約 11 時 35 分並由仁愛分局分局長於良久林業合作社委託之工人載運怪手到達良久林場時，在良久林場入口處旁宣達該分局之任務僅是維持秩序，並說明不阻擋也不協助紛爭之任何一方，執法過程完全無阻攔拆除之情事。又 98 年 4 月 1 日及同年 4 月 4 日，警方到場時，工寮拆除作業已完畢，警方亦無阻攔拆除之情事。然據良久林業合作社所稱，其僱工自臺中出發至良久林場車程約需 3 個半小時，且南投林管處函令需限期拆除承租之地上違規物，否則將被終止租約，因此先後多次前往拆除，然均未能拆除完畢，而拆除過程仁愛分局又派遣大規模之警力前往，顯見警方雖稱執法過程完全無阻攔之情事，顯不合常理，實難盡信。

(六)又對於 97 年 6 月 19 日拆除事件之處理，仁愛分局既明知涉及兩造之民事紛爭，到場僅係維持秩序，避免雙方發生衝突及進行蒐證，而墾農一方人數亦不多（當日 4 人在場），卻規劃派遣警力達 35 名員警，實際到場為 29 員，如此大規模之警力派遣，相較於 98 年 4 月 1 日處理電話報案「挖土機毀損」案，前往拆除人數達 18 人之多，依回報之案況及支援警力之請求，僅派遣警力 18 人；同年 4 月 4 日處理電話報案「土地糾紛」及「怪手破壞工寮」案派遣之警力更僅有 8 名，顯見 97 年 6 月 19 日之警力派遣，不合慣例，顯有過當，且有偏袒之嫌，難謂妥適。

綜上所述，行政院農業委員會林務局南投林區管理處辦理租地造林業務，對於有限責任南投縣仁愛鄉良久林業生產合作社承租之南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地，於 85 年 5 月 30 日租約到期後遲未處理，迨 98 年 4 月終止租約時，亦未依規定程序處理；且對於同林班地內其他違規承租戶怠未處置，處理方式未能一致，衍生民怨；另南投縣政府警察局仁愛分局對於良久林業合作社拆除事件之處理，調派大批警力，不合慣例，亦不合常理，執法顯有過當，影響拆除工作，實難謂無偏頗之處，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院農業委員會及內政部警政署轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、本案自 85 年 5 月 30 日租期屆滿，因發現良久林業合作社租地造林有違規使用事實，南投林管處未能善盡契約管理督導之責，遲未處理租約到期後之續租換約事宜，雖有函文通知限期改善，惟處理程序未盡周妥，致衍生民怨糾紛不斷，南投林管處除查究相關人員疏失責任，提交該處考績會審議懲處外，農委會並將督促所屬爾後辦理類此案件，應確實依照租地造林違約案件處理程序之規定積極妥處。
- 二、有關南投縣仁愛鄉濁水溪事業區第 41 林班地內，尚有 2 筆違規種植茶樹之租地，經南投林管處函文通知限期排除，均已完成改正造林；另 5 棟違規工寮，經南投林管處函文通知限期拆除改正，尚有 3 棟違規工寮已屆本年 1 月 30 日之期限而仍未改正，南投林管處將依照規定，寄發存證信函通知自即日起終止租約，並限期要求自行交還林地。至南投林管處未能善盡契約管理督導之責，對於所轄林班地內相同違規態樣，而有不同處理方式衍生民怨一節，南投林管處已查究相關人員疏失責任，並提交該處考績會審議懲處。
- 三、本案南投縣政府警察局仁愛分局對於良久林業合作社赴該社所承租之第 41 林班拆除地上違規物案之處理，涉有缺失之部分，該局除切實檢討外，並已研提改善策進作為。未來對於類此警力勤務派遣與執行，將審慎秉持依法行政、比例原則，機動彈性規劃部署，同時就警力規劃及執行情形，加強督導查訪與管制考核，務期掌控勤務派遣流程，提升執勤效益，俾提高執法效能，以確保民眾合法權益。
- 四、人員議處情形：農委會林務局南投林管處埔里工作站主任陳○○申誠 2 次、前主任張○○申誠 1 次（已退休）、前主任劉○○書面告誡、前技士黃○○申誠 1 次（已退休）及南投林管處林政課前課長邱○○申誠 1 次（已退休）、技士黃○申誠 1 次。埔里工作站前技術士林○○記過 2 次（已退休）；技術士陳○○、吳○○、莊○○及張○○等 4 名各申誠 2 次；技術士蔡○○申誠 1 次。

**註：**經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 39 次聯席會議決議：結案存查。

## 198、農委會抽驗畜禽水產品比率過低，對於水產動物用藥品使用抗生素源頭管制作業疏漏，均有疏失案

審查委員會：經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 38 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署

貳、案由：

行政院農業委員會抽驗畜禽水產品比率過低，又未登記列管魚塭面積高達 46.4%，而訂頒水產動物用藥品使用規範之品目尚含有人用抗生素，且使用對象遠較漁民養殖水產動物現況種類為少；復以公告禁用之動物用藥，藥物食品檢驗局仍一再檢出，甚且徒以海關進口統計數量權充，明顯低估其實際用量，凸顯其抗生素源頭管理鬆散及管制作業之疏漏；再以該會與行政院衛生署均就數十種動物用抗生素僅抽驗其部分品項，卻簡略呈現為檢驗合格，易滋誤導民眾認為食用安全無虞；而衛生署亦輕忽小型地區醫院感控醫師不足、「藥局販售抗生素處方用藥」之稽查作業成效欠佳問題，形成抗生素管控之重大缺口等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按本院曾於民國（下同）89 年間專案調查「抗生素濫用影響國人健康」相關問題，並提案糾正行政院衛生署（下稱衛生署）、行政院農業委員會（下稱農委會）在案，合先敘明；惟近 10 年來，主管機關針對上開缺失問題，是否確實改進、有無怠惰停滯，認有深入瞭解之必

要。

案經向衛生署、農委會、經濟部等機關調閱相關卷證，又辦理專家學者諮詢會議 2 場次，並約詢衛生署、疾病管制局（下稱疾管局）、中央健康保險局（下稱健保局）、藥物食品檢驗局（下稱藥檢局）、農委會動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）、經濟部標準檢驗局（下稱標檢局）等主管人員到院釐清案情完竣，茲將調查所發現政府相關部門之缺失臚陳如次：

一、農委會抽驗畜禽水產品比率過低，又未登記列管魚塭面積高達 46.4%，凸顯其抗生素源頭管理鬆散及管制作業之疏漏，顯有疏失：

(一)據農委會 97 年統計資料，我國畜禽飼養戶 25,379 戶、年供應屠宰豬隻 872 萬多頭、牛隻 2 萬 8 千多頭、羊隻近 13 萬頭；另主要家禽（雞、鴨、鵝、火雞）年供應屠宰 3.5 億多隻、重達 61 萬多公噸。惟考其檢驗所採樣品件數卻不成比例：以最大宗的豬隻為例，97 年抽驗檢測比率為 0.315%，其餘牛、羊、雞、鴨、鵝、火雞等採樣數之比率則更遠低於此，以如此偏低的採樣數所做的檢體，其誤差率必然甚高，此種檢驗結果不符統計之隨機取樣學理，自難反映出全盤事實，然而農政單位竟以這種檢驗結果作為動物用抗生素殘留已達合格標準之證明，顯未盡確實。又揆諸國內畜養畜禽之農戶 2 萬 5 千多戶，其散居全國各個角落，但防檢局辦理 97 年上市前畜禽用藥安全監測業務之檢驗件數僅 35,613 件，所能涵蓋之畜禽、產地、畜養農戶之類別相當有限，以如此區區少數樣本之抽驗，自無法讓動物用抗生素殘留止步。

(二)另據農委會漁業署刊行之「中華民國台閩地區漁業統計年報」資料所示，97 年內陸養殖魚塭面積為 43,358 公頃，產量為 293,057 公噸；而卷查其有效養殖漁業登記證張數計 16,436 張、魚塭面積為 23,220 公頃（占實際養殖魚塭面積之 53.6%），亦即未經漁業署登記列管之魚塭面積高達 46.4%，渠等既無登錄資料可考，遑論予以抽樣檢驗，形成管控水產動物用藥品之一大漏洞。

(三)綜上，農委會抽驗畜禽水產品比率過低，又未登記列管魚塭面積竟高達 46.4%，凸顯其源頭管理異常鬆散，以區區少數樣本之抽樣檢驗實在無法有效管控動物用抗生素之濫用，核其管制作業隙

漏之處頗多，顯有疏失。

二農委會訂頒水產動物用藥品使用規範之品目尚含有人用抗生素，且使用對象遠較漁民養殖水產動物現況種類為少，名稱又未盡一致，確有未當：

- (一)農委會 96 年 8 月 29 日農防字第 0961473107 號修正動物用藥品使用準則第三條附件一之「水產動物用藥品使用規範」計有 安 默 西 林 (Amoxicillin)、安 比 西 林 (Ampicillin)、脫 氧 羥 四 環 黴 素 (Doxycycline)、紅 黴 素 (Erythromycin)、氟 甲 磺 氯 黴 素 (Florfenicol)、氟 滅 菌 (Flumequine)、北 里 黴 素 (Kitasamycin)、林 可 黴 素 (Lincomycin)、歐 索 林 酸 (Oxolinic acid)、羥 四 環 黴 素 (Oxytetracycline)、史 黴 素 (Spiramycin)、磺 胺 二 甲 氧 嘧 啶 (Sulfadimethoxine)、磺 胺 一 甲 氧 嘧 啶 或 其 鈉 鹽 (Sulfamonomethoxine or sodium salt)、甲 磺 氯 黴 素 (Thiamphenicol)、三 氯 仿 (Trichlorfon) 等 15 種 品 目，其 中 有 Amoxicillin、Ampicillin、Doxycycline、Erythromycin、Lincomycin、Oxytetracycline 等 6 種 為 人 用 抗 生 素，而 依 據 本 院 諮 詢 國 內 嫻 熟 抗 生 素 方 面 之 專 家 學 者 意 見 咸 認 為 「 凡 是 人 用 抗 生 素，動 物 應 盡 量 管 制 使 用，最 好 是 禁 止 使 用，以 免 增 加 其 產 生 抗 藥 性 之 機 率」。
- (二)又該規範指定之對象水產動物為吳郭魚、鯉魚、鯽魚、草魚、大頭鰱、鰻魚、淡水鯰、鱸魚、虹鱒、香魚、虱目魚、嘉鱘、赤鯨、黑鯛、黃鰭鯛、黃錫鯛、鱸、海鱺、紅甘鯪、青甘鯪、烏魚、草蝦、斑節蝦、長腳大蝦、蛙及蟹等 26 種。惟依據漁業署刊行之「中華民國台閩地區漁業統計年報」資料所示，97 年內陸養殖水產品項計有吳郭魚、鯉魚、鰻魚、淡水鯰、鱸魚、泥鰍、觀賞魚、鱒魚、香魚、鯛類、虱目魚、鱸、烏魚、其他魚類、草蝦、斑節蝦、沙蝦、長腳大蝦、紅尾蝦、龍蝦、白蝦、其他蝦類、牡蠣、文蛤、蜆、九孔、西施貝、蜆、其他貝類、螃蟹類、牛蛙、蟹、鱷魚、其他水產生物、龍鬚菜等 35 種。(如附表 1)
- (三)經比對「水產品動物用藥品使用規範」與「中華民國台閩地區漁業統計年報」水產品種類標示之差異如下：
1. 「水產品動物用藥品使用規範」列有鯽魚、草魚、大頭鰱、海

鱷，但「中華民國台閩地區漁業統計年報」未單獨臚列，歸在『其他魚類』統計。

2. 「水產品動物用藥品使用規範」中所指『嘉鱻、赤鯨、黑鯛、黃鰭鯛、黃錫鯛、紅甘鯪、青甘鯪』，在「中華民國台閩地區漁業統計年報」係歸在『鯛類』統計。
3. 「中華民國台閩地區漁業統計年報」列有泥鰍、觀賞魚、沙蝦、紅尾蝦、龍蝦、白蝦、牡蠣、文蛤、蜆、九孔、西施貝、蜆、蟳蟹類、鱷魚、龍鬚菜，但「水產品動物用藥品使用規範」未列。
4. 「水產品動物用藥品使用規範」中之『虹鱒』同「中華民國台閩地區漁業統計年報」之『鱒魚』；「水產品動物用藥品使用規範」中之『蛙』同「中華民國台閩地區漁業統計年報」之『牛蛙』。

(四)另據香港某週刊報導大陸衛生當局經常檢出其內陸養殖之水產品殘留多種動物用藥，例如氯黴素、土黴素、諾氟沙星、恩諾沙星、病毒靈、多西黴素、己烯雌酚等等，足見許多魚類、蟳蟹類大多數是靠藥物長大，尤以邇來國內自大陸引進養殖大閘蟹類之業者亦勢必要使用多種動物用抗生素來對抗疫病，倘未將蟳蟹類列入規範對象，後果堪慮！

(五)綜上，農委會訂頒水產動物用藥品使用規範之尚含有人用抗生素，易滋生抗藥性問題，且該規範之使用對象遠較「中華民國台閩地區漁業統計年報」所列之漁民養殖水產動物現況種類為少，名稱又欠一致對應，核該會未能研議儘量避免使用人用抗生素，並隨著養殖產業發展適時新增規範之對象，相關作為顯欠周延，確有未當。

三農委會公告禁用之動物用藥，藥檢局仍一再檢出，顯見農戶使用抗生素之相關管控措施有欠綿密，績效不彰：

(一)農委會為確保消費者食用畜禽水產品安全，於 91 年 12 月 26 日以農授防字第 0911473046 號公告氯黴素 (Chloramphenicol) 禁止產食動物使用，惟由防檢局近年來仍查獲非法販賣氯黴素案件，及藥檢局仍一再檢出養殖魚類殘留氯黴素，顯示水產業者仍有違規

使用情事。

(二)依據 94 年 9 月 7 日「環境污染與食品安全協調會報」會議決議及「各縣市衛生局檢體採集及檢驗結果發布之標準處理流程」，衛生署藥檢局執行食品中動物用藥殘留檢測結果檢出不符規定之水產品案件，自 94~98 年合計 95 件（如附表 2），其中屬抗生素者計 27 件，而衛生機關於查獲市售國產水產品藥物殘留不符規定案件時，經追蹤源頭養殖戶確定貨源者僅 19 件（占違規案件之 20%），始得以通知農政機關加強輔導改善。又查防檢局 89 年至 98 年 6 月針對養畜殖業者、飼料廠、動物用藥品製造及販賣業者查核偽禁動物用藥計 770 家次，發現違法情事依違反動物用藥品管理法處行政罰鍰案計 249 件，重大案件移送偵辦僅 106 件而已。另查 95 年至 98 年 8 月各縣市政府執行動物用藥品販賣業者查核、市售藥品抽檢及廣告等違規行政處分案共計 104 件。

(三)綜上，氯黴素自 91 年底即已被農委會公告禁用，但部分養殖業者仍然目無法紀違規使用，且畜禽水產品之源頭追蹤不易，致移送偵辦因而判處徒刑、罰金或科以行政罰鍰之案件不多，顯見農戶使用抗生素之相關管控措施有欠綿密，績效不彰。

四農委會罔顧本院已糾正其「迄未統計國產動物用抗生素總量數據」，徒以海關進口統計數量權充，明顯低估其實際用量，遑論掌握其確切流向，顯有疏失：

(一)按本院曾於 89 年間專案調查「抗生素濫用影響國人健康」相關問題，並提案糾正農委會『迄未統計進口及國產抗生素總量數據，難以掌握其使用實況與流向』在案，且依該會當時提供之 86 年、87 年進口及國內產製動物用抗生素原料藥數量統計可知，國內產製數量約為進口數量之 4 倍，特先述明。

1. 86 年：國內產製數量 394 公噸、進口數量 114 公噸。

2. 87 年：國內產製數量 394 公噸、進口數量 96 公噸。

(二)目前農委會僅統計進口抗生素原料藥、抗生素製劑及含藥物飼料添加物數量之資料來源，係依據財政部關稅總局海關通關自動化下傳之資料（如附表 3）為憑。而該會防檢局完全聽信國內藥廠「因考量生產成本，所有抗生素原料藥均屬進口，不在國內自行



產製」云云，亦未曾委託任何機構進行相關調查計畫，肇致國內產製動物用抗生素之相關資料付之闕如，揆諸農委會前揭對於抗生素源頭管理非常鬆散及管制作業之疏漏至鉅，復以原本國內產製數量約為進口數量之 4 倍，卻在短短 10 年內萎縮至完全不自行產製，殊堪令人置疑；甚且每年查獲走私進口數量及沒被查獲之走私進口『黑數』均未納入統計，顯見該會嚴重低估動物用抗生素之實際用量，更侈談掌握其後續之確切流向。

(三)又查衛生署雖亦依據財政部關稅總局海關通關自動化下傳之資料，統計進口人用抗生素原料藥、抗生素製劑數量、金額，另再提供抗微生物藥之產銷存量統計（如附表 4），故相關統計報表資料相對詳盡；且該署曾於 89、91、93 及 95 年度委託財團法人工業技術研究院辦理「抗生素使用量調查計畫」，以瞭解人用抗生素之生產、進出口與存貨總量等產銷趨勢，因此對於整體抗生素使用情形尚有上開調查計畫之年度報告可資佐證參考，顯然較農委會管控情形為佳。

(四)綜上，農委會罔顧本院已糾正其「迄未統計國產動物用抗生素總量數據」，依然未妥為改善，徒以海關進口統計數量權充，亦未曾委託任何機構進行相關調查計畫，肇致國內產製動物用抗生素之數量統計付之闕如，嚴重低估其實際用量，遑論掌握其確切流向，顯有疏失。

五、衛生署、農委會就數十種動物用抗生素僅抽驗其部分品項，偽陰性極高，卻簡略呈現為檢驗合格，易滋誤導民眾認為食用安全無虞，核有欠當：

(一)查農委會防檢局核准使用之動物用抗生素如下：

1. 含藥物飼料添加物抗生素品目計有 Apramycin、Avilamycin、Bicozamycin、Enramycin、Salinomycin、Semduramicin、Flavomycin、Nosiheptide、Tiamulin、Tylosin、Lasalocid、Maduramicin、Monensin、Narasin 等 14 種，以上品項均非人用抗生素。
2. 農委會 96 年 8 月 29 日農防字第 0961473107 號修正動物用藥品使用準則第三條附件一之「水產動物用藥品使用規範」15 種品

目，已如前述。

3. 動物用藥品使用手冊所列治療、預防動物疾病之抗菌劑類藥品項目計有 Amoxicillin 等 57 種。
  4. 另農委會防檢局自 89 年起陸續公告禁用藥品及刪減含藥飼料添加物品目亦有 Chloramphenicol (氯黴素) 等 36 種。
  5. 綜上，農委會防檢局核准於治療禽畜與養殖水產疾病使用之動物用抗生素、促進生長之含藥物飼料添加物抗生素，連同已公告禁用而農漁民仍可能違規使用之品目，總計應行檢測之動物用抗生素高達數十種。
- (二) 由農委會防檢局及衛生署藥檢局 97 年上市前畜禽水產品抗生素殘留檢測結果 (如附表 5) 可知：

1. 防檢局部分：

- (1) 檢體種類：豬血清、牛血清、牛乳、羊血清、羊乳、雞肉、雞蛋、鴨肉、鵝肉、吳郭魚、虱目魚、鱸魚、鰻魚、石斑魚、香魚、鱒魚、午仔魚、烏魚、其他魚類、蝦類、文蛤、蜆、蟹類、其他貝類。
- (2) 可以檢測項目：氯黴素、四環黴素、脫氧羥四環黴素、羥四環黴素、氯四環黴素、恩氟奎琳羧酸、諾氟奎琳羧酸、大安氟奎琳羧酸、西普氟奎琳羧酸、歐索林酸、青黴素、安必西林、安默西林、康黴素、林可黴素、泰黴素、泰妙素、紅黴素、觀黴素、效高黴素、鏈黴素、健牠黴素、新黴素、雪華匹林、雪華力新、雪華魯新、左美素、拉薩羅等 28 項。
- (3) 抽驗 35,613 件，檢驗項次為 42,962，平均每件檢體檢驗 1.21 項次。
- (4) 不合格者件數為 45 件。

2. 藥檢局部分：

- (1) 檢體種類：雞肉、鵝肉、鴨肉、烏骨雞、雞內臟、雞蛋、鴨蛋、牛肉、羊肉、牛乳、羊乳、豬肉、豬內臟、文蛤、蝦類、牡蠣、土虱、牛蛙、甲魚、香魚、鱒魚、鱸魚、鰻魚、石斑魚、虱目魚、吳郭魚、午仔魚及蟹類等。
- (2) 可以檢測項目：氯黴素、四環黴素、羥四環黴素、氯四環黴

素、脫氧經四環黴素、恩氟奎林羧酸、歐索林酸、氟滅菌、大安氟奎林羧酸、西普氟奎林羧酸、那利得酸、Ofloxacin、Piromidic acid、Sarafloxacin 等 14 項。

(3)抽驗 252 件，檢驗項次為 1,452，平均每件檢體檢驗 5.76 項次。

(4)不合格者件數為 9 件。

(三)準此，前揭農政及衛生單位之相關檢驗報告均顯示渠等之上市前畜禽水產品抗生素殘留檢測結果合格率高達 99% 以上，惟證諸其每件平均僅檢驗 1~6 項抗生素，但其報告卻簡略呈現為「殘留抗生素檢測合格」；又未在該檢驗報告附註說明其檢測抗生素品項總數，確有以偏概全、失諸武斷、等同『本檢驗未檢出者，即視同未殘留抗生素』之嫌，且每次僅檢驗上開部分抗生素品項，偽陰性極高，實不足以代表可以檢出所有數十種抗生素之全貌，更侈談判斷其合格與否。故其檢驗數據明顯低估抗生素殘留實況，檢測結果當然容易誤導全國人民，所抽驗之畜禽水產品類都沒有抗生素殘留或違法使用等問題，洵屬不當。

六衛生署輕忽小型地區醫院感控醫師不足，又未確實要求其務必記錄使用情形，形成人用抗生素管控之重大缺口，亟需督促轄區衛生局追蹤輔導匡正：

(一)目前醫院感染控制查核基準，係以醫院內設有抗生素管理機制，依其服務特性自主管理作為原則，因此要求醫院成立感染管制委員會，設置專責感控單位及聘有適當充足的感染控制人力，以確保抗生素管理機制的正常運作。衛生署係於 93 年 11 月公布「醫療（事）機構傳染病感染管制及預防接種措施查核辦法」，自 94 年起據以每年辦理醫院感染控制查核作業，並召開會議檢討改進，逐年修正查核項目；96 年參考新制醫院評鑑項目，將查核評分選項由合格與否，改為依達成度區分為 A-E 五等級。該署又於 97 年 1 月修正發布「醫療機構執行感染控制措施查核辦法」，明文規定醫療機構應執行之感染控制措施及主管機關執行查核之標準。

(二)又為落實醫療機構感染控制政策，有效發揮查核效果，提昇全國

各縣市醫院感染控制查核結果之可比較性，衛生署委託財團法人醫院評鑑暨醫療品質策進會（下稱醫策會）辦理「醫院感染控制查核作業品質提昇計畫」，建置查核委員之人才庫，凝聚委員對於查核基準評定的共識，協助各地方衛生局執行實地查核作業。根據醫策會 97 年度整體查核 46 項次結果統計資料（如附表 6）顯示，其中 31 項次（67%）有 90%以上醫院可達合格標準，14 項次（30%）有 80%以上醫院可達合格標準，只有「聘有感染症專科醫師」乙項，僅 75%醫院達到標準，其未達合格標準者以病床在 99 床以下之小型地區醫院為主。

(三)另醫策會上開統計資料（如附表 6）亦顯示，其中查核基準「應有抗生素使用管制措施及執行情形記錄表」乙項，100-249 床、50-99 床、49 床以下醫院之合格率，分別為 75.95%、73.87%、79.39%，顯見小型地區醫院並未確實登錄其抗生素使用管制措施及執行情形記錄表，亟待加強改善。

(四)按抗生素不當使用極易產生抗藥性，造成病患無藥可醫之窘境，攸關人命，不容小覷，所以醫策會查核團隊藉由實地訪查機會，針對醫院規模及經營型態等差異，分別提供感染控制機制與執行方面之實質輔導建議，後續並由當地之衛生局，針對轄區醫院查核缺失事項改善情形，進行追蹤輔導，以提昇各醫院感染控制品質及執行之效率，保障病人就醫安全，並讓醫療機構服務人員有一安全工作環境。

(五)綜上，目前全國尚有高達四分之一的小型地區醫院仍未聘有感染症專科醫師專責其事、且有二成多 250 床以下醫院並未確實登錄其抗生素使用管制措施及執行情形記錄表，然而衛生署並無輔導配套措施，亦未督促當地衛生局加強追蹤輔導，無法讓各該醫院之經營者重視感染控制作業。顯見該署輕忽小型地區醫院感控醫師不足，管制工作無法落實問題，形成人用抗生素管控之重大缺口，亟需確實督促轄區衛生局追蹤輔導匡正。

七衛生署就「藥局販售抗生素處方用藥」之稽查作業成效欠佳，民眾輕易即可自行購用，核其未能落實執法致無以杜絕違規情事，確有違失：

- (一)按「醫師處方藥品，係指經中央衛生主管機關審定，在藥品許可證上，載明須由醫師處方或限由醫師使用者。」藥事法第 8 條暨藥事法施行細則第 3 條訂有明文，又抗生素類藥品均屬於醫師處方藥品，依據藥事法第 50 條第 1 項：「須由醫師處方之藥品，非經醫師處方，不得調劑供應。」同法第 92 條：「違反……第 50 條第 1 項……者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。」，特予敘明。
- (二)目前衛生署為掌握抗生素之使用流向，係責成各地方衛生局加強稽查抗生素之販售是否符合藥事法之規範，並將之列為聯合稽查之查核重點。惟查 94 年迄今各縣市辦理有關藥局輔導查核之情形詳如附表 7，可知：
1. 94 年至 98 年 9 月期間，在全國 25 個縣市衛生局總稽查 98,706 次數當中，僅有 9 個縣市衛生局查獲「藥局販售抗生素處方用藥」之違規案件 69 件（違規比率占 0.07%），並據以處分；其餘 16 個縣市衛生局則近 5 年來均未查獲違規之案件。
  2. 查獲「藥局販售抗生素處方用藥」違規案件之衛生局：臺北市政府衛生局、高雄市政府衛生局、臺北縣政府衛生局、桃園縣政府衛生局、臺中市衛生局、臺中縣衛生局、嘉義縣衛生局、臺南縣衛生局、高雄縣政府衛生局等 9 個縣市衛生局（占全國 25 個縣市衛生局之 36%），其每月平均稽查件數為 134.66 件。
  3. 未查獲「藥局販售抗生素處方用藥」違規案件之衛生局：基隆市衛生局、宜蘭縣政府衛生局、花蓮縣衛生局、南投縣政府衛生局、屏東縣政府衛生局、苗栗縣衛生局、雲林縣衛生局、新竹市衛生局、新竹縣衛生局、嘉義市政府衛生局、彰化縣衛生局、臺東縣衛生局、臺南市衛生局、澎湖縣衛生局、金門縣衛生局、連江縣衛生局等 16 個縣市衛生局（占全國 25 個縣市衛生局之 64%），其每月平均稽查件數，除連江縣尚無藥局，雲林縣衛生局每月平均稽查件數 120.3 件，尚與前開 9 縣市相當外，其餘 14 縣市衛生局每月平均稽查件數僅 27.91 件。
- (三)綜上所述，衛生署近 5 年來就「藥局販售抗生素處方用藥」之稽查作業，係併同偽藥、劣藥、禁藥之聯合稽查辦理，查獲違規比

率僅占 0.07%，且屏東縣政府衛生局等 15 個縣市衛生局均未查獲違規之案件，其中 14 縣市衛生局每月平均稽查件數，竟僅 27.91 件，足見其稽查作業不力，成效欠佳；甚且一般民眾卻輕易即可自行到藥局（房）購得抗生素，核該署未能確實督促轄區衛生局落實執法，致無以杜絕違規情事，顯有違失。

綜上所述，行政院農業委員會抽驗畜禽水產品比率過低，又未登記列管魚塢面積高達 46.4%，凸顯其抗生素源頭管理鬆散及管制作業之疏漏；而訂頒水產動物用藥品使用規範之品目尚含有人用抗生素，且使用對象遠較漁民養殖水產動物現況種類為少；復以公告禁用之動物用藥，藥物食品檢驗局仍一再檢出，相關管控措施有欠綿密；甚且罔顧本院已糾正其「迄未統計國產動物用抗生素總量數據」，徒以海關進口統計數量權充，明顯低估其實際用量，遑論掌握其確切流向；再以該會與行政院衛生署均就數十種動物用抗生素僅抽驗其部分品項，卻簡略呈現為檢驗合格，易滋誤導民眾認為食用安全無虞；而衛生署亦輕忽小型地區醫院感控醫師不足，又未確實要求其務必記錄使用情形，形成人用抗生素管控之重大缺口；且就「藥局販售抗生素處方用藥」之稽查作業成效欠佳，民眾輕易即可自行購用，核其未能落實執法致無以杜絕違規情事等情均有疏失，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：「水產品動物用藥品使用規範」與「中華民國台閩地區漁業統計年報」中差異之水產品種類標示表

依據	魚種
水產品動物用藥品使用規範	吳郭魚、鯉魚、 <u>鯽魚</u> 、草魚、大頭鱧、鰻魚、淡水鯰、鱸魚、虹鱔、香魚、虱目魚、嘉鱘、赤鯨、黑鯛、黃鰓鯛、黃錫鯛、鱸、海鱷、紅甘鯪、青甘鯪、烏魚、草蝦、斑節蝦、長腳大蝦、蛙及蟹等二十六種
中華民國台閩地區漁業統計年報	吳郭魚、鯉魚、鰻魚、淡水鯰、鱸魚、 <u>泥鰍</u> 、 <u>觀賞魚</u> 、鱔魚、香魚、鯛類、虱目魚、鱸、烏魚、其他魚類、草蝦、斑節蝦、 <u>沙蝦</u> 、長腳大蝦、 <u>紅尾蝦</u> 、 <u>龍蝦</u> 、 <u>白蝦</u> 、其他蝦類、 <u>牡蠣</u> 、文蛤、蜆、九孔、西施貝、蜆、其他貝類、 <u>蟳蟹類</u> 、牛蛙、蟹、 <u>鱷魚</u> 、其他水產生物、 <u>龍鬚菜</u> 等35種

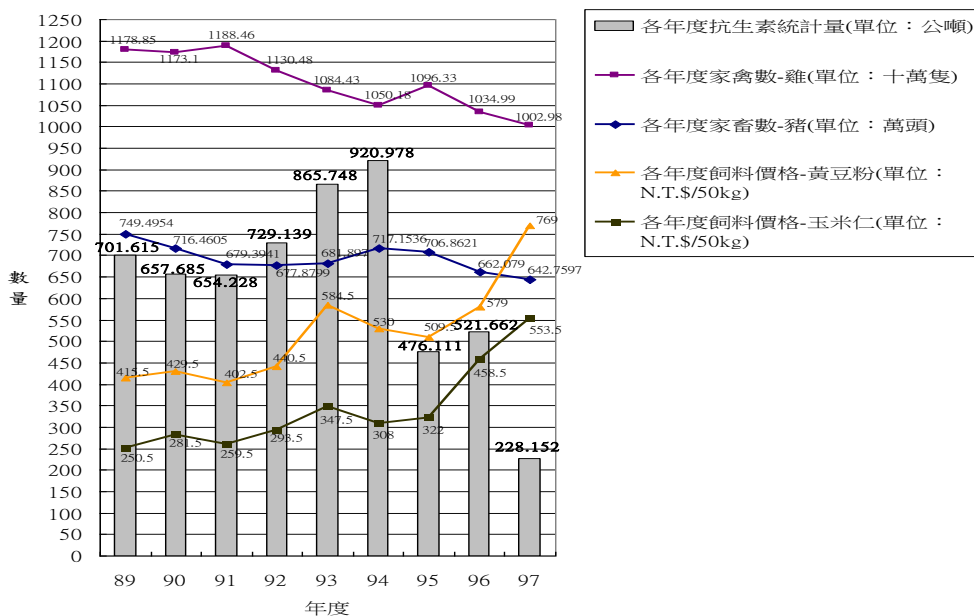
備註：

1. 加底線者（鯽魚、草魚、大頭鰱、海鱸）：為「水產品動物用藥品使用規範」有，但「中華民國台閩地區漁業統計年報」未單獨臚列，歸在「其他魚類」統計。
2. 「水產品動物用藥品使用規範」中所指「嘉鱸、赤鯨、黑鯛、黃鰭鯛、黃錫鯛、紅甘鯪、青甘鯪」，在「中華民國台閩地區漁業統計年報」係歸在「鯛類」統計。
3. 加框線者：為「中華民國台閩地區漁業統計年報」有，但「水產品動物用藥品使用規範」未列。
4. 「水產品動物用藥品使用規範」中之「虹鱒」同「中華民國台閩地區漁業統計年報」之「鱒魚」；「水產品動物用藥品使用規範」中之「蛙」同「中華民國台閩地區漁業統計年報」之「牛蛙」。

附表 2 94~98 年度市售水產品中檢出動物用藥不符規定案件統計表

年度	檢出動物用藥不符規定之檢體件數	前項屬抗生素之不符規定之檢體件數	確定貨源件數（占檢出動物用藥不符規定之檢體件數%）
94	47	19	1（2%）
95	29	6	6（21%）
96	2	1	2（100%）
97	7	1	4（57%）
98	10	0	6（60%）
小計	95	27	19（20%）

附表 3 89~97 年動物用抗生素原料藥及製劑數量統計表



附表 4 抗微生物藥：產銷存統計

年度	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2001年-2008年複合成長率
生產值(億元)	39.56	38.78	36.51	40.89	38.83	40.40	48.79	49.35	3.21%
銷售值(億元)	37.67	38.39	36.21	41.20	36.73	38.23	46.68	50.81	4.37%
存貨值(億元)	5.89	4.04	5.52	4.62	5.29	6.60	9.82	11.22	9.64%
外銷比(%)	2.24	2.06	0.43	0.22	0.57	1.62	4.19	14.25	30.26%
製劑進口金額(億元)	18.97	21.12	22.11	27.21	25.53	22.58	24.71	22.68	2.58%
國內市場表觀流通值(億元)	15.81	18.26	17.05	22.37	22.55	18.77	18.96	17.24	5.21%

(資料來源：台經院產經資料庫、海關進出口資料庫)

抗生素進口統計

海關統計		2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2001年-2008年複合成長率
	製劑進口金額(仟元)	1,896,749	2,112,083	2,210,525	2,721,006	2,553,221	2,258,447	2,471,395	2,267,778	2.59%
	原料藥進口金額(仟元)	1,192,594	1,060,373	1,063,192	1,116,455	1,022,378	1,113,641	1,676,851	1,381,388	2.12%
	原料藥進口量(公斤)	421,387	378,553	317,266	398,672	514,305	579,477	633,148	513,643	2.87%

註：2003年起海關開始納入自中國大陸輸入部份(資料來源：海關進出口資料庫)

附表 5 97年上市前畜禽水產品抗生素殘留檢測結果－農委會

檢體種類	檢測項目	件數 (檢驗項次)	不合格 件數	不符規定件數 (不符規定項目)
豬血清、牛血清、牛乳、羊血清、羊乳、雞肉、雞蛋、鴨肉、鵝肉、吳郭魚、虱目魚、鱸魚、鰻魚、石斑魚、香魚、鱒魚、午仔魚、烏魚、其他魚類、蝦類、文蛤、蜆、蟹類、其他貝類	氯黴素、四環黴素、脫氧羥四環黴素、羥四環黴素、氯四環黴素、恩氟奎林羧酸、諾氟奎林羧酸、大安氟奎林羧酸、西普氟奎林羧酸、歐索林酸、青黴素、安必西林、安默西林、康黴素、	35,613 (42,962)	45	豬血清 1 件(西普氟奎林羧酸-1 項) 雞肉 32 件(恩氟奎林羧酸-28 項、諾氟奎林羧酸-3 項、大安氟奎林羧酸-1 項、西普氟奎林羧酸-7 項, 合計 39 項) 鵝肉 6 件(恩氟奎林羧酸-6 項) 虱目魚 1 件(氯黴素-1 項) 吳郭魚 1 件(羥四



檢體種類	檢測項目	件數 (檢驗項次)	不合格 件數	不符規定件數 (不符規定項目)
	林可黴素、泰黴素、泰妙素、紅黴素、觀黴素、效高黴素、鏈黴素、健牠黴素、新黴素、雪華匹林、雪華力新、雪華魯新、左美素、拉薩羅			環黴素一 1 項) 蝦類 3 件(氯黴素一 3 項) 蟹類 1 件(氯黴素一 1 項)

97 年市售畜禽水產品抗生素殘留檢測結果一藥檢局

檢體種類	檢測項目	件數 (檢驗項次)	不合格 件數	不符規定件數 (不符規定項目)
雞肉、鵝肉、鴨肉、烏骨雞、雞內臟、雞蛋、鴨蛋、牛肉、羊肉、牛乳、羊乳、豬肉、豬內臟、文蛤、蝦類、牡蠣、土虱、牛蛙、甲魚、香魚、鱒魚、鱸魚、鰻魚、石斑魚、虱目魚、吳郭魚、午仔魚及蟹類等	氯黴素、四環黴素、羥四環黴素、氯四環黴素、脫氧羥四環黴素、恩氟奎林羧酸、歐索林酸、氟滅菌、大安氟奎林羧酸、西普氟奎林羧酸、那利得酸、Ofloxacin、Piromidic acid、Sarafloxacin	252 (1,452)	252 (1,452)	烏骨雞 5 件(氯黴素 1 脫氧羥四環黴素 4、西普氟奎林羧酸 2、恩氟奎林羧酸 2) 雞肉 1 件(脫氧羥四環黴素 1) 鴨肉 1 件(氯黴素 1) 雞心 1 件(氯黴素 1) 午仔魚 1 件(西普氟奎林羧酸 1)

附表 6 醫院感染控制查核作業基準達成率分析表

97年		500床以上		250-499床		100-249床		50-99床		49床以下		總計	
項次	查核基準	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率
2.1	成立院內感染控制委員會	84	100.00%	66	98.48%	79	97.47%	111	97.30%	131	97.71%	471	98.09%

97年		500床以上		250-499床		100-249床		50-99床		49床以下		總計	
項次	查核基準	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率	家數	合格率
2.2	成立感染控制部門 (中心、室、小組)	84	100.00%	66	96.97%	79	91.14%	111	89.19%	131	83.21%	471	90.87%
2.3	聘有感染症專科醫師	84	94.05%	66	84.85%	79	74.68%	111	66.67%	131	63.36%	471	74.52%
2.4	聘有感染管制師	84	97.62%	66	90.91%	79	93.67%	111	85.59%	131	78.63%	471	87.90%
12.1	應有抗生素使用管制措施及執行情形記錄表	84	96.43%	66	81.82%	79	75.95%	111	73.87%	131	79.39%	471	80.89%
12.2	應有全院性臨床分離菌種抗生素感受性報告*	78	100.00%	56	98.21%	62	96.77%	68	89.71%	35	91.43%	299	95.65%
12.3	掌握檢體的種類及區別各病房分離之病菌*	78	100.00%	56	94.64%	59	89.83%	54	81.48%	18	88.89%	265	92.08%
12.4	定期對院內感染的發生及其動向開會檢討分析，並訂定改善方案	84	96.43%	66	92.42%	79	81.01%	111	79.28%	131	74.05%	471	83.01%

\*：本項為選填項目，由衛生局依醫院實際提供之服務予以認定。

附表 7 94 年迄今稽查藥局（房），發現未經醫師處方販售處方用抗生素之違規案例統計表

年度	94年		95年		96年		97年		98年1~9月	
	稽查數	違規處分數	稽查數	違規處分數	稽查數	違規處分數	稽查數	違規處分數	稽查數	違規處分數
臺北市政府衛生局	1,201	2	1,440	1	1,103	2	1,097	1	797	1
高雄市政府衛生局	1,582	3	1,322	6	1,615	2	1,535	5	1,112	4
臺北縣政府衛生局	2,159	0	2,173	1	1,928	3	2,847	1	2,525	1
基隆市衛生局	276	0	313	0	325	0	408	0	159	0
桃園縣政府衛生局	1,322	0	1,990	0	1,618	4	1,573	3	1,039	2
新竹市衛生局	677	0	342	0	506	0	484	0	408	0
新竹縣衛生局	345	0	397	0	346	0	391	0	238	0
苗栗縣衛生局	259	0	221	0	202	0	338	0	119	0
彰化縣衛生局	827	0	916	0	519	0	435	0	223	0
臺中市衛生局	710	1	553	4	583	2	685	1	397	0
臺中縣衛生局	3,552	1	3,265	1	5,158	1	5,475	0	2,959	1
南投縣政府衛生局	195	0	218	0	241	0	346	0	310	0
雲林縣衛生局	2,338	0	1,513	0	1,172	0	1,079	0	756	0
嘉義市衛生局	498	0	1,055	0	356	0	460	0	205	0
嘉義縣衛生局	1,108	2	1,227	5	1,255	0	821	1	904	0

年度	94年		95年		96年		97年		98年1~9月	
臺南市衛生局	275	0	295	0	309	0	292	0	168	0
臺南縣衛生局	1,793	0	1,736	3	1,307	0	1,086	2	1,011	0
高雄縣政府衛生局	454	0	393	1	276	1	208	0	190	0
屏東縣衛生局	937	0	814	0	572	0	707	0	439	0
宜蘭縣政府衛生局	384	0	349	0	454	0	718	0	266	0
花蓮縣衛生局	170	0	177	0	161	0	180	0	184	0
臺東縣衛生局	238	0	289	0	206	0	237	0	169	0
澎湖縣衛生局	8	0	10	0	12	0	16	0	17	0
連江縣衛生局	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
金門縣衛生局	43	0	22	0	30	0	25	0	33	0
年度合計家數	21,351	9	21,030	22	20,254	15	21,443	14	14,628	9
年度違規比率	0.042%		0.105%		0.074%		0.065%		0.062%	

## 被糾正機關改善情形

- 一、農委會防檢局已邀集漁業署、農委會水產試驗所及農委會家畜衛生試驗所動物用藥品檢定分所及專家學者成立「研商水產動物用藥品使用規範修正工作小組」，持續共同推動修正「水產動物用藥品使用規範」。
- 二、衛福部 102 年度執行上市前畜禽抗生素使用情形監測結果，計採集 43,088 件畜禽樣品，抽驗之平均合格率為 99.76%。
- 三、衛福部 102 年度執行未上市養殖水產品產地監測工作抽驗藥品項，共採樣檢驗 1,568 件，合格率約 97.4%。

註：經 103 年 4 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 123 次會議決議：結案存查。

## 199、農委會主管「山坡地超限利用處理計畫」，實施結果績效不彰；國有超限利用地收回後未積極造林等，均有疏失案

審查委員會：經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 38 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

#### 貳、案由：

行政院農業委員會主管「山坡地超限利用處理計畫」，實施結果績效不彰，計畫之相關統計資料疏於建檔管理隨時更新；國有超限利用地收回後未積極造林；對於主辦機關與執行機關執行計畫之疑義，未妥適協調解決；未建立妥適之管考及獎懲機制，致整體績效不佳，均有疏失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

據審計部函報：稽察行政院農業委員會水土保持局（下稱水土保持局）、林務局及各縣市政府，自民國（下同）91 至 96 年度辦理「山坡地超限利用處理計畫」，涉有未盡職責及效能過低等情。案經本院調查完竣，認有下述疏失，允應注意改善。

一、「山坡地超限利用處理計畫」實施結果績效不彰，計畫主管機關行政院農業委員會未盡應負策劃、督導、協調及連繫計畫執行與排除有關困難之職責，難謂妥適。

（一）行政院農業委員會（下稱農委會）依行政院 90 年 8 月 8 日第 2746 次院會，院長裁示「山坡地超限利用的徹底解決，請各相關機關

全力配合執行」，同時為兼顧山坡地農民生計，於 91 年公告實施「山坡地超限利用處理計畫」（下稱本計畫），比照「獎勵造林實施要點」發放獎勵金，鼓勵農民造林，避免山坡地超限利用，影響國土保安。本計畫實施期程自 91 年 1 月起迄 96 年底止。91 年公告超限利用土地計 47,382 筆，面積 30,697 公頃。公告申請期限內（91 年 6 月底）申請參與造林之超限利用地計 2,341 筆，面積計 1,500 餘公頃，僅占總超限利用面積之 4.9%。

- (二)至 96 年底計畫結束，尚未解除列管超限利用土地計 31,039 筆，面積 19,994 公頃，占總超限利用面積之 65.1%。農委會於計畫執行期間，總計編列獎勵補助費預算新臺幣（下同）4 億 663 萬餘元，補助地方政府執行計畫，並發放造林獎勵金，惟累計實支數僅 2 億 7,869 萬餘元，預算執行率 68.54%。截至 98 年 8 月底止，尚未解除列管超限利用土地仍有 27,269 筆，面積 18,647 公頃，占總超限利用面積之 60.7%。又 94 至 97 年度檢測合格面積分別為 1,187 餘公頃、976 餘公頃、887 餘公頃及 640 餘公頃，約占申請面積之 79%、65%、59%及 55%，顯示檢測合格面積逐年遞減。
- (三)農委會為本計畫之主管機關，未掌握縣市政府 91 年度繕發申請造林暨限期改正通知書之未送達情形，說明會場次不足及農民未踴躍與會等相關資訊，及時研謀改善，致申請參與造林之超限利用地面積僅占總超限利用面積之 4.9%。至於恢復自然林木或植生覆蓋之檢查，農委會未妥適督導水土保持單位或連繫原住民單位辦理；於全面完成造林之檢查，亦未妥適督導林務單位辦理；於苗木成活率低者，亦未督導林務單位及時指導農民改進造林技術，致檢測合格面積逐年遞減；亦未積極督導地方政府取締違規使用山坡地之農民，使其完成改正造林，致造林成效不彰。綜上，本計畫實施結果績效不彰，計畫主管機關農委會未盡應負策劃、督導、協調及連繫計畫執行與排除有關困難之職責，難謂妥適。

二農委會對於本計畫相關統計資料平時疏於建檔管理隨時更新，洵有疏失。

截至目前，山坡地改正清查超限利用列管中違規案件，各縣市取締筆數及面積為何？各縣市申請造林成果清冊資料為何？造林輔

育成果面積統計資料為何？山坡地超限利用改正成果為何？農委會均無完整統計資料。據該會表示略以：曾函送超限利用清冊，請各縣（市）政府加強督導辦理，告知最遲應於 93 年底前完全清除，惟後續因內部多次改組、業務亦多次交接，加上承辦人員更替頻繁，相關資料交接不周全，因此各執行機關所送達之資料（或未送或資料不全），並未持續督促執行機關清查，容或有未盡妥適之處；另林務局數次請水土保持局提供本計畫申請有案名冊，惟迄今核對該局 91 年各縣市申請面積、96 年度檢測合格面積及 97 年度計畫核定面積仍有出入，林務局業於 97 年 10 月 6 日以林造字第 0971617098 號函、98 年 2 月 19 日以林造字第 0981740245 號函陸續再請水土保持局提供，惟至今皆未果云云。顯見農委會對於本計畫相關統計資料平時疏於建檔管理隨時更新，洵有疏失。

三、國有超限利用地收回後未積極造林，對於主辦機關與執行機關執行本計畫之疑義，農委會未妥適協調解決，均有疏失。

(一)據審計部查核，截至 96 年底，國有財產局收回撥交林務局之山坡地，計有 3,832 筆、面積 2,368 餘公頃，尚未依計畫進行造林工作，約占已撥交面積之 96.73%。據農委會稱：經管國有林地屬超限利用者，均應由國有財產局先行處理後再行辦理移交。本計畫實際移交土地標的，係由國有財產局依計畫所訂林地之定義，透過該局財產管理系統登載管理情形欄位篩選，又基於該局經管國有林地數量甚鉅，且人力有限，無法配合逐筆辦理現勘點交，爰採以圖面判釋為主，現場點交為輔之方式辦理。惟該局於資料篩選時，並未依據移交接管原則將超限利用部分之林地去除，致林務局在 95 年移交接管完成後，始發現接管之國有林地內，有本計畫列管之超限利用地，計 3,832 筆，面積 2,368 餘公頃，且在國有財產局經管時，土地管理機關即未依本計畫辦理改正或收回土地，自難由林務局辦理造林；又非法占用之超限利用山坡地，雖經國有財產局完成通知占用人自行騰空之程序，然實際上占用狀態並未排除云云。

(二)惟據國有財產局稱：國有財產局辦理國有林地移交林務局接管之相關作業，悉依林地移交計畫、國有財產局與林務局共同成立之

國有林地移交接管工作小組歷次會議決議辦理。依林地移交計畫所訂移交接管流程，係由各辦事處、分處造具土地移交清冊，送經林務局各林區管理處以正射影像圖辦理圖面判釋符合移交規定後，始正式辦理管理機關變更登記及移交手續，如有超限利用未改正情形，林務局不會接管，倘該局因圖面判釋結果誤接管者，亦會移還。國有財產局擬移交之國有林地如有被占用種植超限利用作物且占用人不詳者，經公告限期占用人剷除地上物，逾期未辦者，逕依民法第 66 條規定主張地上物為國有收回土地後，現狀移交林務局接管。至出租林地有超限利用者，均限期請承租人完成改正後再移交林務局，倘承租人屆期未改正，即終止租約收回土地，再續處移交作業云云。

(三)又部分執行機關質疑於超限利用計畫執行結束時，國有財產局未會同縣市政府辦理承租人改正情形會勘事項，據國有財產局稱：依超限利用計畫規定，造林檢查之執行機關為直轄市、縣（市）政府（因超限利用之列管權責機關為地方政府），國有財產局各辦事處、分處為協辦機關。惟實務上屢有承租人已完成改正造林，需地方政府複查，以解除超限利用管制，但部分縣市政府認為造林檢查非其權責，或以業務繁忙、人力不足、經費不足等理由，不願辦理造林檢查。該局以 94 年 9 月 23 日台財產局管字第 0940029589 號函檢送「國有財產局各縣市鄉鎮 94 年超限利用之出租國有土地完成造林成果清冊」請水土保持局協調縣市政府辦理造林檢查，惟未獲函復；嗣以 96 年 3 月 13 日台財產局管字第 0960007755 號函請該局協助解決，依現有檔卷尚查無該局回應函文云云。

(四)據農委會稱：該會 91 年 2 月 6 日農授水保字第 0911845582 號書函檢送本計畫工作說明會議紀錄，案由三決議以：「涉及恢復自然林木或植生覆蓋之檢查，由水土保持或原住民單位主辦；全面完成造林之檢查由林務單位主辦。」爰參加該計畫有案之土地，應由水土保持或原住民單位檢查符合全面造林者，再由林務單位輔導。惟審計部表示水土保持局並非造林之專責單位，且依計畫權責分工規定，督導直轄市、縣（市）政府林務單位辦理輔導造

林，係屬林務局權責業務，卻要求水土保持局督促該管執行機關儘速輔導造林人改正，核欠允適。又審計部指出有關林務局接收國有財產局於計畫執行期間移交 3,832 筆超限利用山坡地，面積 2,368 餘公頃，其屬合法承租者，由該局於 95 年 11 月召開會議研商，並獲致：「採以書面換約方式，先換訂一短期（兩年）租約，租期自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日，並於租約內以特約事項要求有超限利用情形之承租人於租期屆滿前，應自行排除違規作物並完成造林，待現勘確認後再換訂 9 年租約」之決議。嗣考量類此違規之承租人尚難於兩年之期間，全面完成改正造林作業，爰由林務局於 98 年 5 月再次召開會議研商，並將改正期間展延至 99 年 12 月 31 日止，即再給予承租人兩年之期間辦理改正造林，並責請各林管處進行個案輔導，屆時如仍未依約辦理改正者，即不再續租，並收回林地造林。惟依據計畫參、具體措施二規定，合法承租或使用公有山坡地超限利用者，除由直轄市、縣（市）主管機關通知限期改正外，並由土地管理機關通知承租人或使用人切結在 93 年 12 月 31 日前完成造林。國有財產局將屆期未改正造林之出租地撥交予林務局，該局於計畫期間未能完成造林任務，迄今仍以短期續約方式，使超限利用之違法行為繼續存在，難謂允適。

(五)此外，臺北縣政府質疑本計畫仍有適法性疑義，以坪林鄉為例，原編為宜林地，後經劃為都市計畫土地，不應再以宜林地管制，而應以都市土地之分區管制（例如：編為住宅區卻需造林，顯然不合理）。該府曾於 96 年 8 月 9 日以北府農山字第 0960527076 號函請水土保持局釋示，惟經該局 96 年 9 月 13 日水保農字第 0961846580 號函復仍請依水土保持法或山坡地保育利用條例規定辦理，顯不合理云云。

(六)以上實情究如何？國有超限利用地收回後造林績效不佳，執行時有何需協調之處？有何待排除之困難？又造林檢查之權責機關為何？輔導造林之權責機關為何？林務局以短期續約方式，使超限利用之違法行為繼續存在，是否適法？以及都市計畫土地是否以宜林地管制？似涉及水土保持法、山坡地保育利用條例、都市計



畫法等法令規定之競合等問題，主辦機關及執行機關執行本計畫滋生若干疑義，農委會未妥適協調解決，亦有疏失。

農委會擬定本計畫，對各主辦機關或執行機關未建立妥適之管考及獎懲機制，致整體績效不佳，洵有疏失。

本計畫之主辦機關，包含：水土保持局、林務局、行政院原住民族委員會、國有財產局，執行機關則包括：直轄市、縣（市）政府、國有財產局辦事處（分處）、鄉（鎮、市、區）公所，計畫並訂有權責分工。本計畫執行結果，部分執行機關績效落後，部分執行機關績效顯著。例如，根據農委會 98 年 10 月 14 日農授水保字第 0981851512 號函所載，截至 98 年 8 月底止，各縣市超限利用土地清查結果績效統計，以已解除筆數占 91 年原公告列管筆數之比率計，解除超限列管績效之名次，依序為宜蘭縣（94.86%）、屏東縣（80.61%）、桃園縣（79.90%）、臺南縣（77.81%）、高雄縣（75.02%）、臺東縣（69.81%）、花蓮縣（69.10%）、雲林縣（68.46%）、彰化縣（68.35%）、新竹縣（64.23%）、苗栗縣（47.67%）、臺中縣（42.75%）、臺北縣（40.09%）、嘉義縣（27.98%）、南投縣（18.61%）（新竹市及嘉義市因筆數少未列入排名）。惟查農委會擬定本計畫，未建立妥適之管考及獎懲機制，對本計畫各主辦機關及執行機關執行之績效未能獎優懲劣，致整體績效不佳，洵有疏失。

綜合上述，行政院農業委員會主管「山坡地超限利用處理計畫」，實施結果績效不彰，計畫之相關統計資料疏於建檔管理隨時更新；國有超限利用地收回後未積極造林；對於主辦機關與執行機關執行計畫之疑義，未妥適協調解決；未建立妥適之管考及獎懲機制，致整體績效不佳，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。

## 被糾正機關改善情形

一、該會除加強宣導勿超限利用土地外，並全面逐筆寄發違規通報單，

- 督促直轄市、縣（市）政府積極執行查報取締之公權力，希冀以賞罰並濟方式，輔導農民放棄超限利用行為輔為造林。
- 二該會水土保持局為掌握所有申請獎勵造林者之資料，已搜集繕造清冊並以電腦建檔完竣，以利管理；復委託開發完成「造林撫育管理系統」，加強申請造林地之相關統計資料管理並及時更新造林撫育資料，便利該局與各直轄市、縣（市）政府勘查使用。
- 三另對於尚未完成改正造林者，該會水土保持局已逐筆寄發違規通報單函請各直轄市、縣（市）政府依水土保持法相關規定查處，對於列管之違規通報案件，水土保持局則藉由山坡地管理資訊系統介面提示各直轄市、縣（市）政府尚未查復之案件統計清單，及各直轄市、縣（市）政府每月線上月報表之提送資料，查詢並瞭解案件處理狀況。
- 四有關接管林地範圍之超限利用事宜，涉及農委會、財政部、地方政府之業務，請行政院自行列管追蹤。

**註：經 100 年 9 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 71 次會議決議：結案存查。**

## 200、行政院主計處處處理總統府國務機要費案，遲未派員調查，對審計部所請處理事宜亦藉詞推諉等，均有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 28 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院主計處

#### 貳、案由：

行政院主計處處處理總統府國務機要費案，遲未派員調查，對審計部函請處理事宜藉詞推諉，怠延查復或未予處理，嚴重斲傷審計權，對國務機要費之性質不但未明確釐清，反以不相干之大法官會議解釋增加混淆，均核有嚴重違失。

#### 參、事實與理由：

一、國務機要費報假帳等情事遭媒體大幅報導，嚴重毀及政府威信，但主計處卻遲未派員查明真相，以杜疑義：

- (一)按行政院主計處組織法第 1 條：「行政院主計處掌理全國歲計、會計、統計事宜。」、第 3 條：「第一局掌理左列事項：……十二、各公務機關辦理歲計、會計事務人員之指揮、監督及其任免、遷調之核議事項。十三、其他有關公務機關之歲計、會計事項。」及第 9 條：「本處置主計長 1 人，特任，綜理本處事務，監督所屬職員及機關；……」之規定，及預算法第 66 條規定：「中央主計機關對於各機關執行預算之情形，得視事實需要，隨時派員調查之。」是以主計處對於國務機要費之執行，得視事實需要，派員調查。

- (二)查 95 年 6 月間，媒體大幅報導國務機要費「報假帳」等情事，舉國矚目，主計處理應立即派員調查，釐清真象。然該處卻遲未處理，迨總統府 89 年 1 月至 95 年 6 月支出憑證簿 78 冊、91 至 93 年國務機要費領據（暫付款）48 張、94 年總統府粘貼憑證（暫付款）1 冊（以上均屬非機密費部分相關憑證）於同年 7 月 31 日遭臺灣高等法院檢察署檢察官扣押，白白錯失調查該案全貌之先機。
- 二、主計處對於審計部第 1 次針對總統府會計處之違失函請查明妥處，拖延 3 個月才答覆，且答覆內容避重就輕，核有未當：
- (一)依前揭行政院主計處組織法第 1 條及第 3 條之規定，主計處對總統府會計處負有指揮、監督之責。查審計部於 95 年 6 月 28 日前往總統府抽查該府 89 至 95 年 6 月份國務機要經費支出情形後，發現確有違失，即於同年 7 月 5 日以台審部一字第 0950004935 號函行政院主計處，要求主計處就該部查核發現查明妥處見復，指出有(1)國務機要經費原始憑證，或未應該部查核，或未應該部要求提供影印資料。(2)列報國務機要經費帳項之原始憑證，未依規定載明應記載事項。(3)國務機要經費按月轉存專戶，其支用程序未符規定，以及(4)國務機要經費支用程序作業規定未臻周延，且未據新增法令規定妥為修訂等之違失。
- (二)主計處雖於同年 7 月 11 日函請總統府秘書長查明惠復，總統府亦於同年 7 月 25 日函復主計處予以說明，惟主計處竟至 8 月 17 日始簽辦該文。嗣經審計部於 95 年 8 月 17 日及 95 年 10 月 3 日 2 次函請該處儘速辦理見復，主計處始於 95 年 10 月 5 日函復審計部，距審計部提出要求之初已滿 3 個月。
- (三)前主計長許璋瑤應本院委員詢問「審計部 7 月 5 日即函貴處，為何遲至 10 月 5 日才處理」時表示，「因後來卷證皆被檢察官扣走，查核上確有困難。」惟查臺灣高等法院檢察署檢察官係於 95 年 7 月 31 日始扣押總統府會計處保管之 89 年 1 月至 95 年 6 月國務機要費非機密費支出憑證簿，又非機密費及機密費之帳冊與機密費之原始憑證，彼時並未遭扣押，是以前主計長前述理由，顯為卸責之詞。
- (四)又主計處前揭 95 年 10 月 5 日函復略以，「一、貴部查核總統府

95 年度國務機要費，發現憑證未註明用途或以機密為由未提供查核部分，前經貴部修正其決算，將實支數轉列為應付數。經洽據總統府瞭解，對於上開修正數，該府依貴部 95 年 8 月 17 日函請相關單位補正資料，但因作業不及於貴部規定期限內補正完成，該府另於 95 年 9 月 13 日函請該部同意展延至 11 月 30 日，業經貴部於 95 年 9 月 20 日同意在案。二、為使國務機要費支用更透明化、健全化，已於 95 年 9 月 12 日修訂完成『總統府執行國務機要費經費作業規定』，未來相關會計憑證及報支程序將回歸會計法、審計法、支出憑證處理要點、內部審核處理準則及國家機密保護法等規定辦理。至於國務機要費涉及機密部分，依修訂後之作業規定，亦須提供收據、統一發票或支出證明單等憑證，並依會計法有關規定保管。但涉及機密之相關檔案，則應依國家機密保護法之規定，另行封存編號歸檔，並於會計憑證上註明機密檔案之編號及存放處所，備供貴部查核。」

- (五)惟據審計部第一廳 95 年 10 月 12 日簽表示，有關總統府國務機要經費原始憑證，或未應該部查核，或未應該部要求提供影印資料部分，主計處並未為負責之答覆，復查迄未就總統辦公室保管之原始憑證，提供該部查核；有關總統府列報國務機要經費帳項之原始憑證，未依規定載明應記載事項乙節，據復雖經洽總統府說明國務機要科目支出憑證未註明用途等情事，該府刻正依該部 95 年 8 月 17 日函辦理補正中，惟核未敘明對於核派之主（會）計人員未依會計法、內部審核處理準則等規定，落實執行內部審核作業之處理情形；有關總統府國務機要費按月轉存專戶，支用程序未符規定乙節，經查該處未詳為敘明核派之主（會）計人員未依會計法等規定辦理之處理情形；有關總統府國務機要經費支用程序作業規定未臻周延，且未據新增法律規定妥為修訂乙節，「總統府執行國務機要經費作業規定」，前經該部核有第 2 點規定之支用範疇，與該府 95 年度單位預算歲出計畫提要及分支計畫概況表「國務機要」工作計畫預算用途說明未臻相符，又雖與 96 年度中央政府總預算案內總統府「國務機要」工作計畫預算用途說明一致，惟該預算案亦尚待立法院完成審議程序等，案經該部 95

年 9 月 29 日函建請修正第 2 點規定，以期明確周延，並免困擾，並副知主計處在案，本項擬暫予存查，俟總統府研復後，再行另案研處。顯見，主計處就審計部所函請查明並為妥適處理之事項，避重就輕，核有不當。

(內)綜上，主計處對於審計部於 95 年 6 月 28 日前往總統府查核國務機要費並發現違失後，以同年 7 月 5 日函請該處查明妥處見復，該處卻擱置 3 個月，且 3 個月之後之說明避重就輕，核有未當。

三、主計處對於審計部多次要求處理總統府會計處人員違失乙事，藉詞拖延，未予處理，嚴重斲傷審計權，核有不當：

(一)按審計法第 20 條第 1 項規定：「對於審計機關通知處分之案件，各機關有延壓或處分不當情事，審計機關應查詢之，各機關應為負責之答復。」是以主計處於接獲審計部通知處分之案件，應即時為負責之答復，不得延壓。

(二)由於主計處於 95 年 10 月 5 日之說明仍欠明確，避重就輕，審計部並不滿意，於 95 年 10 月 24 日再次要求主計處就總統府負責內部審核工作之人員未依會計法、內部審核處理準則等規定落實執行內部審核作業事務等情事查明妥處。復於 95 年 11 月 17 日函主計處表示，總統府會計處於 95 年 10 月 18 日函該部所述頗多未符事實或失之偏頗外，並就內部審核人員應有之責任推諉卸責，爰請主計處併該部前揭 95 年 10 月 24 日函查明妥處。主計處遂於 95 年 11 月 22 日及 96 年 1 月 3 日答稱「至於該處會計人員執行內部審核是否有所疏失，本處將依查核結果再行處理。」

(三)然主計處遲未處理會計人員疏失乙事，審計部復於 96 年 1 月 12 日函主計處表示，該處核派之總統府主(會)計人員未依會計法、內部審核處理準則等規定，落實執行內部審核作業之處理情形乙節，承復將依有關查核結果再行處理等，經查本案發生為時已久，迄乏適當之處理，仍請儘速妥處。主計處遂於 96 年 2 月 15 日函復審計部表示，因國務機要費之支用已移送檢調進行偵辦中，有關會計人員是否應負疏失責任之查處，仍宜俟法院判決確定後，再行處理。

(四)審計部於 96 年 4 月派員赴總統府辦理 95 年度「國務機要」科目

支用情形，總統府致函該部以具有機密性及特別費性質之機要費部分，請依例免予審查，該部遂於 96 年 5 月 9 日函主計處表示，該部前曾函請該處就總統府會計人員執行內部審核是否有所疏失等予查處，惟據該處函稱因案尚繫屬法院訴訟程序，宜俟法院判決確定後，再行處理等。茲經該部再度派員查核後，仍續發生類同情事，務請該處積極妥處。嗣主計處於 96 年 6 月 4 日以處會一字第 0960003189 號函審計部表示，據總統府所稱，該府國務機要費之報支，自 95 年 9 月起，即依新訂「總統府執行國務機要經費作業規定」改為全數檢附憑證結報，其中涉及機密者，依國家機密保護法規定處理。至該府上開規定前之經費報支，會計人員執行內部審核是否有所疏失，仍宜俟法院判決確定後，再行處理。

(五)嗣審計部於 96 年 8 月 2 日再函主計處表示，主計處迄未針對該部意見，本於主管內部控制及審核之監督職掌，就總統府會計人員未善盡職責執行內部審核，為負責之處理及答復，核有欠妥。主計處則於 96 年 9 月 29 日答以，有關主計處對總統辦公室保管之支出原始憑證未提供查核及會計人員未依法執行內部審核有無疏失責任等情形，未敘明研處情形，或未本於主管內部控制及審核之監督職掌，為負責之處理及答復乙節，洽據總統府會計處說明，因相關資料尚繫屬法院訴訟程序中，為免干涉及影響審理進行，需俟司法判決確定後再行辦理。至會計人員是否應負疏失責任之查處，仍宜俟法院判決確定後處理。審計部見多次通知處分遭主計處拒絕，不得已只好於 96 年 10 月 30 日以台審部一字第 0960008079 號函主計處表示，「請俟司法判決後，將相關處理結果函知本部。」

(六)詢據前主計長許璋瑤就審計部多次函該處懲處相關失職人員時稱「我們內部對此一問題多有討論，後取得共識，認案既已進入司法程序，且相關卷證、憑證皆已被扣，查核上及釐清有困難，後乃決定待司法判決確定後再處理。」

(七)綜上，審計部多次要求主計處處理內部審核人員未依會計法、內部審核處理準則等規定，落實執行內部審核作業事務部分，主計處卻一再以「宜俟法院判決確定再行處理」為卸責之藉口，惟法

院判決係追究刑事責任，主計處所當追究者應為行政責任，刑事責任與行政責任本即不同，況等待法院判決確定，往往曠日廢時，事過境遷，人事變動，責任難以追究。且審計部既已提出諸如支用程序未符規定、經費按月轉存專戶及總統辦公室原始憑證未提供該部查核等不須法院判決即可究責之行為，然主計處一再以「依有關查核結果或仍宜俟法院判決確定後，再行處理。」搪塞，實為觀望推諉之詞，有違審計法第 20 條第 1 項之規定。

四、主計處未能明確釐清國務機要費之性質，反引用不相干之大法官會議解釋，益增混淆，核有未當：

(一)按會計法第 34 條規定：「各種會計科目，依各種會計報告所應列入之事項定之，其名稱應顯示其事項之性質；如其科目性質與預、決算科目相同者，其名稱應與預算、決算科目之名稱相合。」、第 36 條第 1 項規定：「為便利綜合彙編及比較計，中央政府各機關對於事項相同或性質相同之會計科目，應使其一致，對於互有關係之會計科目，應使之相同。」及第 39 條第 1 項規定：「會計科目名稱經規定後，非經各該政府主計機關或其負責主計人員之核定，不得變更。」是以會計科目應顯示其事項之性質，且非經核定不得變更。預算法第 97 條規定：「預算科目名稱應顯示其事項之性質。……歲出政事別、計畫或業務別與用途別科目之名稱及分類，由中央主計機關定之。」而行政院發布之中央政府總預算編審辦法之「用途別預算科目分類定義及計列標準表」規定：「一、各機關應詳實按照所管費用性質，就用途別預算科目定義範圍，確定各項費用應歸屬之科目。二、各機關不得於規定之第一、二級用途別預算科目以外，增列任何名稱之科目，其確有特殊原因及事實，致原定科目不敷應用時，應依照預算法第 97 條之規定，事先擬具科目名稱，詳敘理由專案送經行政院主計處核定。」該表所訂一級科目「業務費」下之二級科目「機要費」為「凡各機關因應執行業務需要，並核定有案之機要費屬之。」；「機密費」為「凡因應國防、外交業務實際需要，必須保守機密之費用屬之。」；「特別費」為「凡機關、學校之首長、副首長因公務所需，並經核定有案之特別費屬之。」是以總統府籌編 90 至 97



年度「歲出計畫提要及分支計畫概況表」時，將國務機要費置於第 1 級預算科目「業務費」下之「機要費」，而未選用「特別費」或「機密費」，顯見其認為國務機要費係屬機要費，而非「特別費」或「機密費」，即難謂國務機要費具特別費或機密費之性質。

(二)復按國務機要費 90 至 95 年度每年之預算金額，介於 35,000,000 元至 50,576,000 元不等，平均每月國務機要費自 2,916,667 至 4,214,667 元不等；而前總統陳水扁每個月薪水則為 448,800 元至 462,300 元不等。倘國務機要費係屬特別費，則該特別費每月之金額甚為總統薪水之 6 至 9 倍；或達一般首長、副首長編列之特別費（5,000 至 340,000 元）之 8 至 500 餘倍，本調查據以認為，國務機要費難具有總統特別費之性質，或有應比照辦理之情事可稽。

(三)另按行政院主計處衡酌各得編列之機關首長、副首長所屬機關層級、業務狀況、員工人數及首長職等等因素，明訂「中央各機關首長、副首長特別費列支標準予以規範」。依據該規範，得支用特別費者有機關首長及副首長。而在總統府，自 87 年起即已增列副總統，是以行政院主計處在訂定是項規範時，若有需要，總統自當與副總統並列，依法編列特別費預算。

(四)且按特別費之報支方式，依據行政院 87 年 7 月 21 日台 87 忠授字第 05642 號函以：「……特別費報支手續，仍以檢具原始憑證列報為原則，倘有一部分費用確實無法取得原始憑證時，得依首長、副首長領據列報，但最高以特別費半數為限……」，爰此特別費因應實務運作困難之需，故訂有半數得以領據列報。是以因其為特別費而有半數得以領據報支之方式，而非以其半數以領據報支方式而稱其為特別費。否則，所有支出項目如有因其半數得以領據報支，即稱其為特別費，豈不天下大亂。是國務機要費尚非得因其半數得以領據報支，而稱其具有國務機要費之性質。

(五)查 95 年 6 月媒體大幅報導國務機要費「報假帳」情事後，主計處於同年 10 月 2 日在立法院第 6 屆第 4 會期法制委員會第 2 次全體委員會議進行「國務機要費支用相關事宜專案報告」，報告時，僅表示「特別費」、「機要費」及「機密費」3 項科目名稱均曾

在演變過程中出現，但卻昧於主計處修訂會計科目之背景、總統府於選擇可用預算科目時數次放棄「特別費」與「機密費」之事實，竟聲稱其基於「綜觀其（按：國務機要費）預算演變過程」而作成「本項經費確具有機密費與特別費之性質」之結論。

總統府選擇可用預算科目時，數次放棄「特別費」與「機密費」二科目之情形，得由表 N-1 得知。82 年，主計處容許總統府使用之一級會計科目，本有「特別費」及「業務費」2 個，二級會計科目則有「首長特別費」、「機要費」及「機密費」3 個，總統府所選用者，分別為「特別費」及「首長特別費」，十分偏好核銷慣例較易之「特別費」；惟至 84 年，總統府修改所選用之二級科目，首度棄「首長特別費」而改用「機要費」。但立法委員沈富雄仍於 85 年 5 月就歷年編列之國務機要費於法無據，額度超高，亟待法制化、合理化及透明化的問題而質詢行政院，86 年 3 月 22 日，總統府秘書長函審計部，表示該等支出擬以領據結報，且免附送憑證到審計部查核，同月 28 日，審計部同意總統府之要求，但另要求總統府設專帳、專戶，且憑證須妥為保管，以備查核。

87 年，主計處再次修訂一級會計科目，刪除「特別費」，只留「業務費」，迄今未再容總統府或任何機關保有選擇「特別費」作為一級科目之空間；至於二級會計科目，87 年時，主計處容許總統府選用者，有「特別費」及「機要及機密費」2 個，惟總統府再次捨「特別費」；政權輪替後，在野黨之監督並未鬆懈，90 年，主計處又修訂二級科目，拆解「機要及機密費」，成為「機要費」及「機密費」，留「特別費」、「機要費」及「機密費」3 種科目供總統府選擇，總統府所選擇者為「機要費」，還是放棄「特別費」與「機密費」。

95 年 11 月 29 日，主計處於行政院院會提出「國務機要費及特別費制度之沿革及改進報告」，再度昧於使用會計語言之報導須真實、預算科目之名稱既為會計語言，即須真實反映計畫內容之基本精神，除持「預算之沿革」外，再增「計畫之實質內涵」及「未另編列總統特別費」等理由，而大言聲稱「國務機要費」

具有「特別費」、「機密費」與「機要費」之綜合性質，表示「綜觀國務機要費之預算編列沿革及其支用內容，……預算科目歷年雖略有更迭，但就計畫實質內涵而言，具有特別費、機密費與機要費之綜合性質。長久以來，慣例上都將國務機要部分經費視同特別費處理，此可由總統府未另編列總統特別費得到佐證」。此種說法再度漠視促使會計語言（該科目名稱）變更之背景事件及變更之含意、國務機要費本身金額之大小、其與一般首長特別費之相對比率，以及總統在即使未編特別費之情況下，其可動用之資源已超過絕大部分編有特別費之行政首長等；同時，避談過去已發生而現在須解決之問題，對於居關鍵地位之 3 種費用（特別費、機密費與機要費）所需控制程度及核銷方式之差異，則不予著墨，僅在談及未來的新作法時，方以「國務機要費如採與一般性費用相同的報支方式，不僅難符實際運用需求，恐亦有礙國家的利益」一語輕輕帶過，逕以計畫之實質內涵（不變）連結至費用之性質（不變），還很可能產生誤導。事實上，國務機要計畫之實質內涵及得支用之項目，歷年來確少有改變；3 個會計科目間之選擇，關鍵不在得支用之項目，而在因費用性質不同導致之核銷方式及控制寬嚴之不同。不論得支用之項目如何，均可使用 3 個會計科目的任何 1 個加以記錄，其區別在於核銷之方式不同，主計處與總統府對所使用之科目及其連帶核銷方式之選擇，早年早已作成，報假帳事件發生後，即使巧言迴避，故作混淆仍難卸責。

(六)主計處又於 96 年 9 月 29 日函引用 96 年 6 月 15 日作成之司法院釋字第 627 號解釋，聲稱總統依憲法及憲法增修條文所賦予之行政權範圍內，就有關國家安全、國防及外交之資訊，認為其公開可能影響國家安全與國家利益而應屬國家機密者，有決定不予公開之權利，此為總統之國家機密特權，是以國務機要費係國家元首行使職權有關費用，倘經總統認為公開有妨礙國家安全與國家利益之虞，則其實際執行已涉機密性，雖非編列於「機密費」項下，但仍得列為機密案件處理。準此，該處所提國務機要費科目性質之論點，由上開司法院大法官解釋亦獲佐證。另主計處復於

97年1月9日函復審計部表示，該處95年11月29日於行政院院會提出之「行政院主計處對國務機要費及特別費制度之沿革及改進報告」，就國務機要費之預算編列沿革及其支用內容，稱其具有特別費、機密費與機要費之綜合性質，係就事實情況予以陳述，且由司法院大法官解釋得到佐證，並無不妥。

(七)惟96年6月15日司法院釋字第627號之解釋爭點係「總統豁免權之範圍？總統享有國家機密特權？其範圍如何？」，該解釋在總統之刑事豁免權方面指出，總統之刑事豁免權，不及於因他人刑事案件而對總統所為之證據調查與證據保全，亦不及於總統於他人刑事案件為證人之義務。又在有關總統之國家機密特權方面指出，總統依憲法及憲法增修條文所賦予之行政權範圍內，就有關國家安全、國防及外交之資訊，認為其公開可能影響國家安全與國家利益而應屬國家機密者，有決定不予公開之權力，此為總統之國家機密特權。

(八)如上所述，司法院釋字第627號解釋，係針對總統之刑事豁免權（憲法第52條）及總統之國家機密特權為解釋，並未就國務機要費之性質是否具有機密費及特別費之性質表示意見。至於總統之國家機密特權，雖有「機密」2字，惟其係就國家機密事項於刑事訴訟程序所享有拒絕證言權，並於拒絕證言權範圍內享拒絕提交相關證物之權為解釋，與機密費之預算及會計處理程序毫無關連。主計處於爭議發生年餘後方引用該解釋，證明其就國務機要費亦具特別費、機密費性質之主張並無不當。主計處上開說詞，實屬誤導大眾，且引用之內容甚為牽強，顯有未當。

(九)綜上，國務機要費案爆發後，行政院主計處未能本於預算編列主管機關之立場，依據會計法、預算法、行政院頒布之「用途別預算科目分類定義及計列標準表」及總統府「歲出計畫提要及分支計畫概況表」之相關明文規定，明確釐清國務機要費為機關業務需要之本質，尚多次聲稱國務機要費同具機要費、機密費及特別費之性質，合理化國務機要費不當之支出內容及報支方式，置政府預算（資源分配）、會計事務主管機關之立場於不顧，且引用不相干之大法官會議解釋，增加混淆，縱容社會傳遞錯誤會計訊

息，持續紛擾，核有未當。

綜上所述，行政院主計處處理總統府國務機要費案，遲未派員調查，對審計部函請查明處理事宜藉詞推委，怠延查復或未予處理，嚴重斲傷審計權，對國務機要費之性質不但未明確釐清，反以不相干之大法官會議解釋增加混淆，均核有嚴重違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，並移送行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、主計處於審計部查核期間，對於審計部查核發現事項，如部分單據未註明應記載事項及支用程序未符規定等，極為重視，均函請總統府會計處應確依審計部規定期限妥為處理，並請該處應落實相關經費支用之內部審核作業。又為使國務機要經費之執行能符合會計法、支出憑證處理要點等規定，並協助總統府會計處於 95 年 9 月 12 日修訂完成國務機要費據以執行之「國務機要經費支用程序作業規定」。
- 二、總統府國務機要費之執行，自 95 年 9 月 12 日重新修訂「總統府執行國務機要經費作業規定」後，全部支出均需檢附原始憑證核銷，相關會計憑證及報支程序，均已回歸會計法、審計法等規定辦理。95 年 9 月起已無總統辦公室執行內部審核情事，且全部原始憑證均由會計處專人保管，以備審計部查核。
- 三、主計處未來對於涉及重大違失案件，將以更積極、嚴謹的態度擔負起主計機關應負之責，使往後相關案件之處理更臻完善。

**註：**經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 41 次聯席會議決議：結案存查。

## 201、行政院未能督促所屬善盡監督管理財團法人之責；主計處長期漠視「累計政府捐助基金」之認定所延伸問題等，均有失當案

審查委員會：經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 38 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院

#### 貳、案由：

財團法人各目的事業主管機關未能善盡監督管理之責，致財團法人財產之項目內容標準各異，造成政府累計捐助基金比率之計算失準，影響立、監兩院對受政府捐助基金逾 50% 之財團法人之監督；主計處長期漠視「累計政府捐助基金」之認定所延伸出之問題，如財團法人以公積或賸餘轉列基金、財團法人承受已解散政府捐助成立財團法人之賸餘財產與新設財團法人接受政府捐助成立之財團法人或公法人捐助之基金是否應納入或如何納入政府捐助基金等，影響政府累計捐助基金比率之正確計算，並導致稀釋之情事，均顯示行政院未能督促所屬善盡監督管理財團法人之責，核有不當。

#### 參、事實與理由：

一、財團法人各目的事業主管機關未能善盡監督管理之責，致財團法人財產之項目內容標準各異，造成政府累計捐助基金比率之計算失準，影響立、監兩院對受政府捐助基金逾 50% 之財團法人之監督，核有不當：

(一)預算法第 41 條第 4 項規定：「政府捐助基金累計超過 50% 之財

團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。」，復按決算法第 22 條第 2 項規定：「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度決算書，送立法院審議。」是以政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書及決算書，送立法院審議。而行政院為配合前揭預算法及決算法之修正，於民國（下同）97 年 9 月 16 日以院授主孝一字第 0970004984 號函表示，「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人」之認定，以截至編送當年度 7 月底止，歷年政府捐助基金累計金額占法院登記財產總額超過 50% 者，合先敘明。

(二)按民法第 59 條規定：「財團於登記前，應得主管機關之許可。」及第 61 條第 1 項規定：「財團設立時，應登記之事項如左：……四、財產之總額。」復按同法第 31 條規定：「法人登記後，有應登記之事項而不登記，或已登記之事項有變更而不為變更之登記者，不得以其事項對抗第三人。」及司法院民事廳於 98 年 8 月 18 日以廳民三字第 0980017821 號函復本院略以，法人之登記，民法並未定有期間之限制，惟特別法另有規定者，自應從其規定；民法就未辦理變更登記者，並無罰則規定。是以財團法人於設立登記時，應辦理財產總額登記，若財產總額變更時，應辦理變更登記，惟其登記之時間民法未定有期間，未辦理變更登記者，民法亦無罰則規定。

(三)復按前揭司法院民事廳 98 年 8 月 18 日函表示，依非訟事件法第 84 條第 1 項第 3 款及第 85 條第 2 項前段規定，法人之設立登記應檢具財產目錄及其所有人名義為法人籌備處之財產證明文件；法人變更登記，則應附具聲請事由之證明文件。故聲請財團法人設立或變更登記事件，自應於財產目錄或聲請事由之證明文件內，分別列明各該財產之種類、數量、價格及估價標準，並提出相關財產證明文件，俾法院登記處本於非訟程序為形式上書面審核，得據以審認其捐助財產、財產總額或其他變動情形。又依非訟事件法第 85 條第 2 項後段規定，法人辦理變更登記，其須主管

機關核准者，並應加具核准之證明文件。是以財團法人辦理財產總額變更登記時，應檢具其目的事業主管機關核准之證明文件，法院登記處係本於非訟程序而為形式上書面審核。至於可登記為財產總額之項目及其金額，係屬目的事業主管機關之權責範圍。

(四)查各目的事業主管機關對於其主管之財團法人設立許可或登記事項如有變更時，多訂有應報請主管機關許可或核備，並向該管法院為變更登記之規定，惟其申請期限，有未明訂者，如經濟部；有訂明如 30 日者，如外交部、行政院新聞局（下稱新聞局）、行政院農業委員會（下稱農委會）及行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）。惟經濟部主管之聯合船舶設計發展中心原則上若財產有增減異動時，於每屆董事會成立後向法院辦理變更登記申請時併同辦理；另其主管之金屬工業研究發展中心則於 52 年成立後，經過 45 年，方於 97 年 6 月始辦理，且辦理財產總額變更登記後，政府累計捐助基金比率即由 100% 降為 16.39%；又如審計部於 98 年 7 月 28 日以台審部四字第 0980002311 號函復本院表示，各財團法人創立後，因各方仍陸續捐助、財產之孳息、營運收支之餘絀等，致財產總額有所增減，惟多未立即辦理變更登記，致使法院登記之財產總額與實際財產總額或基金餘額未合，部分財團法人之政府捐助金額，甚有超逾其「法院登記財產總額」情事，如金管會主管之海外信用保證基金、新聞局主管之中央廣播電臺、經濟部主管之中小企業信用保證基金、外交部主管之國際合作發展基金會及臺灣民主基金會、農委會主管之中央畜產會、農業信用保證基金、豐年社及中華民國對外漁業合作發展協會等。顯見，各目的事業主管機關未能要求各財團法人變更其法院登記財產總額，核有不當。

(五)次查金屬工業研究發展中心於 52 年成立時係以捐助基金登記財產總額，其後未曾辦理財產變更登記，97 年申請變更財產總額係以 96 年度經會計師查核簽證後之固定資產總額辦理，該中心認為法院財產總額變更登記得以創立基金、固定資產金額或總資產金額等方式登記；臺灣區雜糧發展基金會係以基金及不動產總額辦理財產總額登記；臺灣金融研訓院辦理財產總額變更登記係依該



院會計制度第 97 條之規定，於不動產及重要財產增減時，檢同財產變更清冊辦理變更登記；亦有以公積或賸餘轉列基金，並據以辦理財產總額變更登記者，如中華顧問工程司及惠眾醫療救濟基金會等。前揭財團法人辦理設立登記，有以基金辦理者，亦有以基金及不動產總額辦理者；辦理變更登記，有以固定資產總額辦理者，亦有以不動產及重要財產增減或公積或賸餘轉列基金部分辦理者。顯見，各目的事業主管機關對於財團法人法院登記財產總額之內容標準不一。

(內)綜上，財團法人設立時，應登記其財產總額，為民法第 61 條所規定，而其財產總額部分，各目的事業主管機關雖訂有應辦理變更登記之規定，甚或訂有期限，惟仍有財團法人在設立多年後，始辦理財產總額變更登記，致其政府捐助基金比率大幅下降，甚低於 50%，而無須將預算書送立法院審議，致遭質疑規避監督之情事；復有因後續財產有所增減時，遲未辦理財產總額變更登記，而產生政府捐助基金比率大於 100%，無法反映真實情況之繆。此外，可登記為財產總額之項目及其金額，係屬目的事業主管機關之權責範圍，惟各目的事業主管機關對於財團法人法院登記財產總額之內容標準不一，實影響政府累計捐助基金比率之正確計算，均顯示各目的事業主管機關未能善盡其對財團法人之監督管理之責。

二、主計處長期漠視「累計政府捐助基金」之認定所延伸出之問題，如財團法人以公積或賸餘轉列基金、財團法人承受已解散政府捐助成立財團法人之賸餘財產與新設財團法人接受政府捐助成立之財團法人或公法人捐助之基金是否應納入或如何納入政府捐助基金等，影響政府累計捐助基金比率之正確計算，並導致稀釋之情事，核有違失：

(一)立法院於 89 年間增訂預算法第 41 條第 3 項「對政府捐助之財團法人，每年應由各該主管機關就以前年度捐助之效益評估，併入決算辦理」之規定，主計處遂於 90 年 1 月 12 日邀集相關單位會商，於效益評估表內訂定「累計政府捐助基金占基金餘額比率」，並自 88 年下半年及 89 年度起以附錄方式列入主管機關之單位決

算。

- (二)立法院復於 97 年 5 月間增訂前揭預算法第 41 條第 4 項及決算法第 22 條第 2 項之規定，行政院則配合其修正於前揭 97 年 9 月 16 日函表示，「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人」之認定，以歷年政府捐助基金累計金額占法院登記財產總額超過 50% 者，亦即政府累計捐助基金比率係以「歷年政府捐助基金累計金額」占「法院登記財產總額」計算之。
- (三)查審計部於 98 年 7 月 28 日以台審部四字第 0980002311 號函復本院表示，部分財團法人創立後，以公積或賸餘轉列基金，並據以向法院辦理財產總額增加之變更登記。惟因權責機關未明確規範公積或賸餘轉列基金時，政府捐助比率之計算方式，任由財團法人自行認定全數來自私人團體，與政府捐助基金無關，稀釋累計政府捐助基金金額占基金餘額比率，其中經辦理公積或賸餘轉列基金後，致政府捐助基金金額占基金餘額比率原逾 50% 降低至 50% 以下者，計有 14 家財團法人。固然主計處曾於 98 年 6 月 29 日以處孝一字第 0980003984 號函復本院表示，政府捐助財團法人並非採投資或出資方式處理，故政府捐助財產後，該項財產之所有權即為財團法人所有，又財團法人並無類似公司組織有盈餘分配規定，其運用政府捐助財產所生之孳息、賸餘等，亦即歸財團法人所有，是以實務上，統計政府捐助基金金額，並無依據按政府捐助比率設算政府捐助基金金額之情事，惟計算政府累計捐助基金金額未計入公積或賸餘轉列基金者，確有逐漸稀釋政府捐助基金比率之情事，而遭質疑規避政府監督。
- (四)次查目前財團法人承受已解散政府捐助成立財團法人之賸餘財產，是否應納入政府捐助金額，相關規定均無規範，致產生財團法人解散，賸餘財產歸屬於新成立之財團法人，新設財團法人逕認該財產全數來自私人團體，而稀釋政府累計捐助基金比率之現象，如臺灣金融研訓院，截至 97 年 7 月底止，該院之政府累計捐助基金比率為 15.54%，惟倘將財政部 89 年函准財團法人金融財務研究訓練中心（原財政部主管之政府捐助成立財團法人）之賸餘財產新臺幣（下同）3 億 4,146 萬餘元全額納入，則核算之政

府累計捐助基金比率為 43.71%。

- (五)再查財團法人接受政府捐助金額是否包含公設財團法人之捐助，現有法令並未規範，致產生政府捐助成立之財團法人或公法人捐助基金成立之新設財團法人，逕認該基金全數來自私人團體，而稀釋政府捐助基金比率之現象，如核能資訊中心雖接受中華民國輻射防護協會捐助基金（行政院原子能委員會主管，創立基金總額計 358 萬元，其中政府捐助金額計 305 萬元，占 85.2%）及農村發展基金會接受臺灣區雜糧發展基金會（創立時政府捐助基金比率為 70%）捐助金額 5 億 50 萬元，占創立基金之 77.61%，公法人捐助（臺北市府主管之臺北市七星農田水利會及?公農田水利會，依「農田水利會組織通則」第 1 條第 2 項規定為公法人）1 億 4,000 萬元，占 21.71%，均自行認定除直接由政府機關捐助者外，餘來自政府捐助成立之財團法人或公法人之捐助，悉數屬於私人團體，與政府捐助基金無關。
- (六)又主計處於本院約詢時所提供之資料表示，依民法第 32 條規定，財團法人之設立許可及業務監督係主管機關之權責，目前主管機關業依民法規定本於權責訂定監督要點等規定，其中均規範財團法人應制定會計制度送主管機關備查或核定，並要求會計制度應符合一般公認會計原則。爰財團法人接受政府捐贈之不動產之會計處理，應先依會計制度辦理，倘規範不完整，則依一般公認會計原則。而財團法人接受政府捐贈之不動產，其分錄借方為不動產相關科目（例如土地、房屋建築及設備等），至於貸方科目，成立當時接受之捐助列「創立基金」科目，成立後之捐助，有列「其他基金」、「公積」及「遞延收入」等情，並無一致規範。是以政府累計捐助比率，即可能因不動產捐助帳列科目之不同，未予計入政府捐助金額，而有較低之比率。如國家實驗研究院及國家同步輻射研究中心，接受政府捐助不動產，因帳列「遞延政府補助收入」而非列入「基金」科目，致有較低之累計政府捐助比率，其中國家同步輻射研究中心之政府捐助比率計入政府捐助之不動產後，甚由 138.75%降為 39.77%。
- (七)另主計處於本院約詢時表示，政府捐助基金範圍，宜包括已結束

機關之捐贈。惟查農委會主管之財團法人「豐年社」，於 68 年 2 月 12 日接受中國農村復興聯合委員會（農委會前身之一）捐贈之不動產 260 萬 4,902 元，卻未列入政府捐助基金之計算範圍，致累計政府捐助基金金額占法院登記財產總額比率由 116.79% 降至 34.90%。

(八)綜上，「累計政府捐助基金」自 88 年下半年及 89 年度起之決算即須計算之，而主計處對於預算法第 41 條第 4 項及決算法第 22 條第 2 項所規定「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人」之認定，復以「歷年政府捐助基金累計金額」占「法院登記財產總額」超過 50% 者計之。是以「累計政府捐助基金」或「歷年政府捐助基金累計金額」均須有明確之規範，以為遵循。惟目前財團法人累積賸餘轉基金是否應計入政府累計捐助基金金額仍有爭議，相關法令規定對於財團法人承受已解散政府捐助成立財團法人之賸餘財產、新設財團法人接受政府捐助成立之財團法人或公法人之捐助，尚無相關規範，復因財團法人接受政府捐贈不動產之會計處理之不同，確有透過累積賸餘轉基金、財團法人相互捐贈、認定相關捐助係私人名義捐助、捐贈不動產等方式，影響政府捐助基金比率之計算，甚有稀釋之可能。固然主計處於本院約詢時多稱鑒於法務部刻正研訂財團法人法（草案），俟完成立法後，有關公設財團法人法之定義、管理及監督等即有明確規範，可作為編送預算之依據，惟財團法人法自行政院秘書長 89 年 9 月 1 日台 89 法字第 25887 號函指示法務部擬制迄今已逾 10 年仍未完成立法，該法何時能完成立法，尚不可得知，是以主計處在財團法人法尚未完成立法前，長期漠視「累計政府捐助基金」所延伸出之問題，未妥為訂出規範，有所不當。

綜上所述，財團法人各目的事業主管機關未能善盡監督管理之責，致財團法人財產之項目內容標準各異，造成政府累計捐助基金比率之計算失準，影響立、監兩院對受政府捐助基金逾 50% 之財團法人之監督；主計處長期漠視「累計政府捐助基金」之認定所延伸出之問題，影響政府累計捐助基金比率之正確計算，並導致稀釋之情事，行政院未能督促所屬善盡監督管理財團法人之責，核有不當。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、有關「財團法人財產總額變更登記規定調查表」部分，行政院函復各該機關均已訂定財團法人財產總額變更登記之相關規定；另有關財團法人法草案之相關法制作業進度，法務部已於 102 年 5 月 31 日函報行政院審查，該院亦已召開 3 次審查會議，相關法制作業已進行中。

二、糾正事由第二項部分：行政院檢送「中央政府（含特種基金）捐助、接收日本撤退所遺留財產成立之財團法人名單」到院。該名單指出，以 97 年 12 月底為計算基礎，131 單位財團法人，其 99 年度預算書於本院糾正案前已送立法院者計有 82 單位，於本院糾正案後，依據行政院檢討結果及立法院決議送立法院者計有 25 單位，是以送立法院者共計 107 單位；如以 99 年 5 月底為計算基礎，153 單位財團法人，其 99 年度預算書於本院糾正案前已送立法院者計有 86 單位，於本院糾正案後，依據行政院檢討結果及立法院決議送立法院者計有 43 單位，是以送立法院者，共計 129 單位。綜上，本項糾正事由在財團法人法草案獲通過前，已有改善。

**註：**經 103 年 7 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 127 次會議決議：結案存查。

## 202、中油公司辦理「潤滑油基礎工場興建工程」招標作業，未依物價變動等因素審慎檢討底價，致虛擲基本設計費，顯有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 38 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限公司委託專利廠商完成「Group-II 潤滑基礎油工場投資計畫」基本設計，惟辦理「潤滑油基礎工場興建工程」招標作業，卻未依物價變動等因素審慎檢討底價，致招標作業延宕多年、市場環境迥異而終止投資計畫，虛擲基本設計費 2 億 5 千餘萬元，顯有違失。

參、事實與理由：

一、中油公司明知高雄廠面臨民國 104 年遷廠期限，仍將「Group-II 潤滑基礎油工場投資計畫」之真空蒸餾工場規劃於高雄廠，且計畫甫經行政院核定，董事會即決定提高產能 40%，致原規劃進料方案無法利用，必須於大林場新設真空蒸餾工場，大幅修訂工作內容並追加投資金額，徒耗作業人力與時程，核有違失。

(一)查中油公司「M9303 煉製事業部 Group-II 潤滑基礎油工場投資計畫」，行政院於 92 年 7 月 15 日核定列入 93 年度固定資產投資計畫，投資金額約 51.7 億元，計畫期間為 93~96 年。依可行性研究報告書載述，鑑於潤滑油為技術要求較高的石油產品，

生產高品質基礎油可提高公司品牌形象，且 Group-II 潤滑基礎油產品，亦將成為未來品質標準，爰計畫於大林廠區內興建潤滑基礎油工場，惟規劃利用高雄廠真空蒸餾工場提供之真空製氣油為原料。。

- (二)次查 M9303 計畫最佳場址為高雄煉油廠，因五輕建場時居民抗爭而有 25 年遷場之議，民國 104 年即將屆期，故 91 年 12 月編訂可行性研究報告時規劃場址為桃園煉油廠，嗣該廠重油加氫脫硫工場（RDS）於 92 年 2 月發生氣爆，經濟部於同年 4 月同意附近居民遷廠訴求，故 92 年 4 月 11 日第 504 次董事會決議通過更改廠址於大林廠，規劃利用高廠真空蒸餾工場（VDU）提供之 M&H VGO（中質及重質真空製氣油）為原料，經加輕裂解、異構化脫臘及加氫處理等過程，生產潤滑基礎油（SN150、SN500）及白油，年產 23 萬噸（第 3 方案）。惟該可行性研究報告甫層報行政院核定同意，未及 1 個月，該公司煉製事業部於同年 8 月 8 日召開「興建 Group-II 潤滑基礎油工場案視訊會議」，會中主席報告：「……另由高廠提供進料因管線及黏度太高，輸儲有困難，因此大林廠須增建真空蒸餾，惟是否搬遷第四真空蒸餾或新建請再評估。」旋即重新評估可行性研究規劃由高雄廠提供原料輸送方式之構想，並作成結論：「真空蒸餾工場由高雄廠搬遷或新建之可行性請○○○評估、硫磺工場由桃廠搬遷一套（No.4）之可行性請○○○評估、大林廠的進料油資料先提供給製程公司，請其告知可否使用請○○○負責辦理」。對此，中油公司 98 年 11 月 19 日書面答覆本院之資料陳稱：「高廠與大林廠高硫燃油與低硫燃油經常共管輸油，於真空製氣油（VGO）之黏度低於高硫燃油之情況下，油料輸送問題並非問題」，或可參採，惟按前揭會議結論，仍評估「真空蒸餾工場由高雄廠搬遷或新建之可行性」等語觀之，該公司可行性研究報奉行政院核定之前，未與臨時接手興建之大林廠充分溝通，致該廠對 Group-II 潤滑基礎油工場興建方式進行諸多評估與調整，其可行性評估作業核欠周延。
- (三)惟查煉製事業部「大林廠潤滑基礎油工場基本設計」，採購預算金額達 3 億 6,600 萬元，擬以「限制性招標」方式辦理乙案（公

開客觀評選後與優勝者議價)安排於 92 年 11 月 14 日第 511 次董事會審議，會前審議小組審議意見略以：「台塑石化公司已於 92 年下半年進行產能約 45 萬噸潤滑基礎油之基本設計工作，預估比中油公司提早約 2 年進入市場銷售。面對台塑領先進入市場及降低成本等之競爭優勢，請就本案興建之必要性、年產能 23 萬噸是否為最適規模、未來市場佔有率與 IRR 之維持等再評估，並研擬相關配套措施」，顯見同期間台塑化潤滑基礎油工場之興建進度已超越中油公司，董事會為取得競爭優勢，因而決議提高 Group-II 潤滑基礎油及白油產能至 7,000 桶/日（原設計 5,000 桶/日），作為未來與台塑競爭之預留空間。惟此一產能之提高，涉及潤滑油工場進料方式改變，原規劃真空製氣油來自真空蒸餾工廠，經由專利廠家設計規劃煉量為 5.3 萬桶/日，當時高廠第三、四真空蒸餾工場，總產能約 6 萬桶/日，配合潤滑基礎油計畫搬遷至大林廠，則高廠高效益 FCC 工場將無料可進，必須停爐，嚴重影響汽油產量與品質，建議應於大林廠增建一座 5.3 萬桶/日真空蒸餾工廠，加上 92.2~94.1 高廠轉型溝通談判面臨瓶頸無突破，故該公司 94 年 2 月 18 日第 526 次董事會議討論通過，於 94 年 3 月 31 日以油工發字第 0940002357 號函國營會轉陳經濟部，以大林煉油廠需增建進料真空蒸餾設備等情由，追加 10 億 2,734 萬 8,000 元，計畫投資總額由 51 億 7,284 萬 3,000 元，調整為 62 億 19 萬 1,000 元，徒增計畫檢討修正作業人力與時程，經濟部於 94 年 6 月 9 日以經營字第 09403853050 號函核復同意在案。顯見該公司於可行性研究報告定稿前，未能根據市場狀況，妥為規劃產能，致潤滑油工場之進料方式必須為根本性之變更，而有新增真空設備、修正變更預算之必要。(四)據此，中油公司於可行性研究報告報奉行政院核定後，猶重新研議煉製潤滑基礎油原油之進料規範、產出低價柏油等副產品如何處理等問題，且計畫執行期間，反覆檢討修改：「決定原計畫新建之硫磺工場，搬遷桃園煉油廠既有設備替代；進料規範，由中東原油，變更為非洲原油，以避免煉製過程產出柏油等低價副產品問題」，足見中油公司辦理本煉製計畫先期作業，未盡周延審慎規劃原料輸送方式等構想，可行性研



究報告書甫報行政院同意執行，旋即推翻核定之煉製規劃，並檢討修改興辦構想，致其後實際投入、產出等內外在因素迥異於原計畫，大幅追加投資金額，徒耗計畫作業，核與「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」第 4 點：「專案計畫應對投資環境、計畫之投入產出，諸如人力、財務、土地、原物料取得、製程及工程技術、產出市場預測等內外在因素作周延審慎之考量」規定不符，顯有違失。

二、煉製事業部辦理計畫項下「潤滑基礎油工場興建工程」，未依市場行情變動等因素審慎因應，致計畫延宕執行、貽誤商機，復未掌握亞太各國 Group- II 潤滑基礎油工場動態，或依行政院指示嚴密辦理風險管控，終致計畫中輟，經費轉列損失金額達 2.5 億元，顯有違失。

(一)依政府採購法第 46 條第 1 項規定，機關辦理採購，底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情等資料逐項編列，由機關首長或授權人員核定。查 M9303 計畫項下「潤滑基礎油工場興建工程」，工程預算編列 48 億元，占計畫總經費 77%（依第 1 次計畫修正後計畫總經費 62 億餘元核計），為計畫項下主要工程，係以統包方式辦理，採選擇性招標，為訂有底價之採購，以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商，工作範圍包括 Group- II 潤滑基礎油工場本體（分項預算 38 億元）、硫磺工場（分項預算 7 億元）、儲槽及灌發設備（分項預算 3 億元）等 3 部分。其中 Group- II 潤滑基礎油工場本體部分，經 M9303 計畫基本設計工作承攬廠商 CLG 公司於 94 年 1 月 29 日以電子郵件致中油公司載稱，依據 93 年第 4 季市場行情估計，建場費用為 157.9 百萬美元，折合新臺幣高達 54 億 4,755 萬元（按：依計畫可行性研究報告使用之匯率 1：34.5 換算），已因原物料上漲等因素，較編列分項預算 38 億元高出約 43.4%，加上本件採購另有硫磺工場、儲槽及灌發設備等 2 部分，縱未受原物料上漲等相同因素影響，而依原編列之 10 億元概算累加，本工程採購經費，依是時市場行情，需達 64 億 4,755 萬元，較所編列之整體工程編列預算 48 億元，高出至少 1.34 倍，缺口已達 16 億餘元。

- (二)次查中油公司於上揭採購備標過程，明知工程預算顯有不足，與需求經費相距甚遠；復未慎酌行政院主計處公布之營造工程物價指數年增率，92年為4.67%，93年遽升為14.13%，其中金屬製品類指數年增率92年18.84%，93年遽升為35.74%等警訊，密切注意市場行情波動情形，妥適因應檢討調整工程預算，亦未能依照上揭政府採購法規定，妥適考量成本、市場行情等因素訂定底價，仍於94年7月25日依照編列預算48億元，為核定底價之參考，經該公司總經理核定底價為47億9,384萬元，迨94年10月26日開標結果，LurGroup-I與中鼎(CTCI)等2家投標廠商報價，分別為113億4,710萬餘元，及90億509萬餘元，遠超過底價而廢標，始參據是時物價波動情形，重新檢討工程預算；陳報計畫修正；依照行政院審議意見釐清、修改經濟效益評估分析利率、匯率等問題，迄至經行政院96年1月2日核定計畫第2次修正，已歷1年2個月，投資總額調增為93億8,171萬餘元，並將工期延至民國98年底，貽誤商機達2年。
- (三)惟查行政院鑑於M9303計畫期間營建原物料、原油價格變動劇烈，及亞洲地區同業陸續搶佔潤滑油市場者眾多，對本案未來建場成本、原料價格及產品售價與銷售量等均造成顯著影響，於95年9月15日、96年1月2日二度函示經濟部責成中油公司針對國內外市場環境及競爭者變化情形等，妥為因應，嚴密做好風險控管。惟中油公司嗣於96年1月24日取得95年第4季，菲律賓Fuels & Lubes internal雜誌所揭露之亞太地區各國石油公司新興潤滑基礎油工場建場情形，顯知市場環境及競爭者有所變化，已迥異於計畫先期作業評估與決策，卻未視上揭行政院函示，嚴密做好風險控管，仍繼續推動投資計畫，辦理本工程第2次採購招標，迨該工程於96年4月30日再因投標廠商標價高於底價而廢標，徒增作業人力與辦理時程後，始回歸行政院上揭指示，參據上揭取得之市場環境及競爭者變動情形，重新評估，經該公司96年7月24日執行委員會議，決議以近期亞洲地區潤滑基礎油工場興建甚多、競爭激烈；預期未來國內外基礎油市場過剩，市場之競爭，可能導致該投資計畫案虧損等情由，報經經濟部96年8

月 21 日同意停建本投資計畫，肇致計畫潤滑基礎油生產功能，與創造領導品牌等無形效益盡失，而計畫已完成之製程基本設計、環境影響評估等工作因而虛擲，經費轉列損失金額高達 2 億 5,431 萬 1,854 元。

四準此，中油公司辦理 M9303 計畫項下主要工程，未慎酌市場行情變動因素檢討預算，妥適因應，並審慎訂定底價，致延宕採購時程，貽誤計畫產品商機；辦理計畫修正檢討，未依照行政院指示嚴密辦理風險管控，終致執行中輟，計畫功能與效益盡失，造成公司財務損失等情，顯有違失。

綜上，中油公司明知高雄廠面臨民國 104 年遷廠期限，仍將「Group-II 潤滑基礎油工場投資計畫」之真空蒸餾工場規劃於高雄廠，且計畫甫經行政院核定，董事會即決定提高產能 40%，致原規劃進料方案無法利用，必須另於大林場新設真空蒸餾工場，大幅修訂工作內容並追加投資金額，徒耗作業人力與時程；再者，煉製事業部辦理計畫項下「潤滑基礎油工場興建工程」，未依市場行情變動等因素審慎因應，致計畫延宕執行、貽誤商機，復未掌握亞太各國 Group-II 潤滑基礎油工場動態，或依行政院指示嚴密辦理風險管控，終致計畫中輟，經費轉列損失金額達 2.5 億元，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、有關人員疏失責任部分，經中油公司重新檢討後，黃召集人記小過 1 次、潘博士記申誡 2 次，林副召集人記申誡 1 次。
- 二、自經濟部於 96 年 9 月召開「中油公司 96 年度固定資產投資計畫修正情形及對整體營運影響之檢討會議」，類似行政院甫核定年度預算並提送立法院，隨即提出投資計畫修正等情迄未再發生。未來仍將督促中油公司掌握計畫修正提報時程，以免類此案件再次發生。
- 三、計畫修正自執行單位提議至提報董事會通過報部之時程，經中油公司檢討改進後，一般案件已可縮短時程至 3.5~5 個月；重大案件（如百億以上計畫且追加金額巨大或緩辦、停辦等案件），或修正內容

牽涉層面較廣、較為複雜者，常須經多次審慎反覆研討、審議，估計仍須費時 6 個月以上。若執行單位於執行過程中有延誤審議作業流程，導致影響計畫推動，將請該公司懲處相關失職人員。

**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。**

## 203、外交部於莫拉克風災時，接獲美方詢問我國所需援助項目，未依作業程序辦理，造成延誤失序及損害政府形象等違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 16 日監察院外交及僑政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 10 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：外交部

貳、案由：

為外交部於莫拉克颱風重創臺灣，接獲美方詢問我國所需援助項目後，未依既定作業程序辦理，造成延誤失序及損害政府形象等違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

莫拉克颱風自 98 年 8 月 6 日影響臺灣東部，次日自花蓮登陸，外圍環流帶來大量降雨，南投、嘉義、臺南、高雄、屏東及臺東等縣市均豪雨成災，嚴重淹水及土石流造成人員傷亡、農產及房屋等財產之重大損害，道路及橋樑中斷致搶救人力、物力無法深入災區，受災縣市山區村落不乏斷訊斷援，形成孤島。高雄縣甲仙鄉小林村於同年 9 日上午傳出走山崩塌因而埋村，數百人亟待搶救，情勢危急。同年 9 月 10 日起，外交部陸續收到來自各國關切、慰問、提供捐款、願意提供協助的訊息，美國在台協會臺北辦事處代理處長 11 日上午致電外交部夏次長，表示願意提供協助。外交部立即聯繫相關機關及展開作業，惟該等聯繫處理引發批評、誤會，違失情形如次：

一、外交部接獲美方詢問後，向國安會報告，而未依行政院災害防救委員會函頒之「國際救災支援配合注意事項」作業程序辦理，洵有違誤。

(一)按災害防救法（97年5月14日修正公布）第23條：「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：……八、國際救災支援之配合。……前項所定整備事項，各級政府應依權責列入各該災害防救計畫。……」同法第31條第1項：「各級政府成立災害應變中心後，指揮官於災害應變範圍內，依其權責分別實施下列事項，並以各級政府名義為之：……九、國外救災組織來臺協助救災之申請、接待、責任災區分配及協調聯繫。」對緊急應變所需之國際救災支援之申請、配合、整備等事項定有明文。

(二)復按88年921大地震時，已有國外救援隊前來支援救災，外交部為處理國際各界捐贈救援物資，於90年9月4日外（90）總庶字第9034004212號函訂有「國外緊急救援物資處理作業規定」，94年8月10日外禮三字第09430068850號函復訂定「外交部因應重大災害接收及提供外國援助作業要點」，針對提供外國救災援助及接受外國援助，包括國外救援物資及國外救援隊等，律定該部緊急應變機制，並以主任秘書為緊急應變小組召集人。惟前揭外交部所訂定作業規定及作業要點關於該部接收外援如何與中央災害防救會報、行政院災害防救委員會、中央災害應變中心銜接作業並未具體規範。行政院災害防救委員會即鑑於921大地震救災當時指揮、聯繫、協調等機制未盡完整，加上現場救援作業執行、醫療救護等問題，為有效協調國際救災支援，使能配合我國應變作業，並汲取國外嚴重災害時，大量人力、物力緊急進入之整合與協調經驗，於97年9月17日以災防整字第0979970076號函訂頒「國際救災支援配合注意事項」，因其為跨部會共同研訂，外交部等相關部會及縣市政府派員共同會商，訂定後行政院災害防救委員會函頒自即日起生效並請查照轉知所屬，自應遵照其作業程序。

(三)「國際救災支援配合注意事項」第三點律定接受國際救災支援之

時機及程序如下：「國家發生重大災害，依現有救災能量無法及時、有效處理，而有下列情形之一，經中央災害應變中心指揮官向行政院災害防救委員會主任委員陳報決定同意者，得接受國際救災支援：（一）中央災害應變中心指揮官考量災情規模及現有救災能量，有交外交部主動向外國政府、非政府組織或國際組織請求支援救災必要時。（二）外國政府、非政府組織或國際組織主動提出救災支援，經外交部接受通知，轉陳中央災害應變中心指揮官時。」此次莫拉克颱風造成災害，外交部於 98 年 8 月 11 日接獲外國主動通知，應即轉陳當時中央災害應變中心范良銹指揮官，再由范指揮官向行政院災害防救委員會邱正雄主任委員陳報，由其決定是否接受國際救災支援。

四惟查，外交部總收文於 97 年 9 月 18 日收獲上開行政院災害防救委員會檢送該注意事項函文，送至禮賓司由司長、副司長閱後交由該司第三科辦理，該科科長交由潘主事簽辦，潘員以內容無立即性，且司長、副司長未特別批示後即存檔，未作會辦其他單位等處理。外交部歐鴻鍊部長因出席國外會議於 98 年 8 月 10 日公出，夏政務次長於同年月 11 日 8 時許，接獲美國在台協會臺北辦事處代理處長電話表達美國願提供協助，即指示其辦公室陳專門委員向國安會報告上情及美方想要瞭解我國需要何種協助，外交部如何知道實際需求，以及外交部之中央聯繫窗口為何；與陳專門委員電話聯繫之國安會蘇起秘書長辦公室黃主任，基於國安會因反恐業務與行政院國土安全辦公室常有聯繫，且該辦公室確有參與災害業務的聯繫，乃請外交部以行政院國土安全辦公室張主任為聯繫窗口，黃主任亦於該日 8 時 51 分聯繫張主任，請其協助外交部。黃主任事後，曾向蘇起秘書長報告上開情形。該日 9 時 5 分，外交部陳專門委員致電張主任，陳專門委員及夏次長於該次聯繫中，委請張主任代為洽詢有無需要外國援助，尤其是人員與機具方面。該日 9 時 2 分，因消防署黃季敏署長會議中，張主任未聯繫上。9 時 10 分，張主任與黃季敏署長電話聯繫外交部委請事項。上開通話之時間及通話人，有張主任提供之通聯紀錄、說明及蘇起秘書長、黃主任之約詢筆錄為據。行政院副院長兼行

政院災害防救委員會主任委員邱正雄亦向本院表示：「行政院災害防救委員會訂有規定，如有外援事件，至少要陳報指揮官，但外交部未按該項規定辦理。」另依外交部提供之相關電報影本及本院派員無預警前往外交部調閱 98 年 8 月 6 日至 14 日有關莫拉克水災之電報影本，並查核比對送呈府院電報記錄簿及該部郵袋室之送文記錄簿，比對送文紀錄相符，未發現內容係外館就水災援助事項請示之電報，查核該部亞太司、亞西司、北美司、新文司收發文紀錄，於 98 年 8 月 10 日前提及協（援）助救災者，僅有駐美國代表處陳報美國一民間組織表示願協助救災，但盼我方提供機票之一通電報，未發現國安會涉入或該（10）日之前已有相關發展。

(五)經核：外交部夏政務次長接獲美國在台協會臺北辦事處代理處長電話詢問我國需要何種協助，即向國安會報告，其後依國安會黃主任告知情形，透過行政院國土安全辦公室張主任聯繫內政部消防署署長兼行政院災害防救委員會副執行長黃季敏，此一作法不符上開行政院災害防救委員會 97 年 9 月 17 日函頒之「國際救災支援配合注意事項」作業程序，所詢對象亦非負有該項決策權責之人，偏離既定之處理及決策程序，造成失序、誤解及延誤，洵有違誤。

二、外交部面對民眾期盼外援愈為殷切，仍未陳報 T167 號通電「婉謝外援」內容，致府院首長 8 月 13 日尚表示歡迎各國援助，嗣媒體刊登該通電之掃描圖檔後，嚴重衝擊府院首長誠信，外交部之處理顯欠謹慎周密，造成政府形象受損，殊有不當。

(一)外交部陳專門委員於該（11）日 9 時 15 分，接獲張主任回覆其聯繫消防署黃季敏署長情形。該部新聞文化司（下稱新文司）章副司長於同日 10 時 30 分舉行之例行記者會應詢表示，目前國內資源及應變機制順利進行中，對外國願意援助表示感謝，如需國外協助，將在第一時間反映。國安會黃主任另鑑於救災資源捐助聯繫窗口尚未完全建立，遂聯繫張主任協助聯繫建立，行政院國土安全辦公室聯繫內政部、外交部、行政院衛生署、海基會、中華民國紅十字總會，就一般物資、人力及器材、醫療物資、捐款，



分國內、國外、大陸捐助，彙整「『莫拉克』颱風救災資源捐助聯繫窗口表」。

- (二)該日 15 時許，夏次長召集外交部沈主任秘書、張副會計長、新文司陳司長等人開會討論國外捐款之處理事宜，指示由會計處設立捐款專戶，新文司通電各駐外館處辦理，並訂定「駐外館處收受駐在國各界賑濟莫拉克颱風捐款標準作業程序」。新文司爰辦理該 T167 號通電，並於當（11）日晚間發出。該次會議及該通電文主要說明捐款之現金或外幣支票轉交、匯款方式之帳號及後續製發收據，後段為對外國救援物資與團隊予以婉謝。該電稿由新文司第三科呂科長及王秘書擬稿，17 時 45 分陳核，由林常務次長於 19 時 30 分判行（夏政務次長當時接待外賓），21 時 07 分發出，此有該電報稿各簽、會辦及核稿人簽註時間可稽。
- (三)前述辦理經過顯示，外交部 T167 號通電確係在行政院國土安全辦公室張主任回覆渠與消防署黃季敏署長之聯繫內容後辦理。而即使已發出該項通電，該部仍在 98 年 8 月 12 日 18 時接到新加坡通知捐贈物資後，即行安排 13 日凌晨接收；14 日接獲以色列捐贈淨水機與輸送水設備通知，即進行處理。惟外交部發給各駐外館處之該 T167 號通電「倘駐在國政府或民間欲提供救援物資或派遣救援團隊，請貴館處予以婉謝」內容，字義上即為「婉拒」。
- (四)美國國務院 8 月 11 日已公開表示，美國非常關切颱風對臺灣的衝擊，但尚未接到援助的要求，如有必要，將伸出援手。此時多處災區已傳出嚴重災情，輿情期盼外援甚為殷切，外交部發言人陳銘政 12 日表示，感謝來自國際社會的關心與援助，若有需要，臺灣會向國際社會提出要求，但到目前為止，臺灣可處理救災事宜。行政院發言人蘇俊賓 13 日表示，政府從來沒有拒絕過國外的援助。馬英九總統亦於同日表示：「我們歡迎各國給我們援助，……，如果有其他的援助，我們也非常歡迎。」並於同日上午指示行政院災害防救委員會主委邱正雄要求各部會提出外援需求，各部會共提出 7 項外援需求清單，由外交部立即通令外館儘速辦理。14 日國內媒體刊登外交部通令各駐外館處之特急件通電之掃描圖檔，輿情譁然，朝野立委痛批外交部拒絕外援還說謊，且把矛頭

指向決策高層。

(五)經核：依上述外交部辦理 T167 號通電之聯繫及擬稿核判過程，以及相關人員之約詢筆錄暨書面說明，外交部並未事前陳報府院或事後陳閱該號通電，在媒體刊登該號通電掃描圖檔前，府院首長對外交部辦理「婉謝外援」通電之過程並不知情，亦未有何指示。因此，外交部面對民眾及輿情期盼外援愈為殷切，仍未陳報 T167 號通電「婉謝外援」內容，致府院首長 13 日尚表示歡迎各國援助，嗣媒體刊登該通電之掃描圖檔後，嚴重衝擊府院首長誠信，外交部未及時將實情陳報上級，顯欠謹慎周密，造成政府形象受損，殊有不當。

綜上，外交部於莫拉克颱風重創臺灣，接獲美方詢問我國所需援助項目後，未依既定作業程序辦理，復未適時陳報該部「婉謝外援」通電內容，致府院首長仍表示歡迎各國援助，嗣媒體刊登該通電之掃描圖檔後，嚴重衝擊府院首長誠信，已然造成延誤失序及損害政府形象，洵有違失。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、外交部業於 98 年 10 月 7 日進行檢討並訂立「外交部因應國內重大災害接收外國援助處理程序」；另檢討修正「外交部因應國內重大災害提供及接收外國援助作業要點」，嗣於 12 月 4 日函報行政院災害防救委員會；98 年 12 月 18 日訂定「外交部因應莫拉克風災經驗檢討改進事項」。

二、前揭作業程序及要點主要包括：

- (一)爾後倘遇國內重大災害發生時，外交部應即成立應變小組，以次長或主任秘書為召集人，禮賓司司長及總務司司長擔任執行秘書。
- (二)當外國政府、NGO 或國際組織主動提出救災支援時，應陳報外交部應變小組轉陳中央災害應變中心。
- (三)行政院災害防救委員會啟動國際救災支援機制後，外交部應每日召開應變小組會議，由各相關司處報告任務執行情形並提報重要

電報，由禮賓司彙整會議紀錄呈報部、次長，另視情形送呈府院，以利府院首長適時掌握外交部辦理接收外國援助情形。

**註：**經 99 年 4 月 21 日監察院外交及僑政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 13 次聯席會議決議：結案存查。

**204、國軍上校以上調動頻仍，甚未屆 1 年即另就他職，致人事變動不居、政令推動不易、績效不彰、士氣不振，對軍紀戰力不利案**

審查委員會：經 98 年 12 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 17 次會議審查通過

## 糾正案文

不公開

註：經 102 年 1 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 56 次會議決議：結案存查。

## 205、後備司令部幹訓班一再發生公然猥褻等脫序行為，該部所屬督考無方；國防部未就性騷擾設立專用申訴管道且未宣導，均有違失案

審查委員會：經 98 年 12 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 17 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班學員於 95 年間於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，經電視及平面媒體兩度披露，輿情嘩然，不惟嚴重斲傷國軍形象，亦凸顯國軍軍紀敗壞，相關人員言行不檢；後備司令部所屬督考無方、教育督導未臻落實、相關資料存管不當、營區門禁管制疏漏；國防部就性騷擾設立之申訴管道係與其他事件共用而非專用，且未有效宣導，均有違失。

參、事實與理由：

本案係據民國（下同）98 年 7 月 15 日、16 日民視電視台及平面媒體以「國軍醜聞，幹訓班野訓爆猥褻」、「不堪入目，國軍搞口交 40 官兵圍觀」為題，報導 95 年 5 月間，國防部後備司令部（下稱後備司令部）所屬肇事後備旅幹訓班於進行戶外操課時，兩名著迷彩服的學員當眾猥褻，在場包含幹部在內約 40 人紛紛起鬨鼓譟，卻無人出面阻止此一脫序行為，並全程攝以手機攝錄等情；98 年 8 月 6 日 TVBS 電視台及平面媒體再次披露該旅幹訓班兩名學員於營內，著內褲演出猥

褻不雅動作。全案經電視及平面媒體一再報導，輿情嘩然，影響軍譽甚鉅，嚴重斲傷國軍形象。案經本院調查竣事，認國防部暨所屬涉違失如下：

一、後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班○至○期學員於 95 年間於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，經電視及平面媒體兩度披露，輿情嘩然，不惟嚴重斲傷國軍形象，亦凸顯國軍軍紀敗壞，相關人員言行不檢，核有嚴重違失。

(一)按「陸、海、空軍現役軍人之過犯，除其他法律另有規定外，其懲罰依本法行之」、「本法稱現役軍人者，謂陸、海、空軍軍官、士官及士兵在營服現役者而言」、「陸海空軍現役軍人應受懲罰之過犯如左：…二、言行不檢，有損軍譽者。…八、領導無方，管訓失當者。…一一、侵越權限或處理失當者…二四、儀容不整或禮節不週，有失軍人儀態者。二五、其他有敗壞軍紀之行為者」、「陸海空軍軍人有犯前條之一者，視其情節之輕重，依第五條、第六條、第七條之規定分別處罰」，陸海空軍懲罰法第 1 條、第 2 條、第 8 條及第 9 條第 2、8、11、24、25 款分別定有明文。

(二) 98 年 7 月 15 日、16 日民視電視台及平面媒體以「國軍醜聞，幹訓班野訓爆猥褻」、「不堪入目，國軍搞口交 40 官兵圍觀」為題，報導 95 年 5 月間，後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班於進行戶外操課時，兩名著迷彩服的學員當眾猥褻，在場包含幹部在內約 40 人紛紛起鬨鼓譟，卻無人出面阻止此一脫序行為，並全程攝以手機攝錄。98 年 8 月 6 日 TVBS 電視台及平面媒體再次披露該旅幹訓班兩名學員於營內，著內褲演出猥褻不雅動作。

(三)經國防部要求各司令部全面清查比對影帶場景，發現 98 年 7 月 15 日、16 日媒體報導「國軍醜聞，幹訓班野訓爆猥褻」乙案，係 95 年 5 月 17 日後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班（教育班長班隊）○、○期學員於營外訓練場地實施「戰鬥教練」之「戰鬥間各種狀況處置（含障礙物破壞與通過）」等課程，於中午課後，因操課場地距營區達 5 百公尺，單位以天氣炎熱、往返耗時，及

下午課程仍於原場地實施為由，爰準備便當送至操課場地食用，休息等候便當時，○期學員侯○○（已退伍）表演情色動作逗弄同儕，學員謝○○亦配合開黃腔，二人嬉鬧間，侯員揚言脫褲，在場同儕亦在旁鼓譟，二人當眾演出猥褻動作。期間○期學員胡○○（已退伍）向值星官排長霍○○中尉取得其隨身攜帶之照相手機（該手機係胡○○贈與），並拍攝侯、謝兩員嬉戲猥褻過程，因係霍員提供手機，故其餘在場之副連長蘇○○上尉、下士詹○○及黃○○等 3 員未及時制止且未反映。事後，胡○○並將影音檔傳輸至個人手機，並於休假時在火車站傳輸給多名同袍觀賞。

(四)至 98 年 8 月 6 日媒體披露兩名國軍於營內，著內褲演出猥褻不雅動作乙案，則係後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班○至○期學生，於 95 年 4 月某日夜間 19-20 時，於餐廳實施準則集中研讀，人數約 40-50 人，脫序演出人員為幹訓班○期學員詹○○（已退伍）及○期學生胡員，影片由分隊長詹○○下士以渠手機所拍攝。

(五)另查 95 年間該幹訓班嬉戲脫序行為拍攝存檔概約 5 輯，除上開遭媒體披露 2 輯，尚有 3 輯媒體尚未報導。

(六)綜上，後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班○至○期學員於 95 年間於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，經電視及平面媒體兩度披露，輿情嘩然，不惟嚴重斲傷國軍形象，亦凸顯國軍軍紀敗壞，相關人員言行不檢，核有違前揭陸海空軍懲罰法第 8 條之規定，顯有嚴重違失。

二後備司令部所屬肇事後備旅相關督導人員，任令幹訓班學員於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，未能及時制止，致衍生後遺，嚴重影響軍譽，相關督導人員督考無方，顯有違失。

(一)後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班○至○期學員於 95 年 4 月及 5 月間於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，存檔概約 5 輯，除上開遭媒體披露 2 輯，尚有 3 輯媒體尚未報導，已如前述。95 年 5 月 17 日於營外發生之謝○○、何○○猥褻不當行為時，擔任值星官時之排長霍

○○不惟未予制止，復將其其隨身攜帶之照相手機（該手機係學員胡○○贈與），借予學員胡○○拍攝侯、謝兩員嬉戲猥褻過程，其餘在場之副連長蘇○○上尉、下士詹○○及黃○○等 3 員亦未及時制止。再查 95 年 4 月間於 3 營餐廳發生 4 件猥褻行為，在場之幹部計有霍○○、王○○、詹○○等人，亦未予制止，其中詹○○並全程拍攝其中 2 件猥褻行為。

(二)經查，上開霍○○、蘇○○等人員時任幹訓班排、連級幹部，任令幹訓班學員於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，事發時未能及時制止，事發之後竟亦知情不報，未向營、旅級及監察、保防系統等管道反映，未能主動掌握先機，致衍生後遺，嚴重影響軍譽，相關督導人員督考無方，對公然猥褻行為犯罪防制欠缺警覺性，難辭違失之咎。

三、後備司令部所屬對肇事後備旅幹訓班教育督導未臻落實，全無預防及監督措施，顯有違失。

(一)經查依據肇事後備旅「95 年度部隊訓練實施計畫」，南部地區後備指揮部每週應對所屬肇事後備旅幹訓班督導，旅、營每日（隨堂）督考，惟經國防部訪談相關幹部證稱案發日均無上級督導，已有未洽。次查南區後備指揮部「96 及 97 年度部隊訓練實施計畫」均未排定對該旅幹訓班督導週期，故無相關督訪記錄。再查 98 年度律定每季對幹訓班督導乙次，詎迄今查無該旅督導紀錄可稽，均有未當。

(二)嗣經國防部卷查 98 年度 7 月份該旅旅幹訓班操課報告單，督訓官紀錄欄均為空白；另查該旅 98 年迄今僅存 1 月第 3、4 週、2 月第 1 週及 5 月第 1 週督導紀錄，該旅暨所屬步○營均未結合各梯次流路課表確實編組隨課督訓，顯見肇案迄今相關訓練督導機制仍未見落實，致案發當時未能機先或事後及時發現所屬肇事後備旅幹訓班上課性嬉戲脫序行為，予以制止或妥處。經核，後備司令部所屬對後備旅幹訓班教育督導流於形式，未臻落實，除有虧職守之外，且全無預防及監督措施，顯有違失。

四、後備司令部所屬有關單位對教育訓練相關資料存管不當，致使資料



滅失，對於檔案之管理，核有違失。

(一)經查依「國軍檔案管理手冊」規定：「課程編排配當表」保存期限為三年，並應彙整成冊於文卷室歸檔後，置於檔案室存管。惟查本案經國防部派員至肇事後備旅檔案室實地調查，竟均無資料可稽，顯見其檔案管理確有疏失。

(二)次查本案依國防部說明，案查肇事後備旅旅部檔案、資訊室及○營○連訓練、器具管制室、營（連）辦公室、連長室及一般庫房等處所，僅有存放 97 年 6 月 1 日以後之部隊工作日誌、課前準備會議資料及課表等紙本，且該部訪談連長霍○○上尉、輔導長蔡○○中尉及作訓下士林○○均證稱：97 年 6 月前之各項書面資料辦理水銷作業，已無資料可稽等語。

(三)又國防部另查詢營辦公室電腦各類資料檔案，僅蒐獲「95 年 4 月、5 月第 1 週及 6 月份課表」、「95 年 4 至 9 月份政戰工作紀要」等二份資料，然無相關紀錄可稽。嗣經該部調查人員訪談該旅作訓科科長鐘○○中校亦證稱：檔案室及該科組均無存查 95 年課表及銷毀記錄等語。

(四)綜上，後備司令部所屬有關單位對於幹訓班教育訓練相關資料存管不當，且未能按檔案管理相關規定貫徹執行，審諸其所屬各級檔案之管理督導及檢查仍有罅隙，自屬難辭其咎，核有違失。

五、後備司令部營區門禁管制疏漏，致所屬官兵於營區內私自持有照相功能行動電話，違反資安規定與風紀要求，核有違失。

(一)經查國防部曾三令五申嚴禁官兵私自持有照相功能「行動電話」，凡經查獲依「國軍通資保密違規違紀處分規定」辦理懲處，如涉法者依法偵辦。後備司令部說明：該屬幹訓班幹部及學員嚴禁使用照相手機，凡發現私自攜帶照相手機入營者，依違反資安規定議處，且該部為維護國軍軍機安全，嚴防洩（違）密事件肇生，除轉頒國防部「國軍營內民用通信資訊設備（器材）管理要點暨補充規定」外，結合單位特性策頒「資安管控規定」，明確規範各級官兵不得攜帶照相手機入營；另為落實手機管制，由單位造冊列管，運用「內部安全檢查」、「門禁管制檢查」等方式加強查禁防範。凡查有違規者，依「國軍資訊安全獎懲基準規定」

議處等語。

(二)惟查本案霍○○上尉身為國軍領導幹部，非但未能潔身自愛，以身作則，除有違前開規定外，且查該行動電話原本非其所有，係幹訓班學員胡○○所贈送，已明顯違反國防部所頒風紀維護之要求。霍○○上尉雖經後備司令部按規定核予記申誡 2 次處分，惟其竟能私下將行動電話任意攜進及攜出營區，顯見其所服務單位營區門禁管制疏漏，相關安檢及查核作業，有欠落實，致使不當攝錄之猥褻資料外洩及散播，嚴重敗壞國軍形象，核有違失。

六、國防部就性騷擾設立之申訴管道係與其他事件共用而非專用，且未有效宣導，對於性侵害則未設立申訴管道，致軍中性騷擾、性侵害案件申訴不多，核有違失。

(一)性騷擾防治法第 7 條第 1、2 項規定：部隊應防治性騷擾行為之發生，於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施；其成員達十人以上者，應設立申訴管道協調處理；其人數達三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施，並公開揭示之。依該法第 26 條規定，上開條文對於性侵害犯罪準用之。因此，部隊依法應對於性侵害及性騷擾設立申訴管道，並應公開揭示性騷擾防治措施。

(二)國防部雖稱：依「國軍人員性騷擾處理實施規定」第 6 條，國軍人員遭受性騷擾事件，除可向各級監察部門（人員）反映外，國防部「1985 申訴電話」、「端木青信箱」、「民意信箱」及各司令部「0800 申訴專線」等管道提出申訴等語。惟上開申訴電話與信箱，係與其他事件共用而非專用於性騷擾，亦無可作為性侵害案件申訴管道之明文規定。例如：1985 申訴電話（手機專用之服務專線）受理類別計有「內部管理」等 30 項，扣除受理案件接通數者，均列為「一般性諮詢」。服務範疇種類廣泛，如民眾來電詢問反詐騙電話 165、精神異常民眾來電抒發情緒等。該專線自 95 年至 98 年 6 月，所接獲之性騷擾申訴案件僅有 5 件。主要內容概屬肢體碰觸或言語影射性別歧視，使當事人感到不適等，案經單位調查並經該單位成立之「性騷擾評議委員會」審議，性騷擾成立 3 件，不成立 2 件。

(三)本案後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班學員於 95 年間於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，凸顯國軍嚴重之軍紀問題。除上開 2 案外，軍中近年來類此事件頻傳，98 年 7 月 16 日某平面媒體表列「軍中近年發生性醜聞事件簿」尚有 7 案。此外，各軍事法院近年來（95 年迄 98 年 9 月 18 日）國軍觸犯強制性交等罪者之案件數則達 218 件，平均每年達 55 件，其中以觸犯妨害性自主罪者最多，達 130 件，其次為強制性交罪 45 件，再其次為強制猥褻罪 45 件。該統計顯示，性嬉戲案件數為零，據軍法司表示因「性嬉戲」非屬法定名詞，若行為涉及性交、猥褻或性騷擾，均已分別歸納各類數據中，至若行為涉及公然猥褻等妨害風化罪嫌，係由司法機關管轄，故其數據在軍法體系中為零。惟詢據國防部坦稱國軍目前偶有性嬉戲行為發生，部分甚有涉及性侵害及公然猥褻等行為。

(四)軍中性侵害及性騷擾問題雖然嚴重，但近年來軍中性騷擾、性侵案件申訴案件並不多。據國防部提供之資料顯示，該部自 95 年迄今，受理性騷擾案件總計 23 件，平均每年約受理 5.7 件。其中 16 件認定為性騷擾成立，7 件認定為性騷擾不成立。

(五)綜上所述，國防部雖設有「1985 申訴電話」、「端木青信箱」、「民意信箱」及各司令部「0800 申訴專線」等申訴管道，但上開申訴電話與信箱，係與其他事件共用而非專用於性騷擾，且並無可作為性侵害案件申訴管道之明文規定，且上開申訴管道效能不彰，於法不合，核有違失。

綜上所述，後備司令部所屬肇事後備旅幹訓班○至○期學員於 95 年間於營內及營外一再發生公然猥褻等脫序行為，並攝錄及公開傳輸嬉戲猥褻過程之影像，經電視及平面媒體兩度披露，輿情嘩然，不惟嚴重斲傷國軍形象，亦凸顯國軍軍紀敗壞，相關人員言行不檢；後備司令部所屬督導人員督考無方、教育督導未臻落實、相關資料存管不當、營區門禁管制疏漏；國防部就性騷擾設立之申訴管道係與其他事件共用而非專用，且未有效宣導，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、已檢討整併幹訓班集中施訓、策頒安全手冊、強化幹部教育等，並列為訓練督（輔）訪重點項目。
- 二、檢討成立訓練管制室，嚴格資料存管、辦理文書、檔案作業講習，並將○○旅違誤部分納入全軍宣教重點。
- 三、已檢討精進資安管控，並將列為年度資安檢查重點項目。
- 四、已召開「修訂國軍人員性騷擾處理實施規定」研討會。
- 五、已成立「性別暴力」（含性騷擾和性侵害）免付費求助服務專線，並以專人、專責、專線之方式實施 24 小時接聽服務。該專線已陸續透過莒光日、青年日報及國防部各項會議等時機，實施宣導。
- 六、人員議處情形：
  - (一)後備司令部已將涉及刑章之霍○○上尉等 6 人移法偵辦；另行政違失部分計檢討後備○○旅前旅長畢○○上校等 18 人，各核予申誠乙次至大過兩次不等處分。
  - (二)後備司令部併案檢討訓練督導、資料存管及門禁管理等行政疏失責任，針對南部地區後備指揮部戰備訓練組上校組長楊○○等 7 員，各核予言詞申誠至申誠兩次不等處分。
  - (三)後備司令部已檢討霍○○上尉攜帶具照相功能手機違反國軍資訊保密規定，核予申誠兩次及該旅少校後勤科彈藥官王○○，未能確實督導管制大門哨長執行安全查察工作，核予申誠乙次。

**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。**



## 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	14、17、20、22、40、46、69、72、102、103、104、118、121、156、179、180、186、201
內政部	23、27、29、39、127、144、145、149、187、192
外交部	25、63、75、125、203
國防部	12、23、26、27、37、38、87、90、91、111、112、113、114、121、142、165、166、184、204、205
財政部	11、102
教育部	8、17、19、50、67、107、138、141、156、160、162、163、164
法務部	15、17、80、121、158、159、192
經濟部	6、32、35、69、102、118、145
交通部	5、14、20、48、57、102、103、120、144、191
行政院文化建設委員會	18、81、105、106、161
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	13、88、166
行政院原子能委員會	32
行政院大陸委員會	71
行政院國家科學委員會	9、31、52、104、180
行政院衛生署	4、34、46、116、119、131、150、153、160、173、182、198
行政院環境保護署	4、22、128
行政院主計處	200
行政院公共工程委員會	20、102、137
行政院農業委員會	4、65、85、98、118、154、198、199
行政院經濟建設委員會	31、95、143
行政院原住民族委員會	20、73、147、155、171
行政院客家委員會	143
行政院體育委員會	51、139
國立故宮博物院	179

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
行政院海岸巡防署	192
行政院新聞局	156、194、196
行政院金融監督管理委員會	11、117、124
國家通訊傳播委員會	145、156
內政部消防署	194
內政部警政署	71、93、136、168、192
內政部警政署航空警察局	175
內政部警政署保安警察第一總隊	41
內政部入出國及移民署	64
內政部營建署	43、72、86、118
國防部海軍司令部	89、185
國防部空軍司令部	76
國防部憲兵司令部	76
海軍陸戰隊指揮部	126
財政部國有財產局	83
臺灣土地銀行股份有限公司	39
國立臺灣史前文化博物館	138
國立臺中教育大學	7
國立林口高級中學	50
國立臺灣體育學院	163
國立基隆特殊教育學校	164
法務部調查局	136、192
最高法院檢察署	16、136
經濟部水利署	14、83、129、190
經濟部水利署第三河川局	190
經濟部水利署第四河川局	129
經濟部工業局	84、167、183
台灣中油股份有限公司	70、99、151、202
台灣自來水股份有限公司	14、21
台灣電力股份有限公司	10、32、96、128、133
台灣糖業股份有限公司	35
漢翔航空工業股份有限公司	54、97、108

被糾正機關名稱	案次
交通部臺灣區國道高速公路局	100
交通部民用航空局	48、175
交通部臺灣區國道新建工程局	101、178
交通部觀光局	75
交通部公路總局	33、66、155
交通部中央氣象局	118、157
交通部臺灣鐵路管理局	6、47、79、135
交通部高速鐵路工務局	5
中華郵政股份有限公司	117
榮民工程股份有限公司	13
行政院原子能委員會核能研究所	22
行政院衛生署疾病管制局	82
中央健康保險局	119、174
行政院衛生署臺南醫院	34、116
行政院衛生署彰化醫院	82
國立臺灣大學醫學院附設醫院	58
行政院農業委員會漁業署	94、109、152
行政院農業委員會林務局	20
行政院農業委員會水土保持局	66
行政院農業委員會農業金融局	117
行政院農業委員會林務局南投林區管理處	197
行政院農業委員會苗栗區農業改良場	154
臺灣客家文化中心籌備處	143
臺北市政府	43、59、92、122、137、169、172
臺北市政府警察局	71
臺北市政府消防局	58
臺北市稅捐稽徵處	132
高雄市政府	49、146、176



## 4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
高雄市政府工務局下水道工程處	146
高雄市政府民政局	2
高雄市政府民政局殯葬管理所	2
高雄市政府警察局	185
臺北縣政府	1、3、50、115、147
臺北縣政府警察局	93
臺北縣蘆洲市公所	3
臺北縣鶯歌鎮公所	1
宜蘭縣政府	187
桃園縣政府	27、28、60
八德市公所	28
桃園縣蘆竹鄉公所	60
新竹縣政府	149
新竹市東區青草湖國民小學	140
苗栗縣政府	110
臺中縣政府	55、62、83、118
彰化縣政府	118、167、195
南投縣政府	66、118、155、161
南投縣政府警察局	197
南投縣政府警察局仁愛分局	197
南投縣水里鄉公所	77
南投縣草屯鎮公所	45
南投縣信義鄉公所	155
雲林縣政府	4、53、85、118、152
雲林縣環境保護局	53
雲林縣斗南鎮公所	85
嘉義縣政府	30、44、57、118、177
嘉義縣大埔鄉公所	130
嘉義縣中埔鄉公所	44
嘉義縣溪口鄉公所	134
臺南縣政府	8、109、118
臺南縣政府環境保護局	24

被糾正機關名稱	案次
臺南縣永康市公所	170
臺南縣永康地政事務所	170
高雄縣政府	61、84、118、123、189
高雄縣政府環境保護局	24、84
高雄縣甲仙鄉公所	188、189
高雄縣那瑪夏鄉公所	189
高雄縣桃源鄉公所	189
高雄縣六龜鄉公所	189
屏東縣政府	4、118、120、171
屏東縣牡丹鄉公所	171
屏東縣來義鄉公所	73
屏東縣萬丹鄉公所	120
屏東縣三地門鄉公所	171
屏東縣獅子鄉公所	171
屏東縣瑪家鄉公所	171
屏東縣泰武鄉公所	171
屏東縣春日鄉公所	171
屏東縣來義鄉鄉公所	171
屏東縣霧臺鄉公所	171
花蓮縣政府	56、74、181
花蓮縣新城鄉公所	74
花蓮縣警察局	56
花蓮縣甲國民小學	181
金門縣政府	193
基隆市政府	68、148
臺中市政府	118
嘉義市政府警察局	93
臺南市政府	23、36、42、78、94

## 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	17
土地行政	1、170
工業	183
公共工程督導	49、120、134
公路	14、33、66、100、101、155、178
文化	18、81、105、106、137、138、161、179、193
水利	21、55、83、118、129、190
水運及港運	177
主計審計	92
司法風紀	80
外交事務	25、63、75、203
民政	2、189
生產事業	12、13
役政	41
其他	113
社會行政	29、145、149
客家事務	143
建築管理	23、27、28、39、40、42、43、57、59、60、61、72、73、74、77、85、86、109、110、115、127、146、169、187
研究發展	9
科技行政	52、104、180
軍品採購	184
軍人儲蓄	113
原住民族	62、147、171、188
氣象	157
航空	48、175、191
訓練管理	26、38、76、89、91、111、112、126、142、165、185、204、205
退輔行政	88、166
商業	20、31、69、95、130
國有財產	68、201

案 件 類 別	案 次
國庫	200
國營事業	10、32、35、54、70、96、97、 99、108、133、151、202
教育行政	7、8、19、50、67、107、122、 123、140、141、160、162、163、 164、181
都市交通	176
都市計畫	3
測量重劃	36
稅務	132
新聞行政	194、196
農業	94、98、152、154、197、199
電信	156
獄政	121
銀行	117、124
領事事務	125
衛生	4、34、46、65、82、116、119、 131、150、153、172、173、174、 182、198
檢察	15、16、136、158、159、192
營產眷舍管理	37、87、90、114
環保	22、44、45、53、78、84、128
證券及期貨	11
警政消防	24、30、56、58、64、71、93、 144、148、167、168、186
鐵路	5、6、47、79、102、103、135
體育	51、139、195

## 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
下水道法	第 3 條、第 9 條	118
土石採取法	第 36 條	56
土地法	第 219 條、第 233 條	37
	第 208 條、第 215 條、第 236 條	130
	第 26 條	141
土地登記規則	第 81 條	127
土地徵收條例	第 9 條	37
	第 11 條	104
土地徵收條例施行細則	第 51 條	110
大學法	第 7 條	163
大學法施行細則	第 4 條	163
大學辦理國外學歷採認辦法	第 8 條	160
山坡地保育利用條例	第 37 條	40
	第 2 條、第 3 條、第 8 條、第 15 條、第 16 條、第 28 條第 37 條	155
	第 30 條	161
工程技術顧問公司管理條例		33
工廠管理輔導法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 10 條、第 17 條	167
	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 15 條、第 17 條	183
工廠管理輔導法施行細則	第 3 條	183
中華民國 81 年度中央政府總預算編審辦法	第 10 條	161
中華民國憲法	第 23 條、第 170 條	17
	第 158 條、第 162 條、第 163 條	18
	第 7 條、第 16 條、第 22 條	125
中華民國憲法	第 107 條、第 108 條、第 155 條	172
	第 52 條	200
中華民國憲法增修條文	第 10 條	18、

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
		172、173
	第 2 條	186
中華民國刑法	第 306 條、第 307 條	30
	第 320 條	56
	第 2 條、第 80 條	111
	第 235 條	145
	第 224 條	185
中央行政機關組織基準法	第 4 條、第 22 條	136
中央法規標準法	第 6 條、第 7 條	8
	第 1 條、第 21 條、第 22 條	98
中央法規標準法	第 5 條	136
	第 2 條、第 5 條、第 6 條	17
中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	第 14 條、第 17 條	57
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條、第 22 條	163
	第 2 條、第 3 條	179
內政部組織法	第 5 條	145
內政部警政署航空警察局組織條例	第 2 條	175
內政部警政署組織條例	第 2 條	145
公文程式條例	第 2 條	131
公司法	第 8 條、第 23 條	102
	第 5 條	145
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	125
公立高級中等以下學校校長成績考核辦法	第 4 條、第 8 條、第 14 條、第 15 條	8
	第 6 條	123
	第 6 條、第 7 條	181
公共電視法	第 13 條、第 19 條	196
公有土資場管理自治條例及管理規則		77
公私場所固定污染源試車及評鑑規則	第 2 條、第 3 條	167
公害糾紛處理法	第 2 條、第 24 條、第 25 條、	84

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 30 條、第 44 條	
公害糾紛處理法施行細則	第 28 條	84
公務人員交代條例	第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條、第 15 條、第 16 條、第 17 條	168
公務人員任用法	第 2 條、第 3 條、第 7 條、第 8 條	53
公務人員考試總成績計算規則	第 3 條	191
公務人員考績法	第 19 條、第 23 條	8
	第 12 條	148
公務人員陞遷法	第 2 條	191
公務員懲戒法	第 19 條	148
	第 2 條、第 4 條、第 7 條、第 19 條	185
公寓大廈管理條例	第 4 條、第 7 條、第 56 條	127
公開發行公司取得或處分資產處理準則	第 30 條	151
公路法	第 33 條	14
文化資產保存法	第 3 條、第 4 條、第 12 條、第 14 條、第 17 條、第 35 條、第 101 條	81
	第 4 條、第 5 條	106
	第 4 條、第 12 條、第 13 條	110
文化資產保存法施行細則	第 8 條	81
水土保持法	第 2 條、第 4 條、第 8 條、第 12 條、第 16 條、第 19 條、第 33 條	155
	第 8 條、第 12 條、第 13 條	161
水污染防治法	第 3 條	84
水利法	第 78 條	14
	第 4 條、第 78 條	40
	第 4 條、第 78 條之 3、第 82 條、第 92 條之 2	83
水利法施行細則	第 4 條、第 58 條	83
水患治理特別條例	第 2 條、第 5 條、第 10 條	118

相關法規名稱	法規條次	案次
古蹟指定及廢止審查辦法	第 3 條	81
司法院大法官會議解釋	釋字第 242 號、釋字第 328 號、釋字第 419 號、釋字第 485 號、釋字第 491 號、釋字第 552 號、釋字第 554 號、釋字第 593 號、釋字第 596 號、釋字第 605 號	125
	釋字第 600 號	127
	釋字第 319 號、釋字第 462 號、釋字第 553 號	137
	釋字第 550 號	172
	釋字第 627 號	200
外國護照簽證條例	第 1 條、第 5 條、第 12 條	125
外國護照簽證條例施行細則	第 5 條	125
市地重劃實施辦法	第 56 條	36
市區道路條例	第 8 條	72
平均地權條例	第 60 條	36
平均地權條例施行細則	第 84 條	36
民用航空法	第 56 條	48
民用航空運輸業管理規則	第 9 條、第 24 條	48
民法	第 32 條、第 60 條、第 63 條	17
	第 179 條	83
	第 1001 條、第 1084 條	125
	第 59 條、第 61 條	201
民法物權編施行法	第 3 條	127
民宿管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 13 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條	40
民間併入科學工業園區設置管理辦法		104
民間參與公共建設申請及審核程序爭議處理規則	第 2 條、第 30 條	137
民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法	第 8 條、第 9 條	21
	第 24 條	100
交通部中央氣象局辦事細則	第 4 條	157
交通部公路總局組織條例	第 2 條	66



12 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法規條次	案次
交通部主管財團法人設立許可及監督準則	第 21 條、第 24 條	103
全民健康保險法	第 19 條、第 20 條、第 48 條、第 63 條、第 64 條、第 65 條、第 67 條、第 82 條	119
	第 27 條	172
	第 7 條、第 12 條、第 16 條、第 27 條	174
全民健康保險監理委員會組織規程	第 2 條	119
全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法	第 12 條	34
共同投標辦法	第 3 條	179
共同管道法	第 2 條	72
刑事訴訟法	第 58 條、第 349 條	15
	第 245 條	16
	第 91 條	56
	第 228 條、第 229 條、第 230 條、第 231 條、第 231 條之 1	80
	第 71 條、第 76 條、第 98 條、第 228 條	158
		159
危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法	第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條	167
地方制度法	第 17 條、第 19 條	53
	第 2 條、第 19 條、第 23 條	84
	第 76 條	118
地方法院及其分院檢察署處務規程	第 24 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條	80
多重醫事人員資格者執業管理辦法	第 2 條	173
老人福利法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 36 條、第 37 條、第 41 條、第 42 條、第 44 條、第 45 條、第 46 條、第 47 條、第 51 條、第 52 條、第 53 條	149

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
老人福利法施行細則	第 12 條	149
行政院大陸委員會組織條例	第 1 條	180
行政院主計處組織法	第 1 條、第 3 條	200
行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法	第 11 條	105
	第 17 條	143
行政院金融重建基金設置及管理條例		124
行政院金融監督管理委員會組織法	第 26 條、第 29 條	11
	第 2 條	117
行政院金融監督管理委員會銀行局組織法	第 2 條	117
行政院原住民族委員會組織條例	第 2 條	73
	第 2 條、第 7 條	171
行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織條例	第 2 條、第 5 條、第 6 條	13
行政院國軍退除役官兵輔導委員會辦事細則	第 10 條、第 20 條、第 21 條	13
行政院國家科學技術發展基金收支保管及運用辦法	第 3 條、第 5 條	180
行政院國家科學委員會組織條例	第 1 條、第 10 條	180
行政院組織法		12
行政院新聞局組織條例	第 1 條	156
行政院農業委員會農業金融局組織條例	第 2 條	117
行政院農業委員會漁業署組織條例	第 2 條	94
行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法	第 7 條	191
行政程序法	第 5 條	3
	第 174 條之 1	8
	第 159 條	17
行政程序法	第 6 條	19
	第 5 條、第 7 條、第 96 條	53
	第 68 條	79
	第 159 條	98

14 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 2 條	123
	第 3 條、第 92 條、第 95 條、 第 96 條、第 97 條	125
		113
	第 161 條	162
	第 15 條	167
	第 19 條	197
行政訴訟法	第 4 條	125
行政罰法	第 26 條	56
	第 27 條	161
低放射性廢棄物最終處置設 施場址設置條例	第 1 條、第 2 條、第 6 條	32
妨害軍機治罪條例	第 2 條	111
戒治處分執行條例	第 11 條、第 24 條	121
技師法		134
投標廠商資格與巨額採購認 定標準	第 6 條	13
決算法	第 22 條	201
災害防救法	第 22 條、第 31 條、第 34 條	186
	第 8 條、第 24 條、第 25 條	189
	第 31 條	194
	第 23 條、第 31 條	203
私立老人福利機構設立許可 及管理辦法	第 13 條、第 15 條	149
私立學校法	第 1 條、第 8 條、第 41 條、 第 43 條、第 78 條	19
	第 16 條、第 17 條、第 18 條、 第 20 條、第 21 條、第 33 條	162
私立學校法施行細則	第 13 條	162
私立學校規程	第 1 條、第 2 條、第 13 條	162
身心障礙者權益保障法	第 27 條	123
事務管理規則	第 7 條、第 250 條	7
事業水污染防治措施及排放 廢（污）水管理辦法	第 36 條	21
兒童及少年福利法	第 6 條、第 9 條	67
	第 30 條、第 34 條	107

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 1 條、第 6 條、第 7 條、第 27 條、第 30 條、第 55 條、第 58 條	145
	第 30 條、第 34 條、第 61 條	181
兒童福利法	第 18 條、第 26 條	181
固定污染源設置與操作許可證管理辦法	第 16 條	167
性別平等教育法	第 11 條、第 12 條、第 24 條、第 25 條、第 31 條、第 32 條	107
	第 21 條	181
性侵害犯罪防治法	第 1 條、第 3 條、第 4 條	145
	第 8 條	181
	第 2 條、第 8 條	185
性騷擾防治法	第 1 條	107
	第 7 條、第 25 條、第 26 條	185
性騷擾防治法	第 7 條、第 26 條	205
房屋稅條例	第 7 條、第 16 條	115
所得稅法	第 49 條	39
河川管理辦法	第 3 條、第 4 條、第 55 條	14
河川管理辦法	第 9 條、第 16 條、第 17 條、第 51 條	40
	第 2 條、第 3 條、第 4 條	83
	第 18 條	190
法院組織法	第 63 條、第 63 條之 1、第 64 條	16
	第 63 條、第 64 條、76 條	80
	第 63 條、第 64 條	192
法務部戒治所組織通則	第 6 條、第 12 條	121
空氣污染防制法	第 3 條	84
	第 24 條	167
花蓮縣政府對鄉鎮(市)公所補助辦法		74
非訟事件法	第 84 條、第 85 條	201
非都市土地使用管制規則	第 5 條	56
信託業法	第 4 條	11
信託業負責人應具備信託專	第 13 條、第 14 條	11

相關法規名稱	法規條次	案次
門學識或經驗準則		
信託業營運範圍受益權轉讓 限制風險揭露及行銷訂約管 理辦法		11
促進民間參與公共建設法	第 3 條	20
	第 44 條	21
	第 12 條	53
		100
	第 4 條、第 15 條、第 16 條、 第 55 條	102
	第 11 條、第 47 條	137
	第 3 條、第 8 條	138
促進民間參與公共建設法施 行細則	第 19 條之 1	20
	第 22 條、第 41 條之 1	137
	第 39 條	138
促進產業升級條例	第 29 條、第 64 條	104
屏東縣政府組織條例	第 11 條	171
屏東縣縣有財產管理自治條 例	第 16 條	120
建築技術規則		79、104
建築法		37
	第 2 條、第 4 條、第 30 條、 第 86 條、第 93 條	40
	第 25 條、第 39 條、第 70 條、 第 73 條、第 86 條、第 87 條	50
	第 25 條	57
	第 24 條、第 28 條	58
	第 77 條、第 103 條	59
	第 25 條	73
	第 9 條	114
	第 77 條	120
	第 25 條	177
建築物公共安全檢查簽證及 申報辦法	第 3 條	58
建築師法		134
政府採購法	第 72 條、第 84 條	2

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 46 條	3
	第 101 條、102 條	6
	第 4 條、第 6 條、第 34 條、第 108 條	9
	第 56 條、第 24 條、第 56 條	10
政府採購法	第 14 條	13
	第 48 條、第 58 條、第 60 條	45
	第 40 條	51
	第 70 條、第 72 條	55
	第 24 條	60
	第 22 條	64
	第 63 條	73
	第 24 條、第 72 條	77
	第 22 條	82
	第 34 條、第 46 條、第 48 條、第 50 條、第 58 條、第 59 條、第 87 條、第 94 條、第 101 條	87
	第 34 條、第 48 條、第 50 條、第 58 條、第 95 條	88
	第 6 條、第 12 條、第 13 條、第 22 條	104
	第 5 條	123
	第 26 條、第 48 條、第 50 條	134
	第 6 條、第 63 條	146
第 113 條	176	
第 22 條、第 25 條、第 39 條、	179	
政府採購法施行細則	第 93 條	3
	第 83 條	45
	第 91 條	77
	第 53 條、第 79 條	87
	第 23 條之 1	104
	第 81 條	176
	第 36 條	179
政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 8 條	9
	第 3 條	180

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府資訊公開法	第 6 條、第 8 條、第 18 條	98
政風機構人員設置條例	第 5 條	159
毒性化學物質管理法	第 2 條	84
毒品危害防制條例	第 32 條之 1、第 32 條之 2	80
	第 11 條、第 20 條、第 25 條、 第 27 條、第 28 條、第 29 條、 第 30 條、第 32 條	121
	第 32 條之 1	192
科學工業區設置管理條例	第 11 條	52
	第 1 條、第 7 條、第 12 條	104
科學技術基本法	第 6 條	9
	第 12 條	180
軍人儲蓄辦法		113
食品衛生管理法	第 2 條	131
	第 1 條、第 9 條、第 128 條	153
原子能業務財團法人設立許可及監督準則		17
原住民保留地開發管理辦法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 8 條、第 9 條、第 12 條、第 15 條、第 16 條、第 19 條、第 27 條、第 28 條	40
	第 1 條、第 8 條、第 15 條、 第 28 條	155
原住民族基本法		20
原住民族教育法	第 12 條	67
旅館業管理規則	第 2 條、第 3 條、第 4 條	40
校園性侵害或性騷擾防治準則	第 11 條	107、181
氣象法	第 2 條、第 3 條、第 17 條	157
氣象預報警報統一發布辦法	第 2 條、第 11 條、第 14 條	157
消防法	第 6 條、第 9 條、第 13 條	58
	第 3 條、第 6 條、第 15 條	167
消費者保護法	第 3 條	75
	第 17 條	127
	第 3 條、第 6 條、第 28 條、 第 30 條	153

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
海埔地開發管理辦法		57
	第 5 條、第 6 條、第 14 條	177
海堤管理辦法	第 5 條	177
特殊教育法	第 13 條、第 14 條	123
特殊教育法施行細則	第 18 條	164
財政收支劃分法	第 37 條	172
財政部金融局組織法	第 2 條	11
高級中學法	第 21 條之 1	8
	第 6 條	19
高等法院及其分院檢察署處務規程	第 25 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條	80
區域計畫法	第 13 條	40、57、177
	第 15 條、第 21 條、第 22 條	56
國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則	第 6 條、第 12 條	123
國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法	第 19 條、第 23 條	23
		27
國民住宅條例	第 16 條	23
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 19 條、第 21 條、第 23 條、第 29 條	39
國民住宅條例		90
國民住宅貸款辦法	第 2 條	39
國民教育法	第 18 條	8
	第 8 條、第 12 條	123
國民體育法	第 11 條	139
國民體育法施行細則	第 5 條	139
國立中正文化中心設置條例	第 6 條、第 16 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 32 條、第 34 條、第 35 條、第 39 條	17
國立中正文化中心董事及監察人遴聘辦法	第 9 條	17
國立臺灣史前文化博物館學術活動中心暫行使用管理辦	第 2 條	138



相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
法		
國立臺灣史前文化博物館暫行組織規程	第 2 條、第 3 條	138
國有財產法	第 42 條	37
	第 12 條	83
		114
	第 32 條	138
	第 38 條	141
	第 25 條、第 32 條、第 33 條、第 39 條	161
國防法	第 11 條、第 22 條	12
國防部科技工業機構產品銷售辦法	第 5 條	12
國防部科技工業機構與法人團體從事研發產製維修辦法	第 6 條、第 15 條	12
國防部軍備局組織條例	第 7 條	12
國防部軍備局辦事細則		12
國防部組織法		12
國防部辦事細則		12
國家實驗研究院採購辦法	第 11 條、第 12 條、第 21 條	9
國軍生產及服務作業基金收支保管及運用辦法	第 1 條	12
國軍老舊眷村改建條例	第 3 條	37、114
	第 22 條、第 23 條	90
國軍老舊眷村改建條例細則	第 21 條	90
國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法	第 11 條	112
國家安全會議組織法	第 2 條	180
國家通訊傳播委員會組織法	第 3 條	145
	第 2 條	156
國家賠償法		76
國籍法	第 2 條	125
基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法	第 13 條、第 20 條、第 25 條	68
專科學校改制技術學院與技術學院及科技大學設專科部	第 5 條	19

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
實施辦法		
將級支領月退俸人員年終慰問金發放標準		166
採購人員倫理準則	第 5 條、第 7 條、第 10 條	87
	第 5 條、第 7 條	88
採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法	第 4 條	88
採購稽核小組組織準則	第 3 條	9
採驗尿液實施辦法	第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條	121
排水管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 26 條	83
教育人員任用條例	第 2 條	8
教育基本法	第 8 條	164
教師申訴評議委員會組織及評議準則	第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 9 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條、第 16 條、第 19 條、第 21 條	8
教師法	第 20 條	8
	第 14 條、第 14 條之 1	107
統一發票使用辦法	第 8 條	180
統包實施辦法	第 8 條	2
	第 2 條	77
通訊傳播基本法	第 7 條、第 16 條	156
都市計畫法	第 4 條	19
	第 79 條、第 13 條、第 26 條	40
	第 15 條	110
	第 42 條、第 51 條、第 79 條、第 80 條、第 81 條	122
都市計畫法臺灣省施行細則	第 27 條	60
陸海空軍刑法	第 24 條	111
陸海空軍軍官士官服役條例		166
陸海空軍懲罰法	第 9 條、第 24 條之 1	185
	第 1 條、第 2 條、第 8 條、第 9 條	205
最高法院檢察署處務規程	第 6 條、第 7 條、第 8 條	136

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
勞工安全衛生設施規則	第 177 條、第 177 條之 1、第 188 條	43
替代役實施條例	第 19 條	41
無線電視事業公股處理條例		196
發展觀光條例	第 3 條、第 24 條、第 25 條、第 55 條、第 66 條	40
稅捐稽徵法	第 24 條	132
訴願法	第 93 條	2
	第 18 條、第 77 條	125
開發行為環境影響評估作業準則	第 4 條、第 4 條之 1、第 10 條之 1	128
集會遊行法	第 3 條	71
新市鎮開發條例	第 25 條	115
新市鎮開發條例施行細則	第 34 條	115
會計法	第 99 條	123
	第 34 條、第 36 條、第 39 條	200
會計師法	第 8 條、第 17 條、第 61 條、第 63 條	48
溫泉法	第 13 條	40
溫泉區土地及建築物使用管理辦法	第 2 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條	40
農產品市場交易法	第 2 條	152
農產品市場交易法施行細則	第 13 條	85
農產品生產及驗證管理法	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 11 條、第 13 條、第 14 條、第 25 條、第 27 條、第 28 條	98
農業財團法人監督準則		17
道路交通管理處罰條例		144
電信事業處理有關機關(構)查詢電信使用者資料實施辦法	第 9 條	156
電信事業處理有關機關查詢電信通信紀錄實施辦法	第 7 條、第 8 條	156
電信法	第 31 條、第 32 條	72
	第 7 條、第 22 條	156

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
預算法	第 21 條	12
	第 9 條	21
	第 3 條	65
	第 34 條	105、109
	第 13 條	130
	第 72 條	147
	第 42 條	166
	第 66 條、第 97 條	200
	第 41 條	201
飼料管理法	第 3 條	65
鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法	第 5 條、第 6 條、第 26 條、第 27 條、第 33 條	53
嘉義縣縣有財產管理自治條例	第 16 條	130
	第 9 條、第 13 條	177
實驗高級中學申請設立辦法	第 4 條、第 5 條	19
彰化縣立體育場所管理自治條例		195
漢翔公司設置條例	第 5 條	108
管理外匯條例	第 3 條	11
臺北市土地使用分區管制規則	第 4 條、第 23 條	37
臺北市市有財產管理自治條例	第 7 條、第 36 條	172
臺灣省河川管理規則	第 4 條、第 18 條、第 53 條	40
臺灣省零售市場管理規則	第 11 條	130
臺北市建築管理自治條例	第 36 條	169
臺灣省各縣市總預算編審辦法	第 8 條	120
臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例	第 8 條	141
臺灣省排水設施維護管理辦法	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 9 條、第 11 條	83
臺灣省癩病防治規則		81
蒙藏事務財團法人監督準則		17
銀行法	第 19 條	11
	第 5 條之 1、第 18 條、第 29	113

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	條、第 45 條之 2	
	第 62 條、第 64 條	124
審計法	第 69 條	23、27、28
	第 17 條	87、88
	第 15 條	123
	第 58 條	177
	第 20 條	200
審計法施行細則	第 16 條	87、88
廢棄物清理法	第 5 條	3
	第 2 條、第 11 條、第 46 條、第 71 條	24
	第 4 條、第 5 條、第 10 條	44
	第 5 條	53
暫定古蹟條件及程序辦法	第 4 條、第 5 條、第 6 條	81
獎勵民間參與交通建設條例	第 105 條	5
	第 4 條	102
獎勵民間參與交通建設使用公有土地租金優惠辦法	第 3 條	5
	第 4 條	102
衛生署組織法	第 8 條	153
調度司法警察條例		80
	第 5 條、第 7 條	192
調查局組織法	第 14 條	192
閱卷規則	第 11 條、第 12 條	191
學產基金收支保管及運用辦法	第 6 條、第 8 條	141
戰時軍律	第 5 條、第 7 條	111
機關公文傳真作業辦法	第 6 條、第 7 條、第 9 條、第 10 條	52
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	第 3 條、第 4 條之 1、第 4 條之 2	179
機關指定地區採購房地作業辦法	第 3 條	104
機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例	第 5 條、第 8 條	187
檔案法	第 12 條、第 13 條	54

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 13 條	73
	第 6 條、第 13 條	168
檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法	第 4 條	153
環境保護財團法人設立許可及監督準則		17
環境基本法	第 4 條、第 39 條	24
	第 5 條	51
環境影響評估法	第 7 條、第 16 條、第 16 條之 1、第 17 條、第 18 條	161
環境影響評估法施行細則	第 39 條	161
擴大公共建設投資特別條例	第 3 條、第 6 條、第 7 條	105
職工福利委員會組織準則	第 17 條	99
職務歸系辦法	第 2 條	53
職業學校法	第 10 條之 2	8
	第 11 條	34
醫師法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 4 條之 1	160
醫師法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 4 條之 2、第 6 條	173
醫師法施行細則	第 13 條	160
醫院緊急災害應變措施及檢查辦法	第 5 條、第 6 條、第 11 條	58
	第 11 條、第 25 條	58
醫療法	第 14 條	116
	第 2 條	160
	第 10 條	173
醫療法施行細則	第 4 條	116
懲治叛亂條例	第 5 條	111
爆竹煙火管理條例	第 3 條、第 19 條	30
藥事法	第 8 條	198
藥事法施行細則	第 3 條	198
警察人員陞遷辦法	第 15 條	192
警察法	第 6 條、第 14 條	80
	第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條	93
警察勤務條例	第 9 條、第 10 條	71



國家圖書館出版品預行編目資料

監察院糾正案彙編. 中華民國九十八年. 三 / 監察院編輯. --  
初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.05

面 ; 公分

ISBN 978-986-04-4750-7(平裝)

1. 監察權

573.833

104006583

## 中華民國九十八年監察院糾正案彙編 (三)

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 5 月初版

定價：新台幣 700 元整

GPN：1010400536

ISBN：978-986-04-4750-7

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）。