

2018 年
監察院人權工作實錄
(上冊)

監察院人權保障委員會 編印

院長序

自由民主憲政國家視維護人性尊嚴與尊重人格自由發展為核心價值。為保障人民權益，聯合國自西元 1948 年起陸續發布「世界人權宣言」、「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」三大國際人權法典。監察院為我國家最高監察機關，除受理人民陳情請願並進行調查政府違失，且得依據國際人權規範檢視政府機關之作為；同時依法遂行種種之法定職掌。聯合國繼兩公約後，於西元 1993 年通過「巴黎原則」(The Paris Principles)，鼓勵各國設置國家級人權機構，期望透過國家的力量，追蹤人權侵害事件，從而進行調查與後續處理。

監察院作為國家最高的監察機關，不僅查察政府機關及其人員違法與失職，更藉由收受人民陳情案及調查職權之行使，具體促進人民權益之實現。我國自民國（下同）98 年完成「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」（兩公約）的國內法化程序，並陸續於 100 年完成「消除對婦女一切形式歧視公約」、103 年完成「兒童權利公約」及「身心障礙者權利公約」的國內法化。監察院於行使職權時，得監督各級政府機關及人員作為是否符合該等公約規定，實已達成保障人權之職能。108 年 12 月 10 日國際人權日立法院進一步三

讀通過「監察院國家人權委員會組織法」，並經總統於 109 年 1 月 8 日制定公布，監察院將依法設立「國家人權委員會」，並自 109 年 8 月 1 日第 6 屆監察委員就任後正式運作。未來，監察院不僅得在既有的職權基礎下，本於職責查察公務機關或人員之違失，更能致力於紓解民怨，承擔各項保障與促進人權之責任。

107 年監察院審議通過之調查報告計 345 案，其中涉及人權保障者 221 案，占 64.1%。在調查各類案件中，發現政府機關有違法、失職及其他行政瑕疵等情節，而據以成立 13 件彈劾案、71 件糾正案。本書分別就自由權、平等權、司法正義、生存權、健康權、工作權、財產權、居住權、文化權、教育權、環境權及社會保障等 12 個面向，介紹國際相關人權公約、我國法制與規定，也同步納入由監察委員擇選與各人權類別相關代表調查案件計 180 案。

本人過去在擔任內政部長期間，曾致力推動性別平等政策，並強化兒童及身障國民權益之保障與福利業務。然由監察院調查案件觀之，我國雖然推動性別平等多年，但每年仍有許多性騷擾案件。又監察院調查雙性人人權問題，更突顯其等長期未受到重視，而須面臨許多外界的壓力與不當對待。又監察院重視兒少、身心障礙者及移工等權利，本實錄亦載有兒少寄養家庭安置服務案、弱勢學生營養午餐案、少年犯罪之前科紀錄

未塗銷、自閉症照顧資源、身障生遭性侵害、失智症者人權保障、外籍漁工遭限制自由等案件。期藉由監察職權行使，喚起各界對兒少、身心障礙者及移工權利之重視。

透過彙整及呈現監察院調查之人權案件，期盼各界重視臺灣的人權保障工作，並瞭解監察委員在促進人權保障上之努力。茲於本實錄付印之際，謹書數言，刊於卷首為序，並請讀者不吝指正。

監察院院長

張博雅 謹識

2020年4月29日

目次

前 言	1
第一章 自由權	3
警局將遊行民眾「丟包」案	5
警方不當巡邏監視	8
受禁止接見通信處分之羈押被告處遇案	12
少年觀護所不當管教案	17
國防部檔管違失案	25
各單項體育協會改選案	30
評析	33
第二章 平等權	35
連長性騷女輔導長案	38
大學教師疑涉性騷擾案	44
國中性騷案	47
補助無障礙計程車效能不彰案	51
失智症者人權保障案	54
指定冷凍肉品公會辦理採購豬隻上限案	59
遷讓占有房地及返還不當得利案	62
郵件委外運輸業務外包採購標違失案	65

評析	67
第三章 司法正義	68
一、司法制度	69
少年犯罪及少年前科紀錄未依法塗銷案	69
過度揭露債務人及其家屬個人資料	74
刑事簡易程序檢討改進案	77
政府推動跨國司法互助之成效檢討案	80
二、偵查作為	83
心智障礙者被警方以恐嚇公眾罪嫌移送案	83
檢察官扣押涉有違失案	86
偵辦金融刑案涉有違失案	89
檢警辦案草率致被告蒙冤自殺案	92
以他字案剝奪證人被告應受刑事訴訟法規定之權 利案	96
調查站筆錄不實及拘提期間涉侵害人權案	100
前手球國手被判決裝盲詐保案	103
不正方式取得自白案	106
被告有利事項未予調查而遭判決有罪案	109
測謊鑑定判決殺人罪案	113
三、審理程序	117

被告涉犯搶奪罪疑有冤案	117
審理程序違反刑事訴訟法案	121
未為司法真實發現案	124
司法不利判決損及權益案	126
同一違法案件遭重複判決及處罰案	129
溢領獎金遭判連續圖利罪案	132
逾法定抗告期間而駁回抗告之聲請案	135
四、收容人權益	139
矯正機構學生猥褻案	139
監所未謹慎注意及保障受刑人之上訴權益案	145
和緩處遇疑有未當案	150
監獄炊場鍋爐漏油案	152
五、司法人員操守	156
檢察官假藉職務權力公審幼兒案	156
法官言行不檢案	159
評析	161
第四章 生存權	164
一、公共安全	165
阿里山森林鐵路列車出軌事故案	165
雄風三型飛彈誤射案	167

海巡署協助交通部查驗客船超載案	171
漁船載客落海死亡案	174
我國船舶航行安全案	177
危險物品運送案	180
局限空間案	185
審理死亡車禍疑有瑕疵案	190
改善車禍傷亡密度案	193
圳溝堤岸工作道路之維管權責案	197
越南籍外勞遭擊斃案	199
二、行政違失	203
研發替代役男關懷輔導作為失當案	203
辦理役男診察及轉診過程違失案	206
空勤人員求生訓練裝備籌建缺失案	209
官員涉貪自殺案	213
建築物耐震度案	217
安置及教養機構人力長期不足案	221
評析	227
第五章 健康權	229
一、確保安全的飲食	230
健康鹽之鉀 40 輻射值偏高案	230

保健食品及嬰兒食品直銷案	233
農地土壤重金屬含量超標案	236
芬普尼毒蛋案	241
日本進口食品之安全把關案	249
弱勢學生營養午餐案	255
二、確保醫療品質	261
離島空中轉診後送案	261
我國各類醫事人員培訓調查案	265
國一女生免費接種 HPV 疫苗案	269
C 型肝炎群聚感染案	272
施打流行性感冒疫苗浮報接種率案	277
臺灣人體生物資料庫取得特定疾病之人類檢體案	279
摘除器官詐領健保給付案	284
麻醉醫師規範不足案	286
違規藥局「銷單」規避裁罰案	291
流行性感冒防疫作為案	293
產檢醫療疏失案	298
生物醫療廢棄物清理案	301
受刑人延誤送醫案	304
受刑人就醫安排與防疫作為不當案	308

群聚感染案	311
三、健康促進及保護	315
監所管理員值班制度引發過勞案	315
河川揚塵案	319
細懸浮微粒濃度未能有效防制案	323
查驗貨物疏漏案	327
自閉症照顧資源案	331
國軍污水處理案	336
國中學生自我傷害事件案	339
雙性人人權問題長期受忽視案	345
五大專科醫師人力嚴重失衡案	348
辦理我國各類醫事人員培訓案	359
無佐劑狂犬病疫苗遲未核准案	352
評析	356

前言

當一國穩定發展後，往往開始著重人權的價值，故人權可作為評估一國是否進步之指標。聯合國於西元 1948 年 12 月 10 日大會通過世界人權宣言，揭示人類應享有的基本權利；西元 1966 年通過公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約。

由於人權之保障與宣導有賴政府之作為，聯合國人權事務委員會於西元 1991 年 10 月 7 日至 9 日在巴黎舉行國際研討會，通過「關於促進和保護人權的國家機構之地位的原則」（Principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights），即所謂的巴黎原則（Paris Principles），建議各國設立國家人權機構（National Human Rights Institution, NHRI），以執行人權保障與人權推廣任務。

我國在五權分立憲政制度下，監察院具有高度之獨立性，除了擁有國家人權機構受理陳情、調查、建議改善及後續追蹤等職權外，尚能透過糾正、彈劾及糾舉等職權，有效地監督人權公約之實施。依據 109 年 1 月 8 日制定公布「監察院國家人權委員會組織法」第 1 條，監察院將設「國家人權委員會」，並處理與調查涉及酷刑、侵害人權或各種形式歧視之案件。是以，監察院正式成為國家人權機構，擔負人權保障與促進責任，以實現我國人權各項目標。

國家是一體的，監察權與行政、立法、司法及考試四權彼此分工制衡，以實現民主政治。107 年監察院審議通過之調查報告計 345 案，其中涉及人權保障者 221 案，占 64.1%。在調查各類案件中，發現政府機關有違法、失職及其他行政瑕疵等情節，而據以成立 13 件彈劾案、71 件糾正案。

基於國際人權分類性質及我國憲法特性，監察院人權保障委員會依據 107 年 6 月 19 日第 5 屆第 43 次會議決議修正之權利定義（詳下冊附錄一），作為監察院調查案件人權性質分類之參考依據。本書依據上開定義，由監察委員擇選 107 年調查的人權案件，分別就自由權、平等權、司法正義、生存權、健康權、工作權、財產權、居住權、文化權、教育權、環境權及社會保障等 12 個類別解析各權利之內涵，並輔以各機關於監察院調查該等案件後之改善情形，供各界參閱。

第一章 自由權

「自由」是近代人類強調的重要價值之一。啟蒙時代英國洛克（John Locke）曾提出人類有天賦三大權利論點，即生命權、自由權、財產權，其中，又以自由權為主要關鍵。依洛克的觀點，一個人若失去自由，則生命與財產便失去意義和光彩。18 世紀法國盧梭（Jean J. Rousseau）提倡人人生而自由，認為一個人若放棄了自由，則無異放棄了作為人的資格，也就放棄了作為人的權利與義務¹。儘管自由權成為人類基本人權已為不爭的事實，然其內涵卻甚具爭議²。

西元 1966 年第 21 屆聯合國大會通過公民與政治權利國際公約，該公約前言揭示：「依照聯合國憲章規定，各國負有促進人權與尊重自由的義務」，並進一步規定民族、身體、遷徙、思想、信念及宗教、表現、結社、婚姻、參政等自由權。除此之外，西元 1966 年 12 月 16 日通過的經濟社會文化權利國際公約亦強調，人人除享有公民及政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受無所恐懼不虞匱乏之理想。該公約提及的自由概念涵蓋民族自決權、選擇或接受工作、參與工會或結社、婚姻、教育、創作等自由。上開兩公約與世界人權宣言乃人權基本法典，換言之，其所涵蓋的自由應被

¹ 張其昀監修，中華百科全書，第三冊（臺北：中國文化大學出版部，1981 年），頁 228。

² Miller, David (ed.), 1987, *The Blackwell Encyclopaedia of Political Thought*. Oxford: Oxford Publishing Services. p. 163.

視為人民應享有且最基本的自由權利，而國家則負有保障人民享有該等自由之義務。

任何人不應遭受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，兒童自不例外，此已明定於公民與政治權利國際公約第 7 條及兒童權利公約第 37 條。尤其當兒童的人身自由因涉犯刑事罪而遭受剝奪，所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，且其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待，這些對待當然包括兒童在該年齡應有之受教權與健康權等。

我國憲法規定自由權包括人身自由（第 8 條）、表現自由（第 11 條、第 14 條）及宗教自由（第 13 條）等；另憲法第 22 條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益者，均受憲法之保障。」此屬概括性權利保障條款，可作為憲法未列舉之權利保障依據。其他未於憲法列舉之權利，司法院透過大法官解釋，闡釋人民所享有的自由權，包括隱私權³、姓名權⁴、性自主權⁵、人格權⁶、家庭權⁷、婚姻自由⁸及契約自由⁹，甚至免於身心傷害之身體權¹⁰，亦屬一般行為自由

³ 司法院釋字第 509、535、585、603 號解釋。

⁴ 司法院釋字第 399 號解釋。

⁵ 司法院釋字第 554 號解釋。

⁶ 司法院釋字第 644 號解釋。

⁷ 司法院釋字第 242 號解釋。

⁸ 司法院釋字第 362、748 號解釋。

⁹ 司法院釋字第 576、580、591 號解釋。

¹⁰ 司法院釋字第 689 號解釋。

之範疇¹¹。

綜上，我國憲法在自由權保障上，得因時因事透過司法院解釋，擴大自由權保障範圍。監察院植基於國際人權觀與國內與人權相關各種法規，適時並由各領域檢視各政府機關是否對人民自由權有所侵害，而提出相關調查報告，供各界參閱。

警局將遊行民眾「丟包」案

相關國際人權公約條次與一般性意見：世界人權宣言第 20 條
；公民與政治權利國際公約第 21 條

案情簡述

臺北市政府警察局（簡稱臺北市警局）於 106 年 12 月 23 日執行「反對勞基法惡法修法、保障勞工權益」之集會遊行之維安時，於當日晚間約 11 時左右圈圍陳抗群眾，持續管束至隔日凌晨，並於隔日凌晨 0 時 58 分起，將民眾及已表明身分協助民眾之律師載至大湖公園、南港展覽館、關渡公園、動物園等市郊「丟包」，涉及人民集會自由之保障，案經監察委員立案調查。

¹¹ 許志雄，〈一般行為自由的探討－從司法院釋字第 689 號釋釋談起〉，《人權、正義與司法改革－陳傳岳律師七秩晉五華誕祝壽論文集》，臺北：元照出版有限公司，2014 年，頁 76-77。

監察院調查發現與建議

• 臺北市政府無重大明顯裁量瑕疵

陳抗民眾於 106 年 12 月 23 日晚間違法占領交通要道，嚴重影響社會秩序及用路人權益，臺北市政府於晚間 9 時 50 分授權臺北市警局採取必要措施排除，已考量陳抗民眾意見表達之均衡維護；中正一分局綜合現場全般狀況，且客觀上抗議民眾仍有持續占據幹道、推擠員警及聲援等情事，故於晚間 11 時許圈圍管束部分民眾至隔日凌晨，目的在避免抗議群眾合流滋事，無重大明顯的裁量瑕疵。

• 深夜強制將民眾丟包核有失當

隔日凌晨 0 時 45 分後，市區主要幹道交通已恢復順暢，整體抗爭態勢收斂，被圈圍的民眾已顯勞頓，一再要求自行離去，且現場非屬管制區，客觀上無發生立即或重大危險之虞，但警方逕於深夜強制將民眾載至偏遠市郊「丟包」。

• 對人身自由干預程度較大

警方將現場抗議群眾以優勢警力圈圍，再以警備車強制帶（載）離陳抗現場，雖較高壓噴水、警棍強制驅離之侵害性為小，惟對於人身自由的干預程度較大，已屬憲法第 8 條「逮捕拘禁」之範疇。其適用之時機、要件、對象、帶離地點、救濟途徑不明。內政部作為集會遊行法之主管機關，須釐清其適法性，並宜彙集各界意見，明確規範使用強制力之裁量標準，作

為第一線警方的執法依據。

• 尊重律師在社會運動的角色及地位

本案臺北市警局以律師參與違法陳抗活動為由，強行將到場律師圈圍、載離，未適度尊重律師在社會運動的角色及地位。

• 以溝通對話取代替制

近年來新型態的遊鬥式集會遊行活動增加，警方調度大批警力進行長時間執勤，基層員警之勤務負荷過大。警政機關宜參酌國際人權規範之精神及司法院釋字第 718 號解釋意旨，以「溝通對話」取代「管制」，檢討現行封鎖管制範圍及警力運用之妥適性。

• 受比例原則拘束

集會遊行法雖賦予警察機關在集會遊行現場為相關處分及措施的裁量權限，但應受比例原則的拘束。警政署認為舉牌「制止」前，必須先行「命令解散」；臺北市警局認為民眾在陳抗現場不能對警察強制措施表示異議，有欠妥適。

依據本案調查意見¹²，監察院函請內政部及臺北市政府檢討改進見復。

¹² 107 內調 0034，王美玉、高涌誠調查。

政府機關改善情形

- 1、臺北市政府及內政部業依監察院調查意見，修正「執行聚眾防處勤務群眾拒不解散之處置作業程序」之處置作業程序、檢討新型態陳抗活動的執法作為、尊重律師等專門職業之公益特殊性、增訂載離陳抗民眾時應行注意事項。
- 2、陳抗活動中，民眾依警察職權行使法第 29 條規定提出異議時，臺北市政府將建立救濟制度，加強員警教育訓練及法治教育，並研議警力運用及勤務編排的妥適性。
- 3、內政部業於「集會遊行法修正草案」將主管機關由地方警察分局提升為地方政府，規定「強制排除」的明確要件，取代現行警察即時強制，應有助於合法集會遊行的保障，惟仍有待該部配合立法院修法進度，持續推動立法。

警方不當巡邏監視

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 9 條、第 17 條。

案情簡述

據訴，內政部警政署保安警察第二總隊第三大隊第一中隊（簡稱三大一中隊）疑不當於 104 年 9 月 29 日至 9 月 30 日調派員警包圍受家暴婦女住所，又於 105 年 12 月 7 日陪同該婦女

前配偶家屬至其住所，使該婦女心生恐懼，涉有濫權執法之嫌等情案，究該中隊包圍民眾住所之實情及法律依據為何？包圍民宅與陪同前配偶及其家屬至受暴婦女住所是否妥適及合理？相關人員有無涉濫權執法情事？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 於民眾住家不當巡邏監視

三大大一中隊中隊長何○輝明知 104 年 9 月 29 日 10 時 113 專線接獲通報王○住處疑似兒虐業經巡邏員警確認並無異狀，且當日 15 時許 113 專線再度接獲通報亦經巡邏員警到場查無孩童哭鬧或疑似受虐跡象，竟以無人應門及維護 2 名孩童安全為由，下令自當日 15 時起至翌日 14 時止，每小時由 3 至 4 名員警輪流到王○住家外四周巡邏、監視、守候，並由中隊長、副中隊長及各小隊長輪流至現場督導，總共派出 25 名員警及幹部，在場持續監視王○及其家人之動態，直到副中隊長樊○山接獲王○婆婆通知法官協調社工員將進入王○住處，中隊長何○輝才下令撤除警力。該中隊明知王○住處並無疑似兒童哭鬧或受虐跡象，更查無疑似犯罪情事，且值日檢察官不同意其進入該處，竟動用 25 名員警及幹部至該處巡邏、監視、守候長達 23 小時，不僅與行政執行法之即時處置、警察職權行使法之行使職權、家庭暴力防治法之必要安全措施均不相合，且造成王○及其家人恐懼，王○於 30 日上午至法院出庭時從後門倉皇逃出，侵害王○及其家人之自由權及隱私權。

• 不當破門入屋

三大一中隊副中隊長樊○山與新竹市政府社會處督導喬○華於 104 年 9 月 30 日上午明知檢察官曾電告須有急迫情形方得破門，其於現場研判並無急迫情形，且明知按鈴申告係提告犯罪，不能作為請示檢察官准許破門入屋之方法，竟應王○婆婆之要求，以請示檢察官准許破門入屋為由，陪同王○婆婆及其友人搭車至新竹地檢署按鈴申告王○等人涉犯強制罪嫌，嗣經地檢署因王○婆婆表示係屬誤會而將案件簽結，實有違失。

• 聲請緊急保護令未符規定

王○為 102 年暫時保護令及 103 年通常保護令之家庭暴力被害人，且王○曾於 102 年間向三大一中隊竹園分隊報案卻未獲協助。三大一中隊明知依家庭暴力防治法第 12 條第 1 項規定，緊急保護令必須「被害人有受家庭暴力之急迫危險者」始可聲請，竟於 106 年 4 月間，未提出任何證據，以 104 年王○未妥善照顧 2 名子女為由，由中隊長何○輝為聲請人，向臺灣新竹地方法院（簡稱新竹地院）聲請緊急保護令，遭法院駁回後，又以無法證明子女遭受家庭暴力急迫危險之 1、2 年前舊證據提起抗告，再遭法院駁回。

• 未調度合適社工協調處理

新竹市政府社會處處理本件疑似兒童遭受虐待案件，未能協調由原先處理王○婚姻暴力社工蔡○珊協助處理，而由尚未與王○建立信賴關係之兒保社工單獨處理，導致 104 年 9 月 29

日 18 時許社工吳○珍查訪王○住所無人應門後，翌（30）日上午由督導喬○華、社工劉○蓉前往查訪仍無人應門，致使三大一中隊無法透過社工協助與王○或其家人取得聯繫以確認孩童安全，而於王○住處外持續巡邏、監視、守候。

依據本案調查意見¹³，監察院糾正內政部警政署及新竹市政府社會處，並請其議處相關人員見復；另函請新竹市政府社會處確實檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、三大一中隊中隊長何○輝勤務派遣違失，已核予申誡一次。該中隊已編組 8 人專責處理婦幼案件，106 年 8 月 8 日聘請新北市政府警察局資深家防官蒞隊辦理家庭暴力防治講習，計 26 人參訓。
- 2、三大一中隊副中隊長樊○山陪同王○婆婆至新竹地檢署部分，實有違失，已核予申誡一次。中隊長何○輝未考量聲請要件，亦未協調聯繫所在地警察分局家防官協助，逕向法院聲請緊急保護令及提起抗告，該總隊已核予申誡一次，以資警惕。
- 3、新竹市政府將協調已與個案家庭建立信賴良好關係之社工協助處理家暴並兒保案件，並加強與警察等之橫向聯繫。

¹³ 107 內調 0015，高鳳仙調查。

受禁止接見通信處分之羈押被告處遇案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 7 條、第 10 條

案情簡述

據悉，受禁止接見通信處分之羈押被告，普遍有精神狀況不穩定及濫用助眠藥物之情形。究法務部所屬各看守所羈押禁見之被告人數比率如何、隔離方法及期間有無過長、房舍及活動空間是否充足、管理及輔導措施是否符合刑事訴訟法、羈押法相關規定及公民與政治權利國際公約及禁止酷刑公約之精神，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 羈押禁見被告之處遇應符合國際規範

羈押被告除受剝奪自由之限制外，仍享有基本人權及人格尊嚴。法務部近年來就監所管理雖已檢討採取各項革新措施，但實地履勘各看守所發現，羈押禁見被告之處遇環境惡劣，與國際規範仍存有極大的差距。鑑於「隔離監禁」係聯合國及國際人權組織極為重視的議題，而收容人之處遇問題，涉及監所人力、經費資源、硬體設備及相關配套措施的改善，尚非一蹴可及，法務部應研擬具體可行的短中期改善計畫，呼應國際人權要求，維護在押被告之基本人權。

• 單獨隔離監禁應審慎為之

單獨隔離監禁對於受拘禁人將產生嚴重的心理傷害，國際人權機構認為在特殊狀況下，獨居監禁可能構成公民與政治權利國際公約第 7 條「酷刑或不人道待遇」，要求各國應儘量避免獨居及隔離監禁。我國實務基於戒護安全，對於羈押禁見被告採取「分類雜居」方式，將非同案及案件無相關聯性之禁見被告配住同一舍房，以避免獨居。但部分女監因收容人數較少，常因事實上原因須採取獨居監禁，少數案例單獨監禁時間長達數月，可能對婦女造成身心侵害，甚而構成歧視。另我國羈押法、監獄行刑法及累進處遇條例，均規定新收之被告或受刑人應採獨居監禁，與國際人權規範未盡相符。

• 禁見被告的活動時間及空間不足

國際人權機構及兩公約國際審查建議，我國監所超額收容已構成嚴重的人權侵害。相較而言，禁見被告的活動時間及活動空間不足，需長時間無間斷地忍受舍房擁擠、悶熱、通風及衛生欠佳的环境，其生活環境更為惡劣，難以呼應人權保障之潮流。

• 維護禁見被告等心理健康

各看守所禁見被告與一般收容人相較，雖未有顯著服用助眠處分藥物之情形，但羈押被告因憂鬱、焦慮、睡眠障礙等精神困擾，固定求診及服用處方藥物之比率偏高。法務部矯正署分析可能與擔憂案情訴訟官司、入所前罹患相關疾病、原使用

成癮性藥物或物質產生之戒斷症及入監所環境適應不良等因素有關。實地訪視時，據各看守所衛生科反映，禁見被告因親友無法接見，未能提供心理支持，可能導致其身心調適之障礙；而部分禁見舍房過於擁擠之看守所，禁見被告有普遍服用助眠處分藥物的情形，法務部矯正署應瞭解禁見被告之心理需求，速謀維護其等心理健康及尋求慰藉之可行措施。



監察委員為調查受禁止接見通信處分之羈押被告處遇案而履勘。

• 審酌禁見之對象及期間

家庭權及通信權屬基本人權中極為重要的環節，公民與政治權利國際公約第 20 號一般性意見提及各國政府應允許被監禁人在必要的監視下，接受家屬探訪及通信。我國羈押禁見之實務，係全面禁止被告與任何親友接見、通信，甚至禁止其閱讀報紙、收看電視及收聽廣播。101 年 1 月迄 106 年 12 月，僅有 14 件允許禁見被告與其家庭成員接見、通信之特例，占全部禁見被告人數約千分之一，此種非按個案情節，全面斷絕在押被告與家庭聯繫，並禁止其獲取外界一切資訊之作法，加諸於受處分人心理層面之痛苦，已逾越所欲追求保全刑事證據之目的及比例原則。本案調查期間，法務部依監察院建議，函請臺灣高等檢察署（簡稱高檢署）督促各檢察機關應依刑事訴訟法第 105 條第 3 項及第 4 項審酌禁見之「對象、範圍及期間」，並廢

止過時之函令，原則上允許禁見被告訂閱報紙、收看電視及收聽廣播，值得肯定。惟法務部函請所屬檢討改善後，自 107 年 1 月迄 5 月僅有 1 例允許禁見被告與特定家屬接見，實務執行層面並無明顯之改善，司法院亦無相對應作為。

• 未區分一般或禁見被告同車提解

各看守所對禁見被告雖採取防範與其他收容人或同案被告接觸之嚴格措施，但部分院檢機關因受限於法警人力不足，未區分一般或禁見被告同車提解，似難以達成防杜串證之目的，司法院及法務部宜檢討改善。

• 審慎評估限制辯護人與羈押被告接見及通信配套措施

刑事訴訟法規定辯護人有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人等不當行為時，法官得核發限制書限制辯護人與被告接見或互通書信。司法院雖以法官限制辯護人與羈押被告接見、通信之心證門檻甚高，核准案例不多，認為相關規定尚無檢討修正之必要。惟限制辯護人與被告自由溝通，攸關被告防禦權的完整性，如合理懷疑辯護人有不當行為時，如何兼顧被告訴訟權益之保障，並完善相關制裁之配套措施，司法院仍有審慎評估之必要。

依據本案調查意見¹⁴，監察院函請法務部及司法院確實檢討改進見復。

¹⁴ 107 司調 0027，林雅鋒調查。

政府機關改善情形

- 1、法務部矯正署依行政院 106 年 6 月 9 日召開「獄政改革之矯正機關擴遷改建及一人一床計畫」會議之決議，自 106 年 8 月起優先推動八德外役監獄、雲林第二監獄新（擴）建計畫，另彰化看守所遷建工程中長程個案計畫也奉行政院同意辦理。
- 2、有關增加矯正人力部分，行政院業於 106 年 7 月 31 日函復同意法務部請增預算員額 400 名，已錄取 159 名，其餘將報請考試院考選招募。
- 3、矯正署已改善看守所室內通風狀況，並已於 106 年底前汰換 44 所矯正機關之通風扇、吊扇及場舍燈管，以提供適切的收容環境。
- 4、司法院已於 107 年 9 月 7 日函請各法院依刑事訴訟法規定意旨，於個案妥適審酌禁止接見、通信或扣押物件之對象、範圍及期間，依比例原則為合法、適當之決定，以保障被告權益。另請法院於提解禁見被告時，應參酌「臺灣高等法院及所屬各級法院法警執行職務應行注意事項」第 21 點第 5 款揭示之防止串供精神，予以專車提解，如無法專車提解，亦應採取有效隔離之措施。
- 5、司法院已於 107 年 10 月 4 日修正「法院押票」、「提押票法院刑事庭通知書」、「還押票法院刑事庭通知書」格式。

少年觀護所不當管教案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 10 條；兒童權利公約第 3 條、第 37 條、第 39 條、第 40 條；身心障礙者權利公約第 7 條、第 14 條、第 16 條；聯合國 1985 年少年司法最低限度標準規則北京規則；聯合國 1990 年「保護被剝奪自由少年規則」哈瓦那規則。

兒童權利公約第 3 條

1. 所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。
2. 締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行政措施達成之。
3. 締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。

兒童權利公約第 37 條

締約國應確保：

- (a) 所有兒童均不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。對未滿十八歲之人所犯罪行，不得處以死刑或無釋放可能之無期徒刑；

- (b) 不得非法或恣意剝奪任何兒童之自由。對兒童之逮捕、拘留或監禁應符合法律規定並僅應作為最後手段，且應為最短之適當時限；
- (c) 所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待。特別是被剝奪自由之兒童應與成年人分別隔離，除非係基於兒童最佳利益而不隔離；除有特殊情況外，此等兒童有權透過通訊及探視與家人保持聯繫；
- (d) 所有被剝奪自由之兒童，有迅速獲得法律及其他適當協助之權利，並有權就其自由被剝奪之合法性，向法院或其他權責、獨立、公正機關提出異議，並要求獲得迅速之決定。

兒童權利公約第 39 條

締約國應採取所有適當措施，使遭受下述情況之兒童身心得以康復並重返社會：任何形式之疏忽、剝削或虐待；酷刑或任何其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰方式；或遭遇武裝衝突之兒童。此種康復與重返社會，應於能促進兒童健康、自尊及尊嚴之環境中進行。

兒童權利公約第 40 條

1. 締約國對被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律的兒童，應確認該等兒童有權獲得到符合以下情況之待遇：依兒童之年齡及對其重返社會，並在社會承擔建設性角色的期待下，促進兒童之尊嚴和價值感，以增強其對他人之人權與

基本自由的尊重。

2. 為達此目的，並鑒於國際文件之相關規定，締約國尤應確保：

(a) 任何兒童，當其作為或不作為未經本國或國際法規所禁止時，不得被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律。

(b) 針對被指稱或指控觸犯刑事法律之兒童，至少應獲得下列保證：

1. 在依法判定有罪前，應推定為無罪；
2. 對其被控訴之罪名能夠迅速且直接地被告知，適當情況下經由父母或法定監護人告知本人，於準備與提出答辯時並獲得法律或其他適當之協助；
3. 要求有權、獨立且公正之機關或司法機構迅速依法公正審理，兒童並應獲得法律或其他適當之協助，且其父母或法定監護人亦應在場，惟經特別考量兒童之年齡或狀況認為其父母或法定監護人在場之作法不符合兒童最佳利益者除外；
4. 不得被迫作證或認罪；應可詰問或間接詰問對自身不利的證人，並且在平等之條件下，要求對自己有利的證人出庭並接受詰問；
5. 若經認定觸犯刑事法律，對該認定及因此所衍生之處置，有權要求較高層級之權責、獨立、公正機關或司法機關依法再為審查；
6. 若使用兒童不瞭解或不會說之語言，應提供免費之通譯；

- 7.在前開程序之所有過程中，應充分尊重兒童之隱私。
- 3.締約國對於被指稱、指控或確認為觸犯刑事法律之兒童，應特別設置適用之法律、程序、機關與機構，尤應：
- (a)規定無觸犯刑事能力之最低年齡；
- (b)於適當與必要時，制定不對此等兒童訴諸司法程序之措施，惟須充分尊重人權與法律保障。
- 4.為確保兒童福祉，並合乎其自身狀況與違法情事，應採行多樣化之處置，例如照顧、輔導或監督裁定、諮商輔導、觀護、寄養照顧；教育或職業培訓方案或其他替代機構照顧之方式。

身心障礙者權利公約第 7 條

- 1.締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由。
- 2.於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量。
- 3.締約國應確保身心障礙兒童有權在與其他兒童平等基礎上，就所有影響本人之事項自由表達意見，並獲得適合其身心障礙狀況及年齡之協助措施以實現此項權利，身心障礙兒童之意見應按其年齡與成熟程度適當予以考量。

身心障礙者權利公約第 14 條

- 1.締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上：
- (a)享有人身自由及安全之權利；
- (b)不被非法或任意剝奪自由，任何對自由之剝奪均須符合

法律規定，且於任何情況下均不得以身心障礙作為剝奪自由之理由。

2. 締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權獲得國際人權法規定之保障，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待。

身心障礙者權利公約第 16 條

1. 締約國應採取所有適當之立法、行政、社會、教育與其他措施，保障身心障礙者於家庭內外免遭所有形式之剝削、暴力及虐待，包括基於性別之剝削、暴力及虐待。
2. 締約國尚應採取所有適當措施防止所有形式之剝削、暴力及虐待，其中包括，確保向身心障礙者與其家屬及照顧者提供具性別及年齡敏感度之適當協助與支持，包括透過提供資訊及教育，說明如何避免、識別及報告剝削、暴力及虐待事件。締約國應確保保障服務具年齡、性別及身心障礙之敏感度。
3. 為了防止發生任何形式之剝削、暴力及虐待，締約國應確保所有用於為身心障礙者服務之設施與方案受到獨立機關之有效監測。
4. 身心障礙者受到任何形式之剝削、暴力或虐待時，締約國應採取所有適當措施，包括提供保護服務，促進被害人之身體、認知功能與心理之復原、復健及重返社會。上述復原措施與重返社會措施應於有利於本人之健康、福祉、自尊、尊嚴及自主之環境中進行，並應斟酌因性別及年齡而

異之具體需要。

5. 締約國應制定有效之立法與政策，包括聚焦於婦女及兒童之立法及政策，確保對身心障礙者之剝削、暴力及虐待事件獲得確認、調查，並於適當情況予以起訴。

案情簡述

法務部矯正署臺北少年觀護所（簡稱臺北少觀所）乃專責收容司法審判期間之非行少年，竟發生收容少年性侵事件。涉案之加害及被害少年（分別簡稱 A 少年、B 少年）均領有身心障礙證明，因違規被處罰關入違規



監察委員為調查臺北少觀所不當管教案而履勘並訪談其內少年

房，卻在違規房內發生多次性行為。又臺北少觀所曾將某罹患身心障礙之少年（簡稱 C 少年）頻繁關押於鎮靜室達 27 次，累計達 103 天，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 以保護代替處罰

如非行少年為身心障礙者，須依特殊教育法等規定提供學習環境、醫療復健及支持服務；而法院對於非行少年，亦應以保護代替處罰。然少觀所內罹患精神障礙或智能發育遲緩之少

年人數不少，卻極度缺乏特殊教育資源，少年難以受妥適的醫療照顧。該等少年往往因情緒控制困難，而遭處罰進入違規房、考核房接受行為考核，或於行為失序嚴重時，被關押在密閉的鎮靜室（保護房）中。

• 醫療療程因入所而中斷

B 少年於國小時確診為過動症，領有身心障礙證明。就讀國中期間，告知輔導老師其與妹妹有不當性接觸，經輔導老師依法通報，由新北地方法院裁定收容於臺北少觀所。B 於收容前，就有性衝動無法控制之困擾，雖陸續接受學校安排心理諮商師進行心理治療，卻因入所而中斷相關療程。



一般舍房



違規舍房

• 醫療訊息未適度傳遞

A 少年罹患躁鬱症，領有身心障礙證明，收容前少年就診於精神專科醫院，就診紀錄記載疑似有多次性偏差行為，惟法院卻未在收容書中記載相關事項，臺北少觀所亦未掌握該少年之身心狀況。加以監所內醫療資源欠缺，未提供躁鬱症及藥物成癮等正規治療及行為約束，致少年難以控制情緒及性偏差衝

動。其遭處罰入違規房後，與被害 B 少年同處一室，竟發生性侵事件，更顯示少年法庭與觀護所之聯繫不足，及觀護所醫療資源欠缺之困境。



鎮靜室

• 剝奪學習權益

「少年觀護所設置及實施通則」規定，少觀所對少年之處罰應以告誡及勞動服務為限。然實際上，少觀所的管教處罰模式多沿用成年監獄以配房作為紀律管理及懲罰手段，並非基於教育理念，少年在違規房或考核房期間，不能至班級上課，其學習權益已遭剝奪。

• 建議提供多樣化處遇

建議法院裁處少年收容前，須依少年個案狀況，嘗試引介並提供多樣化的處遇；加強橫向聯繫，促請少觀所知悉少年身心狀況並落實相關處遇，並持續評估個案少年收容的必要性。此外，主管機關應盤點適合提供身心障礙少年之教育、治療等

資源，發展相關評估表單並建立標準作業流程。

依據本案調查意見¹⁵，監察院函請行政院督飭所屬檢討改善，請司法院與法務部參處。

政府機關改善情形

- 1、為開發多元處遇資源，司法院與行政院會銜提出少年事件處理法（簡稱少事法）相關部分條文修正草案，且該院少年及家事廳於 107 年 12 月 21 日函請各地方法院提供處理少年事件時，如有無法責付兒少予其法定代理人、家長、親屬或現在保護少年之人之情形時，其處理模式，以供業務參考。
- 2、法務部於 108 年 2 月 14 日與教育部國民及學前教育署（簡稱國教署）研修現行「教育部國民及學前教育署補助辦理矯正教育作業要點」之補助要點，將現行補助少輔院及矯正學校之規定，擴展至少年觀護所中之身心障礙少年的特殊教育服務，未來於實際運用特教專業人力一段期間後，檢視實施情形，汲取實踐經驗，再行研議訂定標準流程。

國防部檔管違失案

案情簡述

陳訴人於 74 年 3 月間因遭花蓮縣警察局羅織叛亂罪，後於

¹⁵ 107 司調 0050，林雅鋒調查。

同年 7 月間不起訴處分，惟未依法釋放，反將陳訴人解送臺灣警備總司令部職業訓導第三(泰源)總隊管訓，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未妥善保存檔案並誤送檔案

國防部 69 年 6 月 30 日修訂之「國軍案卷管理手冊」明定叛亂案件係屬永久保存檔案，臺灣警備總司令部(隸屬國防部)於 73 年至 74 年間實施「一清專案」，陳訴人遭以叛亂罪逮捕，惟其逮捕、移送與羈押等相關檔案，國防部未依前開規定妥善保存，反而佚失相關檔卷。案經監察院調查，發現另有 37 件有類此情形，足徵國防部未依規定確實保存一清專案期間之叛亂案件檔案，致民眾無從瞭解其遭逮捕、移送與羈押等經過，連同聲請賠償均遭法院駁回。91 年間後備司令部(現後指部)於臺灣花蓮地方法院(簡稱花蓮地院)向其調取陳訴人刑事案卷時，該部竟誤送同名同姓之他人案卷，致花蓮地院法官誤為判決。

• 未詳查檔案造成錯誤判決

陳訴人陳○○依戒嚴時期人民受損權利回復條例向花蓮地院請求國家賠償(91 年度賠字第 6 號)時，後備司令部誤將同名之陳○○案卷函送該院，該院承辦法官不僅未查明後備司令部誤送檔案，甚至要求陳訴人將其聲請受羈押日 123 日之賠償減縮為 15 日，並以與陳訴人同名同姓之他人檔案作為判決依據

，使陳訴人僅獲 15 日賠償，其餘 108 日則未獲賠償。

花蓮地院未依國家發展委員會檔案管理局 94 年 4 月 1 日訂頒之機關共通性檔案保存年限基準確實檢討該院冤獄賠償案件檔案之保存期限，致該院 91 年度賠字第 6 號案卷於 105 年間以保存期限屆滿為由核定銷毀，嗣因監察院於 106 年間調查陳訴人聲請冤獄賠償情形，該院始發現上開錯誤更正為永久保存而未予銷毀，足徵該院未確實依該基準保存戒嚴時期人民受損權利回復相關檔案，致重要檔案未獲妥善保存。

• 處分書未經合法送達

花蓮縣警察局花蓮分局以 74 年 7 月 1 日市警刑字第 6421 號矯正處分書將陳訴人移送矯正，然該處分書之「受處分人」簽名欄係屬空白，未有陳訴人或其家屬簽收，且無其他送達受處分人之證據，足徵該矯正處分書未經合法送達而屬無效處分，既屬無效之處分，顯示陳訴人自 74 年 7 月 1 日起至 77 年 4 月 29 日止，其受憲法保障之人身自由遭國家未經合法程序及方式剝奪，然陳訴人矯正期滿後卻無從依補償條例、回復條例、修正前冤獄賠償法或現行之刑事補償法請求救濟，足徵其權利未獲確實之保障。

又動員戡亂時期檢肅流氓條例之感訓處分目的、性質等相同，同屬戒嚴時期治安機關所為拘束人身自由處分，然因感訓處分係由法院以裁定為之，若認感訓處分無效，尚得依修正前冤獄賠償法請求賠償，而無效之矯正處分卻無從依修正前冤獄賠償法或現行刑事補償法請求賠償，救濟途徑顯有差異，受無效矯正處分者顯立於較不利之地位，此差別待遇之目的與手段

間無正當合理之關聯，核與憲法第 7 條平等原則不符。

依據本案調查意見¹⁶，監察院糾正國防部，並函請司法院、花蓮地院檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、國防部提供錯誤卷證原因，係因 91 年間當時各「地方法院」與「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」分別依「戒嚴時期人民受損權利回復條例」及「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」，均密集向前後備司令部調取案卷檔案，卷證管理及調閱業務量瞬間加大，為求作業迅速，透過建置之檔管系統，輸入姓名查得函詢之案卷，經簡要核對姓名及罪名無誤後，立即簽報函覆，避免耽誤法院或基金會作業期程。
- 2、本案承辦人歐陽○○中校於 91 年間收辦花蓮地院函查「陳○○」叛亂案，雖陸續調閱檔存紀錄後進行調卷，惟未能詳細核校聲請人年籍，以致誤送他人案卷等情，本應依陸海空軍懲罰法，衡酌其情節輕重核予適懲，以匡正檔卷文書與公務紀律，然審酌歐陽中校已於 97 年 11 月 1 日退伍，且懲罰法規定懲罰權時效，自行為終了起算，最長為 10 年，迄今已罹於懲罰時效，似難依法懲罰。
- 3、因應「促進轉型正義條例」三讀，國家發展委員會檔案管理局為使政治檔案徵集更趨完整，107 年 2 月 5 日至後備指揮部實施政治檔案徵集訪查，決議將存管之職訓案件實

¹⁶ 107 國調 0009，高鳳仙調查。

施徵集，後備指揮部刻正辦理檔案清點確認及造冊作業，管制依律定期程於 107 年底完成檔案目錄造冊及 108 年 6 月執行檔案移轉作業。

- 4、鑑因職訓卷移轉國家發展委員會檔案管理局前，仍有部分司法機關來函調取案卷，後備指揮部已要求承辦人員，未來針對機關、人民申請調卷時，務必詳實核對相關資料，以避免類案肇生。
- 5、73 年「一清專案」期間，遭治安機關以叛亂罪嫌（懲治叛亂條例所列「擾亂治安」罪）逮捕之當事人，經移送警備機關後，由軍事檢察官羈押偵辦，嗣獲不起訴處分，警察官署仍得依「臺灣省戒嚴時期取締流氓辦法」及「違警罰法」移送職訓總隊施以「矯正處分」。故此等當事人案卷資料即區分「刑事叛亂案卷」及「矯正職訓案卷」兩類列管，有關刑事案卷部分，警備機關均先以治安機關移送之「叛亂罪」立案偵辦，嗣後為「不起訴處分」，是其雖屬「叛亂案件」，然偵查結果為不起訴處分，依前揭「國軍案卷管理手冊」規定，保存年限究為「永久保存」、「10 年」或「3 年」，因手冊規範未臻具體明確，極易混淆誤解，且後備指揮部已歷經數次組織遞嬗，當時存管規定為何，實無從查考。
- 6、臺灣花蓮地方法院已對該院檔案進行清查，並加強同仁訓練，避免未來再發生類此情事，同時將該案承審法官移送該院自律會議審議，該院承審陳訴人聲請重審案之法官亦聲請釋憲中。
- 7、至檔案保存部分，司法院已修正相關規定，使戒嚴時期人

民受損權利回復條例之刑事補償事件，與一般刑事補償事件分別適用不同案號字別與保存年限。

- 8、國防部就誤移案卷部分肇致疏失虛心檢討，現行檔卷部分，配合促進轉型正義委員會、國家發展委員會檔案管理局等機關徵集並清點造冊，對爾後相關檔案（卷）之調借流程，將詳實核校，以確保調案機關資料獲取之正確性，同時加強同仁訓練，避免未來類此情事發生。

各單項體育協會改選案

案情簡述

國民體育法（簡稱國體法）修法後，各單項體育協會陸續展開改選，但不少協會遭指控人頭會員泛濫、選務不透明，甚至有舞弊情事。例如中華民國游泳協會即遭質疑，透過灌水會員人數方式，操作選舉。體育改革攸關國家未來體育發展，改革成效涉及眾多體育專業人員及愛好者之權益，各單項協會的改選，乃體育改革的重要指標。以灌水會員方式操作選舉之實情如何？是否有違全民參與之基本原則，進而影響各單項體育協會組織開放、營運專業、財務透明等改革方向？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 缺乏人頭會員之防堵機制

教育部體育署於設計特定體育團體預報名系統時，未設計適當防堵機制，預先防範人頭會員亂象之發生，於媒體報導部分協會遭檢舉人頭會員情形嚴重後，才移送檢調偵辦。且該署對於會員資格之抽查僅具形式，人頭會員導致理監事改選不公，使部分民眾對體育署及體育改革失去信任，不願繳納會費。核該署所為，與「促進國民體育參與」之立法宗旨相違。

• 會費及參選理事（長）保證金宜予研酌

個人入會費及常年會費金額之多寡，實影響民眾參與特定體育團體之意願。高額會費不利全民參與，進而較難達成「促進與保障國民之體育參與」之立法宗旨。另參選理事（長）保證金之多寡，可能成為有意推動體育改革者的參選門檻，體育署於許可各特定體育團體組織章程時，亦應審慎研酌。

• 選舉規定有失公平

部分特定體育團體之團體理事及個人理事席次未按得票率分配、直接定席次，該作法導致票票不等值，有失公平。另特定體育團體理事長選舉採用間接選舉者，有待體育署透過許可章程的權力瞭解其理由，以確保選舉之公平性。

• 制度設計未盡周延

體育署為輔導特定體育團體辦理理事長、理事及監事選舉，於 106 年 12 月 25 日責成各協會成立立場中立之「選務小組」，然遭質疑球員兼裁判。該署另邀集第三方社會公正人士、律師及政府機關代表組成「各特定體育團體選務監督委員會暨工作小組」，共同監督特定體育團體改選作業，引進外部監督，殊值肯定。惟選務監督委員會無法發現人頭會員，制度之設計未盡周延。

依據本案調查意見¹⁷，監察院糾正教育部體育署，並請該署研議及檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、為預防人頭會員產生，教育部針對大量代申請入會及代繳會費等情形，將研議於國體法第 42 條授權子法中，訂定委託他人代辦（含代繳會費）之人數限制規定。
- 2、為健全協會「選務小組」功能，體育署將進一步要求協會訂定「選務小組」之組織簡則，內容包括組織人數、人員條件、組織任務、利益迴避原則及其他應規範事項，以輔導協會更公平及公正辦理各項選務事宜。
- 3、教育部依國體法第 42 條第 1 項授權，以 108 年 1 月 4 日臺教授體部字第 1070046133B 號令訂定發布「特定體育團體組織及運作管理辦法」，該辦法第 4 條第 3 項已明定「個

¹⁷ 107 教調 0024，楊芳玲、王美玉調查。

人受第三人委託代為申請加入特定體育團體為個人會員或團體會員者，以受一人委託為限。」以防堵人頭會員。

※評析

依 107 年度「各國人權報告」臺灣部分提及我國憲法規定不得對遭控訴者使用暴力、威脅、利誘、欺騙、或其他不正當手段。就監獄和拘留中心的狀況引起人權關注的部分，並無重要報告。另憲法與相關法律禁止任意逮捕和拘留，被告得於法院質疑其拘留之合法性，政府當局一般遵守這項規定。此外，內政部警政署對所有警察單位具行政管轄權，各縣市警察局長由中央機關派任。文官當局對警政署維持有效的控制，當局並設置有效的機制，對濫權與貪污進行調查與懲戒。本年度沒有關於警方的免罪通報¹⁸。

國家所保障人民的自由權，也適用於所有自由被剝奪的人。換言之，當人民人身自由被依法剝奪時，其固有的人格權與尊嚴仍應受到尊重，不得因逮捕拘禁程序合法正當，即可使被剝奪自由者受到不人道或傷害其人格與尊嚴之行為與待遇，這也是公民與政治權利國際公約第 10 條規範被剝奪自由者及被告之人道處遇之核心。又依據聯合國人權事務委員會通過第 21 號一般性意見，公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項適用於根據國家法律和公權力而被剝奪自由並被關在監獄、醫院（特別是精神／專科醫院）、收容所、矯正機構或其他地方的任何人

¹⁸ 美國國務院民主、人權暨勞工事務局，《2018 年度各國人權報告－臺灣部分》，2019 年 3 月 15 日發表：美國在臺協會網站 <https://www.ait.org.tw/zhtw/2018-human-rights-report-taiwan-part-zh/>，最後查詢日期：109 年 3 月 18 日。

。締約國應確保在屬其管轄的所有受拘禁人的機構和設施內遵循該項規定的原則，以人道和尊重人格的方式對待喪失自由者，且此不因締約國現有的物質資源水準而有所改變。

監察院 107 年調查涉及自由權案件計 6 案。案經監察院調查後，已就制度面與執行面提出許多改善之建議，並促成許多機關檢討現行制度或提出改善措施。本章摘錄 6 件由監察委員擇選與自由權相關的調查案，供各界參閱。

第二章 平等權

平等和自由一樣，是近代人類追求的價值。平等否定了封建社會不合理的歧視，因而成為法國大革命的口號，也是美國獨立宣言的重要內容。由於人類生而不同，故如何界定與落實平等，乃人權核心課題之一。柏拉圖主張全國公民平等、男女平等，經濟上主張共產，以達均富與經濟平等。另將平等分為絕對的平等與比例的平等，前者指每個人民都享有同等的機會參與公務；後者指應以個人才能為比例，參與政府工作¹⁹。之後，平等概念不斷地演進，從強調性別平等、種族平等，發展到後來的政治、法律地位平等，至後期經濟平等而出現各種分流學派，如共產主義、社會主義、資本主義²⁰。一般而言，平等應符合正義，此乃普遍被接受的價值，否則難以禁得起挑戰。

平等原則落實於人權保障方面，可以分四個層次：一是法律地位的平等，包括保障國民在法律「適用」上的平等，以及國家訂定法律時，要求法律「內容」之平等。此處指的平等並非絕對的平等，而是必須考慮實際狀況的「相對平等」。例如未成年人犯罪，其量刑自不應與成年人的犯罪採相同基準；初犯也不應與累犯同樣量刑。二是指政治地位的平等，或參政權的平等。即任何國民在政治方面無階級之分，地位一律平等，

¹⁹ 蔡祈賢，《平等思想與我國教育機會均等政策》，臺北：五南圖書出版公司，1994年，頁6-7。

²⁰ 李西潭，《自由、平等與民主—約翰彌勒與孫中山的政治思想》，臺北：國立編譯館，1999年，頁87-154。

尤其在選舉制度之設計上，更不可因性別、人種或教育等因素而有所差異。第三是經濟地位的平等，國家一方面應從稅制著手，對居於經濟優勢者課以較高的累進稅率；另一方面得由社會福利之實施，協助居經濟劣勢者能有尊嚴地取得生存所需，並能藉此自立、參與社會。最後是受教育地位的平等，即國家有義務保障全體國民享有依其能力接受教育的權利，不因人種、信仰、性別、社會身分、經濟地位與身體障礙，而有任何差別對待。此外，先進國家除負有整備教育設施、環境及平等保障國民接受教育機會的義務外，還須設置各種獎勵制度或特殊教育設備，以保障低收入戶或身心障礙的學齡國民，都能有實質受教育之機會²¹。

「世界人權宣言」前言揭示：「對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎。」第 1 條更明確指出「人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。」第 2 條：「人人有資格享受本宣言所載的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區別。並且不得因一人所屬的國家或領土的政治的、行政的或者國際的地位之不同而有所區別，無論該領土是獨立領土、托管領土、非自治領土或者處於其他任何主權受限制的情況之下。」從人權理論的發展歷程來看，平等權是歷史發展較早且具基礎地位的權利，沒有人可以被任意剝奪平等的權利，其標準是普遍

²¹ 法務部，《人權大步走－落實兩公約種子培訓營總論講義》，臺北：法務部，2009 年，頁 30-31。

性的，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區別。「世界人權宣言」第 21 條第 2 項：「人人有平等機會參加本國公務的權利」，更清楚揭示人有平等參政及服公職之權利。由上可知，「世界人權宣言」實已闡明平等權，並清楚界定平等權的意涵。

公民與政治權利國際公約延續「世界人權宣言」的精神，於前言揭示：「依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎。」第 2 條規定：「本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。」第 3 條規定：「本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。」第 26 條規定：「人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。」第 25 條第 1 項亦明示，凡屬公民，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等之任何區別，不受無理限制。

我國憲法第 7 條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」憲法增修條文第 10 條第 6 項針對性別平等訂有「國家應維護婦女之人格尊嚴，

保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」司法院對平等權之保障亦有多號解釋²²。

人類天生的資質稟賦不同，此乃自然天賦產生的結果，然此非人權所強調的平等權重點。依據司法院釋字第 485 號解釋，憲法第 7 條平等原則係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。換言之，憲法上所謂的平等，主要在去除「人為」產生之不平等，使每個人得立於同一水準向上發展²³。平等權乃我國行憲以來之重要課題，而保障平等權之理念已成為我國司法實務上統一解釋憲法及法令違憲審查之重要準則，亦是維護人權之基本原則。

連長性騷女輔導長案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 7 條、消除對婦女一切形式歧視公約第 11 條

²² 參見司法院釋字第 179 號、205 號、211 號、341 號、365 號、369 號、400 號、410 號、412 號、438 號、452 號、455 號、457 號、468 號、477 號、481 號、485 號、490 號、491 號、500 號、508 號、542 號、547 號、554 號、555 號、565 號、567 號、571 號、573 號、575 號、577 號、578 號、580 號、584 號、585 號、593 號、596 號、605 號、607 號、610 號、614 號、618 號、624 號、626 號、635 號、639 號、647 號、648 號、649 號、666 號、670 號、728 號、748 號等多號解釋。

²³ 許育典，《人權、民主與法治—當人民遇到憲法》，臺北：元照出版公司，2011 年，頁 66-69。

消除對婦女一切形式歧視公約第 11 條

1. 締約各國應採取一切適當措施，消除在就業方面對婦女的歧視，以保證她們在男女平等的基礎上享有相同權利，特別是：

- (a) 人人有不可剝奪的工作權利；
- (b) 享有相同就業機會的權利，包括在就業方面相同的甄選標準；
- (c) 享有自由選擇專業和職業，提升和工作保障，一切服務的福利和條件，接受職業培訓和進修，包括實習培訓、高等職業培訓和經常性培訓的權利；
- (d) 同等價值的工作享有同等報酬包括福利和享有平等待遇的權利，在評定工作的表現方面，也享有平等待遇的權利；
- (e) 享有社會保障的權利，特別是在退休、失業、疾病、殘廢和老年或在其他喪失工作能力的情況下，以及享有帶薪度假的權利；
- (f) 在工作條件方面享有健康和安全保障，包括保障生育機能的權利。

2. 締約各國為使婦女不致因結婚或生育而受歧視，又為保障其有效的工作權利起見，應採取適當措施：

- (a) 禁止以懷孕或產假為理由予以解僱，以及以婚姻狀況為理由予以解僱的歧視，違反規定者予以制裁；
- (b) 實施帶薪產假或具有同等社會福利的產假，而不喪失原有工作、年資或社會津貼；
- (c) 鼓勵提供必要的輔助性社會服務，特別是通過促進建

立和發展托兒設施系統，使父母得以兼顧家庭義務和工作責任並參與公共事務；

(d) 對於懷孕期間從事確實有害於健康的工種的婦女，給予特別保護。

3. 應根據科技知識，定期審查與本條所包涵的內容有關的保護性法律，必要時應加以修訂、廢止或推廣。

案情簡述

106 年 7 月間國防部陸軍○○○旅發生某連長以幫女輔導長慶生為由，邀集官兵營外餐敘，席間涉嫌對其及女兵性騷擾行為，返回營隊途中亦涉嫌對女輔導長親吻、摸胸，並於凌晨潛入該輔導長寢室，趁機性猥褻；且該等人員喝酒、飲宴逾時歸營，安全衛哨竟未落實盤查與記錄。另經查該部隊曾於 104 年間爆發另一名連長對女士官性騷擾情事。究該部隊有無落實性騷擾防治及處理機制？涉案人員是否依法懲處？被害人有無獲得心理輔導協助？國防部有無落實督導之責？監察委員認有深入瞭解必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 調查過程粗略草率，違反保密規定

陸軍○○○旅於 106 年 7 月 27 日晚間某連長（簡稱行為人）以幫女輔導長（簡稱 A 女）慶生為由，邀集官兵營外餐敘，席間涉嫌對 A 女為性騷擾行為，返回營隊途中亦涉嫌對 A 女親

吻、摸胸等行為，並涉嫌於凌晨潛入 A 女寢室，趁機性猥褻情事。陸軍○○○旅知悉本案後，誤認軍風紀案件調查即為性騷擾案件之調查，調查人員竟將相關證人召集於同一時間、地點書寫案件報告書，並允許相互討論，且部分證人於事後被要求補述報告書內容，在 A 女尚未提出對行為人性騷擾申訴前即提出本案之調查報告。因陸軍○○○旅未能釐清軍風紀案件調查與性侵害性騷擾調查處理之差別，調查過程不但粗略草率，嚴重違反保密規定，肇致本案被害人 A 女因身分曝光而身心受創嚴重。

• 調查處置未盡周延

陸軍○○○旅為弭平本案及避免事件擴大，於 106 年 8 月 3 日提出本案軍風紀案件調查報告，對該營區管制鬆散、登載不實等缺失卻隻字未提，旋於 106 年 8 月 9 日認定行為人違反軍紀核予 2 大過、2 小過，以其一年內累計記大過 3 次為由予以撤職停役，自 106 年 7 月 27 日事件發生至撤職期間僅 10 餘天，調查處置未盡周延，損及行為人權益甚鉅。

• 混淆風紀調查為性騷擾調查

A 女於 106 年 8 月 2 日提出遭行為人性騷擾之申訴案件後，被陸軍○○○旅要求修改日期至 8 月 4 日，以規避應 24 小時移請被申訴人所隸機關人事業務部門及 3 日內應呈報所屬司令部之處理時效，且該旅於處理本案有「調查結果通知未依法送達」、「未將調查處理結果通知縣市政府」、「誤將軍風紀案件之調查報告提供予臺南市政府做為辦理本案 A 女的性騷擾再申

訴之調查資料」及「於知悉本案性騷擾之情形時，未依法採取立即有效之糾正及補救措施」等諸多錯誤，已違反性騷擾防治法規定。又因該旅將「軍風紀」及「性騷擾」案件重複調查，致證人重複陳述，不勝其擾。復於 A 女向臺南市政府警察局對行為人提出刑事告訴之際，案件即疑遭軍方洩密致媒體大幅報導，造成 A 女情緒崩潰，嚴重違反保密規定。陸軍○○○旅對本案調查處理不當，已傷害當事人隱私與人格尊嚴。

• 強化性別平等意識

陸軍○○○旅於 104 年間即發生過連長性騷擾多名女士官兵情事，該旅又於 106 年再度發生。該兩案件均有「混淆軍風紀案件調查為性騷擾調查」及「知悉性騷擾後卻延遲向上報告」之缺失，該旅於處理本案過程仍錯誤百出，顯見陸軍○○○旅未落實檢討。國防部應以本案為鑑，積極全面檢視國軍性侵害性騷擾之防治、案件處理及國軍人員性別平等意識，以維護人權及國軍形象。

• 漏未審酌文件資料

A 女不服陸軍○○○旅之性騷擾調查結果，於 106 年 11 月 16 日向臺南市政府提出再申訴，惟臺南市政府於處理本案之再申訴案件時，漏未審酌陸軍○○○旅所提供之文件資料，誤認該部隊對本案軍紀調查報告為性騷擾之調查，據以做成本件性騷擾行為成立之調查結果。

依據本案調查意見²⁴，監察院函請國防部及臺南市政府確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、國防部已提報議處相關失職人員：旅部前旅長黃○○少將，申誡 1 次；旅部前政戰主任劉○○上校，申誡 1 次；旅部科長王○○中校，言詞申誡 2 次；旅部前憲兵官鍾○○中尉，申誡 2 次；旅部科長張○○中校，申誡 1 次；機步 1 營前營長邵○○中校，申誡 2 次；機步 1 營前營輔導長陳○○少校，申誡 2 次。
- 2、國防部於 107 年 11 月 1 日邀集各單位召開「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」研討會，修訂相關程序，並請相關教授及律師協助審查，將俟簽奉核定後，令頒各軍遵循。
- 3、國防部副總長於 107 年 10 月 19 日召集各軍司令部副司令及相關主管，召開 10 月份第 2 次軍紀檢討會，會中由人次室針對性騷擾案件調查處理程序提出專案報告，提報資料提供全軍納入各項會議時機宣教。
- 4、107 年度辦理性別平等、防治性騷擾性侵害等之相關宣教計 5,949 場次，57 萬 9,737 人次參加。
- 5、臺南市政府表示，爾後該府受理再申訴案件時，除依據性騷擾防治準則第 20 條規定審查申訴調查單位所提供之調查資料，將更嚴謹、審慎檢視其他申訴調查資料，力臻資料

²⁴ 107 國調 0022，王美玉、楊芳婉調查。

更完善。

- 6、○○○旅漏未將案件調查結果副知臺南市政府，該府於 107 年 11 月 14 日邀請性騷擾防治專家赴陸軍八軍團辦理性騷擾事件調查人員專業知能訓練。另臺南市政府爾後辦理相關訓練時，將通知國軍單位派員參訓。

大學教師疑涉性騷擾案

案情簡述

據悉，國立○○大學吳姓教授，涉嫌於 105 年間以按摩教學為由，對 2 名女性助理（甲生及 A 女）性騷擾。究實情為何？學校有否依照「性別平等教育法」規定，主動通報並進行調查及處理？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 議處不具實質處分性

○○大學於性平會處理及審議本件吳師性騷擾甲生案時，疏於查證吳師已支教授職年功薪最高薪級，其薪級並無再晉級空間，致該會於資訊不完整之下，建議給予吳師「留支原薪 1 年」之處分，後續該校教評會即依性平會建議通過吳師議處案，造成該懲處毫無實質處分意義，形同具文。教育部直到甲生陳情後，始查明上情，並函請該校依法釐正。

• 未於法定期限內召開教評會審議

○○大學於 106 年 1 月 4 日接獲性平會調查報告後，應依規定於 2 個月內完成議處並通知甲生及吳師，惟該校卻遲至同年 3 月 29 日方召開教評會審議吳師之議處案，並於同年 4 月 10 日將本案處理結果及調查報告函知當事人，已逾法定 2 個月處理期限。而教育部對於其所屬學校調查處理校園性騷擾事件之過程，僅就性平會調查處理之階段進行列管追蹤及檢視審核，致無從掌握學校議處期程已逾法定期限，並據以時監督或糾正。

• 未能積極提供諮商輔導

○○大學性平會已建議學校應對本案被害人甲生及 A 女提供諮商輔導與法律諮詢等協助，且吳師應接受外部強制諮商，以提高其對性或與性別有關之人際互動的遵循預見性，避免再犯，惟該校後續處置過程卻顯消極，應予檢討改進。

• 善盡督導創新育成中心進駐廠商之責

本案事發場域為○○大學創新育成中心進駐廠商之辦公室，該校應以本案為鑑，善盡督導進駐廠商之責，以落實友善職場環境。

依據本案調查意見²⁵，監察院函請教育部督飭國立○○大學確實檢討改進見復，並請教育部確實檢討改進見復。

²⁵ 107 教調 0004，仇桂美、王美玉調查。

政府機關改善情形

- 1、教育部經檢討該部嗣後於檢核學校陳報案件，經調查後事實認定應依相關規定予以懲處者，倘發現學校性平會所提處理建議顯無懲處實效者，均退請學校先予釐清。○○大學爾後對於校園性平案件如涉及教師之處分時，性平會將請人事室列席提供意見，且人事室應先行查證有關涉案人員之薪給職級資料，並主動提供予性平會及教評會做成決議之參考，以達實質處分目的，同時該校亦已將前揭流程修訂於該校「國立○○大學教師涉性騷擾或性霸凌事件處置作業流程圖」，以利處理人員遵循。
- 2、教育部已於 107 年度「校園性侵害性騷擾或性霸凌事件回復填報系統」之更新維護計畫中，將學校調查處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件之後段議處結果，列入追蹤列管流程，俟系統功能增修完成，即得據以檢核學校是否於 2 個月內完成議處程序。
- 3、有關吳師應接受外部強制諮商部分，因該校性平會未訂定明確完成期限，致吳師一再拖延填妥諮商轉介同意書。因此，○○大學針對行為人強制諮商部分，性平會將規定行為人應於期限內完成，否則移請相關權責單位議處，以達處置之效益。另該校性平會修正通過「國立○○大學校園性別平等事件處理流程」，針對性平案件調查報告提出及處理建議移權責單位處理之作業，標示於該流程圖，以利處理人員遵循。
- 4、○○大學創新育成中心已訂定「國立○○大學創新育成中

心性侵害性騷擾或性霸凌防治與處理注意事項」，並於 107 年 1 月 1 日起公告實施在案。

國中性騷案

相關國際人權公約：消除對婦女一切形式歧視公約第 11 條

案情簡述

據訴，臺北市立○○國民中學（簡稱○○國中）許姓教務主任為該校性別平等教育委員會（簡稱性平會）委員，卻於 106 年 1 月 3 日對女教師做出熊抱、撫胸等行為，事後利用職權逼迫幹事作偽證，且聯合校長、輔導主任、人事主任偏袒男方，對女教師造成二度傷害等情。經查該校調查小組雖認為「性騷擾成立」，性平會卻作成「性騷擾不成立」之決議。究教務主任有無性騷擾女教師？性平會之組成是否合法？性平會推翻調查小組之調查結果是否於法有據？校長及相關主管人員處理本案有無偏袒、不公？相關人員有無利用職權施壓證人？女教師是否受到二度傷害？均有深入調查了解之必要，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 觸犯性騷擾防治法

許○○為○○國中教務主任及性平會委員，於 106 年 1 月 3 日上午 8 時 45 分許在○○國中之總務處旁影印室內，見特教班約聘教師 A 女影印教材，竟意圖性騷擾，趁 A 女不及抗拒之際，自 A 女後方以雙手環抱住 A 女，再以下體頂向 A 女腰部至臀部間之位置，致 A 女感到冒犯致身心受創，其行為構成性別工作平等法第 12 條第 1 項第 1 款之敵意工作環境性騷擾，且成立性騷擾防治法第 25 條之性騷擾罪。○○國中調查小組及臺灣臺北地方檢察署（簡稱臺北地檢署）檢察官亦均為相同之認定，並以犯性騷擾防治法第 25 條第 1 項之性騷擾罪嫌提起公诉在案。

• 違法濫用職權

許○○於事發後 1 星期，曾要求事務組長為其親見許○○與訪客講完話就直接上樓之虛偽陳述，遭其拒絕；其未依法迴避，於被申訴性騷擾行為當日參與緊急危機處理會議並於會議中希望輔導主任能關切 A 女（但輔導主任表示應尊重 A 女決定），且於地檢署調閱本事件光碟時在該校之函文及簽呈中核章；其利用教務主任身分向督學張○○投訴郭○○老師洩密本件性平事件，致其受督學約談而心生恐懼；其明知英語科吳○○老師並無特教專業依法不得為特教班教師，卻罔顧輔導主任及教評會委員之意見，執意讓吳老師支援特教班教學工作，有損

特教學生受教權益，且致 A 女無法於其聘期屆至前報考該校特教班代理教師。

• 通報及處置不當

○○國中於 106 年 1 月 6 日上午 9 時 45 分知悉許○○被訴性騷擾 A 女案件，卻遲至 106 年 1 月 18 日上午 9 時 44 分始進行校安通報，違反「校園安全及災害事件通報作業要點修正規定」應於 24 小時內通報之規定，延遲通報 11 日。該校組成「工作場所性騷擾申訴處理委員會」處理本案，該委員會委員未依規定由雇主與受僱者代表共同組成，於法不合。該校調查處理過程未以保密方式處理申訴，致許○○於被申訴性騷擾行為當日參與緊急危機處理會議並於會議中希望輔導主任能關切 A 女，即有不當。

○○國中總務處幹事劉○○於調查小組訪談時為不實證述，經載明於調查報告中，吳校長已看過該報告，竟於 106 年 9 月 4 日將劉○○升任文書組長；再者，吳校長明知英語科吳○○老師無特教專業，卻違法指派其支援特教班教學工作，損及特教學生受教權益，且致 A 女無法於其聘期屆至前報考該校特教班代理教師。

• 督學對疑似性平洩密事件處理不周

臺北市政府教育局張○○督學於接受許○○投訴郭○○老師洩密性平事件時，明知督學對疑似性平洩密事件並無調查權，卻約談郭師調查其是否洩密，並對郭師自身專業為輔導，且建議郭師思考後與吳校長說明，又未依規定作成視導紀錄，致

郭師心生恐懼。

• 未妥適提供排課協助

○○國中於 106 學年度未依法規及特教推行委員會決議，對資源班學生之區塊排課需求提供優先排課之協助，致影響特殊教育學生之就學權益。

• 未落實監督性別工作平等之勞動檢查

臺北市政府疏於對轄區○○國中實施性騷擾防治及促進性別工作平等措施之勞動檢查，勞動部亦未落實監督該府執行。

依據本案調查意見²⁶，監察院請行政院督促所屬並請勞動部檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、臺北市政府教育局修訂「臺北市政府教育局所屬各級學校教職員工間之職場性騷擾事件申訴處理程序流程圖」及「臺北市政府教育局所屬各級學校教職員工生之一般性騷擾事件申訴處理程序流程圖」。修正臺北市政府教育局督學視導要點第 6 點，增列督學視導時應注意事項第 10 款。
- 2、針對延遲通報，前校長吳○○記過 2 次之處分、劉○○調離文書組長改任非主管職務並予以申誡 1 次之處分、指派無特教專業之英語科老師支援特教班教學工作，損及特教學生受教權益，核予前校長吳○○記過 2 次之處分；時任

²⁶ 107 教調 0003，高鳳仙調查。

教務主任之行為人經該局核准停聘 2 年、有關張○○督學自行約談郭師調查且未依規定作成視導紀錄等之責任檢討，教育局於 107 年 2 月 27 日調整督學職務。

- 3、勞動部落實勞動檢查部分：107 年迄 9 月底止，全國實施性平專案檢查計有 5,954 場次，較 106 年同期之 4,293 場次增加 38.69%。另該部 106 至 107 年間已規劃辦理性別工作平等法相關在職訓練課程，以強化第一線勞動檢查員相關知能。
- 4、由於勞動部相關法規未明定申訴處理委員會之雇主與受僱者代表之組成，爰雇主為學校時，得由學校之性別平等教育委員會依工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法所定準則第 7 條第 3 項規定，處理性騷擾申訴事宜。

補助無障礙計程車效能不彰案

案情簡述

因應高齡社會及行動不便者的交通運輸的需求，交通部於 101 年 12 月 6 日訂定發布「交通部公路公共運輸提升計畫補助無障礙計程車作業要點」，截至 106 年底各縣市實際營運輛數共 756 輛，補助金額約新臺幣（下同）2.86 億元，但是行動不便的長者及輪椅使用者屢屢反映無法預約到無障礙計程車，而且還被要求加價。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 無障礙計程車數量仍顯不足

各縣市截至 106 年底實際營運輛數共 756 輛，金額約 2.86 億元，無障礙計程車僅占全國計程車總輛數 8 萬 7 千輛之 0.88%，數量仍顯不足，且 106 年申請補助輛數已有下降趨勢。該部應切實檢討現行補助及獎勵措施，積極提升業者或駕駛投入無障礙計程車服務之誘因，以提供高齡者及行動不便者無障礙運輸服務。另為因應未來通用車款日益增加之需求趨勢，交通部除持續與車輛相關業者溝通外，亦應本於權責研議相關積極配套作為，提高車輛相關業者製造或導入價格平實且合用車款之意願，及研訂計程車通用化之期程。

• 無障礙計程車績效指標難以呈現實際成效

交通部於補助作業要點明定乘載行動不便之派車趟次比率應達百分之三十以上，雖多數縣市均達成前述比率，惟該比率之統計範圍未有明確定義，致各地方政府對於績效指標計算基礎不一，且績效指標難以呈現乘載行動不便者之實際成效。另相關查核作業由地方主管機關執行，除少數縣市採用電子票證便於查核外，多數縣市採不定期電話抽訪，徒耗人力成本且難以勾稽全面查證，查核制度亦有待通盤檢討。

• 遏止無障礙計程車額外收費

依據公路法及汽車運輸業管理規則相關規定，無障礙計程

車應按表收費，惟輪椅使用者於預約及搭乘時，若遭遇未按表收費或額外加收費用等不合理對待，一旦提出檢舉，須擔憂遭報復或往後更難預約之困境，而近 5 年實際裁處案件數亦偏低，多數申訴案件僅函請業者及駕駛檢討改進。公路主管機關應加強查處，遏止違規情事頻生。

• 無障礙計程車預約不易

行動不便者搭乘無障礙計程車多採預約方式，因數量不足，時常面臨預約不易之困境，且預約時須自行逐一向各家業者或駕駛洽詢，預約服務仍有改進空間；此外，計程車具有因地制宜之特性，各地方政府亦可參考其他縣市無障礙計程車推廣作為或配套措施並評估辦理之可行性，以強化無障礙計程車之市場需求，並提升駕駛投入無障礙計程車服務之意願。

依據本案調查意見²⁷，監察院函請交通部督促所屬及有關縣市政府檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、交通部以 107 年 10 月 2 日交路字第 10750125361 號令修正發布「交通部公路公共運輸多元推升計畫補助通用計程車作業要點」，將無障礙計程車修正為「通用計程車」、營運績效指標改為「乘載行動不便者之基本趟次」，及調整駕駛人營運獎勵金額度為最高每人每年 6 萬元並按月覈實核發；管考機制增列電子票證查核，補助刷卡機租用費及預

²⁷ 107 交調 0012，王幼玲、趙永清調查。

約整合系統等費用並提高行銷費用補助額度；至未達績效指標最低載運趟次規定者，應依地方政府行政契約辦理並依營運期比例追繳其補助款。另為鼓勵已購置通用計程車正常營運 5 年以上之駕駛人繼續提供服務，並加入與地方政府簽訂行政契約者，若符合前揭要點申請營運獎勵金相關要件規定時，仍可申請營運獎勵金。

- 2、交通部表示除持續鼓勵相關業者導入或製造外，後續將視通用車款上市情形，適時與計程車公（工）會團體及車輛業者等相關單位商議可行之日出時程並提高計程車汰舊換新為通用車款之比率。
- 3、交通部業已函請財團法人車輛安全審驗中心，彙整國內小客車車輛製造廠業者生產設置輪椅區之通用車款預定期程相關計畫，目前已有 3 款配置輪椅區之車型，由國內車輛製造廠申請取得車輛型式安全審驗合格證明書，且已導入生產中。

失智症者人權保障案

相關國際人權公約：身心障權者權利公約第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條、第 19 條、第 26 條、第 27 條、第 29 條

案情簡述

全球約有 5 千萬人確診為失智症（Dementia），且世界衛生組織（World Health Organization，即 WHO）將其列為公共衛生優先議題，期各國訂定防治行動方案，強化提供適當之醫療及照護，並倡議失智症者人權。惟我國失智者人權保障議題仍停留在概念階段，未有具體之行動方案或工作項目，經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 失智者人權保障尚不具體

衛生福利部（簡稱衛福部）公布之失智症綱領暨方案著重以醫療或照護之觀點，將失智者視為病人提供服務，對於失智者人權保障之具體作法仍流於概念性之論述。另多數國人已有禁止歧視之意識，但對於失智症不理解而形成之刻板印象或隱藏性歧視，仍會發生，而生活周遭之環境對於失智者難謂友善，甚至使失智者因此無法平等且有效地享有人權。行政院及司法院宜督促所屬機關，共同致力提升社會對失智者人權保障之意識，盤點可能導致失智者無法在平等基礎上充分有效行使權利之各類阻礙，消弭歧視、移除障礙及進行合理調整。

• 落實推動認識與關懷失智症相關教育

現行國民中小學九年一貫課程綱要，有關失智症重要核心概念難謂有效融入，恐不足以讓學生認識或關懷失智症，教育

部顯未落實失智症綱領暨方案之工作。至於目前樂齡學習中心及相關會議，已開設增進民眾了解失智症議題之課程或培訓認識失智症議題之樂齡學習志工，但辦理情形尚不普遍。政府應落實相關教育與宣導，提升社會大眾對失智症之認知，消除對失智症之污名化，有效傳達友善理念。

• 強化失智者工作權益之保障

勞動部 103 年 6 月之身心障礙者勞動狀況調查結果推估失智症者就業人數為 335 人，失業人數為 269 人，與失智者之人數明顯不符，該部對於失智者就業問題之掌握與實際情形有明顯落差，且對於失智症綱領暨方案針對年輕型失智者保障工作權益並未落實。

• 掌握駕駛人身心變化狀況

交通部於失智政策綱領暨方案之工作項目包括了負責中度以上失智症者的駕照管理機制、監理機關窗口人員對失智者服務之訓練及針對失智症交通安全課題等進行研究，惟目前仍有中度以上失智者駕駛人尚未註銷。另試辦影像事件偵測設備之佈點，宜選定容易誤闖之匝道，若試辦有效則擴大辦理，以確保交通安全。

• 非老年失智者或其家屬較缺乏社會資源及服務

失智症好發於老人，但非專屬於老人之疾病，學齡兒童或 65 歲以下之成人均可能罹患失智症，且女性居多，但目前對於失智者醫療、照護或其他人權保障之措施，並未針對不同年齡

、性別或損傷經驗之差異，提出個別化之支持與協助。另部分失智者或其家屬，並無主動尋求社會資源及服務之能力，且無法掌握失智個案來源，衛福部宜研議如何將病患主動轉介至相關機構，使患者能獲得適切之服務。

• 妥慎規劃失智友善社區

衛福部已著手推動失智友善社區，使失智者願意走出家門、參與社會，值得肯定。然而，目前尚無系統性之政策規劃，且未能整合其他部會之資源建置失智症友善社區。

• 推動失智者人權保障相關法案

現行我國法定監護制度為監護及輔助宣告，其中經法院認定「受監護宣告之人」多已達生活不能自理之程度，法院能為監護宣告之範圍非常狹窄；另輔助宣告適用範疇，卻得包含失智症患者漸進式疾病之各進程，顯得相對寬廣，雖法務部刻正研修納入「意定監護制度」，但修法時程不易掌握。至於金融管理委員會（簡稱金管會）近日則將研議「監護支援信託」制度，並結合家事事件法之修正，以避免身為親屬或監護人違反失智症患者之信託意旨，作出不利於失智症患者之決定，此符合失智人權之構想，宜儘速推動相關法案。

• 提供對失智症者適切之法律程序保護機制

為符合 CRPD 第 13 條第 1 項規定，法務部及司法院應提供適切之法律程序保護機制，並詳加檢視失智症患者在刑事偵、審程序、民事單純財產訴訟程序、行政訴訟及家事事件程序中

，失智症患者所受之待遇，有無因司法環境所形成之障礙，導致其與一般人間有落差，司法機關應賦予失智症患者平等使用司法系統權利。

• 加強司法人員對失智症認識之技職訓練

法務部及司法院就各司法人員之技職訓練，應持續加強對失智症之認識，以提高保護其權利之意識。另為避免失智症患者從事交易活動易衍生民事糾紛，或涉嫌刑事犯罪時，無從為有利於己之主張，有文獻指出得透過不動產預告登記、金融註記、聲請監護或輔助宣告，以及申請法律扶助等方式，以利失智症患者伸張權利或避免紛爭，誠值重視。

依據本案調查意見²⁸，監察院函請行政院及司法院督促所屬檢討或研處見復；另請金管會研處見復。

政府機關改善情形

- 1、法務部已於司法官 57 期開設「身心障礙者權利公約及兒童權利公約介紹」實體課程，並錄製相關數位課程供在職檢察官選讀。
- 2、衛福部已確認完成修正之法規及行政措施計 189 部及 310 條（50%），已送立法院計 47 部及 82 條（10%），研議修正中計 136 部及 282 條（40%）。
- 3、教育部已於 108 學年度實施之十二年國民基本教育健康與體育領域之課程綱要中涵括「生長、發育老化與死亡」、

²⁸ 107 內調 0039，江綺雯、林雅鋒調查。

「健康促進與疾病預防」等次項目。失智症已列入上述十二年國民基本教育健康與體育領域課程綱要之學習重點條目，作為後續教材編選及教師之參考。

- 4、司法院有關家事事件之監護、輔助宣告之聲請費、鑑定費用，部分縣市針對身心障礙者或中低收入戶之監護／輔助宣告聲請費（規費）及醫院鑑定費用，司法院網站已張貼如何聲請補助訊息。
- 5、金管會已研議「成年監護支援信託」制度，就受監護宣告人重大權益事項提修法草案。

指定冷凍肉品公會辦理採購豬隻上限案

案情簡述

行政院農業委員會（簡稱農委會）於 106 年 8 月 11 日以農牧字第 1060043313 號函，指定臺灣冷凍肉品工業同業公會自 106 年 8 月 11 日至同年月 20 日止，辦理其所屬會員於臺灣地區家畜（肉品）市場採購豬隻總頭數每日 2 千頭上限之調節措施等不利處分，遭指稱：（一）該會於作成系爭處分前並未給予陳述意見之機會；（二）依據畜牧法第 23 條第 1 項第 5 款規定，其規制對象應不包括採購家畜業者，系爭處分違反法律保留原則等。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 認定短缺難遽論有違失

所訴農委會於系爭處分生效日當日才正式公告，陳訴人實係措手不及，無從應對；以「106 年 5 月底養豬頭數調查報告」為依據，認定 7 月底豬源短缺，作為系爭處分之依據及事實，卻對外說明可充分供應民生消費需求；可採取增加休市日等其他較小侵害之手段，系爭處分已違反行政程序法之必要性原則等情，經監察院調查，農委會自 106 年 5 月得知豬源短缺、6 月及 7 月各召開會議決議次月各增加 2 個休市日，惟 7 月底至 8 月初肉品市場實際供應頭數仍呈現短缺、豬價上升，爰難以遽論農委會有違失情事。

• 行政處分不當

農委會 106 年 8 月 11 日農牧字第 1060043313 號函，以冷凍肉品公會為處分相對人，指定其自 106 年 8 月 11 日至同年月 20 日止，辦理所屬會員於臺灣地區家畜（肉品）市場採購豬隻總頭數每日 2 千頭上限之調節措施，並敘明違反該調節措施者，依畜牧法第 39 條第 1 項第 5 款規定，處 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，殊有不當。

• 行政處分涉有違反平等原則

農委會 106 年 8 月 11 日系爭處分僅限制冷凍肉品公會會員採購豬隻上限，而未將大型肉商及未加入冷凍肉品公會之冷凍

廠納入，該二者將不會受到採購豬隻每日頭數之限制，涉有違反平等原則。未來辦理調節措施時，究應否將大型肉商及其他冷凍廠納入限購名單，宜由農委會審慎評估研議。

• 未事先給予陳述意見之機會

農委會 106 年 8 月 11 日作成系爭處分之 3 日前，以電話告知冷凍肉品公會高總幹事，難認事先給予冷凍肉品公會陳述意見之機會，與行政程序法第 102 條之規定不符，雖其瑕疵已因事後給予陳述意見之機會而補正，惟終非正辦。

依據本案調查意見²⁹，監察院函請農委會確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、農委會經檢討，未來將採 103 年辦理限購措施模式辦理，明確限制冷凍肉品公會各會員之採購數量與其他年採購總量大的承銷人之採購數量方式改進，以維處分之合理與公平，並依法儘早給予受處分人陳述意見之機會。
- 2、農委會將請中央畜產會收集前一年度採購總量大的廠商名單，包含在肉品市場交易之冷凍廠商及肉商，未來如需進行限購措施，則可依比例分配，公告限制其採購數量，以更符合公平原則。該會亦將責成中央畜產會建立豬肉滾動倉儲機制，並因應豬源短缺時，釋出市場滿足需求。

²⁹ 107 財調 0001，方萬富、楊美鈴、江明蒼調查。

遷讓占有房地及返還不當得利案

案情簡述

據訴，國防醫學院附設臺北市私立愛德幼兒園遭國防醫學院以使用借貸目的已經完畢為由，向臺灣臺北地方法院提起請求遷讓房地等訴訟，且遭國防部軍備局凍結銀行帳戶，均涉有損及權益等情，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 正視愛德幼兒園存在所彰顯之歷史意涵

國民政府於 38 年撤退來臺，時局混亂、百廢待舉，美援對臺灣醫療資源之挹注，包含美國醫藥助華會在內許多民間機構支援經費，協助興建醫療院所，並提供各式器材及藥品，對於改善當時匱乏的醫療環境，助益甚大，此一歷史事實，不容漠視。愛德幼兒園即係由美國醫藥助華會與柯伯·愛德夫人捐助，設置於國防醫學院學人新村內；且國防醫學院為感念愛德夫人之協助，該幼兒園並以之命名。按愛德幼兒園成立之旨，係為照顧國防醫學院及三軍總醫院教職員之學前子女，由於辦學績優，迭經教育主管機關獎勵，為各界有目共睹。即令 88、89 年間，國防醫學院、三軍總醫院搬遷至內湖校區，三軍總醫院仍持續與該幼兒園簽立幼兒托育服務合約，顯見愛德幼兒園雖因應時代變遷轉型，仍未脫離其歷史軌跡，並持續提供水源院區附近官兵子女優質之學前教育，乃至 106 年 8 月間因該幼兒

園教室等建物深具歷史意義與保存價值，而為臺北市政府劃定公告為歷史建築。是以，國防部等權責機關宜正視愛德幼兒園存在所彰顯之歷史意涵與豐厚人文底蘊，並以宏觀視角與高度，妥適處理該幼兒園之存廢問題。

• 排除占用宜考量民眾最佳利益

90年4月以降，因應審計部查核認為愛德幼兒園所占用房地涉有違反相關規定，國防部爰指示所屬應排除占用等情。此後，愛德幼兒園與軍方及各有關機關在多位立法委員居中協助下，展開長達十餘年漫長且艱辛之協商過程。惟因各機關漠視該幼兒園設立之背景經過，又一再偏執法令自限，終致各種可能之解決方案均無法付諸實現，迄今仍未能促成愛德幼兒園續留原址之結果。本案實有賴各機關以嚴肅的態度，放棄僵固的本位立場，以滿足民眾最佳利益出發，勇於任事依法妥處，方足以獲致圓滿之處理結果。

• 未釐清爭議即提起訴訟

「依法行政原則」係貫穿所有行政機關執行職務之最高指導原則，行政機關不得採取私法行為以規避公法上應遵守之義務。99年11月20日國防醫學院提起民事訴訟請求愛德幼兒園返還不當得利並遷讓占用房地，雖主張其係依98年「被占用處理原則」而為起訴之決定，然針對愛德幼兒園繼續占用事實，立即適用98修正後「被占用處理原則」，未能妥善評估愛德幼兒園之信賴利益應如何確保；且針對98年「被占用處理原則」之規定，軍備局與國防醫學院及財政部國有財產署（簡稱國產

署)均未詳加釐清適用上爭議，國防醫學院即率爾提起訴訟，顯有疏誤。

• 研商歷史建築之不當得利有無免收或減收空間

本案確定判決就愛德幼兒園占用房地相當於租金之不當得利，係以該土地、建物之申報總價年息 5%計算，惟判決確定後，106 年 8 月 10 日愛德幼兒園所占用建物已被公告為歷史建築，為原確定判決未及審酌，宜妥適衡量此一事實。爰此，是否得依「國有非公用不動產被占用處理要點」第 6 點第 9 款規定，免收、減半計收或緩收相當於租金之不當得利，國防醫學院、軍備局應與國產署協商取得共識，以利後續強制執行。

• 考量比例及平等原則

本案判決確定後，國防醫學院及軍備局何時及如何執行愛德幼兒園遷讓占有房地，宜本於依法行政、比例及平等原則審慎研處。

依據本案調查意見³⁰，監察院函請國防部、該部軍備局、國防醫學院、國產署切實檢討辦理。

政府機關改善情形

- 1、軍方對愛德幼兒園提起民事訴訟期間，財政部 103 年 6 月 17 日修正被占用處理原則，放寬國有不動產地上為公有宿舍或屬國有建物被占用者，應一律騰空移交之規定。

³⁰ 107 國調 0012，尹祚芊調查。

- 2、愛德幼兒園聲請再審，經臺北地方法院於 107 年 9 月 28 日判決愛德幼兒園敗訴，國防部稱未來本案再審程序終結後，若軍方仍為勝訴，該部仍將先行與臺北市政府教育局研商優先維護在園幼童受教權之妥適方案，讓家長安心。
- 3、各機關經管國有公用被占用不動產不適用「國有非公用不動產被占用處理要點」規定。軍方訴請愛德幼兒園遷讓國有公用房地及返還不當得利，已獲勝訴確定判決，後續由軍方依判決結果辦理。

郵件委外運輸業務外包採購標違失案

案情簡述

中華郵政股份有限公司（簡稱中華郵政）新竹郵局 106046 案號之「新竹郵局（新竹－竹東區間）郵件委外運輸業務外包」採購標案，得標廠商宏全汽車保養所未有運輸業執照，竟能得標。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 認事用法違誤

中華郵政新竹郵局 106 年辦理「新竹－竹東區間郵件委外運輸業務外包採購」，依郵政法令規定，採委託法人遞送郵件須為人力派遣業、汽車貨運業、汽車路線貨運業或航空貨運承攬業等類別，惟該公司未依規定以法人適當類別為受託人，致

該採購案由汽車保養所得標承攬遞送郵件業務，且該購案係以運送各類郵件及空籃車、箱筐、郵袋等，並依工作完成趟次，收有報酬，具有營業、反覆性及繼續性之運輸行為，已屬汽車貨運業而應受相關規範。然公路總局卻以郵政專營事業為由，漠視該業者實際從事特許之汽車貨運業項目，顯見中華郵政及公路總局之用法及認事皆有違誤，交通部應督促所屬檢討得標廠商資格之適切性，並為適法處置。

• 勞務採購案件投標廠商資格認定標準不一

中華郵政所屬各地郵局辦理郵件委外運送勞務採購案件，依相關投標廠商資格認定標準，該公司依採購案件特性得須具有特定營業項目方可參與投標，但不得當限制競爭。然以 106 年度郵件委外運送勞務採購案為例，履約內容相同卻就廠商投標資格規定不一，或採須具特定營業項目者，或採檢附廠商登記設立或納稅證明即可者，認定標準不一。

依據本案調查意見³¹，監察院函請交通部督飭所屬郵電司、中華郵政及公路總局確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、中華郵政已於 107 年 5 月 31 日函請各郵局及臺北郵件處理中心辦理委外運輸業務時，廠商資格應加列具有汽車運輸業營業執照（營業項目為汽車貨運業或汽車路線貨運業）。

³¹ 107 交調 0016，劉德勳調查。

- 交通部函請中華郵政澈底檢討各地郵件運輸及投遞之實際需求，該部將參據中華郵政實際業務需求並兼顧公路法、民用航空法及航業法等相關法規，邀集交通部所屬機關（構）及單位通盤審慎研議，儘速完成相關修法工作。

※評析

依 2018 年度「各國人權報告」臺灣部分提及我國法律要求各縣市針對家庭與性暴力、兒童虐待，以及老人虐待成立暴力暨性侵害防治中心，法律禁止性騷擾，且男女享有同樣的法律地位和權利，然發生於公共場所、學校、立法機構，以及政府的性騷擾案件據稱有上升的趨勢³²。

對於性騷擾等違反性別平等事件，監察院歷年有許多調查案件，並依法對違失者懲戒（處）。國際間近年來失智者的人權倡議興起，且呼應 CRPD 尊重人性尊嚴及禁止歧視之普世價值，以及透過合理調整以移除障礙，使失智者與身心障礙者人權得以實踐。

監察院 107 年調查多起涉及平等權案件，案經監察院調查後，除違失者已經懲處，相關機關亦由制度面與執行面進行改革。本章摘錄 8 件由監察委員擇選與平等權相關的調查案，供各界參閱。

³² 美國國務院民主、人權暨勞工事務局，《2018 年度各國人權報告－臺灣部分》，2019 年 3 月 15 日發表：美國在臺協會網站 <https://www.ait.org.tw/zhtw/2018-human-rights-report-taiwan-part-zh/>，最後查詢日期：109 年 3 月 18 日。

第三章 司法正義

司法的最高價值在於確保人權，實現正義。而所謂司法正義，包括實質正義與程序正義，亦即司法機關對案件的偵辦與判決，不僅要正確、公平，符合實體法的規定和精神；偵審過程也要符合公平性、合理性、正當性與人道性等原則。隨著國家追訴原則的興起，為控制警察活動之合法性、節制法官審判之擅斷，故於刑事訴訟程序引入權力分立與制衡概念，而創設檢察官制度³³。法院及檢察體系決定司法正義的實現，尤其檢察體系乃國家追訴權之第一關，檢察權的行使是否符合公平正義，往往是司法正義之首要門檻。

公民與政治權利國際公約第 14 條第 2 項及第 15 條第 1 項進一步詳述「無罪推定」和「罪刑法定」原則之適用。第 14 條第 2 項規定：「受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」第 15 條第 1 項規定：「任何人之行為或不行為，於發生當時依國內法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。」

在享有平等司法權方面，法院或法庭前的權利和法律前平等的權利同樣重要。公民與政治權利國際公約第 14 條第 1 項規定「人人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或

³³ 林孟皇，〈台灣檢察制度的問題及其改革方向—從 2006 年首長特別費案的偵辦談起〉，《人權、正義與司法改革—陳傳岳律師七秩晉五華誕祝壽論文集》，臺北：元照出版有限公司，2014 年，頁 361-362。

因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。」換言之，不分種族、宗教、性別或財產情形，所有的人須享有平等訴諸法庭的權利。

針對涉有刑事犯罪之少年方面，國家執行刑事處罰前，應先考量其年齡及尊嚴，並以協助其重返社會為最重要的依歸。兒童權利公約第 40 條規定，締約國對被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律的兒童，應依兒童之年齡及對其重返社會，並在社會承擔建設性角色的期待下，促進兒童之尊嚴和價值感，以增強其對他人之人權與基本自由的尊重。此外，法官在考量刑罰時，宜考量兒童自身狀況與違法情事，採用多樣化之處置，以確保兒童福祉。這對法官在在觸法兒童之判決上，確實為一大挑戰，然為長遠建構兒少之人格發展，並給予重新回歸社會的機會，此類考量確實有其意義。

一、司法制度

少年犯罪及少年前科紀錄未依法塗銷案

相關國際人權公約條次與一般性意見：兒童權利公約第 16 條、第 40 條；聯合國少年司法最低限度標準規則《北京規則》第 8 點、第 21 點。

兒童權利公約第 16 條

1. 兒童之隱私、家庭、住家或通訊不得遭受恣意或非法干預

- ，其榮譽與名譽亦不可受非法侵害。
2. 兒童對此等干預或侵害有依法受保障的權利。

兒童權利公約第 40 條

1. 締約國對被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律的兒童，應確認該等兒童有權獲得到符合以下情況之待遇：依兒童之年齡及對其重返社會，並在社會承擔建設性角色的期待下，促進兒童之尊嚴和價值感，以增強其對他人之人權與基本自由的尊重。
2. 為達此目的，並鑒於國際文件之相關規定，締約國尤應確保：
- (a) 任何兒童，當其作為或不作為未經本國或國際法規所禁止時，不得被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律。
- (b) 針對被指稱或指控觸犯刑事法律之兒童，至少應獲得下列保證：
1. 在依法判定有罪前，應推定為無罪；
 2. 對其被控訴之罪名能夠迅速且直接地被告知，適當情況下經由父母或法定監護人告知本人，於準備與提出答辯時並獲得法律或其他適當之協助；
 3. 要求有權、獨立且公正之機關或司法機構迅速依法公正審理，兒童並應獲得法律或其他適當之協助，且其父母或法定監護人亦應在場，惟經特別考量兒童之年齡或狀況認為其父母或法定監護人在場之作法不符合兒童最佳利益者除外；
 4. 不得被迫作證或認罪；應可詰問或間接詰問對自身不

- 利的證人，並且在平等之條件下，要求對自己有利的證人出庭並接受詰問；
- 5.若經認定觸犯刑事法律，對該認定及因此所衍生之處置，有權要求較高層級之權責、獨立、公正機關或司法機關依法再為審查；
 - 6.若使用兒童不瞭解或不會說之語言，應提供免費之通譯；
 - 7.在前開程序之所有過程中，應充分尊重兒童之隱私。
- 3.締約國對於被指稱、指控或確認為觸犯刑事法律之兒童，應特別設置適用之法律、程序、機關與機構，尤應：
- (a)規定無觸犯刑事能力之最低年齡；
 - (b)於適當與必要時，制定不對此等兒童訴諸司法程序之措施，惟須充分尊重人權與法律保障。
- 4.為確保兒童福祉，並合乎其自身狀況與違法情事，應採行多樣化之處置，例如照顧、輔導或監督裁定、諮商輔導、觀護、寄養照顧；教育或職業培訓方案或其他替代機構照顧之方式。

案情簡述

司法警察機關屢以維護公益，未違反偵查不公開等理由，竟將偵辦少年事件的各種資訊提供給媒體；又司法院保存之少年前科紀錄有外洩、不當提供及利用等情形，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 洩漏警詢內容

新聞常播放員警逮捕、詢問兒童及少年之錄影錄音，及扣案之監視錄影與相關證物，辦案人員涉有向媒體記者說明案情及洩漏少年的警詢內容，違反少事法、兒童及少年福利與權益保障法（簡稱兒少權法）等相關規定，已侵害兒童及少年的隱私權。此外，內政部警政署訂頒之「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」有欠周延，有待檢討。

• 少年前案紀錄未予塗銷

兒童權利公約要求各國應對少年犯罪檔案實施嚴格的保密措施，並禁止在成人訴訟中使用。惟司法院開放法官查詢及介接法務部之「臺灣高等法院全國前案系統」，仍保留應塗銷之少年前案紀錄及相關資料。又該系統未訂定嚴格的查詢條件規範，屢見法官以被告在少年時有非行紀錄，認定其素行不良，作為加重量刑之依據。

• 仍有判決公開少年身分

司法院裁判書系統雖限制少年保護事件及刑事案件之裁判書不得對外公開，惟仍有零星判決公開少年身分個資。又依法司法機關不得揭露事項僅限於刑事案件、少年保護事件之「當事人或被害人」，致少年因社會秩序維護法移送之案件，或少年另於成人刑事案件中作證時，均可能因裁判書對外公開而洩

漏其個人資料。

為保護兒童及少年隱私，兒少權法規定司法機關對外公開之家事事件文書，除應對兒童或少年本人為公示送達者外，不得揭露足以識別其身分之資訊。但查詢司法院裁判書系統，仍發現部分家事事件公開揭露未成年子女個人資料，該等裁判書內詳細記載該子女之家庭及親屬等狀況，對兒童及少年之隱私保護顯有不周。

依據本案調查意見³⁴，監察院糾正內政部警政署，並請司法院確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、內政部警政署修正「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」第 5 點，增訂兒少案件不得發布新聞，如因增進兒童或少年福利或維護公共利益有必要發布時，應依兒少權法相關規定經報由權責之行政機關審議後發布。該項修正將併同「偵查不公開作業辦法」等上位規範修正後辦理。
- 2、內政部警政署要求各警察單位加強兒少權益保護之教育訓練，並貫徹與媒體正確互動之原則。監看相關報導，涉有違反情事即主動查究行政及刑事責任。
- 3、司法院函請臺灣高等法院（簡稱高院）修正「臺灣高等法院全國前案系統查詢作業規範」，訂定符合兒童權利公約及少事法相關規定之查詢條件。另訂定「刑事案件量刑及定執行刑參考要點」第 8 點第 4 項，明定：「行為人如有

³⁴ 107 司調 0037，林雅鋒調查。

少年前科紀錄者，並宜注意少事法第 83 條之 1 第 1 項視為未曾受保護處分或刑之宣告、第 2 項紀錄塗銷、兒童權利公約第 10 號一般性意見第 66 點後段關於成人訴訟中不應使用該紀錄及用以加重其刑之規定。」另研擬修正「法院裁判書公開應行注意事項」。

- 4、少年保護事件、刑事（含少年刑事）及社會秩序維護法新收案件，分案及紀錄科人員查詢或列印附卷之前案紀錄，均不得包括少年前案紀錄。法官如有查考必要，應確認符合兒少權法等規定自行查詢，或以書面指示專責人員查詢。又全面檢視及修改「裁判書正本製作」相關功能，針對特定裁判書字別（含少年及家事事件），增列判斷規則，遮隱少年身分個資後始公開。全部法院已於 107 年 11 月 15 日前完成程式更新。此外，利用法官研習、法律座談會等場合，適時宣導、提醒法官注意兒童權利公約等相關規範。

過度揭露債務人及其家屬個人資料

相關國際人權公約：兒童權利公約第 16 條。

兒童權利公約第 16 條

1. 兒童之隱私、家庭、住家或通訊不得遭受恣意或非法干預，其榮譽與名譽亦不可受非法侵害。
2. 兒童對此等干預或侵害有依法受保障的權利。

案情簡述

法院辦理「消費者債務清理條例」（簡稱消債條例）有過度揭露債務人及其家屬個人資料等情形，易遭有心人士摘取公告資料為不當之利用，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 不當公布債務人未成年子女個人資料

消債條例公告事項採「資訊公開化」原則，明定開始更生程序裁定、認可更生方案裁定、債務人財產及收入狀況報告書、更生方案等 15 項文書應公告上網以代替送達。相關規定雖屬個人資料保護法有關個人資料蒐集或利用之特別規定，但未就債務人及其配偶、成年家屬、未成年子女等各自不同身分，區分設計不同的個資揭露標準。另未依聲請、處理及公告等不同階段之實際需要，妥適訂定個人資料的利用範圍；加以各法院的處理方式不一，部分公告內容逾越必要性，對於人民隱私權之保護欠周。

• 研議個人資料處理標準

債務人及其家屬之個人資料及財產狀況，雖可能影響債權人及利害關係人求償權利之行使，但個人資料保護涉及憲法保障人民之隱私權，已非單純立法政策的選擇問題。鑑於消債事件之利害關係人，絕大部分屬金融機構及資產管理公司，德國、日本等法治先進國家，亦僅公告債務人之個人資料、裁判或

文書之主文及要旨等特定事項。我國消債事件對於債務人及其未成年家屬已過度揭露個資，司法院宜考量實務運作情況，妥慎研議個人資料處理之標準。

• 積極推動消債條例之修正

為符合憲法第 23 條、行政程序法第 7 條及個人資料保護法第 5 條比例原則之要求，消債事件公告內容中涉及個人資料之處理方式，如未涉及人民權利義務而屬審理程序有關細節性、技術性事項者，司法院應本諸司法自主性，從法制面研議增訂處理標準之可行性；如屬涉及人民權利義務事項，亦應積極推動消債條例之修正。

依據本案調查意見³⁵，監察院函請司法院審慎研議見復。

政府機關改善情形

- 1、司法院修正消債條例施行細則第 8 條第 1 項規定，就債務人以外之兒童及少年相關個人資料適當遮隱。
- 2、司法院函請各地方法院縮短消債事件公告之期間，兼顧利害關係人資訊取得權及債務人、受扶養親屬等相關自然人隱私權之保障，並另訂定消債事件文書公告之個資遮隱標準表，供各該法院有所遵循。

³⁵ 107 司調 0013，林雅鋒調查。

刑事簡易程序檢討改進案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條。

案情簡述

據訴，刑事訴訟法簡易程序之規定與司法實務之運作，嚴重違反憲法訴訟權保障、正當法律程序及刑事訴訟法上聽審請求權，肇致人民司法救濟權受損。究現行刑事訴訟法簡易程序係採書面審理，然未經開庭程序即為裁判，是否剝奪被告享有接受法院公開審判、言詞辯論、與證人對質及交互詰問等之訴訟權利？有無違反憲法第 8 條及第 16 條規定？檢察官未取得被告同意即逕行向法院聲請簡易判決處刑，是否有濫用簡易程序之疑慮？且在未取得被告同意下，被告不服判決結果必然提起上訴，則簡易程序是否能達到訴訟經濟之目的？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 簡易判決適用範圍過寬

我國為追求訴訟經濟減輕司法負擔，參酌德國處刑命令及日本略式命令之立法例，於 24 年 1 月 1 日引進外國之簡易程序，其後數度修法，將「處刑命令」修正為「簡易判決」，並逐漸放寬其適用範圍，法院只要有被告自白或認為現存證據足以

定罪，就可不經通常審判程序，以簡易判決科處刑。地方法院刑事簡易程序案件逐年增多，106 年度高達 127,790 件（占訴訟案件 58.41%），提起上訴 8,695.5 件（占簡易判決件數 7.08%）。此制度雖可達到訴訟經濟及減少司法負擔之目的，但因將法院處刑方式由「命令」改為「判決」，且適用過於寬廣，遭致違反設置本質及目的、混亂審級制度、適用案件擴張到中度犯罪、科刑範圍不斷擴大、程序發動條件過寬、救濟制度失當等批評。

• 未符正當法律程序

我國刑事簡易程序雖於立法時參考德日立法例，明定被告對簡易處刑命令有聲請正式審判之權利，但於 56 年修法後，處刑方式由命令改為判決，被告對處刑不服者不得聲請正式審判。因此，多數被告未獲答辯機會，未依通常程序即遭法院判決處刑，喪失第一審通常程序審判之權利，形同減少一個審級利益，未符憲法第 8 條規定正當法律程序原則及第 16 條規定保障人民訴訟權之意旨。司法院宜研議修正法令，仿德日立法例，使法官依簡易程序處刑後，被告於法定期間內聲明異議或聲請正式審判時，法院應改依通常程序審理，以保護被告之審級權益。

• 法官得逕將通常程序案件變更為簡易程序，侵害被告訴訟權

我國刑事訴訟法於 79 年 8 月 3 日修正時，創設獨有之法官逕行轉換簡易程序制度，其後數度修正逐步放寬其要件，只要

被告曾經在審判中或審判外自白犯罪，法官可以不須經被告及檢察官同意，不須訊問被告，逕行將通常程序案件變更為簡易程序，以書面審理而為簡易判決處刑。法院逕行轉換簡易程序案件逐年增加，106 年高達 2 萬 574 件（占簡易案件終結件數 16.75%），遭致不當限縮及剝奪被告通常程序之訴訟權、侵害被告之程序參與權及訴訟防禦權，程序規定正當性值得懷疑。原為減輕法官負擔及訴訟經濟目的，卻造成逕行剝奪被告正式審判權利及侵害被告訴訟權等批評，有違反憲法第 8 條正當法律程序原則及第 16 條保障人民訴訟權之意旨。司法院宜研議修正相關法規，使法官逕行轉換簡易程序，以「審判中」自白犯罪為要件，且須得被告及檢察官同意，並踐行訊問被告程序，以維護憲法所保障之人民訴訟基本權利。

依據本案調查意見³⁶，監察院函請司法院研議修正刑事訴訟法有關簡易程序規定。

政府機關改善情形

司法院「刑事程序制度研議委員會」已於 108 年 2 月 15 日、3 月 8 日、3 月 22 日，召開 3 次會議以研討簡易程序修正之可能性及方向，並於 108 年 2 月 22 日召開「研商修正刑事訴訟法簡易程序諮詢會議」，邀請各地方法院實際承辦簡易案件之庭長、法官與會，蒐集實務意見，以作為修法之參考。

³⁶ 107 司調 0054，高鳳仙調查。

政府推動跨國司法互助之成效檢討案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 6 條、禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約第 8 條

禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約第 8 條

1. 第 4 條所述各種犯罪應視為締約各國間現有之任何引渡條約所列可引渡犯罪。締約各國承諾將此種犯罪作為可引渡犯罪並列入將來相互間締結之引渡條約。
2. 以訂有條約為引渡條件之締約國，如收到未與其簽訂引渡條約之另一締約國之引渡請求，可將本公約視為引渡此犯罪之法律依據。引渡必須符合被請求國法律規定之其他條件。
3. 不以訂有條約為引渡條件之締約國，應在相互之間承認此種犯罪為可引渡犯罪，但引渡須符合被請求國法律規定之條件。
4. 基於締約國間進行引渡之目的，應將此種犯罪視為不僅發生在行為地，而且發生在依據第 5 條第 1 項必須確定管轄權之國家領域內。

案情簡述

邇來國人於境外涉及電信詐欺案頻傳，電信詐欺案件常涉

及跨國性組織犯罪，追緝困難，實需跨國司法互助。又監察院前調查臺北土耳其貿易辦事處副代表都庫哈里（Halil Ibrahim Dokuyucu）酒後鬧事案，亦因兩國間並無司法互助，致雖有確定判決卻無法執行。

打擊犯罪無國界，應破除國際政治現實、疆界藩籬及主權迷思，除保障犯罪嫌疑人與被告依正當法律程序受公平審判，使國家刑罰權正確行使，更以跨國司法互助將罪犯繩之以法，共同維持國際社會秩序。究政府歷年推動「跨國司法互助」之具體成效及當前國際發展趨勢如何？資源之效能有無發揮？實有調查研究之必要，案經外交及僑政委員會決議專案調查研究。

監察院調查發現與建議

• 應積極洽簽司法互助協定

外交部除應積極與國內權責機關合作推動洽簽司法互助條約及協定外，亦應突破我國外交困境，務實建立合作機制，參與相關國際組織，以提升整體跨國司法互助之成效。

• 傳承跨國司法互助經驗

外交部應加強跨國司法互助相關經驗傳承，妥為宣傳成功案例，加強駐外人員之應變能力，維護我司法主權，並將與外國政府之司法互助成果化為外交泉源，進而增進我國國際地位及發揮實質影響力。

• 加強維護我國外服刑或羈押待審之國民權益

外交部做為涉外業務之主管機關，宜基於人道考量，順應國際人權趨勢，透過情資交換及跨國執法合作等管道，加強維護我國外服刑或羈押待審之國民權益。

• 檢討並遏阻國人於境外涉毒涉詐

我國目前跨國司法互助案件係以販毒、運毒及電信詐財為主，虛耗外交及司法檢警資源甚鉅，亦影響我國國際聲譽。政府在強化跨國司法互助合作之同時，必須思慮國人在境外涉毒涉詐之趨勢及根本緣由，檢討並遏阻此類犯罪。

• 引渡法亟待修正

法務部訂定國際刑事司法互助法，並辦理聯合國反貪腐公約首次國家報告國際審查會議等作為，有助於我國推動與其他國家、地區之司法互助。惟仍有引渡法等涉外法規亟待修正，尤其就拘束人身自由部分，法律必須具體明確規範，以因應未來跨國司法互助合作之順利推展。

• 強化兩岸司法互助交流合作

鑑於我國與中國大陸因政治因素，致增兩岸司法互助協議現行實務執行難度，然共同打擊犯罪及司法互助誠屬雙方應共同面對處理及社會之共同期望，大陸委員會應謀具體解決之道，加強相互合作，以發揮兩岸司法互助協議執行之最佳成效。

依據本案調查意見³⁷，監察院函請行政院轉知所屬研究參處。

政府機關改善情形

- 1、外交部外交特考三等考試外交領事人員類科於 108 年增設「國際法組」，有助培養跨國司法互助領域人才。
- 2、我國於 108 年 2 月 27 日首度與非洲國家史瓦帝尼簽署「跨國移交受刑人協定」，提供更廣泛的國際司法合作機制，具有重大的外交意義。

二、偵查作為

心智障礙者被警方以恐嚇公眾罪嫌移送案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 17 條；第 16 號一般性意見第 7 點、第 10 點；身心障礙者權利公約第 13 條

身心障礙者權利公約第 13 條

1. 締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上有效獲得司法保護，包括透過提供程序與適齡對待措施，以增進其

³⁷ 107 外調 0006，江明蒼、江綺雯、包宗和、方萬富、劉德勳、張武修、高涌誠調查。

於所有法律訴訟程序中，包括於調查及其他初步階段中，有效發揮其作為直接和間接參與之一方，包括作為證人。

2. 為了協助確保身心障礙者有效獲得司法保護，締約國應促進對司法領域工作人員，包括警察與監所人員進行適當之培訓。

案情簡述

據悉，捷運警察隊在收到電子郵件檢舉有人持美工刀搭乘捷運，於無法查得報案人相關資料，亦無法透過車廂錄影確認涉案嫌疑人身分，竟鎖定某心智障礙者為嫌疑犯，而進行調查。雖然最後檢察官為不起訴處分，但警方自收到電子郵件檢舉從而鎖定此心智障礙者為嫌疑犯進行調查之過程有無不當，涉及身心障礙者的基本人權。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 員警偵辦過程草率武斷

捷運警察隊於無法查得報案人相關資料，亦無法透過車廂錄影確認涉案嫌疑人有持美工刀以加害公眾生命、身體之行為恐嚇公眾，致生危害於公安之事實，復於警詢過程中以不同方式重複訊問涉案嫌疑人有無拿出美工刀，然又不採信其堅詞否認拿出美工刀之自白，在無積極證據下，逕以經驗法則與通常事理推論，將全案以涉犯刑法第 151 條恐嚇公眾罪嫌移送松山

分局，相關偵辦作為過於武斷草率；嗣該分局接獲後認是否構成犯罪顯有疑義，逕將全案移送臺北地檢署核辦，經該署以缺乏直接證據予以不起訴在案，足見員警偵辦案件品質實須加強提升。

• 強化基層員警教育訓練

司法警察機關偵辦涉案嫌疑人屬身心障礙者之案件，為避免於偵詢過程中，因基層員警對於身心障礙者之認識不足而影響偵查判斷，且造成身心障礙者經歷調查過程後產生難以平復之心理陰影，更打亂其後續之生活秩序，主管機關應加強教育訓練，強化基層員警對於各類別身心障礙者之認知，提升對身心障礙者權益保障之觀念。

• 應妥善查核錄影監視資料

捷運各車站及車廂錄影監視資料之保存情形關乎乘客隱私，為避免乘客隱私被不法侵害，臺北大眾捷運股份有限公司（簡稱北捷公司）應妥善保存錄影監視資料，臺北市警局亦應妥為查核錄影監視系統管理、調閱、複製、利用及影音資料保存情形，確保錄影監視資料之安全，以保障人民之隱私權益。

依據本案調查意見³⁸，監察院函請臺北市政府轉飭所屬確實檢討改進及研處見復。

³⁸ 107 內調 0077，王幼玲、高涌誠調查。

政府機關改善情形

- 1、臺北市警局業研提相關措施以加強提升員警辦案品質，另就未將檢舉人所提供之影像電子檔附卷，該府警察局已將本案作為員警偵辦案件訓練教材，並將持續辦理刑事法令及警察偵查犯罪手冊之移送程序的講習及座談會（聯合勤教），使基層同仁嫻熟相關規定，確保民眾權益。
- 2、臺北市警局已辦理專案講習課程加強員警對國際兩公約之認知，落實學科訓練課程及規劃網路數位學習課程，提升員警之法治、人權意識及對身心障礙者權益保障之觀念。

檢察官扣押涉有違失案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條。

案情簡述

據訴，臺灣高雄地方檢察署（簡稱高雄地檢署）檢察官偵辦 105 年度偵字第 5402 號被告被訴貪污治罪條例案件期間，竟以扣押程序經陳姓律師同意等由，逕予扣押該律師當庭手寫筆記，嗣聲請發還，詎該署仍駁回聲請。臺灣高雄地方法院審理 105 年度聲字第 2531 號該律師不服該署檢察官 105 年 6 月 15 日處分案件，以該律師當場無異議等由，率予裁定駁回，嗣經聲請發還等，仍以 105 年度聲字第 2748 號裁定駁回，案經監察

委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 扣押辯護人札記有欠允當

高雄地檢署檢察官 105 年 6 月 15 日訊問被告過程中，未有被告辯護人具體違反偵查不公開事證下，僅因同案其他被告對收賄金流答辯奇怪，即以涉及偵查不公開為由，禁止辯護人繼續札記，並扣押辯護人札記之筆記。

• 執行職務規範應予明確化

偵查中檢察官限制或禁止律師在場或札記相關要件與程序未臻明確，法務部宜明確化，促使檢察官於作成禁止或限制處分時，能將違反偵查不公開之事實，明文記載於筆錄內，使檢察官與律師執行職務均有明確規範。

• 防禦權獲得確實有效之保護

律師對檢察官於偵查中作成限制或禁止等處分，相關救濟途徑不明，司法院宜檢討刑事訴訟法第 416 條提起準抗告之範圍，使被告防禦權獲得確實有效之保護。

依據本案調查意見³⁹，監察院函請高雄地檢署、法務部及司法院研處。

³⁹ 107 司調 0052，楊芳婉、高涌誠調查。

政府機關改善情形

- 1、高雄地檢署已面告承辦檢察官，促其注意開庭應注意事項。
- 2、法務部於 108 年 3 月 20 日修正「檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項」第 28 點，修正規定為：「檢察官、檢察事務官訊問、詢問被告時，應依本法第二百四十五條第二項規定，准許辯護人在場、陳述意見並札記訊問要點。但有事實足認有下列情形之一者，檢察官、檢察事務官報請檢察官同意後，得限制或禁止之：一、有妨害國家機密之虞。二、有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞。三、有妨害他人名譽之虞。四、其行為不當足以影響偵查秩序（第 1 項）。檢察官、檢察事務官依本法第二百四十五條第二項但書規定，限制或禁止辯護人在場、陳述意見或札記訊問要點，宜審慎認定，將其限制或禁止所依據之事由、限制之方法及範圍告知辯護人及被告，並命書記官記明於訊問或詢問筆錄（第 2 項）。檢察官、檢察事務官就辯護人在場製作之札記，除法律另有規定外，不得扣押。」
- 3、辯護人於偵查中經檢察官作成限制或禁止等處分，是否檢討刑事訴訟法第 416 條列入提起準抗告之範圍，以使被告防禦權獲得確實有效之保護乙節，司法院將列為研議刑事訴訟制度之參考。

偵辦金融刑案涉有違失案

案情簡述

據訴，臺北地檢署檢察官張○堯偵辦曾○榮涉嫌違反「銀行法」案件，以不相當之保證金額，率予交保，致曾君棄保潛逃；另偵辦徐○倫等人被訴「銀行法」案件，未詳查事證，率以 103 年度偵字第 2398 號為不起訴處分。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 對重大經濟犯罪者以顯不相當之金額交保

臺北地檢署檢察官辦理 102 年度偵字第 500 號等案件，於 103 年 2 月 20 日函復法院同意被告曾○榮交保時，已知本案受害投資人眾多且犯罪所得金額高達數十億元之鉅，卻同意以顯不相當之 100 萬元保證金交保。又近年來，金融衍生性商品日新月異，經濟犯罪樣態不斷推陳出新，犯罪所得金額常高達數十億元之鉅，為避免檢察官於個案衡酌交保金額高低時，因無相對之參考標準，而為不相當之交保金額，法務部宜研究建置重大經濟犯罪案件之涉案金額及交保金額相關統計資料，以供檢察官衡酌個案交保金額之參考。

• 未依「防範刑事案件被告逃匿聯繫作業要點」辦理

本案受害投資人眾多且犯罪所得金額達數十億元之鉅，為

對社會治安、經濟秩序有重大危害之刑事案件，檢察機關卻未依「防範刑事案件被告逃匿聯繫作業要點」辦理。為有效阻絕被告逃匿情事發生，宜持續推動「刑事訴訟法」相關之修正工作；於「刑事訴訟法」修正前，宜督飭所屬妥採有效防範作為。

• 偵辦過程中暫緩執行搜索尚難認有違失

有關臺北地檢署檢察官偵辦曾○榮涉嫌違反「銀行法」案件，原定 102 年 12 月 5 日執行搜索，因考量主嫌不在國內，若貿然執行搜索，可能致主嫌得知搜索後拒不返國或有湮滅、偽造、變造證據等可能，始指示暫緩執行搜索。惟另於 103 年 1 月 6 日執行搜索扣押，並於當日經訊問並逮捕犯罪嫌疑人曾○榮後，向臺北地院聲請羈押獲准，並據以於 103 年 7 月 11 日提起公訴在案，尚難認該暫緩執行搜索有何違失之處。

• 不起訴處分難認有未善盡詳實調查之違失

有關臺北地檢署檢察官 103 年度偵字第 2398 號不起訴處分，本案承辦檢察官經調查後，依相關共同被告之證詞，查無任何投資人係透過該被告等人招攬而投資之證據，而認被告徐○倫等 5 人未參與同案被告曾○榮等人所經營之吸金方案之招攬行為，已將不構成犯罪之理由逐一詳載於處分書，且依職權送高檢署再議，並經高檢署以 103 年 11 月 4 日 103 年度上聲議字第 14678 號駁回再議確定，尚難認有未善盡詳實調查之違失。

依據本案調查意見⁴⁰，監察院函請法務部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、關於修正前「防範刑事案件被告逃匿聯繫作業要點」第 2 點規定：「一、二審檢察署檢察長對於嚴重侵害國家或社會法益或於社會治安、經濟秩序有重大危害之刑事案件，於偵查、審理期間及執行前認被告有逃匿之虞者，應即層報最高法院檢察署檢察總長……」，法務部稱在實務適用結果，因司法警察機關僅得就無隱私或秘密合理期待之行為或生活情形，進行必要之觀察及動態掌握，無強制拘束力，顯無防逃實效，故該部於 105 年 4 月 20 日修正該要點，限縮適用範圍並明定相關要件，以臻合理。根本解決之道，仍應修正刑事訴訟法。
- 2、司法院已參採法務部 105 年 6 月 27 日法檢字第 10504522900 號函提之修法建議，研提刑事訴訟法部分條文修正草案，於 107 年 3 月 11 日會同行政院函送立法院審議中。

⁴⁰ 107 司調 0002，陳小紅調查。

檢警辦案草率致被告蒙冤自殺案

案情簡述

據訴，陳○○被誣指竊盜案件，新北市政府警察局員警及新北地檢署檢察官偵辦過程涉有諸多瑕疵，未盡調查職責，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 員警先入為主不當詢問

新北市政府警察局板橋分局板橋派出所受理全家便利商店於 102 年 6 月 26 日 23 時許遭竊取遊戲光碟 14 張共 686 元並提供嫌犯影像錄影畫面之報案。經以肉眼檢視光碟結果，錄影畫面並未拍到竊嫌臉部，且竊嫌與陳○○的頭髮、衣著、鞋子等特徵均明顯不同（竊嫌身穿土黃色夾克、內搭深色上衣、深色褲子、夾腳拖鞋、所戴鴨舌帽前方有圖案、帽子側面及後側下緣為較長、較茂密的黑色頭髮；陳○○穿淺色短袖上衣、藍色牛仔褲、有鞋面包覆的鞋子非夾腳拖鞋、短髮平頭且白髮蒼蒼），疑似竊嫌在大東街內棄置贓物錄影畫面之臉部亦模糊不清，無法證明為陳○○。陳○○於警詢時堅詞否認犯行，並提出其在統一超商購物發票作為不在場證明，兩家超商依行經路線不同，最近距離達 210 或 260 公尺，該發票與竊嫌在全家便利商店之結帳時間僅相差 3 秒，而兩家超商收銀機當時均已實施連線校時機制，相關證據顯示陳○○並非竊嫌。板橋派出所員

警偵辦本案過程，核有 7 項違反刑事訴訟法及警察偵查犯罪手冊相關規定之重大違失，包括：1、警詢時，尚未查證即先入為主，不當認定竊嫌為陳○○；2、僅憑全家便利商店店長片面之詞，未再詳加比對於大東街內起獲的遊戲光碟條碼是否確為該超商失竊物品，即草率認定係屬贓物，復未依法扣押，妥善保存，會同被害人起獲贓物的過程又未製作勘驗筆錄，無法證明確為本案失竊物；3、調閱大東街路口監視器後，製作編號 12 至 16 竊嫌棄置贓物翻拍照片，臉部亦模糊不清無法證明為陳○○，竟未提示讓陳○○指認辯駁，且無任何證據卻於編號 12 說明欄註記「犯嫌自稱購買啤酒後，騎乘自行車往大東街方向」；4、未將陳○○所提不在場證明發票附卷移送新北地檢署，亦未將不在場證明供述記明筆錄；5、移送檢方的翻拍照片，有三分之一高達 6 張明顯錯植時間，形式上足使人誤會陳○○並無不在場證明，恐有栽贓或隱匿陳○○不在場證明的嫌疑，縱非故意，亦有誤導檢察官心證的重大違失；6、未將全家便利商店失竊錄影畫面隨案檢送新北地檢署，經檢方 2 次稽催，方行補送；7、未將失竊的全家便利商店及路口監視畫面妥適保全並移送檢方。板橋分局對於諸多瑕疵視而未見，未再詳查、補正，即草率將陳○○以涉犯竊盜罪嫌移送檢方偵辦。

• 檢察官違反客觀性注意義務

公民與政治權利國際公約第 14 條第 2 款規定：「受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」我國刑事訴訟法第 154 條第 1 項明定：「被告未經審判證明有罪確定前，推定其為無罪。」為貫徹「無罪推定原則」，刑事訴訟法第 2

條第 1 項規定：「實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意。」特別賦予從事訴追與審判之國家機關「客觀性注意義務」。檢察官倫理規範第 8 條明定：「檢察官辦理刑事案件時，應致力於真實發現，兼顧被告、被害人及其他訴訟關係人參與刑事訴訟之權益，並維護公共利益與個人權益之平衡，以實現正義。」第 9 條明定：「檢察官辦理刑事案件，應嚴守罪刑法定及無罪推定原則，非以使被告定罪為唯一目的。」檢察機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 2 點後段明定：「……所謂有利及不利之情形，並不以認定事實為限，凡有關訴訟資料及其他一切情形，均應為同等之注意。其不利被告之情形有疑問者，倘不能為不利之證明，即不得為不利之認定。」明文揭示「罪證有疑，利歸被告」、「罪疑唯輕」原則。

本案雖有全家便利商店店長指認陳○○為竊嫌，惟實務上不乏被害人因記憶等因素而發生指認錯誤之案例，本案告訴人並非當場查獲竊盜，而係事後依憑店內監視畫面及回憶，有指認錯誤之風險，何況陳○○與竊嫌二人的頭髮、衣著及鞋子均不相同，有高度指認錯誤風險的重大瑕疵，應再詳查其他補強證據。陳○○於檢察官偵訊時堅詞否認其為犯嫌，並質疑警方翻拍照片之犯嫌影像模糊不清，新北地檢署檢察官詹○○竟以「外型相似」為由，當庭表示被害人指證可信，漠視陳○○送請鑑定的請求，直稱陳○○為竊嫌；又其於偵查中已知竊嫌與陳○○二人分別於兩家超商消費的結帳時間僅差 3 秒，而兩家超商間的距離依路徑不同相隔 210 公尺或 260 公尺，卻未查證收銀機確實具有連線校時機制，亦未調查陳○○進出統一超商

的行蹤動線，恣意排除陳○○所提不在場證明；且無視警方移送的翻拍照片有 6 張錯植時間、1 張不當註記不利於陳○○之文字，遊戲光碟空盒照片因未依法扣押贓物、無勘驗筆錄及未核對貨物條碼而無法證明為本案失竊物，竟未將竊嫌棄置贓物翻拍照片提示讓陳○○指認辯駁；翻拍照片編號 12 說明欄註記「犯嫌自稱購買啤酒後，騎乘自行車往大東街方向」，偵查卷內並無任何證據證明有此供述，卻將此作為據以起訴之重要證物。新北地檢署檢察官身為偵查主體，未能指正警方違失，草率將陳○○提起公訴，明顯違反「檢察官客觀性注意義務」以及「無罪推定」、「罪疑唯輕」等基本原則。嗣陳○○因蒙受冤屈深感痛苦，而留下遺書後自殺身亡。

依據本案調查意見⁴¹，監察院彈劾違失員警粘峻碩及檢察官詹○○，另糾正新北市政府警察局板橋分局及新北地檢署。上開彈劾案經公務員懲戒委員會判決員警粘峻碩「休職壹年」；檢察官詹○○經司法院職務法庭以其疏失情節尚非重大等由，判決不受懲戒。

政府機關改善情形

- 1、內政部警政署已轉飭新北市政府警察局暨板橋分局，針對違失事項從「加強員警偵辦刑案知能訓練」、「強化刑案證物採集及管理保全」、「建立新進員警師徒教導機制」及「落實卷資審核，強化幹部監督責任」等四大面向辦理改善。板橋分局將深切檢討，要求所屬各單位透過各項集（機

⁴¹ 107 司調 0023，高鳳仙調查。

- 會時機加強教育並提醒所屬於偵辦刑案中，對於犯嫌有利或不利之證據情形應一律注意，並對證人及犯嫌之供述均應詳加查證，確認有無矛盾或不合理之處，尤其應依法令及相關規定落實案件之影像調閱與相關證據之蒐集辦理；移送地檢署之偵查卷宗及附卷資料更應仔細核對，避免錯漏誤植。未來在員警教育訓練上，將再加強並督促各級幹部在刑事移送案件之審核上更用心，以避免類似案件再發生。
- 2、新北地檢署檢察長已就糾正案內容所提檢察官就被告有利及不利情形，應加以注意等規定，於 107 年 3 月 9 日在該署 107 年 3 月份檢察官會議中，要求所有（主任）檢察官於偵辦案件時應加以注意，並詳加偵查釐清，及注意司法警察機關證物移送有無缺漏，並請該署檢察官依照刑事訴訟法第 228 條第 2 項、第 231 條之 1 辦理發查、核退業務時，應確實清點司法警察機關移送卷內證據或證物，避免司法警察機關漏未移送。該署並於上開檢察官會議時，要求所屬對於被告聲請調閱監視錄影帶時，應特別注意就其聲請事項盡可能查證，以維護並保障人權。

以他字案剝奪證人被告應受刑事訴訟法規定之權利案

相關國際人權公約：公民政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

臺北地檢署與法務部調查局為偵辦國家安全法案件，以他案方式先行預立約談通知書、傳票與拘票之方式，將嫌疑人以「證人」身分，同時傳喚、拘提暨搜索到案等情乙節，是否現行他案制度均得以上開方式剝奪被告應受刑事訴訟法第 95 條之告知、緘默權與律師到場協助之權利，而違反刑事訴訟法、憲法第 16 條訴訟基本權保障與公民與政治權利國際公約第 14 條公平法院原則；又其以證人身分拘提除無 24 小時時間限制外，並不准其任意離去，亦與憲法第 8 條人身保障權利未盡相符。另檢察機關以刑事訴訟法並未明定之「他」字案件，逾越任意偵查界限，不受法規範拘束，是否涉有妨礙被告防禦權行使與拒絕證言權等適法性疑慮，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 以行政規則為偵查法源，侵害當事人訴訟基本權

檢察機關偵查「他」字案件之法源依據為「檢察案件編號計數分案報結實施要點」第 3 點第 2 款規定及「臺灣高等檢察署所屬各地方檢察署及其檢察分署辦理他案應行注意事項」，上開位階均為行政規則，但其得為刑事訴訟法傳喚、搜索、扣押與監聽等強制偵查處分，卻不受刑事訴訟法有關偵查終結等法定方式（起訴、不起訴或緩起訴）之限制，衍生侵害當事人訴訟基本權與法律保留原則之疑義。

• 違反法律保留原則及公平法院原則

現行「他」字案件制度採用強制偵查手段，除違反法律保留原則外，並背離訴訟基本權保障與公平法院原則，規避偵查法定原則之基本拘束，違反法律優位原則；縱使關係人或證人遭搜索、扣押、傳喚、拘提或長期監聽，亦得採取行政簽結之非法定結案方式，相關救濟程序操諸於檢察機關，侵害當事人訴訟基本權。

• 當事人為「被告」、「證人」或「關係人」由檢察機關認定

刑事訴訟法明文規範「被告」與「證人」身分及各種強制處分要件，然現行實務往往變相採用「他」字案件方式，以法未明定之「關係人」身分進行通知，甚或假借「證人」而剝奪「被告」或犯罪嫌疑人之緘默權與接近律師之權利。被傳喚者之法律地位，實質上究為「被告」抑或「證人」或「關係人」，全操諸於檢察機關；又其於第三人（「證人」）搜索時，得於搜索前預先開立拘票，以期於出示傳票後，發生拒絕到場之情形時，立即拘提，違反傳喚前置原則，形同逮捕被告之手段；同時將「證人」視有犯罪嫌疑拘提到場後，不受憲法第 8 條所定 24 小時人身自由保障之限制。除逸脫刑事訴訟法規範外，顯已違反比例原則與訴訟基本權保障。

依據本案調查意見⁴²，監察院糾正法務部。

⁴² 107 司調 0060，王美玉調查。

政府機關改善情形

- 1、法務部積極回應本案指出：當「他案」如已發現有特定人可能涉嫌犯罪，或具名告訴、告發調查後認可能涉及特定人有犯罪嫌疑，或經上級檢察首長命令實施偵查，或實施搜索、拘提、聲請羈押、具保等強制處分，即應改分「偵案」辦理；除此之外，才以「簽結」之方法處理。檢察官辦理「他案」於簽結後，應即將法律上之原因通知告訴人、告發人、受調查人及其選任辯護人，不得用「本案簽結」作復。告訴人、告發人如有異議時，檢察官應就其異議部分詳為審酌，以決定是否應再行調查或簽報檢察長後，復知曉告訴人、告發人。
- 2、為呼應司改國是會議之決議，落實行政簽結法制化，偵查作為能與時俱進，法務部於 107 年 12 月、108 年 1 月、108 年 4 月邀集一、二審檢察機關代表及學者專家，就條文及相關問題進行討論，創設「中止偵查」制度，提出刑事訴訟法相關條文修正草案（新增條文第 261 條之 1），將現行檢察官案件簽結之事由、案件類型、結案方式、通知作業、內部監督等，在刑事訴訟法中予以明文規定。目前修法建議案業已完成，並已於 108 年 6 月函請司法院儘速擬具刑事訴訟法修正草案會銜行政院送請立法院審議。

調查站筆錄不實及拘提期間涉侵害人權案

案情簡述

據訴，法務部調查局彰化縣調查站偵辦陳訴人貪污治罪條例案件，隱匿共同被告有利陳訴人之證述，並製作不實調查筆錄，嗣臺灣彰化地方檢察署檢察官逕依前揭不實筆錄，率予聲請羈押；另該署於拘提陳訴人期間，未考量其罹患糖尿病，反而拒絕其購買麵包之要求，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未確認調查筆錄記載之真實性

有關陳訴人訴稱，彰化縣調查站偵辦陳訴人貪污治罪條例案件，隱匿共同被告有利陳訴人之證述，並製作不實調查筆錄，致其遭承辦檢察官依該不實筆錄，率予聲請羈押。經查上開調查筆錄雖未逐一記載個別問題、回答內容，而有未臻詳盡之處，惟並非作為本案檢察官聲請羈押陳訴人之理由，亦非彰化地院裁准羈押之主要理由，尚難認該筆錄記載之瑕疵與陳訴人依法所受之羈押處分間具有因果關係，陳訴人此節所訴容有誤會。惟為確保偵查證據之正確性與完整性，相關調查筆錄及偵訊筆錄之製作，宜力求確實，倘係總結當事人先後之數句陳述內容而予以綜整後記錄者，宜將經綜整後之內容向當事人覆述、詢明，並將詢答過程詳實記錄；檢察官並應參照相關規定，確認調查筆錄記載之任意性與真實性，庶免冤抑。

• 於不違反偵查目的之範圍內顧及搜索對象及相關人員之生理需求

本案檢調人員及陳訴人等，因搜索、扣押之實施，均過午未進食，惟彰化地檢署檢察官於返程途中逕自食用自備之餐點，卻未妥慎注意在場同行人員之用餐需求，致罹有糖尿病之陳訴人因未能按時進食而無法維持血糖之穩定。法務部宜以本案例為鑑，加強督導所屬檢察機關，辨明權責，於搜索現場掌握全盤狀況，以作為指揮命令之依據，對於因配合搜索處分而自由受有一定限制之相關人員，應於不違反偵查目的之範圍內同理對待其生理需求。另得由法務部詳予研酌有無於相關法規中增訂條文規範，以補足強化偵查中人權維護之必要，以達成偵查目的之前提下，兼顧落實人權保障。

• 通盤強化矯正機關戒護人員用藥常識等相關教育訓練

有關陳訴人訴稱彰化看守所於其受羈押處分期間，沒收其自備之藥物，未准予服用一節，經查證該所提出陳訴人入所時之紀錄資料，陳訴人於 102 年 1 月 12 日攜帶糖尿病藥品入所，同年月 14 日首次於所內看診並開立處方，該所時任主管人員於監察院詢問時並陳明，於看診前均按時讓陳訴人服用其自備之藥物，與相關規範尚無不合，未有事證顯示該所之處置有疏失。惟為尊重收容人之就醫權利，避免其罹病或既有之身體疾患加劇，矯正署宜通盤強化矯正機關戒護人員用藥常識等相關教育訓練，對於收容人提出之醫藥需求應予重視。

依據本案調查意見⁴³，監察院函請法務部分別轉飭該部調查局參處及所屬檢察機關檢討改進見復；另請法務部促請所屬矯正機關參處見復。

政府機關改善情形

- 1、法務部調查局已通函局外勤處站遵照辦理，並重申該局犯罪調查作業手冊有關詢問及調查筆錄製作辦案規定；另本案爭議點列入調查局廉政專精講習報告案例，要求同仁精進詢問技能及恪遵筆錄製作應行注意事項。
- 2、該部將促請高檢署督促所屬檢察機關，落實關於筆錄應將受訊問人先後不同或相反意旨之供述內容詳予記載之相關作為，並持續於各種會議場合及在職訓練課程中予以宣導，以防免類此案件再次發生。
- 3、針對本案，擬由承辦檢察官之監督長官（檢察長）發命令促其注意。
- 4、該部於日後辦理教育訓練時，亦將就搜索扣押程序之相關法規、執行過程應注意事項予以宣導，以防免類此案件再次發生。
- 5、該部矯正署及所屬各矯正機關爾後辦理新進或在職戒護人員之訓練或常年教育時，將納入用藥常識，以維護收容人健康權。

⁴³ 107 司調 0011，包宗和、江明蒼調查。

前手球國手被判決裝盲詐保案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條；身心障礙者權利國際公約第 13 條。

案情簡述

據訴，前手球國手陳○○因 98 年 11 月 24 日之車禍，使其腦部枕葉血液灌流減少或腦皮質損傷，導致其視覺障礙（腦性視障），經系爭判決確認在案，並與歷來醫療院所檢驗結果一致。107 年 2 月 14 日遭臺灣高等法院高雄分院 103 年度上易字第 574 號刑事判決，卻認定前手球國手陳○○裝盲詐保，判處有期徒刑 1 年 2 個月定讞。陳○○是視覺皮質損傷（CVI）的患者，有剩餘的光覺及色塊覺，仍可以靠過去的視覺經驗完成許多行為，但是法官不採學者專家的鑑定及評估意見，認定重度視覺障礙者不可能做到如丟飛盤等動作，是對視覺障礙者有偏見的判決。此案所訴，陳○○為視覺皮質損傷（CVI）患者，仍可靠殘餘視力活動是否為真？有無冤錯的可能？監察委員認有瞭解之必要而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 彰基醫院與其他醫療院所檢驗結果不一致

據中華民國眼科醫學會 107 年 7 月 31 日中眼台（107）字第 076 號函，腦性視障須多科別醫師共同評估，且必須有腦部

影像檢查，另據衛福部查復與文獻指出，此種病症通常需搭配先進醫療技術與儀器方能確認。陳○○之視覺障礙並非眼球器質性受損，係視神經與大腦枕葉損傷，業經系爭判決確認在案。然查，系爭判決所採事證多半僅有眼科醫師判定，且診斷與檢測方式係器質性、結構性受損之檢測方式，與中華民國眼科醫學會 107 年 7 月 31 日中眼台（107）字第 076 號函不符。又陳○○歷來相關診斷與檢測結果，與衛福部、中華民國眼科醫學會查復視覺皮質損傷之檢測結果一致，彰基醫院 105 年 5 月 8 日函則與之不符，併此敘明。

• 具再審事由

據監察院委請臺北榮民總醫院林伯剛（眼科部主治醫師）、王署君（神經醫學中心主任）、謝仁俊（醫學研究部主治醫師）及國立中央大學認知神經科學研究所洪蘭教授組成之專業團隊，對陳○○之視覺狀況進行鑑定，鑑定結果顯示其罹患功能性視盲，另參照衛福部查復，前開鑑定所採用之檢測方式很難造假，即陳○○對視覺刺激之反應，並無造假或施用詐術情事，前開鑑定結果核屬足以推翻原確定判決所認事實之新證據，具刑事訴訟法第 420 條第 1 項第 6 款之再審事由。

• 判決以無科學、醫學論據之鑑定報告為基礎

據中華民國眼科醫學會及衛福部查復，視力功能與功能性視力係屬二事，日常生活或熟悉環境作息不需極佳視力，透過剩餘視力及其他感知力亦可在無輔具或無他人協助下完成，然系爭判決以陳○○諸多日常生活表現，逕認定其視力功能在萬

國視力表 0.01 以上，非但無科學，且無醫學論據或鑑定報告為基礎。

• 重要證據漏未審酌

系爭判決逕以陳○○諸多日常生活表現，認定其視力功能在萬國視力表 0.01 以上，將行為表現與醫學上視力值等視，具違反論理、經驗法則之違誤。此外，系爭判決漏未斟酌盲視（Blindsight）相關事證對陳○○成立詐欺罪之影響，核屬足生影響於判決之重要證據漏未審酌而具再審事由。

• 違反正當法律程序

本案合議庭認為彰基醫院陳醫師為重要證人，有詢問之必要，惟陳醫師未經合議庭傳喚，其亦未表示不能配合審判期日到庭作證，顯無「預料證人不能於審判期日到場」之客觀事實存在，詎合議庭逕行函知將於 105 年 2 月 2 日赴彰基醫院詢問陳醫師，該函雖副知陳○○及其辯護人，惟仍屬剝奪陳○○受憲法、刑事訴訟法保障之詰問權。行使詰問權為被告重要之訴訟防禦權利，且係落實當事人對等原則之重要程序，合議庭上開作法核與直接、集中審理之訴訟程序本旨相悖，違反正當法律程序之判決違背法令。

依據本案調查意見⁴⁴，監察院函請法務部轉請所屬研議提起再審；另請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研議提起非常上訴。

⁴⁴ 107 司調 0048，王幼玲、蔡崇義、高涌誠、張武修調查。

政府機關改善情形

目前高檢署及臺灣高等法院高雄分院刻正研議有無再審事由。

不正方式取得自白案

相關國際人權公約：世界人權宣言第 6 條；公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

據訴，89 年 6 月 24 日發生歸仁雙屍命案，被告謝○○經最高法院 100 年台上字第 2470 號判決有罪確定，惟法院認定之主要事實基礎，僅有共同被告郭○○指控謝○○參與犯案之自白，欠缺其他積極證據予以補強，又該案偵辦員警涉嫌以刑求等不正方式取得謝○○之自白，涉有違反訴訟基本權保障與公平法院原則，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 原確定判決之自白判決基礎有違採證法則與自白法則

本案原確定判決採認被告謝○○警詢自白除欠缺補強證據外，該自白受有不當取供之嫌，且均未錄音，國家機關未予舉證，無法擔保其任意性；另該自白並未敘述犯罪手段、目的與

經過，欠缺體驗供述且承認強制性交等不實情節，具有無實暴露之特徵，有虛偽自白之可能性，其真實性亦非無疑，原確定判決就該自白瑕疵處未予究明，即採為判決基礎，均有違採證法則與自白法則，並涉有刑事訴訟法第 379 條第 10 款、第 14 款應於審判期日調查之證據未予調查與判決理由矛盾之違誤。

• 共犯自白判決基礎有違經驗法則

原確定判決採用郭○○共犯自白為據，然該自白並非毫無陷害他人之供述利益，且其供詞反覆，所稱接續殺人並凶刀交換與現場勘驗事證不符；又謝○○機車把手及查扣當日衣物、拖鞋上均無血跡反應，亦無郭○○指稱涉案之直接證據，其共犯供述之信用性顯有疑問，原確定判決就該共犯自白瑕疵處未予究明，即採為判決基礎，均有違經驗法則、採證法則與自白法則，並涉有刑事訴訟法第 379 條第 10 款、第 14 款應於審判期日調查之證據未予調查與判決理由矛盾之違誤。

• 涉有應於審判期日調查之證據未予調查與判決理由矛盾之違誤

原確定判決認定謝○○共犯殺人係以法務部法醫研究所稱陳女部分「無法排除一人以上行兇所造成」與張○○部分「由三處不同方向刺入，應為二人所為」之意見為據，然該所已就上開鑑定為法醫文書審查，全然推翻前揭同一機關之鑑定意見。原審復未依刑事訴訟法第 163 條第 2 項規定，就發見真實與公平正義之維護或對被告有利有重大關係事項為職權調查，遽棄法醫研究所專業鑑定為不顧，自有違經驗法則與採證法則；

又依據張○○身體所受傷勢情況，原審遽採郭○○所陳老農翻動說，顯與事證不符，在無明確物證證明謝○○殺人下，衡酌郭○○之共犯陳述，具有體驗供述之特徵，並有秘密的暴露之情節，非無單獨殺人可能性；另原確定判決認定謝○○犯罪動機係畏懼陳女將其調戲之事告知他人，將其殺害，其後恐刺殺陳女之事跡敗露，接手郭○○持刀刺殺張○○欲殺人滅口，其所認定之犯罪動機與事實與謝○○精神鑑定相互矛盾，違背經驗法則與證據法則，均涉有違反刑事訴訟法第 379 條第 10 款、第 14 款應於審判期日調查之證據未予調查與判決理由矛盾之違誤。

• 測謊鑑定應無證據能力，且悖離「無罪推定」原則

測謊鑑定不符科學「再現性」之原則，應無證據能力；本案測謊鑑定，距案發當時已逾半年，且郭○○具有反社會人格，謝○○具有依賴性人格，其於測謊鑑定時並未考量其人格特質，又未確實詳載測謊鑑定經過，違反刑事訴訟法第 206 條之規定，原確定判決遽予採認無證據能力之鑑定，違反刑事訴訟法第 154 條第 2 項所定證據裁判原則；另謝○○測謊當時處於低潮之身心狀態仍予以施測，取得「反應不一致，無法鑑判」之結論，原審未予有利之認定，反採郭○○之測謊鑑定，亦悖離「無罪推定」原則，均涉有違反刑事訴訟法第 379 條第 10 款、第 14 款應於審判期日調查之證據未予調查與判決理由矛盾之違誤。

• 更審判決疑義未釐清下判處死刑

最高法院歷次發回更審判決疑義並未獲得釐清下，判處死刑，有違公民與政治權利國際公約有關禁止酷刑原則與公平法院原則之規定，監察院為此委請刑事鑑識人員藍○○警官進行犯罪現場鑑定分析及重建犯罪現場，所提鑑定報告認為「本案殺害陳女及老農張○○二人極可能為郭○○一人所為」。綜合前揭監察院所述調查意見，業符合刑事訴訟法第 420 條第 1 項第 6 款聲請再審要件。

依據本案調查意見⁴⁵，監察院函請法務部轉請最高檢察署檢察總長研提非常上訴。

政府機關改善情形

本案經高檢署臺南檢察分署查明認有再審事由，已向臺灣高等法院臺南分院（簡稱臺南高分院）聲請再審。

被告有利事項未予調查而遭判決有罪案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 7 條、第 14 條

⁴⁵ 107 司調 0025，王美玉調查。

案情簡述

據訴，91 年 1 月 5 日「十三姨 KTV」發生槍擊事件，被告鄭○○經最高法院判決有罪確定，法院認定之主要事實基礎，係因法醫師於偵查及上訴審理中之陳述，其陳述有違法醫學理。本案法醫師對於同行歹徒羅○○死亡時間鑑識錯誤，進而影響司法裁判，應予究責；又該案偵辦員警是否以刑求等不正方式取得自白，鑑識人員提出錯誤鑑識意見影響判決，均影響人民司法權益，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- **原審承辦檢察官與法官當時未就被告與證人之刑求抗辯詳予調查**

監察院前調查稱：原確定判決將欠缺任意性與真實性之被告自白及認罪供述作為證據，違反自白法則乙節，已經本案再審確定判決認定確有刑求其事，肯認自白不具任意性，從而司法警察所為偵查程序違反刑事訴訟法第 98 條規定與公民與政治權利國際公約第 7 條禁止酷刑規定與第 14 條第 3 項第 7 款公平法院原則下禁止強迫被告自供規定之事證已臻明確；然詳查本案偵審卷證原審承辦檢察官與法官當時竟未就被告與證人之刑求抗辯詳予調查，以致誤判。

- **案發現場遭員警破壞，且偵查作為未保存現場紀錄**

監察院前調查報告指稱：原審採兩階段移動殺人說其主要

理由係因法醫認定羅○○在第一時間即已先於警員蘇○○中彈身亡，蘇○○應非羅○○所射殺，係採法醫審理時之推測用以彌補彈道比對鑑定之欠缺，顯與事證不符等情，經本案再審確定判決認定「二階段開槍」並非事實。法醫所言被害人所中 3 槍非連續，來自不同方向部分乙節，依據現有卷證及鑑定意見，無法研判槍彈創二和槍彈創三形成的先後順序，並無法排除羅○○開槍的可能性等語與監察院前調查相符。然分析其誤判原因係本案案發現場遭員警破壞，各項物證均遭移動，彈道、射擊位置等事證不明，且偵查作為未依鑑識標準作業程序為保存現場紀錄；復本案司法官欠缺基本科學判讀能力且採有罪推定之心態，無視被告抗辯，除過大評價自白外，就被告有利事項未予調查，反採用法醫超越其專業能力之證言，而違反採證法則；再者司法警察機關除破壞現場外，又遺失勘查錄影帶，違反刑事鑑識規範之規定。

依據本案調查意見⁴⁶，監察院函請行政院與司法院督促所屬檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、本案臺中高分院於 106 年 10 月 26 日再審終結，改判鄭○○無罪，106 年 11 月 21 日，檢察官未上訴，鄭○○無罪確定。
- 2、本案偵辦員警所涉刑求取供部分，臺灣臺中地方檢察署已分案調查，尚在偵查中。

⁴⁶ 107 司調 0003，王美玉、仇桂美調查。

- 3、司法院已由法官學院持續開辦證據法則等相關課程供法官研習，以充實專業智能。另已於 93 年 11 月編印「鑑定機關與侵害專利鑑定機關參考名冊」，續於 98 年 11 月編印「鑑定機關參考名冊」，並將各該名冊建置於司法院網站供外界參考。
- 4、法官學院亦特別針對再審改判無罪之個案及刑事重要案例進行個案解說、爭點與法律問題研討，並於 106 年 11 月 23 日舉辦之個案研習會（刑法）中，開設刑事再審新制與刑事案件確定後去氧核醣核酸鑑定條例課程，以提升裁判品質。
- 5、司法院已函請高院就成立偵查、送審、執行、監察一條鞭流程與院、檢、一、二審均能接受之移審制度，共就建置保管貴重物品或危險物品之相關設備或場所等事項，研議是否修正「臺灣高等法院暨所屬各級法院贓證物品管理要點」，或研議可行方案。
- 6、責求檢察官對於所偵辦或蒞庭之案件，於發現被告之供述有非任意性之疑慮，或有調查報告所指之刑事證物監管鍊有疑慮之證據（例如欠缺現場蒐證照片、錄影帶、證物保管人及點交紀錄不清等）時，即應請求法院調查其供述之任意性是否具備，即時補強該證物監管鍊之欠缺，對於確定欠缺證物監管鍊之證據並主張排除，且應摒除有罪推定之心態，以避免認定事實之錯誤。
- 7、內政部警政署針對減少錯誤自白及精進警詢程序辦理情形，已採取修正行政規則、建構「檢核表」機制、參考國內判例及研究文獻與國外等詢問技術與程序之實證基礎資料

分析、檢討現行警詢訓練流程與操作方法及召開跨機關研商會議等相關措施。

- 8、就法醫不當認定及審理時超越其專業能力之證言之推測，而與事證不符之缺失部分，已請法醫研究所就法醫（師）之考訓、養成教育之培訓課程、在職進修之精進及鑑識設備之齊備等深入研究，並提出改進措施。

測謊鑑定判決殺人罪案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條。

案情簡述

據訴，臺灣臺南地方檢察署檢察官在無其他積極證據佐證下，僅因其接受警方測謊未通過，即以其涉犯殺人罪嫌，草率起訴；臺南高分院 94 年度重上更（六）字第 60 號判決亦據該測謊鑑定結果，濫用自由心證，認定其觸犯殺人罪，判處其無期徒刑確定，判決顯然違背法令，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 檢察官未善盡偵查主體職責

有關臺南高分院 94 年 8 月 18 日 94 年度重上更（六）字第 60 號被告李○○殺人案確定判決，前臺南縣警察局永康分局員

警接獲李○○報案，於 85 年 2 月 11 日晚間 10 時許在命案現場之屋後巷子找到躲在水溝旁之黃○森，其躲藏處地上樹葉斑斑血跡。檢察官先以殺人罪嫌羈押黃○森後，嗣因傳喚未居住戶籍地之李○○未到，即具保釋放黃○森，改命拘提李○○到案並羈押之。復因檢察官命警方採驗兇刀查無指紋等殺人罪證，無法認定李○○及黃○森 2 人中究係何人為兇嫌，即依刑事訴訟法第 208 條規定囑託警察機關派員對該 2 人測謊鑑定，並以李○○測謊未通過而黃○森測謊通過之鑑定結果，佐以原被警方及檢察官認定為殺人兇嫌之敵對性證人黃○森之證述，認定李○○應為刺殺張○○之兇嫌。檢察官既未將黃○森藏身處地上樹葉之斑斑血跡送鑑定，亦未檢視本件測謊鑑定程序資料是否正確等相關證據資料，即以李○○殺人罪嫌，提起公訴，顯未善盡偵查主體職責，屬司法實務為人詬病的「查無證據借助測謊」的典型案件。

• 有判決違背法令情事且違反無罪推定原則

臺南高分院 94 年 8 月 18 日 94 年度重上更(六)字第 60 號李○○殺人案有罪確定判決及歷次事實審法院有罪判決主要理由均依循檢察官對李○○提起公訴之論據，以原被警方及檢察官認定為逃離命案現場之殺人兇嫌並予羈押之黃○森「迭次於警偵審訊中一再指證」李○○刺殺張○○，佐以李○○測謊未通過及黃○森測謊通過之鑑定報告結論，及據命案現場 3 人座位所處方位推論所得，作為認定被告李○○持水果刀刺殺張○○之證據及理由。惟本案確定判決及歷審有罪判決俱未調查臺南地檢署檢察官 84 年度偵字第 6092 號不起訴處分書，逕以

黃○森之證述認定被告李○○殺人動機；且就命案現場 3 人座位所處方位之推論，法醫師亦迭次向法院說明：「行兇之人位置無論是坐在張○○左方之陳訴人或前方之黃○森，均有可能。」而作為本案被告李○○之敵對性證人黃○森於偵審中對案發經過之證述內容更是前後不一及矛盾錯誤，縱佐以疑點重重之警方測謊鑑定報告或其他間接事證推論之，仍難謂已達歷年司法實務所採，認定犯罪事實所憑之證據須令通常一般之人均不致有所懷疑之程度。本案臺南高分院 87 年度上更（二）字第 61 號更二審判決即認定命案現場之主要嫌犯黃○森指證有前後不一之矛盾：「顯見情虛」，且影響測謊鑑定結果之因素甚多，不宜僅以李○○測謊未通過之鑑定報告作為認定李○○殺人之唯一證據，爰為李○○無罪判決，尚非無由。本案確定判決顯有刑事訴訟法第 379 條第 10 款：「依本法應於審判期日調查之證據而未予調查」及第 14 款：「判決不載理由或所載理由矛盾」之判決違背法令情形，並已違反刑事訴訟法第 154 條等規定。

• 刑事案件證據保管不當

本案臺灣臺南地方法院及臺南高分院先後將案發後黃○森藏身處地上樹葉上人血送內政部警政署刑事警察局及法務部調查局檢驗結果分歧，刑事警察局檢驗結果為 B 型，惟調查局檢驗結果為 O 型，調查局並稱：「因腐敗，無法鑑驗出其 DNA 型別。」致遭被告李○○於臺南高分院庭訊時，質疑本案檢察官起訴所據且為歷審有罪判決採認為其有罪證據之測謊鑑定結果之準確性亦有疑問，相關司法警察機關檢驗鑑定機制，顯有

重大瑕疵。又本案臺南高分院 94 年度重上更(六)字第 60 號確定判決理由有關李○○持水果刀刺殺張○○之犯罪事實所憑之證據，經函請內政部警政署及其所屬警察機關、法務部矯正署臺南看守所等機關提供李○○於 85 年 2 月 11 日夜間案發後之報案紀錄與員警工作紀錄、命案現場樹葉上血跡與法院抽取李○○及黃○森之血液檢體、85 年 2 月間黃○森羈押於臺南看守所之身體檢查(生理狀況)調查表及相關病歷資料等卷證資料，均復稱已銷毀或佚失；其中被認定為本案關鍵證據之李○○及黃○森測謊鑑定資料竟係由施測之警察人員自行保管且僅剩測謊圖譜，其他諸如判斷測謊圖譜之質問題目及錄影(音)帶均稱已遺失無存，致本案無從再檢視可能對被告李○○有利之各項事證。相關機關對刑事案件證據之保管機制，顯有關失。行政院宜依據 106 年司法改革國是會議決議，儘速會同司法院建立完善之證物保管制度。

依據本案調查意見⁴⁷，監察院函請法務部研酌提起再審或非常上訴，另請行政院檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、本案法務部經交據高檢署查復表示，實難以發現有何新事實、新證據足以符合刑事訴訟法第 420 條得以提起再審之情形。
- 2、法務部前於 105 年 12 月 7 日就證物之保管機制曾召開「研議是否訂定證物保存之統一規範」會議，邀請司法院、國

⁴⁷ 107 司調 0039，仇桂美調查。

防部、內政部警政署等有關機關共同研議，結論略以現行各機關就證物保管之方法、程序有相關規範可茲依循，規範已屬詳盡，並能掌握證物移轉流程。

- 3、法務部已於 108 年 4 月 22 日邀集司法院、海洋委員會海巡署（簡稱海巡署）偵防分署、國防部憲兵指揮部、內政部警政署、該部調查局、該部法醫研究所、該部廉政署、高檢署、臺北地檢署、新北地檢署、桃園地檢署、臺灣臺中地方檢察署、臺灣臺南地方檢察署、高雄地檢署等機關，召開「研商證據監管連續性相關會議」。多數與會機關認現行證物管理監督機制及規範，運作上並無困難，反建立統一規範較有難度。

三、審理程序

被告涉犯搶奪罪疑有冤案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

據悉，許姓被告於 104、105 年間，疑因涉相同犯罪模式之案件數件遭檢警調查，其後分別獲新北地檢署不起訴處分、臺灣士林地方法院無罪判決及臺灣臺北地方法院有罪判決（105 年度訴字第 392 號）。因被告自始否認犯案，又檢警偵查程序

之指認過程疑有誘導證人等情事，且數案偵審結果不盡相同，是否有冤，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 許姓被告涉犯搶奪罪確非其所為

許男所涉 9 件騙路人手機騎車逃逸之案件中，有 5 案機車係懸掛 A 車牌（包括被臺北地院判搶奪罪之 1 案），有 2 案機車係懸掛 B 車牌，經監察院調卷追查發現 B 車牌之真正竊取人為陳男，且經比對相關監視器畫面翻拍照片推測 A 車牌亦為其所竊之可能性甚高，經調查委員詢問陳男，其當場認罪該 7 案並已向新北地檢署辦理自首。臺北地院原判決許男有罪案件已符合聲請再審之事由，宜由臺北地檢署檢察官速依職權向臺北地院聲請再審後裁定停止執行，以彌補誤判對許男造成之傷害。

• 士林分局提供犯嫌照片供被害人指認確有瑕疵

內政部警政署於 90 年間訂頒「警察機關實施指認犯罪嫌疑人程序要領」供各警察機關遵行，而士林分局於 104 年間偵辦許男所涉 3 案雖形式上提供 6 張或 9 張犯嫌照片供被害人指認，惟經士林地院 105 年度訴字第 52 號判決指摘實質上有指認瑕疵；另中山分局於 104 年間偵辦許男所涉 2 案僅提供許男多年前照片 1 張供被害人指認，其中編號 9 案經臺北地院 105 年度訴字第 392 號判決指摘有指認瑕疵，違反上開規定。

• 重要證物之移送偵辦及歸檔保存瑕疵

許男於 104 年間所涉犯 9 件騙路人手機騎車逃逸之案件，監察院函請蘆洲分局、士林分局、中山分局及新莊分局檢送原生證據監視器畫面錄影光碟供參，上開分局函復檔卷內無錄影光碟，足見部分警察機關對於刑事案件重要證物之移送偵辦及歸檔保存未加以落實。

• 錯失第一時間查明真相之機會

士林分局文林派出所於 104 年 7 月 5 日受理編號 5 莊○○報案，另同一派出所於同年 8 月 9 日受理編號 6 王○○報案，犯嫌何以於不同時間分別騎乘 2 塊不同車牌之機車出現在同一地點實屬值得詳查之訊息，惜偵查隊人員未慮及此，致錯失第一時間查明真相之機會。

• 漏未查明犯罪事實疑點

士林地檢署偵辦之 3 案 2 塊不同車牌間有無關聯性、B 車牌報案失竊後之偵辦結果及 B 車牌之竊取行為人與許男所涉案件是否有關等犯罪事實，檢察官對於上述疑點不僅未查，亦未見何以起訴之基本說明，不符檢察官倫理規範之規定，宜由士林地檢署對承辦檢察官為職務監督處置。

臺北地院在審理編號 8 案件時過度重視被害人供述證據而判決許男成立搶奪罪，與新北地檢署不起訴及士林地院判決無罪之認定不一，對於如何避免過度重視供述證據，司法院刑事廳宜研議並轉請各級法院參辦。

• 應一律移送原生證據

檢察機關及司法機關宜通令警察機關如無移送原生證據（監視器錄影畫面光碟）之困難或正當理由，應一律移送，免生爭議。

• 宜研議統一見解

同為騙他人手機騎機車逃逸之犯行，有判詐欺取財罪，也有判搶奪罪，二罪之構成要件及刑度有別。最高檢察署宜洽商最高法院研議統一見解，以利下級檢察機關及法院依循，避免裁判結果差異過大。

依據本案調查意見⁴⁸，監察院函請臺北地檢署依職權研議為許姓受刑人之利益提起再審見復，另請內政部警政署督導所屬檢討改進並研提議處名單，請臺灣士林地方檢察署對承辦檢察官為職務監督處置，請司法院刑事廳研議，及請最高檢察署與最高法院參處見復。

政府機關改善情形

- 1、臺北地檢署檢察官於收到監察院調查報告後，隨即於 107 年 8 月 23 日先行釋放許姓受刑人，其再審案先經臺北地方法院於 107 年 9 月 26 日裁准，嗣於 108 年 6 月 12 日作成 107 年度再字第 1 號判決改判無罪。
- 2、許男原被判搶奪罪之案件，經監察院調查後發現真兇為陳

⁴⁸ 107 司調 0031，高涌誠調查。

男，其自首後經臺北地方法院於 107 年 11 月 30 日作成 107 年度審訴字第 934 號判決犯搶奪罪處 3 月徒刑。

- 3、內政部警政署已利用各項集會場合加強宣導指認規定，務使員警遵行指認犯罪嫌疑人之正確流程。通令除擷取影像畫面附卷外，亦應一併將監視器錄影之原始檔案燒錄於光碟隨案移送地方檢察署。
- 4、士林分局及中山分局承辦警員及偵查佐，於偵辦過程對犯嫌作案騎乘機車未積極查證車籍資料及失竊報案資料，亦未落實重要證物之移送偵辦及歸檔保存，且指認犯罪嫌疑人程序核有瑕疵，各核予「申誡 1 次」。蘆洲分局及新莊分局承辦警員及偵查佐，偵辦過程未將監視器錄影畫面之原始光碟隨案移送地方檢察署且未歸檔妥善保存，要求「檢討改進」。

審理程序違反刑事訴訟法案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

有關桃園地院俞姓法官承辦 103 年度矚簡字第 7 號（103 年度矚訴字第 16 號）案件，於準備程序時，未審酌檢察官起訴罪名之法定刑為 5 年以上有期徒刑之罪，於無合議庭書面裁定前，逕予改為簡易程序進行，並於 103 年 6、7 月間執行訊問，

遲至同年 8 月始經合議庭書面裁定同意改採簡易程序審理；又本案自 103 年 12 月 30 日至 105 年 8 月 19 日期間未進行任何訴訟行為，該案審理程序是否違反刑事訴訟法所定之簡易程序相關規定、審理期程有無不當延遲情形，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 違反辦案程序與職務規定

桃園地院俞○○法官任職期間，辦理 103 年度矚訴字第 16 號案件，於準備程序時，並未詳予審酌檢察官起訴罪名之法定刑為 5 年以上有期徒刑之罪，改為簡易程序進行，歷經 2 年 10 個月之久，僅電腦函查被告前科資料，並未實質進行，違反各級法院辦案期限實施要點第 2 點第 1 款之規定；又塗改裁定書原本日期為 103 年 5 月 23 日，附於 103 年 8 月 27 日訊問筆錄之後，而其 103 年 7 月 30 日刑事報到單與該日訊問筆錄亦記載，當日經合議庭評議後，而由受命法官獨任逕以簡易判決處刑，除該件裁定日期之正確性顯有疑問外，其裁判原本之製作亦有顯著遲延。俞○○法官除違反簡易案件辦案期限外，在欠缺合議庭書面裁定，即逕以簡易程序進行，其後於 103 年 6 月 25 日與 7 月 30 日俞○○法官以受命法官獨任行訊問程序並詰問證人，並於 103 年 7 月 30 日准予被告交保等情，違反辦案程序規定與職務規定，致使裁定日期喪失確實性，而其裁判原本之製作亦有遲延，影響司法公正性及損及人民對於司法信賴。

• 案件遲延審理

監察院清查俞○○法官 98 年至 106 年其受理案件有「無故未接續進行」繼續 6 個月以上之案件計有 68 件，由一般訴訟案件改為簡易判決計有 20 件，從其案件區分，未接續案件以詐欺案之件數位居第一，除違反銀行法之案件外，其餘並非正當理由遲延案件。按桃園地院檢送 104 年 11 月、105 年 5 月、105 年 8 月、105 年 11 月民刑事個人遲延（不包括視為不遲延）逾 2 個月簽呈（含統計表），俞○○法官遲延案件數量均達該院刑事庭之頂標，其案件遲延情形嚴重。

• 職務監督不周

桃園地院就俞○○法官，不當延遲案件之違失，職務監督不周。司法院宜鑑於本案違失，嚴格考核候補法官、試署法官之服務成績，落實法官法自律機制並透過職務監督促請法官依法迅速執行職務，藉以淘汰不適任法官，以充分保障人民訴訟權益。

依據本案調查意見⁴⁹，監察院彈劾俞○○；另請司法院督促所屬切實檢討改進。

政府機關改善情形

俞○○彈劾案已於 108 年 8 月 15 日經司法院職務法庭判決免除法官職務，轉任法官以外之其他職務。

⁴⁹ 107 司調 0061，蔡崇義、高涌誠調查。

未為司法真實發現案

案情簡述

陳訴人因涉及違反證券交易法案件而獲有罪宣告並諭知沒收之判決，然於該案言詞辯論程序中，審判長並未就該沒收部分進行證據調查，亦未命陳訴人表示意見，且審判筆錄所載之提示證據資料亦與言詞辯論程序所提示者不甚相同，言詞辯論程序中僅提示 11 項，於審判筆錄中卻載有 12 項等情。究臺中高分院是否未提示該項證據而有侵害陳訴人訴訟防禦權，抑或是便宜行事致筆錄所載與實際狀況不符，而有危害司法真實之虞，爰經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 對訴訟基本權之保障程序不周

臺中高分院審理 103 年度重金上更(二)字第 11 號案，庭後就 106 年 4 月 17 日審判筆錄之整理，率予更動原證據編號。其中「臺灣證券交易所股份有限公司 106 年 4 月 5 日臺證密字第 1060004965 號覆函」乃涉及案關股票交易差額計算之關鍵事證，惟縱勘驗系爭庭訊錄音內容，仍難認定當庭確有提示該事證供陳訴人及其辯護人就該函設算金額之當否，為言詞辯論；以之作為論罪科刑及設算沒收金額之依據，對陳訴人訴訟基本權之保障，程序上顯有不周。

• 確保刑事訴訟程序之真實發現

本案臺中高分院 106 年 4 月 17 日審判筆錄就相關證據之調查，均載明「逐一提示令其閱覽並告以要旨」，惟對照庭訊錄音，上開程序率多流於形式，凸顯實務運作與刑事訴訟法第 164 條立法本旨日漸背離。

• 減少訴訟不確定性

刑事訴訟法第 44 條之 1 第 2 項前段所定「次一期日」及「7 日內」等期間規定之法律性質及其遲誤效果，以及當事人等若逾上開規定期限始提出筆錄更正聲請，法院究應以何方式回應等節，現行實務作法不一，司法院有釐清並予明確規範之必要，以減少訴訟之不確定性，並供各級法院共同遵循。

依據本案調查意見⁵⁰，監察院函請司法院檢討改善見復。

政府機關改善情形

- 1、司法院表示，證據之調查，事屬具體個案審判權之行使，基於尊重法院獨立審判之精神，司法院對於具體個案謹表尊重。
- 2、關於刑事訴訟法第 44 條之 1 第 2 項關於更正筆錄程序規定之法律性質及遲誤效果，除大法官有權解釋憲法與統一解釋法律及命令外，司法院並無解答法律問題之權責。

⁵⁰ 107 司調 0036，劉德勳調查。

司法不利判決損及權益案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

據訴，高院審理陳訴人等被訴違反貪污治罪條例等案件，未詳查事證，率為不利判決，經提起上訴，最高法院仍判決駁回，損及權益等情案，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 原確定判決據以認定犯罪事實之鑑定意見存在嚴重之疏誤

本案確定判決以行政院公共工程委員會（簡稱工程會）90年2月5日（90）工程術字第90003924號、98年4月21日工程鑑字第09800143650號等函復之鑑定意見為據，認定林○○、沈○○共謀「浮編管理及利潤等費用6.07億元」；惟依監察院107年1月26日詢問工程會業管人員所得之新證據，並與78年8月28日臺灣省政府七八府建四字第156182號函發布之「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第2點規定綜合判斷，發現原確定判決據以認定犯罪事實之上開鑑定意見存在嚴重之疏誤，已足合理懷疑原已確認之犯罪事實並不實在，

該當刑事訴訟法第 420 條第 1 項第 6 款所定之再審事由。

• 主辦工程機關得具裁量變更限制資格之權限

確定判決理由認定被告沈○○、林○○簽呈放寬投標廠商資格而取消「整廠蛋形消化槽能源回收系統設計監造及機電採購供應與安裝經驗之最近 5 年內之資格」，違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第 6、7 點規定。惟查前開行政院注意事項第 6 點規定係「主辦工程機關『得』規定投標資格」，依一般法律解釋原則之文義及目的解釋方法，主辦工程機關既得決定是否限制廠商資格，於報准限制後，自仍有裁量變更限制資格或不加限制之權限，此依營建署及工程會見解亦稱係屬各機關常見之辦理方式。復參照臺灣省政府嗣後修正或訂定之「臺灣省各機關營繕工程投標須知及附件」第 2 點、「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第 3 點，均未規定原已報准限制廠商資格，嗣後簽辦核准放寬資格限制之舉係屬違法，是則確定判決理由認被告等人仍不得違背行政院之注意事項一節，顯有對一般法律解釋原則之適用法則不當或消極不適用法則之違誤。又確定判決對於營建署及工程會見解，既屬被告等人有利之證據，惟為何不予採納之理由全未論及，對於被告等人如何違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」亦乏說明，除屬判決不載理由之外，亦顯不足為適用法律之準據，均有違背法令之嫌。考量本件確定判決所採不符實務常規之獨門見解，將造成國內辦理工程人員人人自危，縱使工程會函訂之「政府採購錯誤行為態樣」已將「一再開標流標廢標不知檢討，妨礙採購效率」列為不法不當行為，期促使機

關提升行政效率；然懍於遭受類如本案刑事司法事後訴究之不確定性，實難期待其等人員能有勇於任事「以身試法」之勇氣；是本件確定判決適用法規之不當若不予矯正，除事涉被告林○○、沈○○個人之司法人權保障，更干係國家公共工程辦理機制能否健全發展之重大公益，法務部應確實審慎研究妥處。

• 審判核心事項縱認有欠周，亦非明顯重大違法，尚難據以指摘判決違背法令

確定判決認定被告沈○○、林○○支付工程預付款 30%，涉有圖利罪部分，主要係認定不符「臺灣省公共工程發包經常流標之因應措施」第 4 點規定內之「實際需要情形」，雖確定判決認定理由未必足稱允當，亦與工程會函訂之「政府採購錯誤行為態樣」內之「一再開標流標廢標不知檢討，妨礙採購效率」規定有間，然此節涉及法令要件之解釋適用，實為審判核心事項，縱認有欠周，亦非明顯重大違法，尚難據以指摘判決有違背法令。

依據本案調查意見⁵¹，監察院函請法務部轉飭所屬研提再審與非常上訴。

政府機關改善情形

- 1、最高檢察署於 107 年 8 月 1 日函報意旨略以：原審事實之認定、證據之取捨及證據證明力判斷之職權行使，並未違背經驗法則、論理法則，難認有何理由不備、適用法則不

⁵¹ 107 司調 0028，林雅鋒、尹祚芊、江明蒼調查。

當或消極不適用法則之違法，原判決無提起非常上訴之事由。

- 2、高檢署於 107 年 8 月 31 日函報意旨略以：監察院之調查意見係對於法院依職權取捨證據持相異評價，原審法院即使審酌監察院調查意見，亦無法動搖原確定判決，自非符合提起再審之要件。

同一違法案件遭重複判決及處罰案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

陳訴人於 99 年 5 月 14 日 21 時 45 分許在桃園縣中壢市（現為桃園市中壢區）住處附近遭警方查獲第 2 級毒品甲基安非他命 4 包，嗣桃園地檢署以其涉犯施用毒品罪及持有毒品罪而分別提起公訴，經桃園地院於 99 年 9 月 14 日以 99 年度壢簡字第 1726 號判決成立施用第 2 級毒品罪，處有期徒刑 4 月確定後，再於 100 年 2 月 25 日以 99 年度審訴字第 2533 號判決成立持有第 2 級毒品罪，處有期徒刑 6 月確定在案，惟兩案互有吸收關係，應屬同一案件，基於起訴不可分及審判不可分原則，上開 99 年度審訴字第 2533 號判決有重複處罰之違法等情。究陳訴人之上開施用毒品與持有毒品行為是否因低度行為被高度行為所吸收而不另論罪？上開判決有無一罪二罰之違法情事？本

案有無提起非常上訴之理由？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 單一刑罰權之犯罪事實經一部起訴者，其效力及於全部

桃園地院 99 年度壢簡字第 1726 號判決於 99 年 10 月 10 日確定後，因監察院調查中發現被告訴訟外的自白之新證據，足證陳訴人於 99 年 5 月 11 日或 12 日向小林購買 5 包甲基安非他命，同時一起交付陳訴人，陳訴人基於自己施用之原因而持有甲基安非他命，嗣於同月 14 日 12 時 30 分在家中施用 1 包甲基安非他命，當日 21 時 45 分遭警方查扣另 4 包甲基安非他命（淨重各為 0.55 公克、2.7 公克、34 公克、5 公克，總計 42.25 公克），其施用之行為應被持有純質淨重 20 公克以上之行為所吸收，應論以一個持有純質淨重 20 公克以上毒品罪，不能另論施用毒品罪等事實。按單一刑罰權之犯罪事實經一部起訴者，其效力及於全部，法院應就全部犯罪事實加以審判。陳訴人之持有毒品行為業經桃園地院 99 年 9 月 14 日 99 年度壢簡字第 1726 號判決確定在案，基於上述審判不可分之原則，被告之持有毒品行為已為確定判決審判效力所及，該院卻於 100 年 2 月 25 日再對被告之持有毒品行為判處持有毒品罪，因 99 年度壢簡字第 1726 號判決之聲請簡易判決處刑日期（99 年 7 月 12 日）係在 99 年度審訴字第 2533 號判決之起訴日期（99 年 10 月 27 日）之前，故 99 年度審訴字第 2533 號判決即有刑事訴訟法第 420 條第 1 項第 6 款所定再審事由，依同法第 427 條第 1 款

規定，桃園地檢署檢察官得依同法第 420 條第 1 項第 6 款規定，為被告之利益聲請再審。

依據本案調查意見⁵²，監察院函請法務部轉請桃園地檢署參酌研議向該管法院聲請再審。

政府機關改善情形

- 1、本案法務部經交據高檢署辦理，該署於 107 年 5 月 17 日函復意旨略以：經調取桃園地院 99 年度壢簡字第 1726 號及 99 年度審訴字第 2533 號案件之全卷，查無其他證據足有動搖兩案之確定判決事實基礎，故認上開二判決並無不當。尚難僅以陳訴人在監察院調查時之供述，據以聲請再審。
- 2、高檢署發交桃園地檢署參酌研議，該署則認為訴訟外自白之原因與取得時間點諸多，若僅就形式上認定曾於訴訟外之自白，即認符合聲請再審之要件，恐有害法之安定性與信賴保護。觀之甲案與乙案之全卷，並無何陳情人之供述係遭強暴脅迫恐嚇刑求或遭誘導之不當情事，就證據全體觀察，並無可足以動搖原判決基礎者；故陳情人雖於監察院調查時供稱：扣案毒品是為自己施用，而向小林拿取，吃掉多少毒品再付多少錢，因不懂法律才承認 4 包毒品都是寄放等語，然經調取甲案與乙案之全卷，亦查無其他證據足有動搖兩案之確定判決事實基礎，而為更不利之判決，故認上開二判決並無不當。

⁵² 107 司調 0007，高鳳仙調查。

溢領獎金遭判連續圖利罪案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

陳訴人雷○○及共同被告周○○於 74 年 7 月 18 日經國防部 74 年覆高律復字第 12 號判決成立連續圖利罪，處有期徒刑 5 年，褫奪公權 3 年確定在案。案經陳訴人指稱，其被訴貪污罪案件，國防部高等覆判庭疑未詳查事證，且調查證據有違證據法則，致有判決違背法令情事，經聲請再審及提起非常上訴，均遭駁回，損及權益。該部高等覆判庭審認陳訴人溢領軍醫人員獎助金及年節加菜金而以貪污罪論罪處刑，究軍醫人員獎助金及年節加菜金之性質為何？該部（71）琪瑜字第 1057 號令頒規定軍醫人員獎助金限額及陸軍總部（71）安國字第 14330 號令頒規定實施日期，其明確內容及法律效力為何？該確定判決是否涉有違背法令情事？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 案發時並無「加菜金」即為「獎金」之法規或函釋

本案判決確定後，監察院發現國防部 93 年 3 月 31 日令頒之「國防部暨所屬各級機關、部隊加菜金處理作業規定」新證

據顯示，「加菜金」發放時機係藉「節慶活動、演習、訓練及各級長官視導時機」辦理核發，目的在「強化領導統御，激勵官兵士氣，凝聚團結向心」，不具固定性且不以是否有功績事實為論定。獎金之發放則應有功績事實為前提以資論斷，二者性質本屬有別。本案案發時亦無「加菜金」即為「獎金」之法規或函釋，原確定判決卻以陳訴人自 71 年 11 月起至 73 年 6 月止所領取之年節「加菜金」共 166,468 元，為溢領「獎金」，並據以判決陳訴人及共同被告周○○連續圖利罪刑確定，即有不當。依上開原確定判決確定後存在之新證據，單獨或與先前之證據綜合判斷，足認陳情人及同案被告應受無罪、免訴、免刑或輕於原判決所認罪名之判決，而有刑事訴訟法第 420 條第 1 項第 6 款所定再審事由。

• 多項未經原審審酌新事實及新證據

本案經調閱監察院（77）監台院調字第 2608 號案卷，發現國防部檢送之「國防醫學院等單位正副主管及政戰部主任七十二年十一月起至七十三年六月止，領取之軍醫及年節獎金清冊各乙份」、「陸軍八〇五總醫院政戰部主任尤○○上校等違法失職陳情案調查情形」簽呈、該部 73 年 9 月 21 日（73）正歧 15918 號簡便行文表、「國軍各醫院民眾診療作業抽查綜合檢討報告」等新證據，足證陳訴人及同案被告被判決有罪之行為期間（71 年 11 月至 73 年 6 月間），國防醫學院副院長、三軍總醫院副院長、陸軍 805 總醫院政戰部主任、805 醫院院長及副院長、空總院政戰主任、臺中空軍醫院院長、副院長及輔導長、岡山醫院輔導長、東港醫院輔導長均有超領情事。國防部軍

醫局於 74 年 6 月 4 日仍採「1%主官支配解決軍醫業務實際問題款，非屬獎金性質，其支用範圍未明確律定」之見解，應認 71 年間軍醫獎金制度變革之初，因上開新修正之作業規定其用語及規範內容均不明確，致普遍發生超領「1 個月薪給」或「照院長民診獎金 70%發給」情事，超額部分合理推斷係依據上開附件第 2 條第 1 款所定「以 1%由三軍總部軍醫署（處）長支配解決軍醫業務實際問題」及第 21 條第 3 款「院長支配解決問題費 1%」而核發，難認領取人有圖利罪之犯意。國防部卻僅將陳訴人及同案被告共 3 人移送軍法偵審，其餘人員僅以行政責任或追繳機關溢發款項方式處理，原確定判決認為陳訴人自 71 年 1 月起至 73 年 6 月止所領取之年節「加菜金」共 166,468 元及「每月領取超過其當月薪給」之獎金 292,500 元均為溢領「獎金」，並判決陳訴人及共同被告連續圖利罪刑確定，造成陳訴人及同案被告被移送偵審並判處圖利罪刑，喪失領取退伍金、退休俸等給與之權利，即有不當。本案因發現上開未經原審審酌新事實及新證據，單獨或與先前之證據綜合判斷，足認被上訴人及同案被告有應受無罪、免訴、免刑或輕於原判決所認罪名之判決，為受判決人利益，有提起再審予以救濟之必要。

依據本案調查意見⁵³，監察院函請法務部轉請所屬檢察官向該管法院研提聲請再審。

政府機關改善情形

- 1、本案法務部已交據高檢署以 107 年 7 月 2 日檢紀金 107 調

⁵³ 107 司調 0015，高鳳仙調查。

302 字第 1070000674 號函復意旨略以：本案因發現未經原審審酌之獎金清冊、簽呈及檢討報告等新事實及新證據，足認陳訴人及同案被告應受無罪之判決，為受判決人之利益，有提起再審予以救濟之必要，該署將另行依聲請再審程序分案辦理。

- 2、高檢署於 107 年 8 月 16 日聲請再審，高院 107 年度軍聲再字第 1 號刑事裁定，該院認為本件再審之聲請與再審要件不合，難認有再審理由予以駁回。
- 3、高檢署檢察官於 108 年 5 月 13 日收受裁定，經審酌該裁定尚無違背法令情事，已於 108 年 5 月 14 日簽奉核定不予抗告在案。該裁定為終審裁定，本案已無救濟途徑。

逾法定抗告期間而駁回抗告之聲請案

案情簡述

陳訴人曾因案經臺灣新北地方法院判處有期徒刑 1 年 8 月，緩刑 5 年，緩刑期內付保護管束。之後該院以其未依規定接受身心治療或輔導教育，遭臺灣新北地方法院以刑事裁定將其之緩刑宣告撤銷。陳訴人就此裁定業經依法提出抗告，然高院卻未詳查送達期日，逕依管理員有所錯誤之日期戳記，認為其依法提起之抗告已逾法定抗告期間而駁回抗告之聲請。監察院認為有瞭解之必要，而進行調查。

監察院調查發現與建議

• 裁定有違法情形，得為非常上訴之理由

按最高法院 44 年台非字第 41 號判例：「撤銷緩刑宣告之裁定，與科刑判決有同效力，於裁定確定後，認為違法，得提起非常上訴。」本件陳訴人不服臺灣新北地方法院 106 年度撤緩字第 85 號，撤銷緩刑宣告之刑事裁定，依法提出抗告，經高院 106 年度侵抗字第 20 號刑事裁定抗告駁回，該刑事裁定有違法情形，得為非常上訴之理由。

• 檢討刑事訴訟法有關上訴、抗告之期間規定

憲法第 16 條明定人民有訴訟權，審級救濟更要有充分時間，司法院宜考量文書送達方式之與時俱進，兼顧現代社會生活型態及人民工作狀況，以及整體法律制度之體系正義，就現行訴訟關於送達制度適時檢討以為因應。目前法院見解，或有認為郵件送至警衛室即算送達，然依目前社會公寓大廈型態不一，警衛室有否轉交郵件之義務及責任，應成為判斷是否補充送達之基準。若以郵務機關送至社區警衛室即起算抗告期間，該警衛室僅負責社區安全，並無通知、連絡住戶領取郵件之義務，法院若忽略事實真相，仍以送達警衛室之日起算抗告期間，實則變相地限制了人民救濟權利。另刑事訴訟提起審級救濟之時間僅民事訴訟及行政訴訟的一半，顯然過短，司法院應正視、檢討修正刑事訴訟法有關上訴、抗告之期間規定，以符程序正義、保障當事人權益。

• 援用最高法院 25 年上字第 3231 號判例之可行性

最高法院 95 年度台非字第 232 號裁定認為「為被告利益之合法抗告，若經程序駁回，並不發生實質確定力，仍可援用本（司法）院 25 年上字第 3231 號判例意旨，逕依合法之上訴進行審判。」即可援用最高法院 25 年上字第 3231 號判例，聲請原審法院繼續審理。

• 司法院及法務部應加強全民對審級救濟不變期間之法治教育

司法院及法務部應加強全民對審級救濟不變期間之法治教育，並督促法律扶助基金會及律師公會加強宣導。

依據本案調查意見⁵⁴，監察院函請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研提非常上訴。

政府機關改善情形

- 1、司法院函復，刑事訴訟法就送達不獲會晤應受送達人時所為之補充送達，依同法第 62 條規定，準用民事訴訟法。而現行民事訴訟法關於送達制度之檢討，已納入司法院「民事訴訟法研究修正委員會」研修議題，司法院將適時參照會議結論研議修法事宜。至調查意見所指警衛室是否具有轉交郵件之義務及責任，而據為起算抗告期間或上訴期間之依據一節，屬於法官本其確信認事用法之審判核心範疇

⁵⁴ 107 司調 0017，蔡崇義調查。

- ，基於審判獨立原則，司法院予以尊重。
- 2、查司法院前已研擬完成刑事訴訟法部分條文修正草案，其中亦包括修正第 349 條予以延長上訴期間為 20 日之規定，該草案經行政院會銜後，於 101 年 4 月 27 日送請立法院審議，並於 102 年 5 月 13 日經立法院司法及法制委員會審查完竣，嗣歷經多次朝野協商，於第 8 屆立法委員任期屆滿前仍未進入二讀程序，因受屆期不連續原則之限制而未能完成修法，惟立法委員已提出相同內容之「刑事訴訟法部分條文修正草案」，續由立法院審議中。
 - 3、又按抗告期間，除有特別規定外，為 5 日，自送達裁定後起算，刑事訴訟法第 406 條前段定有明文，其目的除在保護受裁定人之權益外，並期使裁定儘速確定，以確保訴訟程序之安定，此觀同法第 404 條規定，對於判決前關於管轄或訴訟程序之裁定，除有但書情形外，不得抗告之意旨自明。是其與上訴的目的在於透過上級審撤銷或糾正下級審法院之違法或不當判決，減少誤判或擅斷，以求取審判結果的正確性與適當性之性質有所不同。從而，抗告期間有無延長之必要，宜再酌。惟司法院仍將盱衡社會發展需求，本於憲法保障訴訟權之意旨，審酌修法之必要性，適時研議修正。

四、收容人權益

矯正機構學生猥褻案

相關國際人權公約：兒童權利公約第 23 條、身心障礙者權利公約第 7 條、第 14 條、第 16 條

身心障礙者權利公約第 7 條

1. 締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由。
2. 於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量。
3. 締約國應確保身心障礙兒童有權在與其他兒童平等基礎上，就所有影響本人之事項自由表達意見，並獲得適合其身心障礙狀況及年齡之協助措施以實現此項權利，身心障礙兒童之意見應按其年齡與成熟程度適當予以考量。

身心障礙者權利公約第 14 條

1. 締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上：
 - (a) 享有人身自由及安全之權利；
 - (b) 不被非法或任意剝奪自由，任何對自由之剝奪均須符合法律規定，且於任何情況下均不得以身心障礙作為剝奪自由之理由。
2. 締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權獲得國際人權法規定之保障

，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待。

身心障礙者權利公約第 16 條

1. 締約國應採取所有適當之立法、行政、社會、教育與其他措施，保障身心障礙者於家庭內外免遭所有形式之剝削、暴力及虐待，包括基於性別之剝削、暴力及虐待。
2. 締約國尚應採取所有適當措施防止所有形式之剝削、暴力及虐待，其中包括，確保向身心障礙者與其家屬及照顧者提供具性別及年齡敏感度之適當協助與支持，包括透過提供資訊及教育，說明如何避免、識別及報告剝削、暴力及虐待事件。締約國應確保保障服務具年齡、性別及身心障礙之敏感度。
3. 為了防止發生任何形式之剝削、暴力及虐待，締約國應確保所有用於為身心障礙者服務之設施與方案受到獨立機關之有效監測。
4. 身心障礙者受到任何形式之剝削、暴力或虐待時，締約國應採取所有適當措施，包括提供保護服務，促進被害人之身體、認知功能與心理之復原、復健及重返社會。上述復原措施與重返社會措施應於有利於本人之健康、福祉、自尊、尊嚴及自主之環境中進行，並應斟酌因性別及年齡而異之具體需要。
5. 締約國應制定有效之立法與政策，包括聚焦於婦女及兒童之立法及政策，確保對身心障礙者之剝削、暴力及虐待事件獲得確認、調查，並於適當情況予以起訴。

案情簡述

智識與身心能力偏弱之障礙少年，尤難適應現行感化教育執行方式，其遭受同儕欺凌之憾事，時有所聞。法務部矯正署所屬誠正中學於 106 年 5 月間發生中度智能障礙 A 生遭同寢室之 B、C 二名學生猥褻之事件，案經誠正中學人員發現 A 生情事後，立即反映並進行調查通報。究法務部矯正署對於智能障礙少年有無特別保護措施？少年法庭對於移送本件身心障礙之少年施以感化教育之裁量是否適當，有無後續追蹤輔導及發覺其被性侵之疑義？案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 身心弱勢自我保護不易

本案 A 生具中度智能障礙且伴隨過動症狀，於 106 年 5 月 25 日午休時間，經室友要求，發生為 B 生、C 生口交之妨害性自主情事。該事件經校方人員主動調查與通報而曝光，此案已經臺灣新竹地方檢察署偵辦後以緩起訴處分結案。

本案 A 生之遭遇，凸顯身心障礙學生在司法處遇中，因身心弱勢面臨被欺負甚至自殘之困境，尤以精神或心智障礙者而言，其對於自身犯罪行為之理解已屬薄弱，裁令其入感化教育後，更因目前感化教育提供之特殊教育與支持服務不足，難以協助其培養自立能力及復建認知功能，更對其未來復歸社會有不當的影響。

• 落實司法兒少最佳利益

少年法庭法官究否將身心障礙少年裁入感化教育機關，仍屬爭議；惟現階段國內司法兒少安置機構質量均不足，法官裁令類此個案入感化教育似難避免。司法與行政機關對身心障礙兒少權益保障責任重大，應共商逐步擴充少年事件多元處遇方式。

• 學生本位模式

教育部與法務部已就 2 所少年矯正學校及 2 所少年輔育院之教育實施事項建立溝通平台，教育部亦協助引入特殊教育資源予該 2 校 2 院。惟身心障礙者所需之特殊教育，應依教育發展階段進行整體性與持續性轉銜輔導，不能因政府部門分工而中斷。特殊教育之實施宜採取「學生本位」模式，確保學生即使不在學校，特教相關支持及服務仍可於安置機構、法院調查及審理程序、保護處分執行階段等持續不間斷。

• 敏於知覺積極處理

本案誠正中學人員得知 A 生事件後，鏗而不捨進行調查通報，揭發此案致喚起主管機關對於身心障礙學生在少年矯正機關中之困境的重視，該員工作態度負責，值予肯定。

依據本案調查意見⁵⁵，監察院函請行政院督飭所屬檢討改善見復；另函送司法院參處見復。

⁵⁵ 107 司調 0049，蔡崇義、王幼玲、王美玉調查。

政府機關改善情形

- 1、司法院與行政院於 107 年 10 月 24 日會銜函請立法院審議之少事法部分條文修正草案，已參酌前述意旨，擴大第 42 條第 1 項第 3 款得交付安置輔導之處所範圍，增列執行過渡性教育措施及其他適當措施之處所，同時增訂該條第 5 項及第 6 項，讓法院在處理少年事件各階段，得透過意見徵詢或召開協調、諮詢會議等方式，會同相關機關、團體或學校及其他適當之人，共同盤點、整合、運用個案兒少所需之社福、醫療、教育（含特殊教育）、心理、安置、就業等面向之服務及資源，研商符合兒少最佳利益之轉向處遇或保護處分及銜接服務。另司法院少年及家事廳亦於 107 年 8 月 27 日以廳少家一字第 1070023120 號函，建請法務部於研議中之「少年矯正機關收容處遇實施條例」草案，增訂少年矯正機關應有醫療、心理及社工等專業人力之相關規定，以落實對兒少之保護、教育、輔導工作。
- 2、司法院持續於相關會議提案，建請有關機關建置或充實司法兒少所需之多元處遇措施，例如於 107 年 12 月 21 日衛福部社會及家庭署（簡稱社家署）召開之「107 年度第 2 次兒少司法安置橫向聯繫會議」，提出「為維司法安置兒少之權益，建請增加安置機構照顧特殊境遇兒少專業人力之訓練及其相關人事費用補助。提請討論增加安置機構照顧特殊境遇兒少專業人力之訓練及其相關人事費用補助」、「為維司法（難置）兒少權益，並符合司法改革國是會議之決議，建議建立不同安置對象之輔導費用標準，以加

強民間安置機構服務司法(難置)兒少之量能。提請討論依兒少性質及所需服務,研擬建立分級分類委託安置費用標準」二案。

- 3、於 107 年 11 月 5 日至 9 日辦理之業務研討會中,司法院開辦「少年事件實務問題研討—司法最後手段性與實質蒞庭(分組研討&綜合座談)」課程。另規劃於 108 年少年調查(保護)官相關專業研習中,以「司法最後手段性原則」為中心,研討「如何建構以少年為中心之多元處遇模式」、「在少年矯正機構所見境況與展望」等課程。
- 4、司法院 108 年 1 月 7 日以秘台廳少家一字第 1080000820 號秘書長函提示法院為拘束兒童及少年人身自由之處分時,除應斟酌法定要件及必要性外(含司法院 106 年 11 月 6 日秘台廳少家一字第 1060029282 號秘書長函有關注意收容期限、持續評估收容之必要性及收容書之換發等意旨),亦應儘量尋求責付或採行其他適當處置之可行性,以符比例原則;法院尋求其他適當處置可行性之相關聯繫資料或結果,宜記載或留存附卷,以供查參。
- 5、針對「少年矯正機關收容處遇實施條例」修法事宜:(1)監獄行刑法除有關受刑人在監執行之規管事項外,尚有相關權利(例如,陳情、申訴及聲明異議之程序、不服不予許可假釋之救濟程序、執行期滿或假釋之釋放時點等項),除非另有更適於少年受刑人之規定,該法應為適用於各類(含少年)受刑人之監獄行刑事項基本法;倘依少年受刑人特性,另行訂定「少年矯正機關收容處遇實施條例」,而為優先適用特別法,其有關少年權益之保障內容,應

不得低於監獄行刑基本法之規定。(2) 然依「少年矯正機關收容處遇實施條例」之立法進度，恐落後於監獄行刑法之修正，其規範內容亦屬未明，故於「少年矯正機關收容處遇實施條例」完成立法前，監獄行刑法與少年受刑人尚無脫鉤之可能，其修正內容仍應周顧少年之權益。

監所未謹慎注意及保障受刑人之上訴權益案

案情簡述

據訴，法務部矯正署臺中看守所逕自收取其原遞交予辯護人之刑事聲明上訴狀，且以應撰寫一式兩份為由退還，並要求其自行依該所寄信程序申請寄發；然若依該所寄信程序為之，顯已逾聲明上訴期間，嗣其因故未能申請寄出，經具狀向臺灣臺中地方法院（簡稱臺中地院）說明，詎遭該院裁定駁回，損及權益，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 陳訴人已得循刑事訴訟程序進行相關訴訟行為

陳訴人涉違反毒品危害防制條例等罪，雖因個人及臺中看守所作業疏失而逾聲明上訴期間，嗣聲請回復原狀，業經最高法院裁定准予回復原狀並補行第二審上訴，陳訴人已得循刑事訴訟程序進行相關訴訟行為。

• 釐清刑事訴訟法中相關規定之明確定義

法務部應釐清刑事訴訟法第 351 條第 1 項規定，在監所之被告，於上訴期間內向監所長官提出上訴書狀者，視為上訴期間內之上訴，所謂「監所長官」之定義、層級為何，是否含非監所公務員（管理人員）之場舍服務員等？另於監所內提出上訴書狀，其如何提出、收受、登記及相關確切時點應明確規定，並周知所屬矯正機關。

• 收容人與辯護人往來文書之處理

監所對於收容人與辯護人（委任律師）往來文書及相關資料有無違禁物品之檢查，僅得以「開拆而不閱覽」方式辦理，故辯護人於接見時，如收容人有交付需求，經檢查未有違禁物品情事，應由值勤人員將檢查結果及文書之種類及數量登載「收容人律師接見紀錄表」後交付之，不得任意禁止收容人提交書狀之方式，並應速為轉送或寄發。

• 收容被告之上訴書狀應登記接受時間並儘速送交法院

矯正機關對於收容之被告寄送法院之上訴書狀，應登記接受之時間儘速送交法院，並無其他程式要件，機關內之相關承辦人員自不得以收容之被告寄送上訴書狀之程式不合為由，予以拒收，更不得逕自認定收容之被告上訴不合法律上之程式、法律上不應准許或其上訴權已經喪失，而退回上訴書狀或要求其補正。

• 看守所人員應落實法律規定

陳訴人已於期間內遞送聲明上訴書狀，卻因臺中看守所管理員以律師不得攜出上訴書狀為由，及場舍服務員要求一式二份之情事，且未盡注意義務促其於期限內提出，以致上訴逾期，該所對於法律規定、人員管理及訓練顯未落實。監所長官及管理人員應落實法律規定及同理心，給予收容人更人性化之協助，保障其訴訟權益。

依據本案調查意見⁵⁶，監察院請法務部研處，並請法務部矯正署及臺中看守所確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、按刑事訴訟法第 351 條規定，基於在監執行或羈押之被告，其人身自由處於被剝奪之狀態，未若行動自由者可任意為之，為保障被告權益而定。基此，監獄或看守所本於有利被告權益之考量，於被告提出上訴書狀時，第一線值勤人員即於書狀明顯處附記接受書狀之日期及時間，收受書狀之機關值勤人員即謂「監所長官」。另按矯正署所屬矯正機關遴調服務員及視同作業收容人注意事項第 1 點第 1 項：「各矯正機關得遴調收容人擔任服務員，協助場舍（教室）秩序維持與收容人處遇相關之事務工作」，所稱與收容人處遇相關之事務工作內容如文書、福利、清潔等工作，實務上或有服務員協助收取書狀、登錄簿冊等作法，

⁵⁶ 107 司調 0014，江明蒼、包宗和、林雅鋒調查。

惟服務員僅係協助收取書狀、登錄簿冊等，書狀仍須經值勤人員檢查，並附記接受書狀之日期及時間。又服務員從事上開協助事務，顯與依法令服務於矯正機關而具有法定職務權限之「監所長官」不同，故刑事訴訟法第 351 條規定之「監所長官」，自不宜包含場舍服務員。

- 2、矯正署以 103 年 5 月 5 日法矯署安字第 10304002360 號函、104 年 4 月 30 日法矯署安字 10404002330 號函及 107 年 3 月 9 日法矯署安字第 10704001280 號函提示所屬矯正機關，收容人於上訴期間向機關提出上訴書狀，場舍主管不論任何時間皆須收受書狀，並應於書狀明顯處蓋印「機關收受書狀專用章戳」，同時附記「接受書狀之日期時間」，並詳記於收容人訴狀登載簿後，速為寄發。矯正署除以前揭函文提示所屬矯正機關外，另以 106 年 10 月宣達事項安全督導組第四點提示所屬矯正機關，重申對於收容人請機關轉遞之書狀，場舍主管不論任何時間皆須收受，並應於書狀明顯處蓋印「機關收受書狀專用檢查章戳」，同時附記「接受書狀之日期時間」，記載於收容人訴狀登載簿後，速為寄發，以保障收容人之訴訟權益。
- 3、法務部以 99 年 5 月 17 日法矯決字第 0990901513 號函及矯正署 106 年 12 月 25 日法矯署安字第 10604009280 號函提示所屬矯正機關，按刑事訴訟法規定，羈押被告提起訴訟書狀，向監所長官提出並非唯一之方式，被告依法得依其意願於出庭時向法官或檢察官提交，或與辯護人接見通信時請辯護人轉遞，或以書信附件請親友代為寄送等方式為之。又辯護人如未經法院依刑事訴訟法第 34 條之 1 規定核

發限制書而禁止其接見及通信者，機關爰不得禁止辯護人申辦接見或其與被告通信。機關對於被告與辯護人之往來文書及相關資料，僅得以「開拆而不閱覽」方式檢查有無違禁品，辦理辯護人接見時，被告如有請辯護人轉遞之訴訟文書或書信之需，機關於檢查無違禁物品情事且詳實登載於律師接見紀錄表後，應即交付辯護人。

- 4、為確保收容人之訴訟權益，避免所屬矯正機關發生積壓或退回收容人提交訴訟書狀之情事，矯正署業以 100 年 1 月 19 日法矯署安字第 10000012271 號函、103 年 5 月 5 日法矯署安字第 10304002360 號函、106 年 12 月 25 日法矯署安字第 10604009280 號函、107 年 3 月 9 日法矯署安字第 10704001280 號函提示所屬各矯正機關於收受收容人提交之訴訟書狀時，應依法速為轉送或寄發。矯正署於 106 年 10 月宣達事項安全督導組第四點提示所屬矯正機關，重申對於收容人請機關轉遞之書狀，場舍主管不論任何時間皆須收受，毋庸再審閱其內容或有無繕本，即應於書狀明顯處蓋印「機關收受書狀專用檢查章戳」，同時附記「接受書狀之日期時間」，記載於收容人訴狀登載簿後，速為寄發，以保障收容人之訴訟權益。
- 5、有關臺中看守所律師不得攜出上訴狀為由及場舍服務員要求一式二份之情事，以致上訴逾期部分，該所業依法務部及矯正署相關函示規定研提檢討改進措施，並利用勤前教育及科務會議等集會，向同仁講解及宣導相關法令規定，避免發生類此情事，以確保收容人之訴訟權益。

和緩處遇疑有未當案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 10 條

案情簡述

某受刑人向監察院陳訴：其於法務部矯正署臺中監獄（簡稱臺中監獄）服刑，該監獄規定受刑人寄發書信張數以 1 張為限及受刑人開立 30 位非親屬接見名單之作法，對受刑人與親友間之情感連絡造成不便；受刑人移監時，其於原矯正機關經由醫師開立之藥物，卻必須備齊完整處方箋方准攜入，否則將遭強制保管，造成醫療資源浪費。該監獄承攬民營事業為受刑人作業項目及強制其參與作業，涉有違法；該監獄安排其作業課程，亦有未妥。另評給和緩處遇不堪作業受刑人之作業分數為 2 分，將影響受刑人假釋權益等情，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 過度限制受刑人通訊及限縮接見權利

臺中監獄以管教人員檢閱受刑人寄發書信之時間及人力有限為由，沿襲其稱不知何時開始實施之規定，明定受刑人寄發書信張數以 1 張為原則，如增加張數須向管教人員申請許可，該監獄不當附加法令所無之限制，過度限制受刑人憲法所保障的通訊自由。另自 94 年 10 月 1 日起以優先保障受刑人與其親

屬之接見權益，避免會客業者以會客妹辦理接見寄菜衍生排擠親屬接見次數為由，要求第三級以上受刑人必須開立 30 位非親屬接見名單，惟矯正法令並無應開立接見名單之規定，且讓受刑人無法接見名單外之非親屬，不當限縮其接見權利。

• 不當要求受刑人備齊藥品完整藥袋始得移監

受刑人移監時，其於原矯正機關經由監獄醫師開立或檢查合格發給之醫療藥品，業屬核准持有，矯正署卻要求受刑人於移監時仍必須備齊藥品完整藥袋、處方箋供機關檢核，方准攜入，否則應由接收機關保管，並另行看診開藥，該措施顯未符實際並浪費醫療資源。

依據本案調查意見⁵⁷，監察院糾正臺中監獄及法務部矯正署，並函請法務部矯正署查明督促改進見復。

政府機關改善情形

- 1、臺中監獄已取消受刑人寄發書信張數之限制措施，亦取消要求受刑人開立 30 位非親屬接見名單之管制措施。
- 2、矯正署業參酌司法院釋字第 756 號解釋意旨，於 107 年 5 月 1 日以法矯署安字第 10704002390 號函提示各矯正機關嚴禁再以宣導或各項措施管制收容人寄發書信之張數，以恪守憲法保障人民通訊自由之本旨。
- 3、臺中監獄業修正其要求移監受刑人應檢附藥品處方箋之作業規定。

⁵⁷ 107 司調 0004，高鳳仙調查。

- 4、矯正署為免其他矯正機關亦有類似情形，於 107 年 1 月宣達事項提示各矯正機關，有關收容人於原機關已核准持有之藥品，應於辦理移監、借提作業時隨同公務物品移轉至接收機關或寄禁機關，並經衛生科檢查後准予使用，以利收容人得以持續服用所需之藥品，避免健保資源之浪費。

監獄炊場鍋爐漏油案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 10 條、經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

法務部矯正署雲林監獄於 106 年 6 月發生炊場鍋爐疑似遭雷擊，致輸油管線破裂，重油外洩污染鄰近稻田，該監因請不到收割機及農機業者不願助割，遂動員收容人以手工割稻，2 人一組腰繫鐵鍊防逃。究本件漏油原因為何？污染造成多少人損失？何人應負責賠償責任？監獄派多少收容人助割？派收容人助割有無違法或不當而侵害收容人權益？污染稻米有無流入市面？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未檢討現行油槽設施及維護管理

雲林監獄供鍋爐燃油使用之油槽建置於 75 年間，儲放重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年 1 月 19 日地下油槽溢漏重油 0.6 公秉沿排水路徑排放至埤麻大排，經雲林縣環保局罰鍰 1,500 元，支出整治經費 5 萬 4,731 元後，雖提出「貫流鍋爐設備更新工程」、「油脂截油槽增建工程」、「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案請矯正署補助經費 2 千餘萬元，矯正署卻草率駁回其中兩項治本之重大工程，僅核定補助鍋爐設備更新費用 45 萬元，該監嗣後仍未全面檢修油槽管線等設備，致 106 年 6 月 4 日又發生屋頂油槽的油位控制器故障致重油外洩 4.82 公秉，造成鄰近農田及排水路污染，經雲林縣環保局及消防局以該監未依限通報、未依法設置防溢堤、未依法設置便於主管機關採樣檢查之設施等事由共處 26 萬 9 千元罰鍰，並支出整治農田損失補償費 980 萬 2,356 元，該監因兩次漏油事件共損失 1,000 萬餘元。矯正署應通盤瞭解各矯正機關實際狀況及需求，研議逐步規劃改用天然氣之可行性，並嚴促各矯正機關檢討現行油槽設施及維護管理問題，避免再生燃油外洩污染環境事件。

• 收容人協助清除油污及割除污染稻作於法不合

106 年漏油事件並無證據顯示係天災或事變所致，不符監獄行刑法第 25 條第 2 項「遇有天災、事變為防衛工作時，得令

受刑人分任工作」之規定，且清除重油污染及割除污染稻子工作應由環保專業人員為之，能否認為係同法第 27 條所定之打掃煮飯看護等監獄經理事務，實有疑義。該監簽請典獄長核准依該法第 25 條規定遴選收容人 38 名合計 182 人次協助清除油污及割除污染稻作，於法不合，且受刑人每日作業 6 至 8 小時，有人工作長達 14 天，遭致損害受刑人健康及權益之質疑。

• 未依水污法規定裁罰及保存公文資料

雲林縣環保局於雲林監獄 102 年重油外洩事件裁罰時，草率認定該監無水污染防治法（簡稱水污法）之適用，而未給予雲林監獄處分，遲至 106 年事件發生後始函請行政院環境保護署（簡稱環保署）函釋該監有水污法之適用，對該監以未依限通報、未依法設置防溢堤事由依水污法規定處以 2 萬 8 千元、2 萬元罰鍰，該局對於 102 年事件未依水污法規定裁罰，即有違失。再者，該局對於該監 102 年事件雖依廢棄物清理法規定處以罰鍰，卻稱公文之承辦人員已離職，致查無任何裁罰資料。

• 貯油槽相關管制規範界定不清

環保署就貯油場之地上與地下貯油槽相關管制規範界定不清，管制物質亦未包含「重油」，又未課予事業應事前通報之義務，無從防患未然，且其法令未臻完備，易滋執法疑義。

依據本案調查意見⁵⁸，監察院糾正法務部矯正署、其所屬雲林監獄、雲林縣環境保護局，另請環保署確實檢討改進見

⁵⁸ 107 司調 0010，高鳳仙調查。

復。

政府機關改善情形

- 1、雲林監獄於 102 年油污外洩事件後，於炊場地下儲油槽旁新設不鏽鋼明管路，原先舊有地下管路業已封閉不再使用。該監已建立專責通報機制，能立即通知環保及消防主管機關，以利隨時採取必要因應措施。法務部矯正署亦已函請各所屬機關，妥適檢視既有炊場鍋爐設施，並已通案調查各機關改善及汰換之相關需求，採逐步汰換之原則更新設備，以期能減少空氣污染，符合環保規範標準。
- 2、矯正署 107 年 5 月 30 日已函所屬機關，矯正機關分派受刑人從事具專業性質作業時，應由專業人員或在專業人員監督下為之；另注意受刑人作業日數及時數上限，應符合監獄行刑法相關規定。108 年 1 月 9 日函，針對環境污染等公安事件，應檢視緊急聯繫環保廠商之機制是否完備，援引監獄行刑法第 25 條第 2 項令受刑人工作應審慎為之，依同法第 27 條分派受刑人作業時，應留意避免逾越該條所定「炊事、打掃、看護及其他由監獄經理之事務」範圍，以避免侵犯收容人權益。
- 3、環保署已於 108 年 5 月 1 日公告修正「水污染防治法事業分類及定義」，增訂「作業環境內設置貯存設施，貯存水污法第 33 條第 1 項經中央主管機關公告指定物質，其設施容積合計達 200 公升以上之事業」，自 109 年 7 月 1 日施行。以擴大管理非屬現行事業定義及現行屬貯油場事業定

義之業者，並適用水污法規定，以預防污染地下水體。

- 4、有關「重油」納入管制之評估，環保署已規劃針對消防署提供之國內地下儲槽場所貯存重油者進行現場勘查及評估。

五、司法人員操守

檢察官假藉職務權力公審幼兒案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 10 條

案情簡述

臺灣花蓮地方檢察署檢察官林俊佑因女兒在幼兒園發生爭吵，竟於 107 年 6 月 21 日和 1 名警察到幼兒園欲揪出欺負他女兒的小朋友；同年 28 日又有 2 名警察跑到幼兒園，要求園方提供監視錄影畫面。究該名檢察官有無要求幼兒園為任何不合理處置？是否造成師生心生畏懼？監察院認為有瞭解之必要而進行調查。

監察院調查發現與建議

• 侵越檢察官權限

花蓮地檢署檢察官林俊佑因懷疑其女遭同學欺負，而園方未予妥善處理，竟假借職務權力，指示員警於 107 年 6 月 21 日

隨同前往幼兒園，不顧園長及老師之勸阻，執意進入教室，嚴厲責問班上學童，致幼童心生恐懼，並妨害師生上課權益。該檢察官甚至於同年月 28 日再度指示 2 名員警陪同他前往幼兒園，威逼園長索討教室監視錄影檔供其攜回觀看，顯已侵越權限，違反檢察官倫理規範。

• 未能給予公正之考評

林俊佑前任花蓮地檢署試署檢察官期間，承辦該署 105 年度偵字第 4199 號槍砲彈藥刀械管制條例案件，因偵查作為草率肇生起訴對象錯誤情事，致被告無端遭受訟累，侵害人權。惟其後該案於林員調任檢察官之服務成績書類審查，並未抽中送審，林員因而順利通過審核。本案凸顯候補及試署檢察官書類審查方式確有盲點，未能精準篩濾受考評者整體辦案品質之良莠，並給予公正之考評。爰法務部務宜檢討精進候補、試署檢察官之書類審查作業，期能充分發揮該項考核機制之選才功能。

• 調度司法警察之規範未與時俱進

本案凸顯檢警長期以來敏感的依存關係，部分肇因於調度司法警察條例之規範內涵未能與時俱進，且若干規定與實務運作脫節，不無衍生院、檢、警間合作聯繫之窒礙。

• 強化園所安全防護機制

教育部宜責成各地方政府教育局（處）落實督導轄內教保服務機構，確實依幼兒教育及照顧法之規定，妥適處理幼兒教

保權益受損之爭議事件，並加強幼兒父母及監護人相關法令宣導工作，使其知悉正確之異議方法與申訴管道。另花蓮縣政府教育處應督導幼兒園落實校園安全及災害事件通報工作，強化園所安全相關防護機制，改善家長接待流程，有效維護園所師生安全及優質學習環境。

依據本案調查意見⁵⁹，監察院彈劾花蓮地檢署檢察官林俊佑，案經司法院職務法庭判決免職，轉任檢察官以外的職務。另函請法務部、教育部、花蓮縣政府檢討辦理見復。

政府機關改善情形

- 1、教育部為強化公、私立幼兒園校安通報機制職能，避免因肇生校安事件而疏於通報，於 107 年 4 月 26 日再次重申函請各地方政府應辦理轄屬公私立幼兒園「校安事件通報」職能研習，以增進作業人員操作知能，其辦理成效納入該部「強化校園安全防護機制」訪視時機驗證。
- 2、法務部認調度司法警察條例應予以檢討修正，並已擬具修正條文，且行政院將於近期會同該部、司法院及司法警察等相關機關開會檢討修正該條例。
- 3、法務部已責成各檢察機關首長須從嚴審核檢查書類，以維當事人權益，平時亦以走動式管理方式，主動關懷檢察官之身心健康與工作狀況。對於辦案品質漸趨低落之檢察官，應主動瞭解原因並給予關懷，適時提供必要支持與協助，使所有檢察官均能專心本務工作，精進辦案效率與品質

⁵⁹ 107 司調 0047，蔡崇義、楊芳玲、楊芳婉調查。

，以提升檢察機關整體形象。

- 4、花蓮縣政府已指派教育處國幼班巡迴輔導員入園關心，協助該幼兒園相關輔導工作。另社會處於案發後亦依據兒少權法規定，對幼兒園遭林姓家長詢問事件之幼童身心發展進行關懷，並請幼兒園協助轉發調查意願書予有遭詢問或目睹事件幼童之家長，調查結果並無家長提出訪視關懷需求。

法官言行不檢案

案情簡述

據司法院 107 年 2 月 6 日函報：臺灣高等法院臺中分院（簡稱臺中高分院）法官朱樑多次未請假而於法定上班時間，至賴姓民眾開設之賓館，與由賴姓民眾所安排之女子從事性交易行為，復另與陳姓女子多次相約在汽車旅館從事性交易行為；臺中高分院前法官曾謀貴，於審理案件在言詞辯論終結至判決宣示期間，與該案被上訴人之法定代理人不當接觸。該 2 人是否確有言行不檢致違反法官倫理規範之情事？司法院及相關機關是否善盡監督責任，且處理過程是否妥適？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 不假外出與女子進行性交易

臺中高分院法官朱樑自 103 年 12 月 12 日起至 106 年 5 月 17 日止，於上班時間，且無請（公）假、公差（出）紀錄，逕行離院於辦公處所外與女子進行性交易，除構成曠職、違反社會秩序維護法第 80 條外，尚構成刑法第 239 條之通姦罪，僅未經告訴無以論罪，且違反法官法及法官倫理規範所定高尚品格、謹言慎行義務，損及司法威信。

• 與案件當事人私自接觸，且上班期間逕行離院處理私務

臺中高分院前法官曾謀貴前於 88 年間經公務員懲戒委員會以其參加不當飲宴為由記過一次，未能記取前車之鑑，於 105 年 10 月 25 日參加其所陪席之 103 年度建上字第 21 號案再開言詞辯論後，已知該案當事人之一為北○公司，朱○種為該公司法定代理人，竟於無法官倫理規範第 15 條第 1 項所列各款但書事由下，分別與朱○種於 105 年 10 月 31 日晚間、同年 11 月 8 日上午，在自宅及臺中高分院辦公室會面，並收受其相贈物品。嗣該案於 105 年 11 月 15 日宣判後，曾謀貴復於同年 12 月 31 日晚間應朱○種邀請參與飲宴。另曾謀貴於 104 年 11 月 12 日下午，在無請（公）假、公差（出）紀錄下，赴臺中市議會履行朋友請託，顯於上班期間逕行離院處理私務。上開各節違反法官法及法官倫理規範所定謹言慎行義務，參加公正、中立形象不相容之飲宴而損及司法形象，核有重大違失。

依據本案調查意見⁶⁰，監察院彈劾法官朱樑，並請司法院轉飭所屬依公務人員俸給法第 22 條辦理見復。

政府機關改善情形

目前司法院職務法庭審理中。

※評析

依 2018 年度「各國人權報告」臺灣部分提及我國監獄和拘留中心的狀況並無引起人權關注的報告。另憲法與相關法律禁止任意逮捕和拘留，被告得於法院質疑其拘留之合法性，政府當局一般遵守這項規定。此外，憲法訂有獨立的司法體系，政府一般尊重司法之獨立與公正，但仍有政治評論家與學者公開質疑部分受理高度矚目政治敏感案件的法官與檢察官並不公正。司法改革人士要求提高公眾問責度、改革人事制度，並進行其他的程序修訂。為提高司法程序的透明度，立法院於五月通過修正《法院組織法》，規定檢察官應公開起訴書的詳細內容，但僅限於第一審裁判書公開後為之。在本次修法之前，檢察官只能將起訴書提供給被告與法院官員參閱，若為高度保密案件也只能大致說明起訴的罪名。民事案件由獨立公正的司法體系處理。除司法救濟外，對於不法行為的指控，包括違反人權，亦可請求行政救濟⁶¹。

⁶⁰ 107 司調 0029，楊芳玲、包宗和調查。

⁶¹ 美國國務院民主、人權暨勞工事務局，《2018 年度各國人權報告—臺灣部分》，2019 年 3 月 15 日發表：美國在臺協會網站 <https://www.ait.org.tw/zhtw/2018-human-rights-report-taiwan-part-zh/>，最後查詢日期：109 年 3 月 18 日。

聯合國人權事務委員會於 2007 年提出第 32 號一般性意見，強調法院和法庭前一律平等和獲得公正審判的權利是人權保護的一項關鍵內容，也是保障法治的一項程序手段。在法院和法庭前一律平等的權利尚包含確保訴訟當事人的武器平等。這就意味著，除了根據法律作出的在客觀合理基礎上有理由的區分之外，所有各方都應享有同樣的程序性權利，但這種區分不得使被告處於不利地位或對其造成不公。另公民與政治權利國際公約第 14 條第 1 項保障任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。此乃一項絕對的權利，不得有任何例外。其中，無私的規定涉及兩方面。第一，法官作判決時不得受其個人傾向或偏見之影響，不可對其審判的案件存有成見，也不得為當事一方的利益而損及另一當事方。第二，法院由合情理的人來看也必須是無私的。例如，根據國內法規，本應被取消資格的法官若參加審理，而使審判深受影響，通常不能被視為無私的審判。

公民與政治權利國際公約第 14 條第 3 項第 7 款保障被告有權不被強迫自供或認罪，刑事偵查機關不應為獲得認罪而對被告做任何直接或間接的身體上壓迫或不當精神壓力。公民與政治權利國際公約第 14 條第 5 項規定上級法院覆判為有罪判決和判刑的權利，要求締約國有義務根據充分證據和法律，為有罪判決和判刑進行實質性覆判。而對死刑案而言，上訴權特別重要。

監察院 107 年調查涉及司法正義及免於酷刑權之案件計 35 案，其內容涵蓋司法制度、偵查作為、審理程序及矯正機制等各層面。監察院調查後，相關機關已修法或進行多項改革措施

。本章摘錄 27 件由監察委員擇選與司法正義相關的調查案，供各界參閱。

第四章 生存權

世界上首次以憲法保障生存權者為 1919 年德國威瑪憲法，該憲法否定君主制，採以立憲主義之民主制，主張國家應積極讓人民實現「像人那般生存」的權利。1948 年世界人權宣言第 3 條將「人人有權享有生命、自由和人身安全」視為基本的公民與政治權利，明確揭示生存權乃重要且基本的人權。公民與政治權利國際公約第 6 條第 1 項進一步規定，人人有天賦之生存權，此種權利應受法律保障，任何人之生命不得被無理剝奪。第 8 條第 2 項規定，任何人不得被奴役，或被強迫或強制服勞役。上開規定揭露國際公約對於生命權及生存權的保障。由於生命權乃首要的人權，故即使在社會緊急狀態威脅到國家安全時，按公民與政治權利國際公約第 4 條第 2 款規定，生命權仍是不可減免的權利之一。

我國憲法第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」第 155 條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。」第 156 條規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護女性，並實施婦女兒童福利政策。」憲法增修條文第 10 條第 8 項規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」綜上，生存權的範圍包括「生活的尊嚴」及「生命的延續」，含有消極防止國家侵犯生命之防禦權利，以及積極請求國家照顧人民生活保障的權利。

一、公共安全

阿里山森林鐵路列車出軌事故案

案情簡述

阿里山森林鐵路於 107 年初接連發生數起列車出軌事故，究係肇因於高山鐵路年久失修，抑或維護管理不善所致，又天災破壞迄今未能全線通車等情，容有瞭解之必要，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

- 未善盡維修養護之責

阿里山森林鐵路於 107 年 1 月至 2 月間 39 天內接連發生 4 起列車出軌事故，交通部專案調查結果之肇因分析分別為轉向架不良、路基鬆軟、木枕腐朽、溝渠支撐不足、道釘鬆脫、軌床下沉、排水狀況不佳、鋼軌高低不整等情，顯見交通部臺灣鐵路管理局（簡稱臺鐵管理局）自 102 年 5 月 1 日起協助阿里山森林鐵路營運，並未善盡維修養護之責，亦輕忽交通安全重要性，造成意外頻傳，嚴重影響民眾搭乘信心。

- 未具體規範相關轉向架之相容性

臺鐵管理局代辦阿里山森林鐵路冷氣客車廂 10 輛採購，未

具體規範一般轉向架與自導式轉向架相容性，亦未針對重點項目訂定檢查程序及檢驗標準，造成難以確保主要零組件之來源及履約品質。

• 建立安全監測機制

阿里山森林鐵路經營管理的核心在於交通安全，交通部暨所屬鐵道局、臺鐵管理局宜持續協助農委會林務局妥善營運阿里山森林鐵路，避免類似事故再度發生，並建立技術支援、專業傳承及安全監測機制，以確保行車安全。

• 改善行車風險

阿里山森林鐵路存有高山鐵路大坡度、小曲線半徑之行車風險，農委會林務局雖已擬定相關檢討措施，惟為預防交通事故的發生，達成永續發展目標，宜持續檢討改善。

依據本案調查意見⁶²，監察院糾正臺鐵管理局；另函請交通部暨所屬鐵道局、臺鐵管理局，及農委會林務局檢討改善見復。

政府機關改善情形

- 1、阿里山森林鐵路為高山鐵路，具有特殊性，其營運、操作、技術及管理整合上與傳統鐵路不同，且鑑於阿里山森林鐵路現場技術人員流動性大，新進員工專業技術養成不易，容易形成斷層。未來在培訓專業技術人才上，將視專業

⁶² 107 交調 0036，陳慶財、蔡培村、江明蒼、章仁香調查。

性質洽臺鐵管理局研議協助以專班方式代訓人員或種子教師養成；在技術支援與安全監測機制面，將建立技術對口持續提供技術諮詢、交流與支援，以確保阿里山森林鐵路營運安全。

- 2、農委會林務局於 107 年 7 月 1 日成立「阿里山林業鐵路及文化資產管理處」，以「世界級高山鐵路」與「珍貴林業文化資產」作為阿里山林業鐵路的定位，逐步導入科技化輔具，



建立內部安全稽核制度，落實各項標準作業程序，提升行車安全與妥善率。另將結合阿里山林業文化、發揮鐵路特有產業功能、提升鐵路沿線觀光價值，讓全體國人瞭解政府對於文化傳承及維護的重視，同時凸顯政府重視全民文化資產保存及推動文化觀光的新思維。

雄風三型飛彈誤射案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 6 條

案情簡述

海軍金江軍艦於 105 年 7 月 1 日在左營基地實施甲類操演

驗收時，誤射「雄風三型」飛彈，致人民傷亡及財物損失。究未正式操演時，相關人員可否隨意啟動程序？何以能通過各道關卡射擊飛彈？相關通報機制為何？誤射第一時間危機處理之標準作業程序？海軍飛彈巡邏艦之作戰訓練是否確實？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 軍紀廢弛造成民眾傷亡及財物損失

國軍持有各種武器以保衛國人，本應有嚴格之紀律以為管制。金江軍艦配賦海軍重要武器雄三飛彈，然該艦於械彈庫領用雄三飛彈火線安全接頭時，竟未依規定辦理登記，並將其任意放置於雷達間，且未由軍官督導，任由艦上士官自行將其裝接於真彈；另未依規定，獨留 1 位官兵於戰情室中，於飛彈操控台仍於作戰模式下，進行雄三飛彈發射之演練，肇致雄三飛彈誤射，造成民眾傷亡及財物損失。

• 未取得合格簽證即實施戰備複驗

金江軍艦新任主官接掌指揮權未滿 3 個月，即申請甲操測考，違反「海軍艦艇及監偵、飛彈部隊甲操測考實施計畫」之規定，且該艦為符合前開實施計畫，竟於新任主官未取得海練一號、艦長二階段合格簽證，即實施戰備複驗，未符「海軍 131 艦隊組合訓練實施計畫」。

• 甲操測考缺乏審查機制

海軍辦理艦艇甲操測考，已有明確審核程序及作業規範，然金江軍艦辦理 105 年甲操測考申請，竟發生 131 艦隊部將資料彙整後，即由經辦人員電傳艦指部，未有審查程序，而艦指部業因金江軍艦甲操測考資格不符予以剔除，竟因文書作業疏失，使教準部將其列為受測單位，而教準部亦未依規定辦理審核，致使未符資格之金江軍艦仍能辦理甲操測考，而釀成雄三飛彈誤射之重大事件，審查作業與機制蕩然無存。

• 測考單位未導正疏失

海軍辦理甲操測考以瞭解艦艇是否達到最高戰備等級，因此相關作業程序除應明確清楚，以使受測艦艇有正確之測考依循外，測考單位亦應有嚴謹之考核態度，以確實導正受測艦艇之缺失，然攸關雄三飛彈操作正確性之攻船飛彈評分表，竟引用錯誤之依據，且評分項目存有模糊空間，引起誤解；另受測單位已連續多年錯誤認知，將火線安全接頭裝接真彈，惟測考單位辦理裝備檢查時，亦未能及時導正疏失，流於形式，導致雄三飛彈誤射事件之發生。

• 未訂定飛彈系統操演教範

國軍採購新型武器，本應依規定訂定相關操演教範，雄三飛彈於 99 年間已配賦於錦江級軍艦，配賦艦艇亦對該武器進行各項日常操演訓練，並進行相關保養與維護，然迄 105 年 7 月，錦江級艦艇配賦該等武器已近 6 年，然海軍司令部迄未訂定

雄三飛彈系統操演教範，亦無訂定錦江級軍艦之操作手冊，致該等艦艇辦理甲操測考時，基層操作人員無教範可供參考。

• 未落實對軍官之訓練

三軍中唯有海軍係以甲操測考維持戰力，每艘艦艇每年均需操演一次，此制度是海軍的驕傲，然因甲操測考制度訂定不當，復受艦長任期之限制，造成許多艦艇因資格不符，違反規定辦理甲操測考，然該等錯誤，竟長期未予檢討，因循苟且；且海軍於指派任務時亦未能妥善規劃，產生官士兵短時間面對多種任務，除極為辛勞外，亦發生艦長無法全程參與甲操測考之情事；另未落實對軍官之訓練，產生軍官不了解武器之操作，無法指正士官兵之錯誤，而誤認軍官只負責戰術，毋須了解武器之操作。

• 飛彈火線安全接頭領用未予管制

雄三飛彈之火線安全接頭，為雄三飛彈系統撥發之重要附件，依據規定應放置於械彈室，然部分艦艇竟由艦長或兵器長保管，領用亦未管制，縱有部分艦艇將其置於械彈室，領用亦未辦理登記，械彈管理鬆散。

依據本案調查意見⁶³，監察院糾正國防部；另請行政院確實檢討改進見復。

⁶³ 107 國調 0007，包宗和、王美玉、仇桂美調查。

政府機關改善情形

- 1、海軍司令部已於 105 年 12 月 2 日完成金江軍艦誤射雄三飛彈調查報告，並針對疏失人員予以懲處。
- 2、國防部已修頒「海軍械彈、爆材管理規定」，律定火線安全接頭存放於槍械庫，提升火線安全接頭領用核准層級至單位主官或合格代理人；火線安全接頭於領取後，由單位主官或合格代理人全程管制，於執行雄風飛彈系統維養測試或訓練時，依單位「測試訓練模擬器（TTS）」配賦數量，配合維養測試或訓練，管控接裝相同數量火線安全接頭。
- 3、為因應精訓案，國防部檢討「海軍艦艇操演教範－戰鬥系統」等 20 本相關精準武器準則教範，並於 105 年 8 月 31 日前完成修訂作業頒布執行。另於 106 及 107 年度持續召開相關班次實施召訓，迄今計「一級艦艦長專長訓練班」等 23 班次，完訓 363 人，將持續管制辦理。
- 4、國防部制定「國軍戰情人員重大事件通報程序」，於獲重大事件訊息後，分別對部內及部外即時通報各級長官及相關部會，得以及時掌握國內突發狀況。

海巡署協助交通部查驗客船超載案

案情簡述

海巡署協助交通部查驗商港區外之客船載客情形，惟各安

檢單位及航務中心間之聯繫通報機制存有罅隙，致間有客船違規超載乘客仍出港航行，影響航行安全案。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現

• 未落實海巡署對船舶載客超過定額之處理原則

現行由海巡署各安檢單位協助於商港區外查驗之客船航線，大多為往返臺灣本島與外、離島間之航線，如東港至小琉球、布袋至馬公、臺東至綠島及蘭嶼、墾丁至蘭嶼、南竿至北竿、西莒、東莒等。海巡署安檢人員若於小琉球、綠島、蘭嶼、北竿、東莒、西莒等地發現船舶有違規超載乘客情形，縱依「海巡署對船舶載客超過定額之處理原則」通報航港局各航務中心，各航務中心亦難以即時派員到場處理。交通部與海巡署僅憑行政協助模式辦理客船超載等查驗事項，實務上海巡署無代為執行「命其禁止航行及限期改善」、「責令改善後始得放行」等預防性不利處分之權責，難以落實客船航行安全，致近年來仍有 6 件客船超載案件且均強行出港情事。

• 「即時強制」執行面上有困難

行政執行法第 36 條：「行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得為即時強制……」。海岸巡防法第 4 條與第 5 條有關船舶安全檢查事項，於阻止犯罪、危害發生或避免急迫危險情事，並符合發動即時強制要件下，海巡署可本於法定職權為即時強制而限制船舶出港，

不待航政主管機關之權限委託或請求職務協助。惟海巡署表示行政執行法第 36 條及海岸巡防法第 4 條、第 5 條所稱「急迫危害」沒有具體標準，且海岸巡防法第 4 條所稱「安全檢查事項」主要是指走私偷渡行為，海巡署依法只會攔這種船。將「即時強制」藉由授權，明定於法律固屬可行，但執行上因為客船搭載人數多，暴動起來，處理有高度專業性，需對海巡機關第一線的安檢人員有充分訓練，始可為之。

依據本案調查意見⁶⁴，監察院函請交通部及海巡署確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、海巡署與航港局自 107 年 9 月 1 日起，將現行通報機制中之傳真稿件改為由航港局開立之處分書，以利海巡署現場安檢單位依行政程序法第 19 條及行政罰法第 34 條規定執行。
- 2、交通部航港局建置之「載客船舶登載乘客名冊雲端平臺系統」，已於 107 年 4 月 1 日正式上線使用，該系統可供航商於確認乘客名冊後即上傳通報，使海巡署安檢單位得隨時查詢登船乘客名單。

⁶⁴ 107 內調 0011，王美玉、楊美鈴、林雅鋒調查。

漁船載客落海死亡案

案情簡述

106 年 4 月 22 日發生澎湖縣花嶼附近漁船載客不幸落海死亡事件，該漁船疑未符「澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民及貨物管理辦法」規定，且該管理辦法，迄未獲交通部及相關機關備查，該辦法對載客安全標準是否周延妥適？又漁港安檢制度有無應予檢討事項？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 假借附搭之名行觀光載客之實

澎湖花嶼籍「聯」船附搭載客前往馬公途中，發生 2 名乘客遭浪襲落海死亡事件，業經檢察官偵悉係搭載臺南籍觀光客旅行團，顯與漁船附搭縣轄離島居民之相關規定不符，且該漁船長期以來附搭之人數及航次，均遠較地區其他從事附搭縣轄離島居民之漁船高出甚多，該漁船是否有假借附搭之名、行觀光載客之實，而有從事常態性旅遊交通船之行為，自屬可疑，澎湖縣政府長期坐視此種違法現象存在，且案後迄無法提出合理澄復及負責之處置。交通部航港局南部航務中心對本件查證作為未臻覈實，其出具「海事檢查報告書」竟謂「聯」船本次附搭出航，係依附搭管理辦法之規定辦理，亦有疏誤。

• 未實施稽查

澎湖縣政府未確實統計轄區二、三級離島漁船附搭載客航次及人數，致無法掌握地區漁船附搭之實際需求；對於從事附搭載客之漁船未予造冊列管，又載客人數限制之計算欠缺科學根據，亦未實施船體傾斜試驗及船舶結構安全檢測等強化航安必要措施，且於漁船附搭航前之檢查事項，一概委由船方自主管理，縣府未實施定期或不定期之稽查，對於離島航行安全保障不周。

• 怠於裁罰違規案件

澎湖縣政府受理海巡機關 104 年至 106 年間查獲地區漁船附搭涉有違反漁業法規定案件，多達 1,712 案、7,762 人次，惟該府僅於 106 年裁罰 2 案，餘皆無作為，亦未回覆移送機關後續辦理情形；另交通部及漁業署對於前開海巡機關函送案件，長期漠視未列管瞭解縣府之查處結果，推諉卸責，欠缺實質監管與輔導。

• 對於附搭民眾之人身與財產安全保障不周

澎湖縣政府屈從地方民意壓力，逕將甫獲同意備查之該縣機漁船搭載客貨安全管制自治條例予以廢止，於 98 年 11 月 3 日改訂為僅具自治規則性質之澎湖縣漁船附搭縣轄離島居民管理辦法。然修法過程草率，自失立場，並違背行政院 97 年 7 月 8 日召開漁管議題相關會議之決議，且該辦法延宕近 10 年迄未依照地方制度法函報交通部備查，法制程序久未完備。此外，

該辦法未要求附搭人員應投保意外險，亦未明定載運危險物品時禁止同時搭載居民，違反附搭規定之處理與罰則，凸顯該管理辦法規範確有重大疏漏，對於附搭民眾之人身與財產安全保障不周。

• 研擬可行島際交通改善方案

行政院宜責成交通部、農委會及澎湖縣政府通盤檢討澎湖離島交通特殊限制，針對本案發現缺失予以列管檢討，並從制度、法規及執行等面向，研擬可行島際交通改善方案，具體落實憲法及離島建設條例關於保障離島居民海上通行安全之意旨，維護其等生命財產安全及基本生活權益。

依據本案調查意見⁶⁵，監察院糾正澎湖縣政府；另請行政院轉交通部、農委會檢討並督飭所屬航港局、漁業署就權管事項切實辦理見復。

政府機關改善情形

- 1、澎湖縣政府業於 107 年度起加強書面審查作業，附搭需求須確實為地方需求者（備有村里或公所核發之附搭申請同意單）方得附搭，不得為觀光載客服務。該府稱刻正辦理澎湖縣各離島老舊交通船汰舊換新綜合規劃案，規劃成果將提送中央爭取核定新船建造經費補助。
- 2、交通部航港局業於 107 年 5 月 1 日召開研商「澎湖縣漁船附搭管理機制強化作法」會議，另該局亦於 107 年 7 月 17

⁶⁵ 107 內調 0038，林雅鋒調查。

日召開「研商澎湖縣漁船附搭核定乘員人數方式及查處機制」會議，就船體安全結構設備檢測強化與航安管理初步討論，後續將進行實地勘驗審查「附搭造冊漁船」，並對名單漁船主加強宣導並要求遵守相關規定，確保附搭乘客安全。

我國船舶航行安全案

案情簡述

據悉，106 年 4 月、10 月間分別發生 4 起客船及 6 起貨輪船難，顯示我國船舶航行安全出現警訊，究係業者輕忽航行安全，抑或港務機關對於船舶管理存有制度不良或管理鬆散之缺失，相關防救災搶救應變機制是否完備周全，事關旅客及船員安全與權益，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未能依法落實船舶各項檢查及督導人員教育訓練

交通部督導航港局為確保船舶航行安全及人命安全，依船舶法規定執行船舶檢查，其檢查範圍包括船舶推進所需之主輔機或工具（船舶動力機具）及船舶設備（救生設備、衛生及醫藥設備等）。惟根據近幾年海事簽證統計，海難事故以機器故障為最大宗肇事因素，占 24.42%。本次 10 起海難事件觀之，多起係因人為疏失所導致機械故障，且由行政院消保處進行之

船舶設備抽查，不合格率竟高達六成三，顯見主管機關仍未能依法落實船舶各項檢查及督導人員教育訓練。

• 未能提供周妥之安全航行環境

交通部督導航港局依災害防救法訂定「海難災害防救業務計畫」，以提升安全的航行環境，確保人民生命、身體、財產之安全。然以臺灣特有之海域海象與氣象特性所導致海難災害原因分析可知，自然環境因素（季風、海流、平流霧及颱風），易造成船舶失控；交通環境因素（航行助航設備之欠缺、失效或損害及辨識或管理系統不足或失能），易造成船舶觸礁擱淺或碰撞，均可能增加海上災難發生之機率。

• 緊急應變能量不足

交通部航港局主管船舶海難事故中「緊急強制救護」之責，依商港法之規定應命令船長及船舶所有人採取必要之應變措施，於必要時並得逕行採取應變或處理措施，故對任何有可能造成船難擴大之虞的情況，皆須以緊急狀態來執行相關應變機制。惟查 105 年德翔輪於石門外海，重油外洩污染環境；106 年巴拿馬籍哈威輪，於臺海迷航多日，航港局卻未能即時應變。

• 救難人員及配備仍有不足

海巡署依「海難災害防救業務計畫」分工事項，執行海上救難所需艦艇、設備、機具及人力之整備，惟目前之海難遇險警報訊息傳遞均需經行政院國家搜救中心查轉後始執行，與海

難救助首重時效之原則不符，且救難人員訓練及配備仍有不足，經費編列卻逐年減少。

依據本案調查意見⁶⁶，監察院函請交通部及海洋委員會督飭所屬確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、交通部業請航港局除依法辦理特別檢查、定期檢查與臨時檢查外，並不定時進行抽查，查核各項船舶設備，以保障航行安全。另通過船舶法部分條文修正案，將該等船舶檢查週期減半並進行船體、水密、艙間及推進系統等設備之高強度檢查，以督促航商加強管理。針對國內航線裝載危險品或大量散裝貨物之新造船舶，須比照國際航線取得相關國際公約證書，以強化航安。另建置「載客船舶重要資訊 QR code 查詢系統」，於 107 年 7 月 12 日上線，揭露船齡與檢查情形等資訊。
- 2、針對臺灣周邊海域之海氣象環境與船舶交通特性，交通部已研提航安策進作為如下：（1）強化海氣象監測預報，提供航行者無縫掌握海氣象資訊。持續完備海氣象監測資訊，持續充實海氣象預報內容，強化影響航安之氣象通報。（2）強化助導航設施，提供航行者安全助航資訊。持續精進助導航設施，提升船舶交通管理系統（VTS）功能及強化管理。修正公布「航路標識條例」，並參考國際航標協會（IALA）及相關國家規範，訂定「航路標識設置技術規

⁶⁶ 107 交調 0026，林雅鋒、王美玉、楊美鈴調查。

範」，於 108 年 5 月 31 日發布施行。

- 3、為更積極預防海難災害發生，交通部已督請航港局於 106 年 12 月 11 日訂定「船舶海難應急拖救開口合約」，期於船舶失去動力漂流、尚未擱淺或造成其他災情前，協助船方及早進行拖救。108 年修正海難災害防救業務計畫時，已同步調查更新「海難災害救援能量表」。臺灣港務港勤公司配合港務公司於基隆港、蘇澳港、臺中港、花蓮港、高雄港等 5 港佈署港勤拖船，進一步提升遇險船舶拖救能量。
- 4、海巡署依現行通報機制接獲附近船舶等通報船舶海難遇險警報及訊息，經確認身分、位置及狀況後，即展開橫向聯繫（包括國家搜救中心、TAMCC、交通部、漁業署等），並確實依「海難災害防救業務計畫」所定權責採取必要之應變救難措施，以爭取救援時效。為強化海上救援能量，海巡署已完成「籌建海巡艦艇發展計畫」，107 至 116 年將陸續建購巡防救難艦 22 艘及巡防救難艇 119 艘，持續強化我海上防救災能量之設備及整備。檢討現行各項救生救難裝備需求，撰擬中長程（5 年期）資本支出計畫大綱表，規劃辦理 6 類 15 項救生救難裝備及人員接裝、操作等訓練

危險物品運送案

案情簡述

危險物品運送已邁入全球化，而海、空運等國際複合運輸

都需以公路運送方能達到及戶服務，惟我國危險物品道路運送規定僅於「道路交通安全規則」第 84 條有所律定，其是否符合聯合國「危險物品運輸建議書」之建議？又法令規章與管理制度是否健全？相關主管機關是否善盡管理之責？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 源頭管理有待改善

交通部主管危險物品運送管理，因各類危險物品目的事業主管機關各有所屬，而有分類及名稱之差異，且因運送共通平



監察委員赴經濟部中臺灣創新園區之「環境事故諮詢中心」履勘

台仍有待整合，而未能強化主管機關間運送資訊之分享與勾稽機制，難以全面掌握危險物品運送情形，致危險物品運送漏報情形屢見不鮮，顯見危險物品運送之源頭管理仍有提升改善空間。又相較於空運及海運訂有專法以作為管理依據，然對影響最全面之公路危險物品運送，卻僅於「道路交通安全規則」第84條有所律定，相較於聯合國「危險物品運輸建議書」之建議，仍顯不足。

• 建立物品分級制度

交通部對於危險物品裝載管理，應依危害程度建立物品分級制度，對於聯合國「危險物品運輸建議書」列為高度危險性之物品，其標示、包裝、裝載及車輛都應予明確規範，以確保其運送安全；對危險程度較小或運載數量較少之危險物品，在運送管理相關法規中僅有重量訂定豁免項目，未能適切制定豁免要件，難以提升危險物品運送裝載管理之效能。

• 裝載危險物品車輛之標誌及標示牌應加強辨識功能

交通部就危險物品裝載訊息之管理，僅規定裝載危險物品車輛之標誌及標示牌，不應產生變形、磨損、褪色及剝落等現象而能辨識清楚，惟對顏色對比、大小及形狀等攸關辨識之重要功能，卻仍有不足，且現行車頭及車尾應懸掛布質三角紅旗之危險標識，亦不符國際建議；又未建置危險物品危害分類辨識及運送事故案件之資料庫，以供業者、監理人員與路檢員警共同運用，不利落實危險物品訊息管理及分享。

• 安全規定欠完備

交通部為健全危險物品運送安全管理，律定運送危險物品之駕駛人或隨車護送人員應經專業訓練、裝載危險物品罐槽車之罐槽體應檢驗合格、隨車攜帶滅火器及適當之個人防護裝備，惟查委外代訓機構未依規定核發運送訓練證明書，致運送人員未能定期實施訓練，且定期複訓缺乏追蹤機制。另未依規定核發罐槽體之檢驗合格及後續定期檢查，僅規範隨車攜帶滅火器及個人防護配備，與安全資料表規定有異，亦有欠完備。另可研議建立危險物品安全顧問制度，以監督運送業者符合所有危險物品運送之相關法規。

• 交通部未善盡危險物品道路安全管理

交通部檢討危險物品運送道路管理，律定車輛裝載危險物品應依規定之運送路線及時間行駛，惟對運送路線係指可行駛或禁行駛之認定，各地方政府卻有不同之規定，除讓業者無所適從，亦徒增道路管理執行的困難度，又僅規定遇惡劣天候，不得繼續行駛，然對特殊路段（橋梁、隧道、環境敏感區、危險設施之工業區或嚴重物理危害之道路）及特殊時點（地震、意外、抗議、暴亂或軍事活動之緊急狀態）卻未有所律定。

• 危險物品運送之運輸準則應與國際接軌

危險物品運送已邁入全球化，而陸、海、空運等國際複合運輸更是日益緊密，故國際間以聯合國「危險物品運輸建議書」為危險物品運輸準則，其中海空運送因涉及國際運輸課題，

自當遵循上開建議書之律定。考量全球化運輸之需求，國內公路之危險物品運送亦應以該建議書為依歸，以利與國際接軌。

依據本案調查意見⁶⁷，監察院函請行政院卓參，並請交通部督促所屬檢討改善見復。

政府機關改善情形

- 1、交通部公路總局已於 105 年 11 月依據 20 個縣市政府公告載運危險物品車輛建議或禁止行駛路線及時段設置「危險物品車輛限定、禁止或建議行駛路段」專區，以圖資方式呈現於該局局網。
- 2、交通部公路總局 107 年 7 月 1 日起監理服務網全面提供危險物品臨時通行證線上申辦及核發功能，業者或貨主線上申辦時須依規定檢具應備文件（如上傳各目的事業主管機關核發運送許可證明文件單號），經系統勾稽確認許可文號正確無誤後方得完成申辦作業，審核無誤後據以核發臨時通行證。
- 3、危險物品臨時通行證核發亦會依據危險物品運送路線、危險物品風險特性等不同核定，例如行駛路線經高速公路時，高速公路管理機關除公告部分禁行路段外，其他准許通行路段，載運毒性氣體車輛（含空車）限於白天（6 時至 18 時）運送，接受申請之監理機關依據高速公路管理機關認可之路段、時段核發臨時通行證。

⁶⁷ 107 交調 0007，楊美鈴、蔡培村、方萬富調查。

- 4、交通部公路總局已完成修正危險物品臨時通行證系統，現行監理機關核發臨時通行證時，注意事項欄位已加註：「有關載運危險物品之車輛行駛各縣市政府及交通部公路總局轄管道路，請依本局公告之『危險物品車輛限定、禁止或建議行駛路段』行駛；另有關『時段性管制及封路』管制作為，請相關用路人隨時至本局公路防救災資訊系統及省道即時交通資訊網查詢相關資訊。」之文字，以利駕駛人充分知悉瞭解。

局限空間案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利公約第 7 條

案情簡述

局限空間作業多屬小型工程，因為作業環境特殊，一旦發生意外，搶救困難，平均每年有 13 位勞工因職災死傷，而且有增加趨勢。職業安全衛生單位，有沒有採取積極有效的防制行動，加強勞工安全訓練及勞安檢查，同時廣為宣傳，防止意外的發生，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 局限空間作業列管情形欠當

勞動部職業安全衛生署（簡稱職安署）提出局限空間作業

危害預防監督檢查計畫，然僅能依風險等級逐年建置高風險事業單位名冊並逐步納管，在未全數列管及掌握，加以桃園市勞動檢查處、臺南市勞動檢查中心就轄內局限空間作業列管情形欠當，致使事業單位易存僥倖心態。

• 督促各勞動檢查機構建置通報機制

局限空間作業事前通報為勞動檢查機構並實施精準檢查之依據，然各勞動檢查機構之局限空間作業通報比率及監督檢查量次差異甚巨，執行成效確有疑義。桃園市勞動檢查處、臺南市勞動檢查中心既已於 106 年間獲授權勞動檢查業務，但通報機制未能建置並落實，難以實施精準檢查，職安署應予正視並積極督促各勞動檢查機構檢討改進。

• 加強管制高風險作業場所

局限空間作業致職業災害主要因為「有害物接觸」及「缺氧」，作業場所則以「污水處理」為主。職安署應督促事業單位加強管制類此高風險作業場所，阻隔人員任意進入，復於作業前可善用普及化之資通訊設備，要求完備各項安全措施，加以紀錄上傳後始得進入並執行，確保作業安全無虞。

• 強化局限空間職業災害的教育訓練及預防宣導

職業災害的發生往往肇因於危害意識認知不足，局限空間作業職災亦然，職安署應強化教育訓練及預防宣導，協助實際從業人員辨識潛在危害；另加強媒體宣傳並運用新興傳播媒介，促使宣傳效果外溢至一般民眾，認知居家環境類似局限空

間作業場所之危害，建立局限空間之工作者及一般民眾安全意識。

依據本案調查意見⁶⁸，監察院函請勞動部督同所屬職安署確實檢討改進見復；另請桃園市政府、臺南市政府確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、勞動部職安署刻正重新盤點並彙整提供給各勞動檢查機構有關高風險事業單位之名冊，包括環保署廢污水許可資料、中央政府發包之雨水下水道、污水下水道及共同管道等可能涉及局限空間作業之工程單位及施工承包商之名冊，並責請各勞動檢查機構依其轄區之產業類別，以各場所危害特性、作業頻率、控制與應變管理措施等進行綜合評估，依相對風險等級作為納管之先後順序。因局限空間作業致職業災害主要原因為「有害物接觸」及「缺氧」，作業場所則以「污水處理」為主，故針對具從事廢水處理之高風險事業單位將於 108 年度全數列管；另於實施一般安全衛生及營造工程檢查時，一併篩選具局限空間之事業單位或工程，以強化局限空間場所列管名冊之完整性。另勞動部職安署已訂於 108 年 1 月下旬邀請各勞動檢查機構開會研商，就 108 年局限空間作業防災各項監督檢查、宣導、輔導措施，研議相關精進作為。

⁶⁸ 107 財調 0053，王幼玲、張武修調查。

- 2、持續強化勞動監督檢查效能，要求各勞動檢查機構應督促事業單位通報局限空間作業期程，並依作業風險等級，落實精準檢查。勞動部職安署已於 107 年 12 月 19 日以勞職綜 3 字第 10710555719 號函，促請桃園市勞動檢查處儘速建置危險作業線上通報系統，並回復完成建置期限。另針對桃園市勞動檢查處及臺南市勞動檢查中心等通報比率、監督檢查量次未達管考目標之單位，將透過勞動檢查機構業務聯繫平台會議及勞動檢查機構年度績效考評機制，以督導勞動檢查機構辦理成效。
- 3、勞動部業於 109 年 3 月 2 日公告「職業安全衛生設施規則」修正案。
- 4、桃園市政府勞檢處 106 年 2 月授權後，雖未建置線上通報系統，仍有接受授權內事業單位電話或傳真等通報。截至 107 年 12 月，總計通報件數計 236 件（包含營造工程 200 件、營造業以外行業 36 件，占列管數 33%），派員檢查總計 181 場次（占通報數 76.7%），罰鍰件數共 17 件，罰鍰金額總計 96 萬元。另該府勞檢處 106、107 年針對營造業以外行業總計實施局限空間危害預防相關檢查計 212 場次，其中針對上述列管之電子製品製造業、食品加工業、染整業等製造業施作污水處理槽及儲槽入槽作業檢查時，主動實施交叉檢查來擴大檢查對象。針對營造業總計實施局限空間危害預防相關檢查計 115 場次，分別為 106 年實施「下水道公共工程職業安全衛生檢查專案計畫」共 40 場次，於 107 年辦理下水道公共工程職業安全衛生檢查專案計畫計 75 場次。對於營造業以外行業，於 106 年辦理 22 場

次局限空間作業危害預防宣導會。107 年辦理 6 場次局限空間作業危害預防宣導會，107 年 8 月 28 日辦理 1 場次實地防災操作觀摩會，另外開辦 2 班次局限空間缺氧作業主管安全衛生教育訓練課程。針對營造業於 106 年辦理 3 場次局限空間作業危害預防宣導會。107 年辦理 2 場次局限空間作業危害預防宣導會。108 年持續辦理職業安全衛生教育訓練及危害預防宣導會，並於 108 年 5 月辦理實地防災操作觀摩會。

- 5、桃園市政府業依照「桃園市政府勞動檢查處 108 年度勞動監督檢查計畫」陸、監督檢查重點，針對下水道、污水池、人孔、儲槽、反應槽、發酵槽、船艙、水塔、化糞池等局限空間作業場所，於實施檢查時確認事業單位作業勞工有無缺氧、中毒等危害，及有無依危害特性訂定危害防止計畫，規劃年度專案檢查計畫實施至少 150 廠（場）次。另為強化局限空間通報機制，除現已執行之傳真／電話通報系統，已委請廠商規劃設計線上通報平臺，以連結方式建置於勞檢處網頁（網址：<http://oli.tycg.gov.tw/>）供事業單位使用。

審理死亡車禍疑有瑕疵案

相關國際人權公約：公民與政治權利國際公約第 14 條

案情簡述

陳訴人之先弟遭違規車輛變換車道未打方向燈及違規併排停車導致車禍死亡，而行車事故鑑定及司法審理均未注意上述因果關係，究司法審理是否有應調查而未為調查情事，致其先弟含冤而亡？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 事故鑑定委員會未通盤考量車禍現場情況

新北市政府車輛行車事故鑑定委員會於 105 年 9 月 14 日對本件車禍鑑定意見為「甲男駕駛 B 機車未注意車前狀況致煞車失控，為肇事原因；簡男及張男皆無肇事因素（但張男併排臨時停車有違規定）」。惟張男併排停車（C 車）未於車輛後方豎立車輛故障標誌，致後行車輛未能及早因應；及簡男駕駛 A 公車發現同為外側車道之張男駕駛的 C 車閃示故障燈號，A 公車為繞過 C 車而從外側車道往內側車道移動時使用故障警示燈（閃黃燈）而非左轉方向燈，故障警示燈所傳遞予後方車輛之訊息為 A 公車仍處於外側車道之狀態，行駛內側車道之 B 機車欲從 A 公車左邊直行時，始發現 A 公車也同時緩步往左（內側車道）移動後又煞車，隨即採取緊急煞車，因失控倒地造成頭部

重創而於數日後死亡。簡男及張男之駕駛行為難謂完全無過失，原鑑定意見宜將上開現況判斷結果予以論述，使雙方當事人能清楚瞭解責任歸屬，減少不必要的司法紛爭。

• 未說明陳訴人主張未被採納之理由

本案陳訴人不服原鑑定意見時，於聲請覆議時提出諸多主張及相關物證，新北交通局函復臺北地檢署及陳訴人時僅表示覆議結論維持原鑑定意見。此固符合車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法第 15 條第 3 項之規定，惟對於陳訴人所主張事項何以不採之理由並未說明，致陳訴人向高檢署聲請再議時表示「對於聲請人聲請覆議狀所陳證據及理由各節，未為說明如何不足採，聲請人不能甘服。」又新北交通局提供近 2 年餘之鑑定與覆議結果差異統計資料顯示，維持原鑑定意見之比率達 7 至 8 成，如皆同本案僅表示覆議結論維持原鑑定意見而未敘明理由，將喪失法令設計覆議制度之實質功能。

依據本案調查意見⁶⁹，監察院函請新北市政府轉飭所屬交通事件裁決處參處見復及督飭所屬交通局檢討見復。另函請法務部轉送高檢署研議有無再行起訴事由見復。

政府機關改善情形

- 1、法務部以案發當天為雨天，且案發時雨勢非小，倘若被害人當時能遵守行車速度，且由外側車道循序行進，當能避免車禍之發生，故本件應無起訴之事由。

⁶⁹ 107 交調 0027，劉德勳調查。

- 2、針對公車之燈號錯誤，公車已切入內車道一定距離，致機車無法自公車之內車道間穿過，不得已煞車而生事故，可否認為係新事實、新證據而有聲請再審之可能乙節，高檢署函復表示肇事公車顯示故障燈而非左側方向燈，係屬本案不起訴處分前，已提出之證據，並經檢察官調查斟酌，即非屬刑事訴訟法第 260 條所謂發現新事實或新證據，故本件應無起訴之事由。
- 3、新北市政府車輛行車事故鑑定委員會之鑑定意見書係參照「車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法」第 8 條規定載明，該意見書判定結果於事項五「肇事分析」已將卷宗事證就肇事當事人之駕駛行為、佐證資料、路權歸屬及法規依據一一敘明論述，再據多數車鑑會委員共同意見作成結論，並加註肇事主次因說明，應足敷雙方當事人參考。覆議案之聲請人於刑事聲請覆議狀所提諸多主張及相關物證，經該府交通局完整轉送覆議會委員逐一審視，所提諸多主張多為個人主觀意見與看法，而該些主觀意見與看法，覆議會委員未能自司法機關之調查跡證中釐清確認，且其所述相關當事人之違規行為亦非該案事故發生當下之肇事原因，另其所提相關物證如計程車行車紀錄影像、公車行車紀錄影像、大廈監視錄影影像及影像畫面照片等，均同司法機關所送卷宗內影像檔案，已於覆議會議中逐一播放予覆議會委員審視，爰經覆議會委員依其專業客觀綜合研判該案事故原因與肇事責任同鑑定意見之結論，並經過半出席委員過半數同意，業已充分進行實質之審議。

改善車禍傷亡密度案

案情簡述

交通部為改善車禍傷亡密度，設定降低死亡人數之目標，並研議加強駕駛執照之考照訓練、延長上課時數與結合非政府組織志工下鄉輔（宣）導交通教育及嚴格執法等措施。究上開措施能否確實達成政策目標？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未善盡督促策劃與執行之責

行政院核頒「道路交通秩序與交通安全改進方案」，惟未善盡督促交通部策劃與執行公路行車安全事項之責，以致長年以來我國交通事故死亡人數率高於 OECD（經濟合作暨發展組織）相關國家，亦為鄰近國家日本、南韓的 3.31 及 1.39 倍，且相關道路交通肇事率呈現逐年增加趨勢，傷害民眾生命安全及相關權益。

• 專案性計畫未與國際接軌

交通部因應聯合國永續發展目標（SDGs），於 103 年執行「全國道安扎根強化行動」專案性計畫，並以機車、長者、重點車輛及自行車作為重點事故防制對象，該計畫已於 105 年執行完畢，惟聯合國永續發展目標，係以在西元 2020 年前，讓全

球因為交通事故而傷亡的人數減少一半。上開道安扎根專案計畫尚未達到目標，且相關重點事故防制對象僅為國內交通事故肇事主因，顯難達聯合國永續發展目標。

• 跨機關通力合作

交通部研訂行車安全對策，然相關事故風險分析、人因安全及效益評估等領域，尚須結合警政署、衛福部、教育部及金管會等跨部會資料，有待跨部會通力合作，建置道路交通安全整合資料庫或相關分析平臺，善用科學化的評估分析方法，以建構整體性的交通安全策略，減輕車禍造成的傷殘程度及社會成本負擔。

• 落實對地方政府督導之責

交通部對於地方行政長官執行該管事務負有指示、監督之責，故對於道安計畫中央與地方角色與定位應明確劃分權責，中央以主管政策、法令及補助特定計畫為主，地方政府則扮演實際推動執行之角色。

• 宣導交通安全觀念

國內機車密度居亞洲之冠，機車交通事故死亡人數達整體比重五成七，傷亡事故又以 18 至 24 歲年齡層之駕駛人為大宗，且由近 5 年交通事故態樣，均以人為因素為主，顯示駕駛人欠缺交通安全觀念，仍需積極有效宣導、加強教育。

• 提高防制酒駕成效

交通部及警政署致力於降低酒駕事件發生率，近年酒駕肇事傷亡人數及案件雖已明顯下降，惟酒駕累犯率約近四成，拒絕酒測人數亦逐年提升，強制執法約制酒駕行為之成效顯有瓶頸，且有酒駕判決量刑過輕之譏，故應針對減少酒駕累犯及拒絕酒測研擬相關因應作為，提高防制酒駕成效，達成「酒駕零容忍」之政策目標。

• 制定交通安全基本法

交通部為交通法令之主管機關，然對於交通管理原則，卻未見有關「教育宣導」部分有入法或明確訂定情形，且國內欠缺相關「交通安全基本法」之制定，以作為規範我國運輸安全組織及政策運作之用，並確立政府推動交通安全政策之基本方針與原則，以為全國各級政府、事業及國民共同推動交通安全之依據。

• 強化非政府組織參與道安宣導與教育工作

交通部為提升交通秩序及行車安全，針對特殊族群之用路人，如高齡及弱勢等族群，宜鼓勵與強化非政府組織（NGO）參與道安宣導與教育工作，落實交通安全宣導無死角，善盡交通管理之職責。

依據本案調查意見⁷⁰，監察院糾正行政院，並函請行政院確實督飭所屬檢討改進見復。

⁷⁰ 107 交調 0031，張武修、王幼玲調查。

政府機關改善情形

- 1、交通部已會同教育部、內政部等中央權責單位及地方縣市政府，依據行政院核頒「道路交通秩序與交通安全改進方案」，執行各項道路交通安全改善工作。我國 30 日內死亡人數 106 年為 2,723 人，比 95 年 4,411 人，死亡人數減少 1,688 人，可見道路交通事故死亡人數已逐年下降。依據行政院新核頒之第 13 期（108 年—111 年）方案，每年加速落實執行與定期滾度檢討，並於 4 年內以 30 日死亡人數設訂目標為「脫 10」即每 10 萬人死亡人數應低於 10 人（即至 111 年 2,300 人以下）。
- 2、交通部於 107 年新建置「道路交通安全資料整合與分析平台」，已完成整合警政署交通事故資料、監理（車籍、駕籍與違規）資料、衛福部（死因檔資料）、教育部（學籍）等道路交通安全相關資料。
- 3、針對達成「酒駕零容忍」之政策目標部分，立法委員提案於 106 年 4 月 26 日初審通過修正道路交通管理處罰條例，重點在於提高最低罰鍰額度及酒駕違規累犯加重處罰、處罰同車乘客及酒駕累犯者限駕特殊識別車牌車輛，並已於 108 年 7 月 1 日起實施。
- 4、交通部自 106 年 8 月起邀集相關單位召開會議確認修法方向及重點，並自 107 年 4 月起陸續邀集中央與地方縣市政府逐條討論。
- 5、交通部 100 至 107 年培訓合格「路老師」累計 1,011 名，於 106 年共進行高齡者宣講 1,461 場次及 47,774 人次，協

助向社區年長者宣講交通安全。

圳溝堤岸工作道路之維管權責案

案情簡述

據農委會函報，該會自 102 年起持續督導、協助各農田水利會與地方政府釐清圳溝堤岸供作道路之維管權責，惟仍有部分地方政府配合意願低，遲不願與農田水利會釐清權責，尤以彰化農田水利會、彰化縣政府及所轄鄉鎮市公所案件最多，迄 106 年 11 月 10 日止，仍有 289 件尚未完成管轄權釐清，問題延宕未決且損及人民權益，究其原因為何？相關機關與人員有無違失？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 地方政府應負圳溝堤岸作道路使用維護管理之責

地方政府將已供公眾通行作道路使用之圳溝堤岸，納入道路系統維護管理，依現行相關法規與司法及行政解釋，並無適法性問題，且此項做法之目的在於確保公眾通行安全與生命財產之保障，以及避免發生國家賠償事件，並不以圳溝堤岸本身為道路用地或權屬與管理機關屬於地方自治團體與道路主管機關為必要，地方政府如認其使用類別與權屬確有變更之必要，或其結構不符道路安全規範而需加以改善，應研議循相關規定與程序妥適處理；惟在尚未處理完成前，仍應負維護管理之

責。

• 未善盡監督輔導之責

彰化縣各鄉鎮市公所（不含北斗鎮、芬園鄉），對已鋪設硬鋪面且供公眾通行作道路使用之圳溝堤岸，數年來未能積極與彰化農田水利會協商，納入道路系統維護管理。而彰化縣政府雖已就其所涉縣道路段完成接管，但身為上級道路主管機關，對於此一涉及跨鄉鎮市之道路主管業務，宜視其優先程度（例如車禍肇事率、車流量等），提出整體性改善及養護計畫，積極協助與具體推動，並善盡監督輔導之責。

• 建立水利會與地方道路主管機關可遵循規範

農委會宜本於農田水利會之中央主管機關立場，持續協助各農田水利會與地方道路主管機關協調圳溝堤岸兼作道路使用之維護管理事宜，並參照公路法第 31 條規定之精神，建立農田水利會與地方道路主管機關雙方可資遵循之規範，避免日後爭議產生，同時增進圳溝堤岸之效用，確保民眾通行安全與生命財產之保障。

依據本案調查意見⁷¹，監察院糾正彰化縣政府，並函請農委會檢討改進見復。

政府機關改善情形

1、彰化縣政府統計，供公眾通行作道路使用之圳溝堤岸總計

⁷¹ 107 財調 0035，仇桂美、劉德勳調查。

478 件，107 年 9 月 1 日至 108 年 1 月 31 日止已釐清 114 件，尚待釐清 364 件，其中縣府已釐清 65 件，尚待釐清 3 件，所轄鄉鎮市公所新增釐清件數 49 件。有關推動圳溝堤岸改善養護事宜，縣府將俟確認釐清後，協助各公所排定優先順序，據以辦理。

- 2、農委會召開「107 年度農田水利會圳溝堤岸供公眾通行道路使用辦理進度第 2 次檢討會議」，邀集尚未完成管轄權責釐清之農田水利會及地方政府，會中請各單位說明並確認「水利會圳溝堤岸供公眾通行使用案件管轄權責釐清」最新之辦理情形。另針對「農田水利會圳溝堤岸供公眾通行道路使用」案之推動，透過會議再次說明及確認相關水利設施與一般道路管理權責分工之規範內容，並請未完成管轄權責釐清之水利會及地方政府另報告說明辦理情形及所遭遇困難。

越南籍外勞遭擊斃案

案情簡述

新竹縣政府警察局竹北分局鳳岡派出所員警於 106 年 8 月 31 日查緝竊盜案時，近距離朝涉案之越南籍勞工連開 9 槍，致該名經通報為行蹤不明外勞之越南籍勞工傷重斃命。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未落實督導警察人員射擊教育訓練

新竹縣政府警察局未落實督導所屬警察人員之射擊教育訓練，致該局所屬竹北分局前鳳岡派出所陳姓警員於 106 年 8 月 31 日應勤前往處理民眾通報越南籍外勞阮○○涉犯刑事案件時，用槍過當，於 12 秒內近距離連開 9 槍朝阮姓外勞射擊，且射擊部位主要集中於背部及側腰腹間，肇致該名外勞死亡，違反警械使用條例所規範之比例原則。

• 未要求執勤遵守標準作業程序

新竹縣政府警察局未善盡督導之責，要求所屬警察人員依規定適時開啟微型攝影機，以完整連續攝錄處理事件經過，並依「警察機關警備車（汽、機車）執勤安全注意事項」規定，妥適辦理警用巡邏車停放標準作業事宜。

• 未灌輸傷患救護與證據保全正確觀念

新竹縣政府警察局未能灌輸所屬同仁有關傷患救護、證據保全等刑案現場處理之正確觀念，致所屬警員於使用槍械造成人員傷亡時，有漏未即刻通報救護情事；而支援警力經派遣至現場後，對於被警員開槍中彈之傷患欠缺積極作為，復有警員於鑑識人員到場採證前，即違規撿拾散落地面之彈殼。

• 加強救護人員之教育訓練

本案鳳岡派出所陳姓警員朝越南籍外勞阮○○連續開槍後

，已造成該外勞大量出血，危及生命，傷勢顯較受有鼻骨骨折等傷害之民防人員為重，惟新竹縣政府消防局所屬山崎分隊救護車到達現場後，卻先將民防人員送醫，迨至 14 分鐘後到場之第 2 輛救護車始載送阮姓外勞就醫，終因傷勢過重，到院前已無生命跡象。新竹縣政府消防局宜以本案為鑑，加強救護人員之教育訓練，以精進救護任務之執行。

• 加強督導各警察機關有關手槍射擊之常年訓練

目前於派出所負責第一線巡邏、值勤之基層員警大多來自臺灣警察專科學校，其等實際用槍機率較高，且面對之情境亦屬複雜。相較於現行警察大學之養成教育中計有 216 小時之射擊課程訓練，警專之射擊課程訓練時數僅 140 小時，且未包括「情境電腦模擬射擊訓練」課程，致基層員警對於槍枝之正確使用方式與技巧及射擊之準確度恐未能符合臨場實務需求。內政部警政署應協助提升警專射擊教育所需之軟硬體設備，並加強督導各警察機關對手槍射擊常年訓練之辦理情形。

• 配置外事警力或建置通譯人才資料庫

我國外籍旅客與外籍勞工人數日益增加，內政部警政署宜於外籍勞工人數較多之地方政府警察機關，配置外事警力或建置相關語言之通譯人才資料庫，以應及時需求。

依據本案調查意見⁷²，監察院糾正新竹縣政府警察局，函請新竹縣政府消防局及內政部警政署檢討辦理見復。

⁷² 107 內調 0042，陳慶財、李月德、章仁香、楊美鈴調查。

政府機關改善情形

- 1、新竹縣政府警察局修訂「手槍檢測訓練加強計畫」，針對補測不合格人員詳細規劃分階段集中加強訓練。自 107 年 8 月起利用術科常年訓練時機實施「警械使用條例」及「警察人員使用槍械規範」法令測驗；及於加強訓練時，由教官個別指導實施空槍瞄準及手臂握力訓練，強化基本射擊能力。
- 2、內政部警政署於 107 年度規劃全新射擊訓練及檢測型態，辦理安全用槍暨 PPQM2 型手槍成果驗收測驗。為使員警於執勤時更能精準掌握用槍時機，並就用槍適法與否提供客觀合理之判斷基準，修正「警械使用條例」，期使法律規定更臻明確。
- 3、新竹縣政府警察局函各外勤單位，全面清查所採購之微型攝影機堪用情形，就損壞數量併同目前微型攝影機不足數量，編列預算辦理採購事宜，並已列入該局員警標準應勤裝備項目，另也統一定員警無論擔服攻、守勢勤務，皆須攜帶並適時開啟微型攝影機錄影保存處理事件過程。
- 4、內政部警政署：(1) 臺灣警察專科學校射擊教育訓練課程、軟硬體設備提升精進。(2) 加強督導各警察機關有關手槍射擊常年訓練。(3) 訂定警察人員第一時間現場處理外籍人士案件之標準作業流程。(4) 優先於外籍勞工人數較多之地方政府警察機關，配置外事警力。(5) 建置相關語言之通譯人才資料庫。
- 5、新竹縣政府消防局已加強同仁與現場警員之溝通協調，儘

早確認現場環境安全的情況下，對緊急傷病患進行初步的評估與處置。另加強同仁針對危急病人評估與處置之教育訓練，在未達法定大量傷病患人數規定前提下，應審慎評估病人之生命徵象及病情嚴重度，並綜合考量現場安全環境，針對傷勢較嚴重者優先送醫救治。有關應加強同仁與現場警員之溝通協調，儘早確認現場環境安全的情況下，對緊急傷病患進行初步的評估與處置案，於 107 年 10 月 23 日召開之「緊急救護工作暨案例研討會」中，特別針對本案例應注意事項及加強現場員警溝通協調部分進行研討，並已將會議紀錄函發外勤各單位知照，及利用主管會報、勤前教育等各項時機加強對同仁教育宣導。另於 107 年 10 月 24 日至 26 日辦理中級救護技術員（EMT2）繼續教育訓練中，安排多數傷患檢傷與演練等相關課程，加強同仁緊急救護處置能力。107 年 12 月 31 日前具有中級救護技術員（EMT2）資格有 287 人，已完成 EMT2 複訓有 270 人，占比 94%。

二、行政違失

研發替代役男關懷輔導作為失當案

案情簡述

107 年 3 月初發生○○○○積體電路股份有限公司的研發

替代役役男跳樓身亡，據初步瞭解其生前曾表示工作學習發生障礙，懷疑在職場受到不當對待。自 97 年開辦研發替代役，至今已逾 10 年。研發替代役役男必須在申請單位綁約 3 年，須對該公司文化及管理有相當的適應力。○○○○積體電路股份有限公司一共有 272 名替代役役男，內政部是否瞭解該公司的管理制度，所制定的替代役役男管理考核及獎懲作業實施計畫是否確實執行，又此役男的身亡是否另有隱情，均有深入調查之必要，爰經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 役政署對本事件之處置尚稱允當

○○○○積體電路股份有限公司之研發替代役役男於 107 年 3 月 6 日跳樓身亡，役政署對本事件之處置尚稱允當。

• 役男關懷輔導作為未能及時

役政署現行研發替代役役男管理考核及獎懲作業未能及時瞭解初至用人單位報到役男之服役狀況，以適時協助解決職場適應等問題。另該署應加強對役男心理輔導諮商及申請釋出轉調至其他用人單位之機制，並持續精進役男關懷作為，強化相關輔導、轉調機制之防範功能。

• 師徒制訓用情形不周

役政署應強化研發替代役役男適應所屬公司文化及訓練管理機制之策進作為，深入瞭解用人單位新進役男培訓及師徒制

訓用情形，及時發覺役男問題及需求，適時加強關懷協助，以減輕其等壓力，進而協助役男順利職場接軌，以符合研發替代役銜接就業之宗旨。

• 役男評鑑基準亟待研商精進

內政部應加強與相關主管機關（經濟部、國家發展委員會、教育部、原能會、科技部、農委會、衛福部等）研商更精進評鑑基準，落實評核績優、違規等之用人單位，列冊供役男參酌，以維護役男權益。

依據本案調查意見⁷³，監察院函請內政部督導所屬檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、役政署於 107 年 5 月 28 日以役署甄字第 1075004395 號函責成○○○○積體電路股份有限公司深化員工協助方案，持續精進役男關懷作為，強化相關輔導機制之防範功能，並妥善規劃新人學習課程，提供適任導師，降低其學習挫折。
- 2、該署規劃於役男新進 6 個月內至少辦理 5 次關懷作業；並於 107 年起於研發替代役資訊管理系統新增役男居住處所登錄功能，方便用人單位瞭解與關心新進役男服役生活，增加役男社會支持。截至 107 年 10 月，107 年報到入營役男計 1,221 人已全數完成居住處所登錄。充實役男職前訓

⁷³ 107 內調 0058，王幼玲、張武修、蔡崇義調查。

練機制方面，107 年 10 月底前計有 4 梯次 1,221 名役男接受訓練。

- 3、內政部於 107 年 8 月 29 日以前授役甄字第 1070830451 號函諮詢勞動部有關我國現行人才發展品質管理相關資源，並據以建議現有研發替代役 997 家用人單位計導入「人才發展品質管理系統」(Talent Quality-management System，簡稱 TTQS)，藉由訓練的計劃 (Plan)、設計 (Design)、執行 (Do)、查核 (Review)、成果 (Outcome) 等階段流程，確保訓練之可靠性與正確性，協助役男適應公司文化與工作環境，並降低學用落差，順利職場接軌。
- 4、為落實評核績優、違規等之用人單位，列冊供役男參酌，以維護役男權益，役政署已加強與相關主管機關 (經濟部、國家發展委員會、教育部、原能會、科技部、農委會、衛福部、勞動部等) 研商，並洽請相關主管機關辦理研發替代役評鑑。另內政部於 107 年 10 月函請勞動部就 107 年 8 月申請研發替代役用人單位進行違反勞動法規情形查核，限制違規用人單位核配員額。

辦理役男診察及轉診過程違失案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

據訴，桃園憲兵訓練中心於 104 年 11 月間明知簡姓役男已

患病身體嚴重不適，仍未妥加照護，且拒絕讓其外出就醫，致其病情惡化急救無效而於同月 12 日往生。究該中心對於役男之訓練及管理，是否善盡保護照顧義務？相關人員執行職務有無失職，均有調查釐清之必要，而經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 體溫監測配套措施不全

國防部憲兵指揮部憲兵訓練中心未發體溫計供學兵實際測量體溫，相關體溫監測配套措施顯欠周全，衍生學生五中隊中隊長周○○觸犯偽造文書罪。

• 缺乏「隔離寢室」之設置規範

國軍各單位迄未有「隔離寢室」之設置規範，且本事件簡姓役男之休養寢室亦未配置專業之醫療器材（包含體溫計）。

• 役男診察及轉診作業過程不周

國防部憲兵指揮部憲兵訓練中心辦理簡姓役男診察及轉診作業過程，與醫師法、醫療法、就醫管理作業及國防部憲兵指揮部醫務所、保健室醫療服務作業規定等相關規定意旨有悖。

• 廚房衛生不佳

國防部憲兵指揮部憲兵訓練中心廚房環境衛生不佳，與國軍內部管理工作教範意旨不符。

• 鉤端螺旋體感染症快篩機制亟待建立

疾管署宜評估建立國內醫療院所提供鉤端螺旋體感染症快篩機制，研議早日將其納為此疫病常規檢驗項目，以利早期對症下藥，並降低其死亡風險。

依據本案調查意見⁷⁴，監察院函國防部督飭所屬檢討改進見復，並請疾管署研處見復。

政府機關改善情形

- 1、國防部已要求各軍種司令部（指揮部）軍醫處、組及幕僚制定符合軍種任務之軍醫裝備，其中有關各基層衛生單位均應配置基層醫藥箱（袋）。
- 2、國防部要求各軍種司令部（指揮部），督（輔）導所屬單位各項醫療器材整補、儲存、保養及修護等作業。
- 3、修訂「國軍突發傳染病監控（含不明原因發燒）調查處理及通報作業要點」，於 107 年 2 月 27 日（國醫衛勤字第 1070001677 號）令頒全軍。
- 4、國防部於 107 年 7 月 26 日及 8 月 3 日召集資規司、後次室等單位就「環境清潔作業」、「伙房清潔作業」及「傳染病防治作業」等面向實施研討，並將上述會議重點及結論列入分辦表，於同年 8 月 22 日令頒所屬施行（國醫衛勤字第 1070006792 號），要求各軍司令部（指揮部）依權責「分層負責」，加強伙房督導、食勤衛生教育及清潔作業。

⁷⁴ 107 國調 0019，高涌誠、張武修調查。

5、疾管署已強化國內鉤端螺旋體病之防治，採行相關作為包括：（1）107年12月12日，函請地方政府衛生局及各相關學會轉知所轄醫療院所或所屬會員，應依法落實通報並提供患者妥適治療等處置措施，強化疾病病程、可能暴露因子與活動接觸史之評估。（2）列入年度重點工作項目，與地方政府衛生局合作共同辦理人畜共通傳染病教育訓練，宣導及推廣適時使用鉤端螺旋體快篩試劑。（3）完成修訂鉤端螺旋體病核心教材。（4）持續透過多元管道，發布鉤端螺旋體病等人畜共通傳染病訊息，提升社會大眾正確預防與防治方法，以減少感染鉤端螺旋體病之機會。

空勤人員求生訓練裝備籌建缺失案

案情簡述

據審計部函報：該部派員抽查國防部空軍司令部「空勤人員求生訓練裝備籌建案」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，經函請國防部查明妥適處理，惟迄未為負責之答復，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 工程會之審查意見缺乏尊重國防部之專業考量

工程會審查國防部「空勤人員求生訓練裝備籌建案」基本設計圖說，對於體能恢復室（寢室）規劃於教學大樓之設計有

異議時，宜依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」審慎考量個案計畫之特殊性、永續發展及其能有效利用，並酌情至現地實勘，以瞭解實情；惟本案審查期間工程會並未現地實勘，2 次書面審查意見亦未言及「公共工程專業技術」核心，以致國防部囿於興建期程與預算考量，遂依工程會審查意見刪除教學大樓原設計之體能恢復室，改由已屆使用年限之編號 263 營舍整修後使用；然該處離新建訓練廠棚及教學大樓逾 1 公里之遠，學員耗費相當大之體能又須自備交通工具往返，受訓學員普遍反映不佳，顯見工程會當年之審查意見缺乏尊重國防部之專業考量，不符機關實際需求；另國防部亦未據理力爭並提高層級與工程會協商，造成目前住宿環境改善困難。

• 採購招標文件宜事前與審查委員充分溝通

異質工程採購最低標藉由評分機制淘汰部分不良廠商，同時亦兼顧價格競爭機制，發揮與最低標決標方式相近之效果。惟其「評選項目、評審標準及評定方式」，以及「廠商簡報、現場詢答」是否須經審查委員事前審查同意，相關法規雖賦予機關裁量權限，然為避免審查委員異議，肇致採購辦理期程延宕，國防部採購招標文件宜事前與審查委員充分溝通，以利採購順遂。

• 細部設計與國防部原核定計畫內容不同

國防部 97 年 12 月 8 日核定之「空勤人員求生訓練裝備籌建案」投資綱要計畫暨總工作計畫僅係大原則規劃，其功能細節得於細部設計階段檢討修正更改。有關審計部查核意見謂大

池區造浪 30 公分與建案文件造浪 1 公尺規定不符，業據中科院測試符合規定。惟查本案細部設計階段所提出之新設計理念功能數據，已與 97 年國防部原核定計畫內容不同，然空軍司令部嗣後於 102 年呈報國防部本案第 2 次修訂投資綱要計畫暨總工作計畫時，卻未配合修正。



監察委員為瞭解空勤人員求生訓練中心廠房而履勘

• 海上求生應變訓練宜符合實境

海上求生訓練首先面對最大的環境嚴格考驗是水溫，空軍官校新建完成之空勤人員求生訓練中心廠房，設置水池加熱系統固有其專業上之考量，惟畢竟與未來可能遭遇到的海潮流動、低溫、不規則地形等真實環境仍有落差，如何讓受訓學員真實感受體驗海上實景之求生應變能力，國防部宜在安全之前提下妥善辦理後續規劃。

• 橫向聯繫溝通機制失調

國軍組織層級體系龐雜，內部單位橫向聯繫溝通機制失調，整（統）合能力有待加強；另國求中心目前之組織編階層級設計及未來發展，國防部宜就國家資源利益等各方面作整體通盤考量。

依據本案調查意見⁷⁵，監察院函請國防部督飭所屬確實檢討改進見復，另函請工程會檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、工程會表示未來該會辦理基本設計審議時，如有計畫內確有實際需要設置之空間（如本案之體能恢復室），而主管機關將其移出計畫外另行辦理時，雖已非原計畫內之基本設計審議範圍，該會將請主管機關敘明所移區位及適用性，以避免影響整體計畫之使用效益。
- 2、國防部將改進現行作法，爾後工程會針對基本設計有異議時，將以書面資料先行澄復，如未獲共識，由國防部主動邀集工程會赴現地會勘，並以單位任務特殊性、專業性考量及實際需求據理力爭，使工程會能確實瞭解實情，期能獲復同意，防杜類案肇生。
- 3、國防部已要求工程主辦單位須於招標前成立評選（審查）委員會，並由與會委員協助機關訂定或審定招標文件之評選項目、評審標準及評定方式，於招標或開標前與委員充

⁷⁵ 107 國調 0011，劉德勳、尹祚芊、蔡培村調查。

- 分溝通，以利採購之順遂執行。
- 4、本案細部設計階段所提出之新設計理念功能數據，已與 97 年國防部原核定計畫內容不同，然空軍司令部嗣後於 102 年呈報國防部本案第 2 次修訂投資綱要計畫暨總工作計畫時，卻未配合修正，均已深切檢討，並將其缺失納入年度建案作業教育訓練案例宣導，防杜類案肇生。
 - 5、空軍求生班 98 年 1 月 1 日納編並整合三軍等空勤專業師資，擴編成立國軍空勤人員求生訓練中心。現階段訓練運用資訊管理系統，可有效管理全軍參訓學員之派訓情形及相關單位聯繫溝通機制協調作業。國求中心將依現行規範適切調整與檢討其組織運作並辦理後續設計與規劃，以發揮最大效益。

官員涉貪自殺案

案情簡述

據悉，新北市政府地政局副局長王○○涉犯貪污治罪條例，遭新北地檢署檢察官搜索住家後，於住處跳樓身亡。究王○○是以死明志、畏罪自殺或有其他自殺原因？新北市政府及檢方等相關單位對於此自殺案有無適當處理方式？中央及地方政府對於自殺防治之成效如何？均有深入瞭解之必要，案經監察院立案調查。

監察院調查發現與建議

• 不願忍受司法訴追圖利罪嫌

新北市政府地政局副局長王○○因涉嫌違反貪污治罪條例，經法務部廉政署取得法院核發搜索票後，於 106 年 2 月 21 日上午 6 時至其住處進行搜索並扣押物件，執行過程查無違失情事。王○○當日先書寫遺書 2 紙，記載：其沒有拿錢，但其造成親友同事蒙羞及數不清麻煩，為了不想讓家人被異樣眼光看待及忍受司法程序折磨，故選擇自我了斷等語，嗣於下午跳樓自殺死亡。王○○之配偶於刑事案件訊問時稱：王○○被搜索時態度很平靜，被搜索後曾撥打數通電話，知悉同仁、朋友、學弟也遭搜索、扣押、約談或帶走，有一搜索狀上面記載對其行賄，情緒變得很激動，很不能夠接受等語。參以新北地檢署雖以王○○死亡為由做成不起訴處分，但廉政署曾移送王○○涉嫌多項圖利罪行一節，應認係因不願忍受司法訴追圖利罪嫌而自殺。

• 宜適時端正行為

王○○於 100 年間任職新北市板橋地政事務所主任時，曾受請託向地政局區段徵收科索取「臺北港特定區區段徵收開發案」土地清冊，經新北市政府政風處登錄於廉政署「1-11 職等機關廉政風險人員名冊」，但未簽報機關首長知悉，其 100 年-102 年考績均為甲等，且職務於 100 年及 102 年獲調升為該府地政局專門委員、主任秘書。再者，其自 104 年起任職地

政局副局長時督辦之相關業務，亦於 105 年 12 月 30 日列為 106 年度貪瀆不法目標案源，並依廉政署訂頒「廉政高風險人員查察行動方案」核列年度查察目標。惟直至 106 年 2 月 21 日其因涉犯貪瀆罪被搜索後墜樓死亡時止，新北市政府政風機構未曾將相關案情簽報機關首長知悉，其 104 年—105 年考績均列為甲等。政風機構除影響品格操守之考核與用人之考量外，更錯失適時端正其行為之機會。

• 協助所屬員工紓解壓力

王○○長期處於工作壓力之下，且自認於本案中並無受賄情事，卻於案情尚未釐清前，即選擇以自殺方式自我了斷，不僅無濟於事，更徒留親友悲傷與同事遺憾。為預防類案發生，新北市政府宜協助所屬員工紓解壓力，遇有問題能勇於面對，並學習冷靜思考、理性處理。

依據本案調查意見⁷⁶，監察院糾正新北市政府，並請新北市政府確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、新北市政府為關懷同仁並建立溫馨的工作環境，積極推動「新北市政府員工協助方案」，自 106 年至 107 年 5 月底止辦理下列事項：(1) 提供同仁心理、法律、財務、醫療、職涯及管理 6 類諮商（詢）服務；該府同仁申請個人諮商（詢）199 次（服務 199 人次），團體諮商（詢）17

⁷⁶ 107 內調 0027，高鳳仙、章仁香調查。

- 次(服務 51 人次)，合計 216 次諮商(詢)服務，服務 250 人次。(2) 辦理「情緒管理與壓力調適講座」14 場次，計 3,256 人次參訓。(3) 辦理 3 場次「員工植物與心靈對話系列講座」，計 271 人次參訓。(4) 辦理 2 場次「生命守護天使講座」，計 473 人次參訓。(5) 該府地政局 106 年 2 月 23 日提供同仁員工協助方案相關資訊，並於同年 3 月 1 日安排團體諮商，於同年月 10 日辦理員工關懷講座「幸福捕手」，計 35 人參加。
- 2、新北市政府每年將持續召開 2 次心理健康委員會及 1 次自殺防治跨局處聯繫會，邀集社會局、消防局、警察局、民政局、人事處(員工協助方案)等與各網絡單位研商自殺防治對策，並結合相關局處加強自殺防治守門人之訓練。
 - 3、法務部廉政署為有效發揮政風機構預警及防弊功能，除落實預警機制及廉政風險管理，要求各政風機構應依「防貪、肅貪、再防貪」之作業原則，建立廉政風險資料庫。為釐清機關內所辦理相似型態之業務案件，有無潛存類此貪瀆弊端之可能，由廉政署或主管機關政風機構規劃辦理專案清查計畫，並就案關「機關廉政風險評估報告」及「專案清查」相關辦理程序及簽報機關首長之規定，分別載明於該部廉政署編印之「廉政工作手冊」及相關函文。惟為避免政風機構未諳規定或誤解前開作業程序無庸簽報機關首長，致機關首長未能有效掌握機關風險狀況，法務部廉政署將於辦理相關研習會議，重申宣達相關規定，並督導新北市政府政風處就本案善後處置及落實缺失改善。
 - 4、行文要求新北市政府所屬各政風機構，落實將機關整體廉

政風險評估狀況簽陳首長。為強化該府各機關風險管理後續管考，由該府政風處落實執行「銅鏡專案」。另確實執行「國家廉政建設行動方案」，充分結合機關廉政風險評估結果，實施專案稽核及清查。

建築物耐震度案

案情簡述

107 年 2 月 6 日花蓮強震造成花蓮縣多棟大樓倒塌、死傷嚴重，而臺灣位處環太平洋地震帶，地震頻仍，政府相關部門對於既有建築物，尤其是 921 地震前既有建築物之耐震評估補強，在制度面與執行面有無全面輔導管理？對於具高使用強度、高容留人數特性之供公眾使用建築物，政府所採之耐震改善對策，在法制面能否落實，以加強保障民眾居住安全？案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 現有建築物相關資料蒐集彙整有欠積極

自 88 年我國發生 921 大地震迄今，已將近 20 年，依據內政部不動產資訊平台 106 年資料，88 年以前之住宅類房屋稅籍數量為 621 萬 7,260 戶，約占全國住宅類房屋稅籍 72.8%，然內政部營建署對於現有建築物之相關資料（例如建造年度、使用類型、棟戶數等）仍未能建置一套完善系統加以列管，故統計

資料多有闕漏，導致政府目前無法確實掌握建築物現況，相關防災政策亦無法順利推動。

• 未確實列管並辦理「大樓建照快篩作業」

自從 88 年 921 大地震發生迄今已近 20 年，而 88 年 12 月建築物耐震設計規範及解說修正前所核發之建築執照，恐有半數以上需進行耐震能力評估，內政部營建署卻迄至 106 年始補助地方政府執行「大樓建照快篩作業」，時程拖延過久，難以確保舊有建築物的耐震安全。又該署雖稱於 3 年內（至 109 年）完成在 88 年 12 月 31 日以前興建、6 樓以上之鋼筋混凝土建築物之快篩作業，惟至 107 年該署統計各縣市政府完成建築物快篩數量占 88 年 12 月前之執照數，竟僅有 0.5% 左右，進度明顯遲緩。

• 推動專法解決老舊建物不耐震問題

日本於西元 1995 年阪神大地震後即訂頒《建築物耐震改修促進法》，並於西元 2013 年 11 月修法規定一定規模、供公眾使用及都市避難道路兩側建築物，須於西元 2015 年 12 月底前提出並公布耐震診斷結果報告，且要求住宅及供公眾使用建築物耐震化之目標，至西元 2020 年應達 95% 以上及西元 2025 年全面解決住房抗震性不足的問題。惟查，內政部自 921 大地震以來，關於既有建築物耐震能力補強評估及重建，散落於各相關行政命令，迄 106 年 5 月《都市危險及老舊建築物加速重建條例》公布施行，始對危險及老舊建築物之加速重建有所規範，然對於既有建築物之耐震能力評估及補強，仍欠缺全面性規

劃，且無法掌握目標及具體進度。內政部應儘速推動專法，以加速解決老舊建物不耐震之問題。

• 供公眾使用建築物耐震能力評估欠缺具體對策

供公眾使用建築物之使用強度及容留人數較一般建築物為高，尤其屋齡逾 30 年之老舊建築物致災風險更大，據內政部營建署統計，全國供公眾使用建築物數量至少 145 萬餘戶，其中屋齡超過 30 年以上者達 46 萬餘戶，惟上開統計資料闕漏甚多，該署卻未能確實清查列管。該署對於私有供公眾使用建築物耐震能力評估及補強，仍欠缺具體對策，難以確保民眾居住安全。

• 本於權責研提開發建築之管理法令

現行建築管理法令對於土壤液化區及活動斷層及其兩側之建築管理未臻周延，對於人口及建築物密集之城鎮區域竟無相關規範，內政部為中央主管建築機關，未能本於權責研提開發建築之管理法令，且各縣市於劃定都市計畫（或區段徵收、市地重劃）使用分區時，未能全盤考量地質問題，或僅於細部計畫書中要求防杜地質災害，輕忽居住安全問題。

• 土壤液化區之檢討與規範不足

105 年 2 月 6 日發生高雄美濃地震，日本、印尼等鄰國地震亦頻傳土壤液化導致嚴重災害。現行建築管理法令對於土壤液化區之檢討與規範仍有不足，對於土壤液化高潛勢風險區，宜強化既有建築物之安全檢查，以防杜危害。

• 落實活動斷層地質敏感區之建築開發管理

經濟部中央地質調查所迄至 107 年 3 月已公告訂定 15 處活動斷層地質敏感區，惟自 88 年 921 大地震迄今近 20 年，仍僅車籠埔活動斷層線圖幅可達一千二百分之一，餘皆為二萬五千分之一，與建築執照申請圖說之地盤圖比例尺不得小於一千二百分之一，其圖幅比例無法整合使用，顯難達到建築管理之防災目的，該所及內政部營建署實應依活動斷層線之災害潛勢及風險評估，研謀整合圖幅比例，以落實活動斷層地質敏感區之建築開發管理。

• 預防緊急危難之發生

對於地震災害後有傾倒、損害之危險建築物緊急評估能力，內政部營建署雖已有相關規範，仍應強化相關整備能力，並督導各縣市政府依法落實定期演練規定，強化動員能力，預防緊急危難之發生。

依據本案調查意見⁷⁷，監察院糾正內政部，並函請內政部、經濟部中央地質調查所確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、有關地質資料之揭露，經濟部中央地質調查所依據《地質敏感區劃定變更及廢止辦法》（地質法）公告「地質遺跡地質敏感區」、「地下水補注地質敏感區」、「活動斷層地

⁷⁷ 107 內調 0082，林雅鋒、林盛豐、仇桂美調查。

質敏感區」、「山崩與地滑地質敏感區」等 4 類地質敏感區，前 2 類屬保育類，後 2 類屬災害類。另依據《風災震災火災爆炸火山災害潛勢資料公開辦法》（災害防救法）公開「活動斷層分布圖」、「土壤液化潛勢分布圖」、「火山災害之災害潛勢資料（火山活動觀測）」。

- 2、目前國內開發建築管理規範之主管機關為內政部，該所係依「風災震災火災及爆炸災害潛勢資料公開辦法」，公開土壤液化潛勢分布圖。其相關土壤液化研究成果，可提供內政部做為強化既有建物安全檢查之參考。未來，國內對於土壤液化防減災工作之成效，需靠各權責機關的密切分工合作與資訊充分交流，以降低未來再發生土壤液化時之災損。該所將持續劃定活動斷層地質敏感區，更新與提供詳實基礎資料，並持續透過講習與溝通加強技師職能，以健全地質調查制度，建立國土環境變遷的基本地質資訊。

安置及教養機構人力長期不足案

案情簡述

據訴，兒童、少年安置及教養機構工作人員適用勞動基準法（簡稱勞基法）後，聘用制度未臻健全，導致機構人力長期不足，衍生諸多問題。衛福部對於該等機構之輔導管理、設置標準及評鑑制度未臻健全，造成機構服務品質及兒少受照顧權益未獲確保。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 正視寄養家庭資源不足問題

兒少安置依法以家庭親屬為最優先，其次為寄養家庭，無寄養家庭時始應安置於機構中。據衛福部兒少家庭寄養概況統計資料，103 至 105 年各年度寄養家庭數均不超過 1,400 戶，儲備寄養家庭戶均不超過 310 戶，因數量有限，寄養家庭多僅安置未滿 2 歲嬰幼兒，滿 2 歲後通常會轉至安置機構。關於全國安置兒少之實際轉換機構情況，衛福部並無相關統計資料。監察院向安置機構數前 5 大之高雄市、屏東縣、桃園市、臺南市及花蓮縣調閱相關資料，該 5 縣市 104 至 106 年 6 月共安置 4,736 人，其中曾被換機構安置者高達 22.1%，轉換 3 次以上者也達 1%。多次轉換機構可能剝奪兒少之原依附關係，對其人格發展及身心有不利影響。衛福部應正視寄養家庭資源不足、安置兒少多次轉換機構等問題之嚴重性，積極拓展寄養家庭資源，建置兒少轉換機構相關統計資料，與地方政府共同研擬合作以防止多次轉換機構，健全兒少之人格發展。

• 專業人員訓練

據衛福部查復，至 106 年 6 月底止，國內兒少安置機構計 123 家，總核定床位數 5,225 床，實際安置人數僅 3,310 人，高達 116 家之實際安置人數低於核定床位數。機構人員表示，因聘請不到生活輔導員及保育員，照顧人力不足而無法足額收容。近年來，大學畢業生多無意願投入兒少安置機構服務，地方

政府很少辦理專業訓練，衛福部亦很少給予補助。監察院約詢時，退輔會就學就業處表示願為官兵辦理此專業訓練並給予補助以協助取得專業資格，空大亦表示非常有意願受主管機關委託辦理此訓練課程以促進學生取得專業人員資格。衛福部應提出有效對策，協助地方政府、退輔會及空大等積極辦理兒少安置機構專業人員訓練，使更多有意願且具熱忱者投入機構服務，以充實機構人力資源，解決照顧人力嚴重不足問題。

• 修訂相關評鑑法規

自 98 至 104 年止，兒少安置機構經衛福部評鑑為丁等者共 8 家，其中 4 家因建築規模未符規定、專業能力及機構環境仍未能改善或自行提出撤銷設立許可等因素，而經地方主管機關廢止設立許可，1 家因屆期未改善而由地方政府命其停辦 1 年，另 3 家仍然繼續收案營業，主管機關對於被評鑑為丁等之機構，如未發生兒少權法第 83 條各款所列事由，僅能一再函請機構停止新收個案及列管，欠缺相關管理及罰則規定。再者，評鑑制度被批評存有增加工作人員負擔、評鑑指標不一、評鑑標準不盡合宜、設施設備指標不符實需、照顧「非行兒童及少年」等高難度個案之機構常被迫關門、評鑑丁等無退場機制等缺失。衛福部應深入調查研究兒少安置機構評鑑制度之缺失，修訂相關評鑑法規，提出更公平、妥適及務實之評鑑方式，對於評鑑丁等機構建立適當罰則及淘汰機制，使安置機構能對兒少提供妥善的照顧與服務。

• 考量兒少安置機構之特殊性

勞基法第 84 條之 1 明定兒少安置機構照顧人員工時不受第 32 條「雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間 1 日不得超過 12 小時」規定之限制，勞動部所訂定之「社會福利服務機構輔導員（含保育員、助理保育員）及監護工工作時間審核參考指引」卻規定「勞工每日正常工作時間不得超過 10 小時；連同延長工作時間，1 日不得超過 12 小時」，因而引發該指引違背勞基法之質疑，且招致部會相關法令相牴觸而犧牲個案生存發展權益之批評。再者，有些兒少安置機構表示，其安置對象與老人或殘障機構不同，不需時時刻刻照護，故照顧人員於夜間睡眠時間不應等同上班時間或計入加班等語。勞動部則稱：應先釐清該時段內是否受雇主指揮監督、是否得自由利用而定，照顧人員如處於備勤狀態無法自由運用，應屬工作時間等語。惟此種解釋過於概括模糊，且許多兒少安置機構不知有此種解釋存在。勞動部應考量兒少安置機構之特殊性，對於「受雇主指揮監督」、「得自由利用」、「處於備勤狀態」等用語作更明確具體之解釋，並廣為宣導，以解決兒少安置機構照顧人員於待命及睡眠時間是否屬工作時間之相關爭議。

依據本案調查意見⁷⁸，監察院函請衛福部及勞動部檢討改善見復。

⁷⁸ 107 內調 0001，高鳳仙調查。

政府機關改善情形

- 1、為擴展寄養家庭資源，衛福部於 107 年 7 月委託行銷媒體廠商辦理寄養家庭影片宣導案，包括家庭短片腳本徵件活動、拍攝寄養短片、製作 30 秒廣告及海報設計等項目。後續規劃投放電視、報紙、網路及戶外（如捷運、超商）廣告及社群與名人推薦等多元平台宣導，期藉由多元的媒材、活動及管道，推廣寄養家庭正面形象，號召社會關注並投入寄養家庭行列，提供寄養兒少一個溫暖安全的家。為掌握受安置兒少轉換安置次數及原因等相關統計資訊，社家署業於全國兒童少年安置及追蹤個管理系統增設安置次數欄位，未來將持續督請地方政府或機構於個案建檔資料時登打相關資訊，以利統計分析。為降低受安置兒少轉換機構次數，地方政府已爭取相關經費用以充實特殊需求兒少生活照顧支援，補助寄養家庭及安置機構提供特殊需求兒少者生活照顧所需之照顧服務；並導入特殊需求兒少安置外部督導與輔導資源，提供醫療、特教、早療或心理支持介入等所需資源與專業培力；補助安置特殊需求兒少輔具、照顧設施或環境改善等。同時，協助地方政府建立跨專業輔導團隊，期增強家庭寄養及機構安置之量能，降低兒少轉換安置次數。
- 2、為培植兒童及少年安置機構專業人員，社家署業於 107 年委託國立空中大學辦理「主管人員專業訓練」、「保育人員及生活輔導人員專業訓練」2 班，計有 53 人參與訓練，採遠距教學及實體授課方式，協助有意願且具熱忱者取得專

業人員資格，並於 108 年持續開班，期能補充兒少安置機構人力資源，以提升服務品質。

- 3、107 年度兒少安置及教養機構聯合評鑑業於 107 年 9 月間辦理完竣，該次評鑑項目簡化為以「行政組織與經營管理」、「專業服務」及「權益保障」三大面向為主，指標著重於安置機構共通性項目，使評鑑更聚焦於專業服務。另該次評鑑採納民間團體代表建議，增聘兒少團體代表、具機構經營經驗者擔任實地評鑑人員，負責「行政組織機能與運作」項目評分，並於評鑑流程增列綜合座談（回饋）時間，增進交流互動機會。為能有效確保機構服務品質，提升兒少安置機構評鑑指標鑑別度，108 年度規劃委託專業團隊辦理機構評鑑指標研究計畫，作為研議下次機構評鑑項目之參考。另研修兒少權法，增訂有關評鑑結果為丙、丁等機構之罰鍰、停辦，甚至廢止設立許可等裁罰機制，以確保機構服務品質，保障受照顧兒少的權益。
- 4、有關兒少安置機構照顧人員於機構之夜間睡眠時間是否屬工作時間，勞動部表示，因態樣不一，仍需由地方勞工行政主管機關就個案事實加以認定。惟兒少安置機構為兒少權法第 75 條第 1 項所設立之兒少福利機構，其人力、設置及運作等，均有統一規定，其照顧人員之職掌與工作內容亦有所規範，彼此差異不大，故關於照顧人員於機構之夜間睡眠時間是否屬工作時間，勞動部基於中央主管機關之責，宜明確解釋與說明，以利遵循。另關於「受雇主指揮監督」、「得自由利用」、「處於備勤狀態」等用語之解釋與宣導問題，亦待勞動部確實檢討並落實執行。

※評析

聯合國人權事務委員會針對個人享有身體自由及人身安全的權利（公民與政治權利國際公約第 9 條）提出第 35 號一般性意見，指出「世界人權宣言」第 3 條主張，人人有權享有生命、自由和人身安全，此乃「世界人權宣言」保護的第一項實質性權利。公民與政治權利國際公約第 9 條承認和保護人身自由和人身安全，對個人和整個社會具重要意義。而個人享有人身安全的權利旨在保護個人身體或精神不被故意傷害，不論受害者是否被拘禁。官員如果無故傷害別人身體，即侵犯了人身安全權。此外，除消極的避免侵犯人身安全，第 35 號一般性意見另要求締約國採取適當措施，對公共場所人員受到的死亡威脅做出反應，通常是保護個人免受可預見來自政府或私人對生命或身體完整的威脅。

生存權是人民一切權利的基本，對於生存權之保障，除應避免政府直接侵犯人民的權益外，另也強調政府積極保障人民生存權之角色及請求國家生存照顧之權利。人民除可向國家要求其生存權不受消極侵害外，亦可要求國家機關積極作為，使其生存獲得保障。因此生存權不僅指人民有生存的權利，亦涵蓋國家及政府有尊重及照顧人民生存的義務。一般而言，我國人權意識提升，政府機關已少有直接或故意損及人民生存權之情事，但在採取措施保障人身安全及避免行政違失以損及人民生存權等方面，仍須持續努力。

監察院 107 年調查涉及生存及健康權案件計 54 案。案經監察院調查後，除已懲處違失人員外，相關機關已提出並執行多

項改革措施。本章摘錄 17 件由監察委員擇選與生存權相關的調查案，供各界參閱。

第五章 健康權

健康權與實現國際人權憲章中許多其他人權密切相關，包括獲得食物、住房、工作、教育和人的尊嚴之權利。在重要人權典章中，除了經濟社會文化權利國際公約外，「消除一切形式種族歧視國際公約」第 5 條第 5 款第 4 目、「消除對婦女一切形式歧視公約」第 11 條第 1 項第 6 款和第 12 條及「兒童權利公約」第 24 條均提及健康權的重要性。而聯合國人權事務委員會、1993 年的「維也納宣言和行動綱領」等其他國際文書，亦提出健康權相關規範。

「世界人權宣言」第 3 條揭示「人人有權享有生命、自由和人身安全。」另該宣言第 25 條第 1 項指出：「人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所需的生活水準，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務；在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障」。經濟社會文化權利國際公約進一步界定健康權，指出健康乃人的權利，包含身體與精神健康。

國家應從確保人民取得安全的飲食與醫療資源著手，強化人民健康。適當糧食權的概念係指每個人得獲取適當數量的糧食（availability）外，尚包含所取得之糧食應具有一定程度之品質。此外，政府對於天災受難者、生活在災害頻仍區或其他落後地區之人民，尚要特別注意其對糧食之可接近性（accessibility）

)⁷⁹。另一方面，國家可以透過訂定健康政策，透過法令及資源分配，促進並保護人民的健康。相關措施包括公共衛生與健康照顧設施、商品與服務，並得針對特定對象，如婦女、兒少、老年人、身心障礙者、原住民等採取措施，以保障其身心健康。

一、確保安全的飲食

健康鹽之鉀 40 輻射值偏高案

案情簡述

臺鹽公司生產的「健康○○鹽」具有偏高的輻射值，恐影響國人健康等情，有詳加瞭解之必要案，而經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 主管機關推卸法定權責

食品安全管理之權責機關為衛福部，然該部以「天然放射性物質，本為游離輻射防護法所轄範疇」為由，明知食品安全衛生管理法（簡稱食安法）優於游離輻射防護法，卻仍推諉給

⁷⁹ 徐揮彥，〈經濟社會文化權利國際公約第十一條及第十二條—適當生活水準之權利及健康權〉，《2012 兩公約學習地圖》，法務部，2012 年，頁 130-131。

原能會，規避其關於食鹽添加物中含天然放射性物質鉀-40 之法定管理權責。

衛福部食品藥物管理署（簡稱食藥署）於知悉食鹽添加物含鉀-40 輻射量偏高事件後，未就原能會所提 3 項具體建議事項，迅即行文臺鹽公司要求改善，迨監察院詢問關切，始著手採取部分「干預」措施，此期間已延宕 9 個多月。又該署迄今仍未依法進行任何有關鉀-40 影響人體健康之風險評估。

• 未善盡替全民把關職責

食藥署漠視健康食品管理法之立法意旨，跳脫消費者對於產品名稱之通常理解認知程度，就產品名稱已明確標示「健康」2 字之非認證健康食品，竟為偏袒廠商之有利解釋，宛如玩「健康的食品」不等於「健康食品」法定專有名詞的腦筋急轉彎式文字遊戲，任由廠商自行宣稱為「健康」的食品，誤導吸引消費者購買以賺取利潤；食藥署顯未善盡維護國民健康把關職責，遑論維護消費者之應有權益。

• 釐訂食品中人為添加之天然放射性核種含量限值管制標準

食藥署應積極參採專家學者意見，審慎研酌訂定有關食品中人為添加之天然放射性核種含量限值管制標準；並先行依法公告強化人為添加之天然放射性核種相關標示事項，以維護國民健康，並確保消費者追求安全、知情及自由選擇商品等基本權利。

• 保障消費者知的權利

臺鹽公司食鹽產品含天然放射性核種鉀-40，事涉民眾日常飲食安全至鉅。經濟部應遵照規定，督促公股代表要求該公司切實檢討改善，於產品上標示完整資訊（包括鉀-40 之輻射劑量），來保障消費者知的權利。

• 持續追蹤訪查作業場所輻射曝露狀況

原能會宜派員持續追蹤訪查臺鹽公司通霄廠作業場所輻射曝露狀況，並提供必要之輔導及協助措施；而經濟部亦應本於權責，督促公股代表要求該公司落實執行相關改善作為，避免該廠員工遭受職場額外增加之輻射曝露危害。

依據本案調查意見⁸⁰，監察院糾正衛福部及所屬食藥署，並請其議處相關失職人員；另請衛福部督飭食藥署切實研議辦理，並請經濟部及原能會妥處見復。

政府機關改善情形

- 1、有關產品外包裝加註「本產品含天然放射性物質鉀-40」詞句，比照公告「市售包裝減鈉鹽應標示事項」之方式，建請食藥署應即公告責成臺鹽公司自 108 年 7 月 1 日起配合實施。
- 2、有關要求臺鹽公司「健康減鈉鹽產品」品名刪除「健康」字樣，事涉其他食品一體適用問題，建請食藥署積極研議

⁸⁰ 107 內調 0061，田秋堇、蔡崇義調查。

辦理，力求自 109 年 1 月 1 日起，除了依「健康食品管理法」取得認證之健康食品外，其他食品一概不得在品名標示「健康」字樣，避免消費者為「健康」兩字誤導；並於充分知情後（減鈉鹽中含有天然輻射線鉀-40），決定是否購買。

- 3、原能會將持續派員定期訪查臺鹽公司通霄廠員工作業場所輻射曝露狀況，提供必要之輔導及協助措施，落實合理抑低（ALARA）的輻射防護原則，確保輻射作業及工作人員的輻射安全。

保健食品及嬰兒食品直銷案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

保健食品及嬰兒食品經由直銷方式造成消費者誤用，且有危害嬰兒與民眾生命安全與健康的疑慮；究政府與相關衛生主管機關是否對此有善盡監督之責？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 未把關傳銷業者進口食品

食藥署對於嘉康利公司之進口食品標示翻譯未能事前審查

，或為其他把關措施，任由直銷商竄改原廠標示適用與禁忌對象內容，肇生標示、宣傳及廣告不實情事。雖司法院釋字第 744 號解釋，對於食品廣告採行由廠商自主管理制度，然食藥署未詳予研析上開解釋是否全盤適用於食品廣告的審查上，難以保護消費者之飲食安全。

• 以「保健食品」之名混淆視聽

食藥署對於非屬公告 13 種「保健功效」項目之一般食品，常有假借「保健食品」之名，讓消費者誤認其為「健康食品」。然該署任由不肖食品業者遊走於法律邊緣灰色地帶，衍生諸多違規亂象。又該署對各縣市衛生局增補食品稽查人員與擴編經費上，亦應輔導協助籌謀，以利督導各縣市衛生局強化其執法力道。

• 未能防範標示及廣告違規案件

食藥署已運用多元檢舉管道，單 105 年及 106 年有關食品案件之為民服務信箱即有 19,484 件，然而違規食品標示及廣告案件卻仍屢見不鮮。該署須確實掌握不法食品業者違規次數與態樣，並對食品違規標示與不實廣告予以嚇阻。

• 未督促縣市政府嚴處違規業者

食藥署未能督促地方衛生主管機關確實依「食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準」及行政罰法相關規定，將受處罰食品業者違規次數、資力條件及工廠非法性等納入考量；又欠缺跨縣市違規案件通報勾稽機制，無法達到罰得重、罰得到

、罰得怕之實質行政裁罰效益。

• 加強監管多層次傳銷事業

公平會宜協同食藥署研謀更多元之措施，藉由雙方密切合作，加強監管多層次傳銷事業及其參加人宣播違規食品、藥物、化粧品廣告，以共同打擊不法直銷業者違規行為，匡正違規標示與廣告浮濫不實之歪風。

鑑於國內當前從事食品、藥物、化粧品直銷之業者不計其數，為確保消費者健康權益，公平會應加強橫向溝通協調及聯合稽查工作，本於職權積極主動查處假「單層直銷」之名而行「多層次傳銷」之直銷業者脫法行為。

依據本案調查意見⁸¹，監察院函請衛福部督飭食藥署確實檢討改進見復；另請公平會協同食藥署研議並檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、衛福部請業者須秉持自主管理精神，依法盡到產品衛生、安全、標示及廣告等自主管理責任，食藥署將持續加強違規廣告監控及裁處效果。
- 2、食藥署業訂定「食品標示宣傳或廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能之認定基準準則」，另將補助衛生局辦理「加強監控違規廣告及查處非法管道賣藥」計畫，加強教育訓練及督導，並進行專案稽查及考評。加強違規廣告監控及裁處效果，廣告違規率業由 99 年 1 月之 13.9%，降至

⁸¹ 107 內調 0036，尹祚芊、楊美鈴調查。

- 107 年 12 月之 4.9%。
- 3、食藥署於 101 年建置「FDA 違規食品、藥物、化粧品廣告作業管理系統」，亦透過現有「產品通路管理資訊系統（PMDS）」平台，供各地方政府衛生局跨縣市查詢，便於違規廣告案件管理；並已將「落實依裁罰標準（食安法行政罰行為數認定標準）裁處」，列入該計畫之考評指標項目中。
 - 4、公平會業於 107 年 8 月 9 日邀集食藥署共同研議，決議食藥署每月彙整地方衛生局之裁處資料予公平會，公平會則就前揭傳銷事業之違規事項進行行政指導。另公平會一旦發現事業有實施多層次傳銷行為之事實，將依職權調查並予嚴懲。
 - 5、公平會持續落實傳銷管理與調查機制，遏止違法多層次傳銷行為。107 年處分未事前報備即實施多層次傳銷業務之事業及個人計 13 件，罰鍰金額合計達 160 萬元，其中主動調查案件計 9 件，罰鍰金額合計達 110 萬元。

農地土壤重金屬含量超標案

案情簡述

有關部分農地土壤重金屬含量超過食用作物農地之管制標準，且周邊存有工廠群聚現象，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 檢討改善河川水質及引灌監控措施

農委會為確保農田灌溉水質，於 102 年 10 月 31 日頒布「農業灌溉水質保護方案」，截至 106 年底止，雖已全數禁止位於重金屬高污染潛勢圳路上之 232 戶工業類別事業搭排，而經濟部輔導改排方式主要係以附掛管線、排入道路側溝或直接排入區域排水等方式，最終承載水體為河川；然國內農業灌溉用水有 7 成以上需仰賴河川水體供應，環保署及農田水利會並未因應事業廢水大多改排至河川水體，而強化河川水質及引灌之相關監控措施，難以杜絕農地土壤重金屬污染問題。

• 對農地有高度污染者宜移出農業區

截至 106 年底止，國內農業區除有 10,842 家合法工廠設立及 6,322 家取得臨時工廠登記者外，尚有 4,468 家未登記工廠，亦即農業區承載了 21,632 家工廠工業污染風險。值得注意的是，不論是暫時性合法工廠（取得臨時工廠登記者）或違章工廠，其事業類別均以「金屬製品製造業」最高，現農委會雖已限制灌溉渠道搭排申請，惟該等工廠位於農業區係屬事實，其廢水水質及排放，對農地土壤重金屬污染風險甚高。經濟部於輔導工廠合法登記及規劃設置「金屬表面處理專區」之同時，應一併積極瞭解該等「金屬製品製造業」其產品製程特性，以掌握廢水屬性，如屬對農地有高度污染之虞者，宜比照於工業區設置專區方式，移出農業區且集中管理，以有效杜絕農地重金

屬污染。

• 加強稽查違法排放廢水

環保署鑑於事業廢水造成農地土壤重金屬污染問題，於 106 年辦理「重金屬高污染潛勢事業水污染預警系統建置計畫」，藉由掌握重金屬高污染潛勢事業風險高者，進行深度查核管制，其成效顯著且有助於污染源之追查，宜持續強化及擴大辦理。另國內未登記工廠家數至少有 10,848 家，目前經濟部雖積極輔導申請臨時工廠登記，惟多數仍不願提出申請，也尚未經建管單位拆除，尤其高達 4 成以上坐落於農業區。環保署應正視此現況，並針對廢水違法排放行為，採行加強稽查管理或專案列管措施，避免農地遭重金屬污染之危害。

• 持續輔導與協助地方政府研謀解決方案

農委會應督促所屬就農地土壤重金屬調查結果，建立橫向常規通報機制，作為農作物重金屬含量監測管制參考，以優先或加強管控高污染風險作物。臺中市轄內之高風險污染農地面積居冠，針對制定自治條例事宜，臺中市政府宜再行檢討與評估，或研謀其他解決方案，農委會亦應持續輔導與協助，以共同維護農作物食用安全及保障農民權益。

依據本案調查意見⁸²，監察院函請行政院督促所屬確實檢討改進見復。

⁸² 107 財調 0019，陳慶財、楊美鈴、章仁香調查。

政府機關改善情形

- 1、農委會為維護農田灌溉水質，確保農作物安全，於 102 年 10 月 31 日函頒「農業灌溉水質保護方案」，由各農田水利會分階段分區推動灌排分離及灌溉水質保護相關工作。截至 106 年底止，已全數禁止位於重金屬高污染潛勢圳路上之 232 戶工業類別事業搭排。另為解決農業區內工業廢水介入灌排渠道問題，農委會於 107 年度已設置 2,326 個灌溉水質監測點。另為彌補人工採樣之不足，107 年已於重要取水點設置 57 個灌溉水質自動連續監測站。
- 2、環保署：
 - (1) 修正公布水污法，強化廢（污）水不得注入地下水體之管理及懲處，並增訂限改期間水質惡化處分依據。另修正發布「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」及「水污染防治措施計畫及許可申請審查管理辦法」。
 - (2) 106 年 12 月 25 日修正放流水標準，包括：**A.**加嚴氨氮、重金屬、真色色度及有機物等特定物質管制；**B.**擴大重金屬加嚴管制對象，對於水量大於 500 公噸/日（CMD）之半導體業、光電業、化工業、印刷電路板製造業、水量大於 150CMD 之電鍍業、金屬表面處理業、金屬基本工業，與科學工業園區、石油化學專業區、工業區專用污水下水道系統等有運作重金屬之事業或污水下水道系統，加嚴銅、鉛、鎘、總鉻、六價鉻、鋅、鎳、硒、砷等 9 項放流水標準限值，其中銅及鉛加嚴為現行管制限值 50%，其他項目為 70%；**C.**對於因被處停工或重大違規而經廢止許可證者，3 年內不得申請及核發許可證；**D.**修正應特予保護

農地廢(污)水重金屬排放總量管制標準。(3) 針對土壤污染潛勢區域推動重金屬之總污染量管制計畫，105 年起督導桃園市(埔心溪、新街溪、黃墘溪)、臺中市(詹厝園圳)及彰化縣(東西二、三圳)劃設重金屬總量管制區。督導桃園市(南崁溪)、苗栗縣(房裡溪)於 107 年 1 月 5 日、5 月 3 日劃設重金屬總量管制區。(4) 107 年 5 月補助桃園市辦理總量管制區內工業區污水下水道系統重金屬即時監測示範計畫，即時監控中壢工業區排放關鍵污染物重金屬(銅、鋅)之排放濃度，並回饋檢討重金屬連線監測與規定。

- 3、經濟部工業局業就生產時會產生大量廢水之表面處理業，設有「金屬表面處理專區」。至是否針對其他金屬製品製造業製程設置專區，該局與地方政府將視在地產業用地需求及國家環境政策方向妥善規劃。
- 4、農委會：(1) 農試所執行各項研究計畫時，倘發現農地土壤與農作物重金屬異常資訊，立即將該資訊與「研究土壤重金屬及農作物安全」相關計畫資料進行比對，再次確認分布範圍與污染狀況；俟資訊確認後，即通報環保署及農委會農糧署，以進行土壤污染查證及農作物污染監測作業。(2) 關於臺中市轄內之高風險污染農地事宜，農糧署將持續與臺中市政府溝通協調，並持續輔導市府儘速制定農作物污染防制相關自治條例，以維護農作物食用安全及保障農民權益。

芬普尼毒蛋案

案情簡述

芬普尼毒蛋風暴延燒，農委會共採檢 1,453 間蛋雞場，多達 45 間蛋雞場遭驗出殘留芬普尼超標，問題蛋超過 155 萬顆以上，引發食安問題，其發生始末究係如何？後續之回收處理是否完全？又針對蛋雞之防疫、畜舍、飼養管理、用藥安全、飼料添加物的使用，是否合乎安全衛生，相關規範是否周全？另 6 萬顆芬普尼雞蛋流向不明，究竟上市之雞蛋是否安全，實有深入了解之必要，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未能免除國人食入遭芬普尼污染雞蛋的風險

對於本次雞蛋遭芬普尼污染事件，食藥署僅抽檢 10 件雞蛋樣品，且抽檢對象均為銷售通路末端之超市賣場之盒裝蛋品，未涵蓋零售蛋商及散裝雞蛋等，爰不論樣品數及抽樣範圍均有疑義，其代表性明顯不足。然該署竟於 106 年 8 月 18 日發布新聞稿表示市售蛋品無檢出芬普尼，致民眾誤以為安全無虞，惟 2 日後（8 月 20 日）農委會卻發現蛋雞場雞蛋有芬普尼污染情事，日後更擴大檢出多達 44 件不合格案件，凸顯食藥署前抽檢之作為草率不周。另農委會雖進行全國蛋雞場芬普尼檢驗，並於 106 年 8 月 25 日公布抽檢結果及對於檢出場進行移動管制等後續處理事宜，惟 9 月 14 日市場端仍檢出有遭芬普尼污染之雞

蛋，顯見該會針對此事件所採行之全面抽檢方式及後續處理結果，仍未能免除國人食入遭芬普尼污染雞蛋的風險。

• 對於農藥誤用或濫用情形管理失當

農委會未能掌握國內蛋雞場早有違法使用含芬普尼農藥之情事，至此事件爆發後始清查發現，而迄今仍有部分蛋雞場查無該農藥來源，甚且蛋雞場內留存有其他農藥。

• 未積極推動強化稽查作為

農委會對於農藥管理法中要求販賣業者應詢問購買者用途、開具販售證明及流向查核等管理措施，惟怠未積極推動「農藥販賣管理資訊系統」及強化稽查作為，致該法所規定之相關機制，無法落實，衍生農藥流於非法使用。

• 未能發揮畜牧場衛生管理之效

畜牧法自 87 年制定公布施行迄今已近 20 年，當時即已規定畜牧場應設置或有特約獸醫師，惟至今約有超過半數之畜牧場仍未依法辦理。農委會長期坐視該違法情事，未能提出具體解決方案，甚無法掌握畜牧場設置或特約獸醫師之實情，致該規定形同虛設，未能發揮畜牧場衛生管理之效。

• 建立蛋雞場之環境衛生管理措施

農委會對於蛋雞場禽舍所應具備之環境衛生管理，未加以規範，卻僅於產銷履歷驗證及優良農產品等 2 項自願性驗證制度中，將禽舍環境衛生納為查核項目，而本事件中具該等驗證

之蛋雞場均未檢出芬普尼，但其家數有限且雞蛋產量僅占國內整體產量之 1 成。農委會應加強推動蛋品驗證制度，並全面建立蛋雞場之環境衛生管理措施，從生產端即避免農藥噴灑或防止其他污染源之進入，以根本解決因飼養環境不佳而濫用農藥等問題。

• 正視並檢討溯源管理及流向紀錄

農委會雖有推動雞蛋溯源標示制度，然本事件之初仍發生有蛋商換蛋致流向不明情事，嗣後雖經業者發現而得以追蹤其流向，但已凸顯雞蛋溯源之盲點，該會及食藥署分別負責牧場端及後市場端（通路及零售市場）之流向追蹤確認，應正視並檢討溯源管理及流向紀錄等制度，確保可及時追查其產品流向，以免徒增消費者食安疑慮。

依據本案調查意見⁸³，監察院糾正農委會；另請行政院督促農委會、衛福部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、衛福部與農委會已於 106 年 11 月 27 日召開「食品衛生安全與營養諮議會」、「農藥技術諮議會」聯席會議，決議雞蛋殘留芬普尼標準為 10ppb，同時刪除芬普尼於其他 5 樣蔬果之殘留標準，即使已獲致共識，但仍應持續檢討其他可能之芬普尼來源，確保國人攝取風險不致超出每日容許攝食量標準。另農委會於 106 年 9 月 6 日公告 4.95%芬普

⁸³ 107 財調 0003，楊美鈴、仇桂美、王美玉調查。

尼水懸劑為禁用農藥，禁止該農藥之加工、輸入、分裝、販賣及使用，同時廢止農藥許可證，並命業者限期回收市面產品。農委會將持續強化對農藥販賣業者之督導與管理，落實開具販售證明及推動產銷資料定期陳報措施，逐步建立農藥流向管理機制；該會已洽各縣市政府將開具販售證明及定期陳報兩項措施列為農藥檢查之重點項目，並將定期彙整未陳報業者清單，供各縣市政府加強輔導及依規定裁處。

- 2、本案部分原因係養禽業者未依照農藥使用規定所致，農委會已完成蛋雞農民全方位之教育訓練，強化養禽業者對動物安全用藥及現行動物用藥品管理法規之認知，並藉由每年持續辦理養禽業者動物用藥宣導教育之方式，以有效減少畜牧場違規用藥之情事發生。
- 3、農委會目前正積極推動十年化學農藥減半策略，將即時盤點現行規定，並依據使用風險、動物及環境毒理試驗結果，設定農藥分級標準，並研擬不同管理措施，逐步建立農藥分級管理及高風險農藥退場機制。
- 4、畜牧場登記管理系統將於 107 年度增設擴充可保留畜牧場聘置獸醫師之歷史資料查詢功能，以利分年度查詢畜牧場聘置獸醫師或特約獸醫師之資料。直轄市、縣市政府審核畜牧場申辦及變更案件，或現場稽核時，亦會同時檢視畜牧場聘置獸醫師之情形。農委會另函請各直轄市、縣市政府加強畜牧場設置獸醫師或特約獸醫師查察，及請各畜牧產業團體協助媒合宣導，以落實畜牧場應置獸醫師或特約獸醫師之制度。截至 107 年度 12 月底止，畜牧場登記系統

之在養家禽場為 7,724 場，畜禽飼養登記之有效家禽場為 985 場；另 107 年度有設置獸醫師或特約獸醫師之家禽畜牧場為 3,598 場。

- 5、食藥署於 107 年各項專案計畫如有抽驗蛋品（含生鮮蛋品及蛋加工品之原料蛋）者，均將芬普尼列入市售雞蛋之常態性檢測項目，抽樣地點包含食品製造商、盤商、餐飲業者、傳統／批發市場、南北雜貨行、超市／量販店等場域，整體生鮮蛋品抽驗件數至少達 500 件。截至 107 年 10 月底，衛生單位已抽驗 508 件生鮮蛋品檢驗動物用藥及農藥殘留（含芬普尼及其代謝物），抽樣地點或場域包含食品製造業、販售業（盤商、傳統／批發市場、南北雜貨行、超市／量販店）及餐飲業者等。前述蛋品檢驗農藥殘留（含芬普尼及其代謝物）全數合格，檢驗動物用藥殘留部分則有 6 件不符規定，總合格率 98.8%。農委會 106 年全國蛋雞場雞蛋芬普尼檢驗與後續持續檢驗，檢驗 1,841 件，48 件雞蛋檢出芬普尼殘留。農政單位 107 年截至 11 月底，雞蛋與雞肉芬普尼檢驗件數分別為 459 件與 560 件，均合格。自 107 年起將芬普尼列為雞蛋及雞肉每年常規檢驗項目。截至 10 月底，已抽驗 454 件雞蛋及 136 件雞肉分別檢驗芬普尼及其代謝物，檢驗結果均合格。農委會飼料抽驗計畫每年約抽驗 50-60 件配合飼料中之農藥含量，自 104 年農藥檢驗方法已增加芬普尼項目，106 及 107 年度分別檢測 53 件配合飼料，均未檢出芬普尼。農委會自 106 年起委託農業藥物毒物試驗所（簡稱藥毒所）蒐集相關資料及規劃檢驗 120 件飼料作為背景調查，106 年藥毒所完成 127

件，其中 1 件搗碎糙米檢出芬普尼 0.001ppm（食藥署定訂米類芬普尼殘留容許量標準為 0.01ppm）；107 年截至 11 月底已完成 66 件（其中 17 件為進口穀物樣品，含 2 件玉米、6 件大豆或大豆粕、7 件玉米酒粕及 2 件糙米），均未檢出芬普尼。俟藥毒所完成檢驗後，該結果將納入整體研修標準參考。

- 6、關於臺北市政府衛生局 106 年 9 月 14 日市售端檢出雞蛋殘留芬普尼之辦理情形，臺北市政府衛生局 106 年度 4 月、6 月及 9 月共抽驗 123 件蛋品，其中於芬普尼蛋污染事件爆發後所抽驗 45 件生鮮蛋品，檢驗殘留農藥芬普尼，檢驗結果 1 件產品不符規定（檢出值為 0.01ppm，檢驗標準：不得檢出），另臺北市設有食材登錄平台，可供民眾查詢食材相關訊息並溯源，可供追查蛋品來源廠商。
- 7、農委會 106 年起已成立相關計畫進行各國相關法規資料蒐集，並採樣相關飼料樣品進行背景值調查，計畫成果將納入我國標準研修方向參考，芬普尼已列為優先檢討之農藥品項，以研擬我國飼料中農藥殘留標準之修正草案。
- 8、農委會已洽各直轄市、縣（市）政府將開具販售證明及定期陳報等 2 項措施列為農藥檢查之重點項目，並定期彙整未陳報業者清單提供各直轄市、縣（市）政府加強輔導及依規定裁處。
- 9、擴充 POS 系統功能，建置開具農藥販售證明及農藥產銷資料定期陳報等相關功能，另開發簡易版 POS 系統，簡化業者操作程序；除零售業者外，亦開發可供批發業者使用之版本，擴大使用層面，提供業者免費下載應用。

- 10、明定自 106 年 1 月起，農藥生產業者及販賣業者應就農藥種類分別記載其進銷貨數量及交易對象等資料，定期陳報主管機關，並自 107 年 1 月起全面採用電子化方式陳報。農委會除建置「農藥銷售管理資訊網」，供業者上傳定期陳報資料外，亦規劃可透過 POS 系統自動傳輸陳報資料，吸引農藥販賣業者下載應用。
- 11、農委會於 107 年 3 月 29 日召開農藥管理第 40 次聯繫會報，請各地方政府將開具農藥販售證明及產銷資料定期陳報兩項措施列為 107 年度農藥檢查重點項目，並按期彙整未陳報業者清單，函請各地方政府加強輔導業者改善及依規定裁處。於 107 年 12 月 13 日函請各地方政府持續輔導農藥業者依規定辦理產銷資料定期陳報相關作業，自 108 年 1 月起，依農藥管理法第 53 條第 1 項第 2 款之規定落實裁罰。
- 12、經彙整各地方政府資料，106 年辦理農藥檢查計 938 家次，其中未開具販售證明裁處案 13 件、未定期陳報裁處案 6 件；107 年辦理農藥檢查計 740 家次，其中未開具販售證明裁處案 4 件、未定期陳報裁處案 2 件。藉由各地方政府積極查處，輔導業者透過 POS 系統或「農藥銷售管理資訊網」上傳農藥產銷資料，目前全國線上陳報率已由 62% 提升至約 90%。106 年農委會已會同中央畜產會及中華民國養雞協會，針對全國 1,800 場蛋雞場，辦理 34 場次的全方位教育訓練課程，受訓之業者除上述全部蛋雞場業者外，尚包括 34 家洗選場業者。107 年持續透過中華民國養雞協會及地方縣市級產業團體產銷輔導會議，宣導

禽場正確用藥觀念計 32 場次。農委會已會同環保署化學局於 107 年度辦理蛋農化學物質管理教育宣導會，共計 5 場次。委託各地方動物防疫機關對養禽業者辦理安全用藥宣導會與至養禽場進行用藥宣導場次，106 年計 3,744 場次，107 年計 3,595 場次。106 年 10 月起迄今，已邀集相關機關召開 5 次會議，規劃 3 大管理策略與 12 項措施，政策目標為 117 年農藥使用量由每公頃 12.73 公斤，降為 6.3 公斤，或每年農藥使用量由 9,139 公噸，減少至 4,570 公噸。將採滾動方式檢討，每 3 年檢視並修正化學農藥十年減半各項措施，並適時檢視國際間化學農藥減量相關作為。

- 13、農委會已於 107 年 7 月 5 日及 11 月 27 日召開畜牧法修法會議，將持續蒐集外國畜牧法規研析，並邀集國內畜產相關專家學者、地方政府及產業團體研議後，循法制作業辦理修正畜牧法相關修法工作。
- 14、依食安法第 7 條第 4 項，衛福部已於 107 年 9 月 20 日公告修正「應訂定食品安全監測計畫與辦理檢驗之食品業者、最低檢驗週期及其他相關事項」，包含蛋製品之製造、加工、調配業者應於 107 年 10 月 1 日訂定食品安全監測計畫、實施強制性檢驗。依食安法第 8 條第 2 項及第 12 條第 1 項，衛福部已於 107 年 5 月 1 日公告訂定「蛋製品工廠應符合食品安全管制系統準則之規定」、「應置專門職業或技術證照人員之食品業者類別及規模」、修正「食品安全管制系統準則」、「食品業者專門職業或技術證照人員設置及管理辦法」等規定，要求具工廠登記之蛋製品

業者於 107 年 7 月 1 日起分階段實施食品安全管制系統準則（HACCP）。

- 15、為強化洗選蛋品衛生安全管控，衛福部已於 106 年 7 月 25 日公布「生鮮蛋品洗選作業指引」，透過作業指引提供相關操作原則作業予業者參考及依循，確保洗選生鮮蛋品衛生安全及品質。另於 107 年 11 月 1 日預告訂定「液蛋製品製造業者良好衛生作業指引」草案。另食藥署 106 年起透過「食品製造業者追溯追蹤制度推動與輔導」、107 年「提升蛋製品製造業者衛生安全及品質管理計畫」等相關委託辦理計畫，實地協助食品製造業者建立追溯追蹤管理。107 年至 10 月底累計已辦理超過 40 場次業者說明會，參與業者已達 2,927 人次。衛福部 107 年 1 月 9 日預告「農藥殘留容許量標準」第 3 條附表一及「動物產品中農藥殘留容許量標準」第 3 條修正草案之內容，於 107 年 6 月 27 日發布施行，刪除農藥芬普尼在包葉菜類、芒果、小黃瓜、茄子、紅豆之殘留容許量，及增訂農藥芬普尼於禽蛋之殘留容許量 0.01ppm。

日本進口食品之安全把關案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 11 條

案情簡述

衛福部為把關日本進口食品之安全，雖已暫停該國福島等

5 縣食品之報驗，惟國內邊境查驗、市場端相關抽驗專業、人力及量能是否足適，以及風險評估作業是否落實「資訊透明」原則、相關管制標準是否符合國際規範，攸關國人健康安全至鉅，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 食品安全未善盡把關職責

行政院疏於督促該院食品安全辦公室、衛福部善盡職責，肇致國內對日本進口食品之管制作為長期存有風險評估未周全及風險溝通不良、部會協調整合不足及國際資訊即時掌握度未盡充分、環境輻射背景值之系統性檢測作業有欠健全；對於日本進口食品究應借鏡歐美先進國家採取風險管制或仍以行政區域採全面性管制，復未見積極評估比較。

• 食品風險評估諮議會設置辦法未與食安法完全契合

食安法第 4 條明定衛福部採行以風險評估為基礎之食品安全管理措施，應滿足民眾「知的權利」及「資訊透明」原則，然依該條文授權訂定之「食品風險評估諮議會設置辦法」第 10 條第 2 項卻賦予食藥署就該會相關會議結論得公開與否之權限，容難契合上開母法規定意旨。

• 究明國人對日本食品之信心不足原因

自日本 311 福島核電廠事故發生迄今已逾 7 年半，衛福部針對逾 13 萬件日本輸臺產品輻射值之檢測結果，均認符合日本

及我國管制標準，該部已公開之風險評估結果更顯示日本產品輻射風險曝露量皆遠低於國際建議標準，然該部迄未否認國人對於日本食品之輻射安全仍高度疑慮之事實，甫公告之 107 年全國性公民投票結果，國內更有近四分之三投票民眾同意維持禁止日本核災地區食品進口，凸顯該部相關檢測評估結果與管制作為，難以有效提升國人對日本食品之信心水準，究係風險溝通未盡周妥，或抽檢比率、檢測樣本、評估次數不足，抑或評估結果無法預測未來不確定風險所致，衛福部應積極究明釐清，如有必要，依法適時赴日實地查核，以釋民疑。

• 強化相關科學依據與事證

我國對日本進口食品暫時性管制措施實施迄今，經衛福部歷次檢討後之管制項目與範圍，分別有增加與擴大之趨勢，用以捍衛國人食用安全，符合全民之期待與利益，然其目前賴以為憑之「輻射值檢測」與「曝露量風險評估」等該部咸認符合標準之數據及結果，是否符合「科學」、「必要性」、「不歧視」與「透明化」等世界貿易組織（World Trade Organization，簡稱 WTO）要求之原則而足以支持其持續實施，衛福部應強化相關科學依據與事證，以契合 WTO 食品安全檢驗與動物植物防疫檢疫措施協定（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures，簡稱 SPS）。

• 配置邊境查核與檢驗資源

衛福部既已發現其他國家輸入食品輻射值不合格率明顯高於日本，宜檢討配置邊境查核與檢驗資源及各國輸入食品抽驗

比率，以避免查驗資源過於偏重於日本食品致漏未查核其他國家風險更高之進口食品而生輕重失衡現象。針對各國可疑之輸入食品皆能有效把關，確保國人健康。

• 未將市面流通食品輻射值納入常規抽驗作業

自 97 年發布實施「食品中原子塵或放射能污染容許量標準」後，國內既有食品輻射值檢驗標準可循，食藥署自應健全國內進口端及市場端食品輻射值監測機制，以對國人食品安全雙重把關。尤以日本 311 福島核電廠事故發生後，該署更應強化監測。然該署明知各國進口食品近達 97% 未被抽驗而流入市面，竟僅加強邊境查驗，遲未將市面流通食品輻射值納入常規抽驗作業，直到某類食品輻射值超標事件遭揭露、檢舉後，始對該類食品市場端被動實施抽測。

• 食品輻射檢體保存規定一國二制

衛福部依行政程序法第 19 條規定請求原能會協助邊境食品輻射劑量之檢驗，至民間團體質疑前，疏未偕同該會依食藥署實驗室標準作業程序明確要求核研所檢體之保存期限，肇使該所檢測後之樣品，逕依內部程序處理，致生食品輻射檢體保存規定一國二制之訾議，影響政府公信力。

依據本案調查意見⁸⁴，監察院函請行政院督同行政院食品安全辦公室、衛福部、原能會確實檢討改善見復。

⁸⁴ 107 內調 0086，張武修、楊美鈴調查。

政府機關改善情形

- 1、自 100 年 3 月日本發生福島核電廠事故以來，衛生主管機關已持續監控日本食品輻射安全，於邊境加強日本食品 輻射檢驗。經食藥署統計自 100 年 3 月 15 日至 108 年 7 月 18 日止，輻射檢驗共計 14 萬 69 批，檢驗結果均符合規定，且於每個工作天於該署官網之「日本輸入食品輻射檢測專區」專頁更新各類食品監測最新數據，以供民眾查詢。
- 2、食藥署已於 107 年度執行市售日本食品放射性核種檢測專案，針對全國縣市之量販店、賣場、超市、超商或進口食品專賣店販售之日本食品進行抽驗共 500 件；108 年抽驗 530 件，截至同年 7 月 15 日，已抽驗 405 件，以上檢驗結果皆未檢出，專案執行之檢驗結果並已公布於食藥署網站。
- 3、食藥署迄今已分別於 105 年、106 年及 107 年委辦 4 次日本進口食品風險評估作業，其中 105 年「受輻射影響食品之人體健康風險評估」及「日本水產品輻射風險評估」，皆已依據食安法相關規定，提送 106 年 6 月 28 日「風險評估諮議會 106 年第 2 次臨時會議」報告，經食品安全及風險評估領域專家給予建議後，已於同年 11 月 2 日上網公開。106 年「受核事故影響食品之人體健康風險評估」報告及 107 年「日本食品取樣檢驗與調查研究」報告，亦已於 107 年 5 月 8 日及 108 年 2 月 23 日，分別提送 107 年度第 1 次及 108 年第 1 次「食品風險評估諮議會」報告，並基於風險溝通及資訊透明原則，執行結果報告已於 108 年 8

月 1 日公布於食藥署網站（網址：首頁>日本食品管理工作專區>日本食品管理工作專區>風險評估）；食藥署另已依食品風險評估諮議會設置辦法第 10 條第 2 項規定，該諮議會會議紀錄依行政程序核定後，公布於該署網站，供各界參考，業符合食安法第 4 條規定，滿足民眾「知的權利」及「資訊透明」原則。

- 4、食藥署已於 106 年建置食品輻射偵檢室，並於同年 11 月 30 日取得 TAF 認證。自 107 年 1 月開始執行食品輻射檢驗，目前置純鍺偵檢器 1 臺及 1 名檢測人力。此外，為掌握國內輻射檢測量能情形，現已有原能會輻射偵測中心、核研所、國立清華大學原子科學技術發展中心、台灣電力股份有限公司（簡稱台電公司）、國立陽明大學、國立屏東科技大學及食藥署中區管理中心可執行食品輻射值檢驗。
- 5、食藥署已於 107 年 7 月 10 日就赴日本實地採樣之執行方式及細節召開跨部會研商會議，並於同年 8 月 1 日辦理 107 年度「輸入食品輻射安全調查分析」委辦計畫公開招標，於同年 8 月 31 日決標，由國立臺灣大學承辦該委辦計畫。經該校相繼於同年 10 月 15 日至 20 日、11 月 4 日至 17 日及 11 月 24 日至 12 月 1 日分別完成 3 次赴日本實地採樣後，相關採樣品已送請台電公司放射試驗室、國立陽明大學食品檢驗分析實驗室、國立屏東科技大學災害防救科技研究中心放射性分析備援實驗室等 3 個 TAF 認證單位進行檢驗。該委辦案之期末報告尚在驗收審查中，將依程序核定後公布。
- 6、原能會核研所檢測實驗室已自 106 年開始擴充檢測量能，

實驗室搬遷至作業空間為原空間 1.5 倍的新位置，純銻偵檢器有由原先的 4 台增加為 5 台，107 年再擴增為 6 台，實驗室原編制 10 員正式人力，自 107 年亦再增加 2 位勞務工，大幅增進實驗室食品檢測效能。目前核研所加上輻射偵測中心檢測實驗室每年最大量能已提升至 28,200 件。若以食藥署 107 年送測約 18,000 件做為基準，檢測量能約有 36.2% 的餘裕，可供食藥署未來研擬食安管制措施能更有彈性，以讓民眾安心。此外，核研所已依食藥署要求，修訂實驗室作業程序書，規定檢測後樣品保存期限，檢測合格者至少保存二週，不合格者至少保存半年；但於半年內變質者，以其所能保存之期限為準。

弱勢學生營養午餐案

案情簡述

教育部每年編列約 21 億元補助弱勢學生營養午餐，惟各縣市學校囿於預算編列及採購制度，難以顧及偏遠學校經費需求及低價食材安全問題，致政策不彰、學生餐食質量堪慮，究應如何合理分配午餐經費以因應城鄉差異問題？現行採購機制是否能兼顧學生餐食質量？如何控管食材衛生安全？案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 確保學童營養午餐之基本需求

我國自 98 年起每年編列約 21 億一般性教育補助款補助各縣市弱勢學生全額營養午餐費，教育部並訂有考核評鑑機制，除評鑑各縣市是否依規定辦理外，亦將學校午餐學校食材登錄措施納入考核項目，藉以引導縣市政府配合政策之執行。然現行評鑑標準對行政人力不足且公辦公營小校眾多之離島地區不利且無彈性，致離島縣市學校午餐辦理評鑑皆處於及格邊緣或不及格之狀態。又部分縣市偏鄉學校迄今仍因食材供應商不願運送食材、低薪招聘不到廚工，離島地區更因無冷藏設備船隻之運送，致廠商提供肉品意願低且只能以保久乳補充經濟弱勢學生營養之基本需求。教育部應對現行學校午餐之考評及其相關措施，就城鄉地域執行上的落差加以調整，以導引各縣市因地制宜解決所屬學校午餐之城鄉差距及提供所需，確保學童營養午餐之基本需求。

• 制定午餐合理化的定價機制

教育部鑑於 101 年學校營養午餐弊案，訂定「學校午餐改善計畫」以改善學校午餐評選制度與食材採購、午餐品質，並加強辦理午餐相關人員法治訓練。為避免各縣市因午餐費用收取過低影響供餐品質，訂定「學校午餐食物內容及營養基準」及採購契約範本，落實抽驗機制等確保措施。但實務上，部分縣市營養午餐之辦理仍擺脫不了地方因素之影響、學校顧忌家

長反彈不願調漲及家長不關心午餐品質，造成午餐費用過低，影響午餐品質。鑑於營養午餐食材品質與成本息息相關，建立午餐餐費調整機制以確保食材之品質，實有其必要性，教育部雖規劃制定午餐合理化的定價機制，惟仍有待儘速定案落實，以確保學校午餐食材品質及衛生安全。

• 「四章一 Q」生鮮食材政策

鑑於營養午餐攸關學生餐飲之健康、安全，增修學校衛生法之食材來源基準，推動學校午餐使用「四章一 Q」生鮮食材政策，業經試辦並已擴及全國 20 縣市，行政院也決定由各縣市政府成立食材供應平臺進行生產源頭的食材安全把關。然各縣市對於食材貨源供應、四章一 Q 食材單價偏高等問題，仍待農委會及教育部協助解決並主動發掘其他有關問題，以利四章一 Q 政策之持續推動。又農委會對於偏鄉小校及離島地區之需求，應深入了解並有更多因地制宜彈性措施，據以修正四章一 Q 執行獎勵方案，始符合此項政策之美意。

• 透過制度及資源整合推動食農教育

食農教育是培養學習者了解食物來源、增進食物選擇能力，培養學習者對食物、生產者和環境的尊重與感恩。現階段我國食農教育之推廣，分別由農政、教育部及地方縣市政府辦理。由於系統不同、資源不同、專業不同、重視程度不同，易致中央部會與各縣市食農教育的政策規劃與實際實施內容有根本上之差異，造成食農教育推動上的落差。行政院應正視並研議訂定專法之可行性，期透過制度之統一及資源整合，以利我國

食農教育之全面推動。

• 營養師編制基準及增設午餐專門行政人力

鑑於國內食安事件頻傳，學校衛生法歷經多次修正，以確保學童午餐食材安全及品質，然營養師的編制基準未予修正。為此，各縣市政府所屬學校以衛生組長、護理師、幹事及教師等兼任午餐執行秘書一職，協助學校午餐事務專業人力不足之情形。然因近年確保校園午餐衛生安全之政策推動，加重原兼任辦理學校午餐之非專業人員（午餐執行秘書）業務，導致各縣市校園午餐管理及推動人力流動率高達 60%，不利校園午餐衛生安全各項措施之推動。故此，在積極提升校園午餐衛生安全品質之同時，專業人力之投入有其必要，對於調整現行不符各縣市校園班級數現狀之營養師編制基準及增設午餐專門行政人力，雖為各縣市政府急需協助之事項，惟尚涉及政府用人成本增加、學校業務均衡及地方政府人力運用、管理等事項，教育部應予重視並儘速會商各縣市政府謀求改善。

• 掌握各校自有廚房之使用率

教育部為杜絕學校營養午餐弊端，改善午餐品質、解決偏遠學校午餐食材招標之問題，採取逐年提高學校自設廚房比率為改善措施之一。目前各縣市學校自設廚房有經費不足、廚工聘任不易、小校廚工人事薪資成本高等困境，亟待解決。又依 106 學年度第 1 學期各縣市所轄學校午餐供應現況，約有 25% 學校設有廚房但未使用，教育部在提高學校自設廚房比率之措施下，對於縣市各校自有廚房之使用率應予確實掌握，避免淪

為閒置設施。

依據本案調查意見⁸⁵，監察院函請教育部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、國教署為協助解決偏遠地區學校午餐食材供應，除與友善農業供應鏈創新整合，採地產地消、偏鄉小校小農（青農）契作模式推廣，規劃執行午餐食材創新供應鏈整合，試辦區域性偏鄉小校食材聯合採購供應模式及地產地消供應模式，達到提高友善耕作食材產值及解決偏鄉小校食材取得困難。另於 108 年「新學校午餐創新推動計畫」委請國立成功大學，規劃「學校午餐需求鏈創新實證」，由小校與偏鄉地區學校做起，推動聯合採購模式，就聯合採購模式建構一採購平台，取得良好成果後，推廣於其他縣市地區。
- 2、教育部現行對偏遠或小型學校廚工薪資補助除中央對直轄市及縣市教育設施補助經費，就 200 人以下山地、離島、偏遠小型學校之學生數，每人每月增加補助經費 100 元，然監察院調查意見指出此補助方式不利小校，經教育部檢討針對 50 人以下學校每月補助僅 5,000 元，不足以負擔廚工薪資，於 107 年 9 月實施之「教育部國民及學前教育署補助直轄市與縣（市）政府所屬公立國民中學及國民小學充實學校午餐人力要點」（以下簡稱學校午餐人力要點）

⁸⁵ 107 教調 0018，劉德勳、江綺雯調查。

中，補助偏遠地區 50 人以下公辦公營學校廚工薪資，解決因薪資過低廚工招募不易問題。

- 3、考量偏遠地區學校，若依廚工進用條件為「應領有丙級中餐烹調技術士以上證照」，恐更難以聘請廚工，因此於學校午餐人力要點中加上但書，符合偏遠地區學校教育發展條例第 4 條第 2 所定分級及認定標準認定為特殊偏遠、極偏遠學校，學校得先行進用廚工，並於進用後一年內輔導其取得證照。
- 4、教育部擬訂「學校午餐促進條例」草案，解決目前午餐面臨問題及午餐相關規定分散於各式法令等問題。另農委會依據本案調查意見檢討持續推動制訂「食農教育法」。
- 5、為簡化行政作業，農委會於 106 年 11 月 08 日以農授糧字第 1061073696 號函知教育部國教署轉知各縣市政府，配合推動「106 學年度第 1 學期學校午餐採用國產可追溯生鮮食材獎勵金方案」，農委會訂有抽樣查核機制，學校驗收人員僅需負責檢視食材是否具標章（示）形式，不具查核標章（示）號碼真偽責任。
- 6、為協助減輕午餐執行秘書行政工作，教育部國教署 108 年「新學校午餐創新推動計畫」已委請國立成功大學，規劃開發「智慧化校園餐飲服務平臺」（包括智慧化菜單、各項表單填寫電子化等功能），將學校午餐管理智慧資訊化，發揮資訊化取代人工作業功能，減輕教師兼午餐行政工作負擔。
- 7、教育部國教署為研擬午餐合理化定價機制，107 年由「推動午餐專案辦公室」依物價指數、地區家戶所得、供餐規

模、運輸成本等因子，規劃不同供餐型式定價參考模組，於 108 年召開專家諮詢會議進行探討與研析適宜性，以提供直轄市、縣（市）政府參考。

二、確保醫療品質

離島空中轉診後送案

案情簡述

據悉，內政部空中勤務總隊臺東第三大隊第三隊臺東分隊一架編號 NA-706 黑鷹直升機，於 107 年 2 月 5 日夜晚，在蘭嶼執行病患後送勤務，但在起飛不久，距離蘭嶼外海 100 公尺處，直升機光點消失，不明原因疑似墜海，機上包括正副駕駛 2 名、機工長 1 名、患者 1 名、家屬 1 名及護理人員 1 名，共 6 人死亡。究該次空中轉診後送之啟動是否符合規定？衛福部空中後送轉診機制及近年執行狀況如何？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 未進行相關設備維護與盤點

衛福部空中轉診機制自申請單位、空審中心、空中指揮中心與接受轉診醫院間均欠缺橫向討論與聯繫機制，多囿於自我

範圍內程序，病歷資料未能連通，天候狀況亦未能相互傳達，致無法共同討論並進行醫療決策。該部依法負有健全離島緊急醫療救護系統及提升救護品質之職責，然於 91 年建置「空中救護審核機制」且遠端醫療診視系統自 99 年從內政部移撥後，竟未進行相關設備維護與盤點，遲至 107 年 2 月 1 日經由空審中心調查才發現蘭嶼衛生所的遠端醫療診視系統已損壞無法使用，致無法給予該所基層醫師應有之支持。空中轉診為離島衛生所主要且重要醫療業務，該部卻疏未就相關醫事人員辦理特屬於空中轉診之緊急醫療救護訓練，且即使因應本事件已委託辦理離島地區一般急重症處置能力教育訓練，但實際上也非每位醫師參訓，相關教育訓練顯有疏漏及不足。

• 空中轉診申請作業僅由值班醫師 1 人決定

衛福部既然認為蘭嶼衛生所適用「救護直昇機管理辦法」第 7 條第 2 項關於申請醫院提出空中轉診申請之作業規定，則提出申請時應有「醫師」、「單位主管」及「主任（或主任授權人）」核章確認之程序，惟礙於該所人力不足，致實際作業上，僅由值班醫師 1 人決定，即可啟動空中轉診業務，實際作業顯與相關規定未符。

• 「通用型」空中救護直昇機難以配置基本醫療救護器材

內政部空勤總隊所配備的「通用型」空中救護直昇機，係屬於「救護直昇機管理辦法」所定義之「非專用」救護直昇機，依該辦法規定，機上應配置基本醫療救護器材及衛材，該「通用型」空中救護直昇機卻難以依規定配置。內政部及衛福部

現採取變通方式之餘，仍應積極再研謀合宜措施，以求適法及兼顧病患權益。

• 改善離島地區護理人力不足情況

衛福部宜協助蘭嶼及其他離島地區，擴大空中救護人力，以因應隨機執行救護任務，避免加劇當地護理人力不足情況。

依據本案調查意見⁸⁶，監察院糾正衛福部，並請該部及內政部檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、衛福部於 107 年 12 月完成「緊急救護零時差多方資訊影像會診平臺」招標作業，透過導入多方資訊影像會診，建立醫病共享決策。其計畫將建立空審中心、申請後送醫療院所及接收轉診醫院之三方視訊會診系統，該部已於 108 年 6 月完成原住民族及離島地區（除烏坵尚待建置外）後送醫療院所及本島接受轉診醫院之會診平臺系統建置；空審中心、連江縣、蘭嶼鄉、綠島鄉衛生所及連江縣、臺東縣接受轉診醫院之會診平臺於 108 年 7 月先行啟用。除將空中轉診申請表單電子化、提升申請效率，並介接中央健康保險署健保醫療資訊雲端查詢系統及衛福部資訊處電子病歷交換中心資料，提供多方醫療資訊供空審中心、接收轉診醫院及申請後送醫療院所醫師診療決策及空中轉診需求評估，減輕第一線醫師壓力，降低夜航及不必要轉診之風

⁸⁶ 107 內調 0087，張武修、瓦歷斯·貝林調查。

險。

- 2、衛福部委託臺北醫學大學辦理「空中救護審核機制計畫」，依計畫需求書規定，空審中心須於每年至少辦理 1 場提升空中轉診品質教育訓練，以加強急重症處置能力，受訓對象包含相關衛生局、醫院、衛生所。為使離島地區相關醫事人員皆能參加有關空中轉診之緊急醫療救護訓練，熟悉空中醫療相關法規及裝備、空中特殊情況醫療技術及相關空中後送模擬情境，該部表示未來將固定期間辦理相關教育訓練，並視辦理情形檢討訓練內容及場次，以利離島地區醫事人員事先安排行程及調度人力，增加離島地區醫療院所參訓比率。另為增加申請後送醫療院所及空審中心之交流，衛福部將規劃安排申請後送醫療院所之相關人員，至空審中心實地交流，以便瞭解緊急空中後送作業及處理流程。
- 3、衛福部已於 108 年 2 月 1 日函請地方政府衛生局轉知轄區醫療院所及衛生所(室)有關申請後送醫療院所提出空中轉診申請，填具「空中轉診申請表」時不宜僅由醫師 1 人核章確認。
- 4、衛福部將持續補助臺東縣衛生局委由外包廠商派遣合格救護技術員隨機執行救護工作。另該部統一代辦金門、連江、澎湖三離島地區救護航空器駐地備勤計畫採購案，業於 106 年 7 月 28 日完成議價決標，由廠商分別於三離島地區各提供 1 架航空器全日駐地備勤(除維修外)，並提供各該離島緊急醫療後送運送服務。
- 5、內政部表示，金門、澎湖、馬祖委託民間航空公司辦理空

中轉診工作，或空勤總隊支援執行空中轉診任務，實際作業均由隨機之空中救護人員攜帶移動式醫療救護器材及衛材上機，且前開攜帶上機之器材及衛材，與「救護直昇機管理辦法」第 5 條規定「非專用救護直昇機救護裝備」相符，並無違反救護直昇機管理辦法第 5 條規定，並可視病況需要增加救護器材或衛材。

我國各類醫事人員培訓調查案

案情簡述

衛福部辦理我國各類醫事人員之培訓，究有無完整訓練，以確保醫療服務品質與病人安全，實有詳加瞭解之必要，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 各類醫事人員培訓人數不足

前行政院衛生署（現為衛福部）自 96 年 7 月開始實施各類醫事人員之培訓計畫，惟除西醫師、中醫師、牙醫師外，其他 14 類新進醫事人員之整體受益人數未及半數，而有幸參訓人員又僅侷限於約三分之二任職於教學醫院者，故執行迄今已逾 10 年，仍未能達成原規劃提升醫療品質及確保病人安全目標。

• 規制與期程不符實際需求

衛福部辦理醫培計畫，僅醫師（含牙醫師、中醫師）部分即呈現各有規制、作法與期程不一之現象；又未經事前嚴謹規劃評估其他 14 類醫事人員之學校修習課程內容與臨床診療技能實務之落差，草率將培訓期程訂為 2 年，雖迎合齊頭點平等之表象，卻不符實際需求。

• 欠缺配套管控及補訓機制

衛福部辦理醫培計畫，無法有效掌握大多數職類醫事人員未完訓學員資訊，又欠缺相關配套管控勾稽及補訓機制。

• 檢討釐訂相關基本規範

衛福部辦理醫培計畫，其受訓學員雖已具備醫事人員專業執業證照，惟尚屬資淺初學臨床技能階段，各醫療院所宜否將其納為全職專責人力獨自從事診療業務，應視其實際參與醫療工作或專注於培訓本務所投注之心力而定，惟當前各院之實務作法不一，宜檢討釐訂相關基本規範，以確保醫療服務品質。

• 問卷調查結果宜研議調整

衛福部目前辦理醫培計畫係以「教師培育、學員學習滿意度」之問卷調查作為評量指標，恐不易客觀衡量培訓學員是否掌握核心能力以滿足全人照護之醫療品質；又各層級教學醫院間之定位本有不同，上述問卷調查結果能否互相排比，均有研議調整之空間。

• 培訓經費分配不均

衛福部辦理醫培計畫，呈現側重醫師（含牙醫師、中醫師）部分之情形，其受訓人數僅占 27.25%，卻支用 71.75% 培訓經費，恐將排擠其他職類資源，造成醫療團隊成員素質落差，宜通盤研謀改善。

• 現行制度易造成混淆

衛福部辦理醫培計畫與中醫醫療機構負責醫師訓練計畫之目的迥異，核其訓練課程內容、代訓態樣、受訓學員支領薪資方式、面臨困境皆不相同，該部現行制度似易造成混淆，容待審酌改善。

• 統籌運作調度預算

衛福部應正視辦理醫培計畫相關預算經費逐年減少之窘境，核其預算分散編列方式，爭取經費相對不易；該部宜統籌運作調度預算，以充裕財源，並齊一支付費用原則與點數，以促進本計畫之最大效益。

依據本案調查意見⁸⁷，監察院函請衛福部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

1、衛福部將全面進行醫培計畫檢討，邀集各職類專家，規劃

⁸⁷ 107 內調 0014，尹祚芊、蔡培村調查。

將所有醫院新領證醫事人員納入臨培計畫之可行性方案，以提升醫療照護品質。至其他 14 類醫事人員之學校修習課程內容與臨床診療技能實務之落差，衛福部將召集各醫事職類專業團體（學會及公會全國聯合會）重新檢視，建立各職類醫事人員適宜的訓練制度。

- 2、107 年起將受訓人員完成每一訓練階段後評估比率及受訓人員訓練至補助資格期滿之比率兩項指標列入成效優良醫院獎勵費用核算之量性指標。監測醫院是否依評核標準（方法）對受訓人員進行每一階段訓練課程評估，並提升完訓率。未來衛福部將配合臨培計畫之檢討，併為討論補訓機制。且自該年起將「受訓人員完成每一訓練階段後評估比率」指標列入成效優良醫院獎勵費用核算之量性指標。
- 3、衛福部將依職類專業特性，逐步研商各訓練階段之核心職能、目標，及其相應之訓練成效評估方式。又該部已於 107 年 4 月 13 日「建立中醫師臨床訓練第一次專家共識會議」決議，修正代訓醫師訓練時數採認方式，若送訓診所經主要訓練醫院認定為訓練場域，則代訓醫師工時計算將診所與醫院服務、訓練時間併計，以避免代訓醫師過勞情事，保障病人安全。此外，該部刻正規劃之專科醫師訓練制度，後續將銜接本計畫，再行接受 2 年專科醫師訓練，屆時執行本計畫績效優良之醫院或診所，可優先作為專科醫師訓練場域，以培育具中西醫合治、臨床教學、實證研究及急重症處置能力之中醫師，提升中醫醫療品質。
- 4、有關「中醫醫療機構負責醫師計畫」預算問題，106 年中醫部分受訓學員陳情醫事人員補助費用不均，衛福部爰於

106 年 3 月 22 日「研商醫療發展基金 107 年度概算編列會議」決議，西醫、中醫、牙醫及各類醫事人員點值一致，業自 107 年起併入臨床醫事人員培訓計畫統為支應。

國一女生免費接種 HPV 疫苗案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 7 條；兒童權利公約第 3 條、第 12 條、第 13 條、第 17 條

案情簡述

子宮頸癌是全球第四常見的癌症，也是女性第四常見癌症死因。為防治子宮頸癌，衛福部自 107 年底實施國一女生免費接種人類乳突病毒（俗稱菜花）疫苗（Human papillomavirus，簡稱 HPV）。然為確保青少年健康權益及民眾正確認知，監察院特別就本案是否進行相關風險評估並完整揭露副作用資訊，以及有無妥善建立相關衛教、追蹤通報機制等進行調查。

監察院調查發現與建議

• 健全施打者意願之表達

為確保青少年自由表達意見之權利，各級衛生主管機關全面施打 HPV 疫苗前，應讓學生有表達意願之管道。惟國內竟有半數已於轄內推動 HPV 疫苗公費補助施打政策之地方主管機關

，其所製作之接種同意書僅見家長簽名欄，未予接種對象表達意願之機會。

• 未妥善整備施打環境

為提高全國國一女生免費接種 HPV 疫苗之接種率，本案預定採學校集體施打方式。然衛福部未就學校施打環境、學生等候情境等軟硬體設施、校護、導師等支援協助事項及衛教宣導措施，積極與教育部協調整備，竟任由地方衛生局自行洽請轄區教育主管機關協助。

• 不良反應資訊應充分告知

全球 HPV 疫苗接種者相繼出現疼痛症女孩案例，我國亦出現疑似個案。雖然無法證實該症狀與疫苗接種有直接因果關係，然基於民眾有知的權利，衛福部宜於 HPV 疫苗開打前，將國內外不良反應資訊充分告知接種對象，並對不良反應個案予以適時關懷及輔導。

• 充分與婦幼人權保護團體溝通

衛福部既依據世界衛生組織及該部傳染病防治諮詢委員會預防接種組（Advisory Committee for Immunization Practices，簡稱 ACIP）建議，實施國一女生全面免費施打 HPV 疫苗政策，當與國內相關婦幼人權保護團體良性溝通，以化阻力為助力。

• 追蹤監測機制尚不完備

衛福部迄未完備 HPV 疫苗接種者追蹤監測機制，亦未充分

掌握自費接種者及地方過往部分公費已接種者相關資料，致未來難以完整評估該疫苗對國內子宮頸癌防治成效。

依據本案調查意見⁸⁸，監察院函請衛福部督同所屬確實檢討改進見復，另請教育部積極協助衛福部妥處見復。

政府機關改善情形

- 1、國教署自監察院於 107 年 10 月 26 日詢問後，即加強與衛福部國民健康署（簡稱國健署）聯繫，協助其推動全國國一女生免費接種 HPV 疫苗政策，分別透過公文聯繫、參與相關會議等各種管道協助國健署，日後該部將持續加強聯繫溝通並積極協助。
- 2、衛福部除已於 107 年 11 月 29 日邀集全國家長團體聯盟、全國家長會長聯盟、台灣全國媽媽護家護兒聯盟等單位，就 HPV 疫苗接種服務相關資訊，包括疫苗的安全性、保護力、不良反應與因應措施、資訊揭露等議題進行交流，並針對衛教宣導措施，建議未來可透過教育部國教署及家長團體共同討論以傳遞交流相關資訊之外，該部國健署於新印製之衛教手冊加入相關說明，以讓民眾瞭解政府政策之美意。
- 3、衛福部已於疫苗開打前，將社會大眾及婦女團體關切之常見副作用、注意事項及不良反應之關懷追蹤等資訊揭露於衛教手冊、同意書中，並在接種同意書中提醒民眾，接種 HPV 疫苗前應詳細閱讀相關說明，如身體有任何特殊狀況

⁸⁸ 107 內調 0085，王幼玲、田秋堃、楊芳婉調查。

- 或疾病，均須事先告知接種醫師，經醫師評估適合接種後，方能安排接種服務。
- 4、疾管署協助國健署使用全國性預防接種資訊管理系統（National Immunization Information System，簡稱 NIIS）登錄接種者資料，旋經疾管署調整 NIIS 系統功能，並辦理教育訓練，以利 HPV 疫苗接種之監測工作；醫療院所亦可將自費接種資料收錄於 NIIS 系統，以併入統計分析。透過此系統除利於地方衛生局掌握 HPV 疫苗接種資訊及監測疫苗接種不良反應，亦可定期統計疫苗接種成效，未來將進一步與全民健保等資料統合分析，以作為決策之參考。
 - 5、國健署於 107 年 12 月 20 日邀請國家衛生研究院、專家學者、地方衛生局、疾管署、食藥署、國教署共同研議 HPV 疫苗接種後研究監測方向及相關議題，未來將視預算情形，持續進行監測資料之建置及研究。

C 型肝炎群聚感染案

案情簡述

據悉，桃園市發生 C 型肝炎群聚感染情形，經追查瞭解發現其均曾於○○診所就診且有進行靜脈注射，而該診所係由 90 歲高齡醫師執業，且護理人員有重複使用針具情事。究地方政府對基層診所的稽查方式與成效為何？對於國內曾發生高齡醫師借牌情形，該如何防制以及確認高齡醫師仍具備看診之能力？均有詳加調查之必要，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 針具使用過程之相關感染控制付之闕如

桃園市政府衛生局於 106 年 1 月 24 日發現轄內民眾疑有 C 型肝炎群聚感染事宜，且受感染者均曾至○○診所就醫並進行靜脈注射，爰自 2 月 7 日起至 5 月 11 日止，連續 6 次不預警稽查該診所，結果發現該診所使用過之針頭未丟棄、丟棄之針頭未使用專用容器盛裝、已開瓶針劑未標示開瓶時間、藥品逾有效期限等違法情事。尤有甚者，於前 3 次的連續稽查，每次均發現診間留存有已開封使用過之空針。據該診所陳姓護理人員坦承有私自放血及重複使用針具以添加藥劑情事，顯見該診所確實多次違法。桃園市政府衛生局近年對於該診所之督導考核，關於廢棄針具存放、藥品應標示開瓶日期及注意有效期限等管理項目，結果均符合規定，此與該局上開 6 次不預警稽查發現多次違法之結果有異，凸顯例行性之督導考核機制有檢討之必要。另該局督導考核項目缺漏針具使用過程之相關感染控制管理，且衛福部雖曾函知各地方衛生局「診所督導考核之感染管制建議項目」，惟對針具使用過程之相關感染控制，付之闕如。

• 儘速檢討稽查管理制度

截至 106 年 12 月底止，桃園市轄內診所計 1,545 家，惟桃園市政府環保局僅列管 25 家之洗腎及設 3 個診療科別以上診所的醫療廢棄物處理作業，列管比率只有 1.6%，亦即高達 1,520

家診所未受稽查管理。以○○診所為例，該診所自 97 年設立以來至本事件發生前，該局竟從未對該診所執行任何稽查措施，肇生其廢棄物貯存未符合規定之陋習，且該局長久以來毫無所悉。桃園市政府環保局除應儘速檢討轄內診所醫療廢棄物處理之稽查管理制度外，亦應考量藉由衛生局年度督導考核機會，辦理聯合稽查，以擴大稽查對象及提升稽查效力。

• 強化相關醫事管理

健保署藉由全民健保新特約或續約時，經由交談、書寫能力及應對等狀況，如發現醫師身體狀況有違常，則移請各相關衛生局處理，惟衛生局查處後竟有難以認定之情事，此有待衛福部正視並妥謀解決之道。另關於高齡醫師遭「借牌」而由密醫執行醫療業務之違法情事，健保署藉由全民健保特約之管理，已有相關查核機制，惟國內仍持續存有密醫，該署應持續加強把關，以杜絕違法醫療行為。

• 檢討檔案分類及保存年限

桃園市政府衛生局對於轄內基層醫療機構之督導考核紀錄僅保存 3 年，違反檔案法相關規定，該局應儘速全面檢討局內所有檔案分類及保存年限管理情形。

依據本案調查意見⁸⁹，監察院函請桃園市政府轉飭所屬衛生局檢討改善見復；另請衛福部及桃園市政府轉飭所屬環境保護局檢討改善見復。

⁸⁹ 107 內調 0018，尹祚芊、高鳳仙調查。

政府機關改善情形

- 1、桃園市政府衛生局已就轄內 70 歲以上擔任負責醫師之診所進行列冊，於每年度診所督導考核現場查核，項目包括是否有公開門診表、確認高齡醫師有無親自看診、抽查醫師書寫及簽章之病歷。另於 107 年西醫、中醫及牙醫診所督導考核表單，增修「感染管制措施與設備」考核項目，至現場逐條查核。結果西醫診所之「感染管制措施與設備」符合率為 95.4%，現場針對不合格之考核項目等進行輔導改善。
- 2、107 年度桃園市政府衛生局已依據疾管署 106 年 5 月 17 日疾管感字第 1060500273 號函，將安全注射情形查檢表之「安全注射行為」查檢內容納入 107 年度基層醫療機構督導考核表中之感染管制措施與設備。經實際查核，轄內 107 年西醫診所之「安全注射行為」符合率為 98.4%，現場針對不合格之考核項目，如「注射針和針筒只能使用於單一病人（包括預先充填藥品的針筒及匣式設備如胰島素注射器）」、「應使用新的注射針和針筒進入藥瓶抽取藥品，即使是同一位病人需要增加取用的劑量」等，進行輔導改善。至貯存地點查核產出之醫療廢棄物是否依「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第 8 條及第 11 條之規定標示及貯存。自 107 年起，非列管診所查核比率由 3%（100 至 106 年平均每年 46 件次），提高 4 倍以上至 13%（每年查核 200 件次），實際查核 203 件次，已達年度目標值。查核時請機構相關從業人員線上填寫醫療廢棄物宣導問卷

- ，共 190 家醫療院所願意填寫。
- 3、辦理檔案歸存釐正作業，並依機關共通性檔案保存年限基準之衛生類檔案保存年限基準，於 107 年新增分類號「020201 醫院評鑑考核」，期保存年限為 5 年，並自 107 年起將醫院及診所督導考核表單依「020201 醫院評鑑考核」分類號歸檔保存。
 - 4、為推動診所落實感染管制，疾管署訂定「107 年度診所督導考核之感染管制建議項目」及各項目之評量說明，提供各地方政府衛生局參考納入轄區年度督導考核項目，並將其辦理情形列入 107 年防疫業務考評項目。其中，遵守安全注射行為係列於「確實執行衛材／器械之清潔、消毒、滅菌等管理」之評量。
 - 5、各地方衛生局針對診所開業申請之負責醫師，查詢其「近 5 年有無違反醫療法規紀錄」、是否「70 歲以上」或「近二年內同一地點更換負責人一次以上」，列為高風險個案，於申請開業登記時列入實地查核對象。衛福部依各地方衛生局回覆，107 年屬於前開高風險案共計 221 案，於申請開業時皆加強實地查核之事先預防機制。

施打流行性感冒疫苗浮報接種率案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

據悉，地方施打流行性感冒疫苗，疑有長期浮報接種率及私自銷毀陋習，嚴重影響國內防疫成效至鉅，究各級衛生主管機關有無善盡監督及管理之責，相關防弊機制是否健全，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未積極防弊

新北衛生局對於三重衛生所早自 104 年即已發生流感疫苗數據造假情事，毫未察覺於先，而至 107 年 1 月底被動獲悉 106 年不法情事，並調閱施打紀錄，至 107 年 2 月初已掌握具體事證，竟遲延 1 個月餘始訪談歷任少數承辦人員。訪談後，明知相關說詞矛盾不一，竟未深入釐清，反而以承辦人向檢察機關自首為由而未澈底清查，且遲未依規定通報疾管署。

疾管署以流感疫苗資訊系統（Influenza Vaccine Information System，簡稱 IVIS）登載數量作為全國流感疫苗接種率之計算依據，卻未督同各級衛生主管機關建立事前複核、防弊機制，任由承辦人全權處理而肇生數據造假等不法可乘之機，事後查核方式亦無以即時勾稽查察不法，終致全國 370 家衛生所流感

疫苗接種紀錄不符。單 106 年即與 IVIS 登載數量相差 31 萬劑，短少率近 3 成，且近 9 成衛生所皆有此異常短缺現象。

• 施打人力不足

全國近半數之公費流感疫苗由各地方衛生所協助施打完成，按理各級衛生主管機關應配置足夠的人力以順利施打疫苗。衛福部自 105 年起將全國流感疫苗由 300 萬劑倍增至 600 萬劑，然各衛生所施打人力卻未增加，且又以疫苗接種率或涵蓋率為評比標準，更加重各衛生所壓力，肇使基層護理人員疲於奔命而難以負荷。

依據本案調查意見⁹⁰，監察院糾正新北市政府、新北市政府衛生局、新北市三重區衛生所、衛福部、疾管署；另函請新北市政府議處失職主管人員見復。

政府機關改善情形

- 1、新北衛生局針對相關失職人員議處，已於 107 年 4 月 1 日將三重衛生所主任與護理長調離原單位及主管職；本案疑造假、銷毀行為人林護理師則於 107 年 4 月 3 日至新北地檢署完成自首程序；俟司法偵審結果，再擬定相關人員行政責任。
- 2、新北衛生局業加強各區衛生所落實疫苗管理，除提高合約院所稽核比率，並於衛生所存放疫苗冰箱場所設置監視錄影器之外，更加強法治教育，以及促請各衛生所主管強化

⁹⁰ 107 內調 0052，張武修、王幼玲、蔡崇義調查。

- 、平衡業務管理之權責。另已積極建立醫師公會與健保診所協會合作模式，以減輕衛生所流感疫苗施打量及設站場次。
- 3、疾管署已完成 107 年度流感疫苗接種計畫疫苗管理相關規定之修訂，並於 107 年 7 月 30 日邀集地方政府衛生局召開「107 年度流感疫苗接種計畫之疫苗管理及稽核作業」說明會，說明流感疫苗管理及接種成果回報作業等改善／加強措施；並已規劃簡化基層作業程序，業開發完成離線接種軟體後，於 107 年 8 月 13 日函請地方政府衛生局轉知轄區衛生所及流感疫苗合約院所至疾管署全球資訊網下載運用，以提升未上傳健保卡流感疫苗接種資料納入新版 NIIS 之比率。
 - 4、疾管署每年於流感疫苗接種計畫開打前皆邀集地方衛生局召開聯繫會議，就有關補助地方政府衛生局行政費之比率、內容等進行說明與討論。該署將持續與醫院及各醫事協／學會溝通，促使醫療體系積極參與流感疫苗接種工作，並請地方衛生局依轄區特性、醫療資源分布等現狀，視需要增加流感疫苗合約院所，共同執行接種工作，進而減輕基層衛生所護理人員之負擔。

臺灣人體生物資料庫取得特定疾病之人類檢體案

案情簡述

臺灣人體生物資料庫疑未經核准，以限制性招標之方式，

向各醫院取得特定疾病之人類檢體，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 臺灣人體生物資料庫規劃思慮欠周

TW-Biobank 計畫推動已逾 6 年半，惟其預算執行率偏低、疾病收案進度嚴重落後，且與合作醫學中心洽商不順利，顯見原規劃思慮欠周，肇致重大執行落差；行政院應促請中央研究院（簡稱中研院）妥為檢視 TW-Biobank 之分工、協調與整合所遭遇問題，檢討策進計畫推動成效，以如期達成資料庫建置目標。

• 欠缺專職人員且無明確之監督機制

TW-Biobank 現行以編列於中研院科研基金計畫執行模式及組織定位，欠缺專職人員，復無明確之監督與課責機制，不利人才延攬及長期營運。為配合政府創新推動生醫產業政策，創設國家生醫發展所需公共資源，亟待中研院研議適切之組織型態，協助收案及推廣運用，以推展相關業務。

• 中研院一案兩送引發爭議

中研院原提出「TW-Biobank—一般民眾」計畫申請，嗣再增加疾病病人收案，因一案兩送而引發 TW-Biobank 倫理委員會與該院醫學研究倫理委員會之無謂權責爭議，招致外界負面評價，損及院譽。又該項爭議嗣經衛福部函釋釐清，且該院訂定之「中央研究院臺灣人體生物資料庫管理要點」已經核定實

施，自應確實遵行，以免再度滋生事端。



監察委員為瞭解臺灣人體生物資料庫而履勘。

• 未能審酌採購案件名稱之妥適性

中研院於衛福部 104 年 12 月核准增加疾病患者收案之變更計畫前，即以「疾病個案收集」名稱辦理 TW-Biobank 招標採購，及辦理生物標誌研發採購，卻因未能審酌採購案件名稱之妥適性，招致外界疑慮。

• 研謀推廣產業界或產學合作案之研究申請

TW-Biobank 自 103 年 9 月開放資料釋出以來，各界申請資料釋出 177 案，通過審查 119 案，其釋出案件數量與申請研究對象，仍有很大成長空間；中研院宜研謀推廣產業界或產學合

作案之研究申請，以發揮資料庫最大價值。

• 研謀與合作醫院之契約計價方式

TW-Biobank 自 102 年起陸續與規劃合作醫院簽訂駐站契約，以因應衛福部履勘設置情形需要，惟截至 107 年 6 月底止，仍有 3 家醫院尚未取得設置許可，卻已支付公帑 863 萬餘元，顯見中研院亟須積極掌握衛福部各階段審核進度，妥適研謀與合作醫院之契約計價方式，以兼顧資料庫駐站設置需求及公帑支出效能。

• 進行內部必要之溝通協調及整合

中研院當就該院不同研究單位執行具研究性質之計畫，倘其計畫內容有須重複或彼此競爭蒐集癌症檢體與病歷資料之狀況，先妥為進行內部必要之溝通協調及整合，以免浪費國家整體科學研究預算資源。

• 建立虛擬整合平台

衛福部應邀集相關部會暨國內現有之主要人體生物資料庫，共同研商如何整合成為國家級的人體生物資料庫，早日建立虛擬整合平台，以使寶貴之生物資料得以共享共用，發揮最大效益。

• 協調善用 TW-Biobank 資料

衛福部在保護個人資訊隱私權前提下，當整合政府部門出資科學研究計畫之生物檢體採集作業，並協調善用 TW-Biobank

既有之資料及檢體，以免引發重複採集或彼此爭搶檢體之排擠效應，杜絕虛耗公帑之浪費。

• 週刊報導並非實情

某週刊報導 TW-Biobank 疑未經核准，以限制性招標之方式，向各醫院取得特定疾病之人類檢體一節，經審計部、衛福部查證結果並非實情。

依據本案調查意見⁹¹，監察院函請行政院及中研院檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、中研院已就本案組織架構將進行調整，除生物資料庫代表人（主持人）外，另延攬對生醫、資訊、及行政業務熟稔之研究人員擔任共同主持人，組成團隊，分別帶領 TW-Biobank 同仁執行任務收案、資訊管理、及相關行政業務。另延攬專人與醫學中心協調疾病收案，以期達成資料庫建置目標，在此分工之組織架構下應可大幅提升預算執行率。
- 2、「TW-Biobank—一般民眾」計畫，疑似一案兩送引發社會質疑，中研院執行團隊業於 106 年 10 月 3 日於中研院 IRB 完成結案，並遵循「人體生物資料庫管理條例」、衛福部相關函釋以及「中央研究院臺灣人體生物資料庫管理要點」辦理。

⁹¹ 107 教調 0038，尹祚芊、楊美鈴、章仁香調查。

- 3、中研院已調整降低問卷資料、身體檢測資料、血液及尿液檢驗資料等收費標準，後續將致力積極於各類研討會與學會推廣說明。此外，也將增加資料庫收集項目、生物檢體加值以及協助申請者與衛生福利資料進行串檔作業。
- 4、衛福部已達成決議二期癌症計畫檢體收集應與 TW-Biobank 整合，其已涵蓋之疾病項目不再重複收集。

摘除器官詐領健保給付案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利公約第 12 條

案情簡述

桃園市○○綜合醫院前副院長及高雄市林○○婦產科診所院長涉為病患進行非必要摘除器官手術，且開立不實診斷證明書及偽（變）造病歷，衍生詐領健保醫療服務給付費用等情，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 欠缺健保給付異常之監測機制

全民健保特約醫事服務機構每年申報門住診平均約 4 億件案件，健保署投入大量人力及經費針對將近 250 萬件（約占 0.625%）進行醫療費用之審查及特約醫療院所違規之查核，並開發健保醫療費用審查作業系統，經由檔案分析疑似異常耗用

健保醫療資源，但對於違規情節嚴重之非必要摘除器官手術卻無法透過審查及稽核機制主動發覺，每年投入大量資源進行醫療費用之審查，僅係作為例行性之工作事項，既未參考國外保險人作法，由專任人員為醫療費用之專業審查，又迫於核付期間之限制，無充足時間對調取病歷詳細審查。

• 未依法調查且隱匿不報

本案兩名醫師於執行醫療行為時，涉及違反醫學倫理及醫師法相關規定，甚至與不肖集團勾串，透過其專業之身分及地位之配合，不當對病患實施器官切除手術，侵害病人身體，再出具與事實不符之診斷書，並使詐領商業保險得以成事，其等不當行為係醫界少見之嚴重違法及與醫界倫理規範相悖之詐領保險金案件。衛福部迄今僅責成所在地衛生局依法查明違法事實，並據以評估後續裁罰方式，而未能本於中央主管機關之法定職權，基於病患最佳利益及公平正義原則之維護，就其等違法動機、目的、手段、事實、情節及對醫界秩序及醫學倫理所生之損害，為適當且必要之處分。

• 建立異常案件之資訊交換平台

目前健保署及財團法人金融法制暨犯罪防制中心（簡稱犯防中心）均對相關資料進行大數據分析，希從理賠或申報異常之個案，透過擴大資料範圍，歸納出異常連結關係，再探索分析現象，以查察保險弊端，然健保署無民眾申請商業保險理賠資料以比對醫病勾串詐保之可能，因此設立迄今均未能在檢調偵辦前主動發覺此類違規；犯防中心雖曾發現商業保險被保險

人之理賠申請有輕病久住、浮濫住院之虞，但對於未以犯罪手法詐領健保醫療費用，僅涉及醫療浮濫浪費健保資源之案件，難透過檢調之調查發現真實。金管會及衛福部應督促所屬犯防中心及健保署強化合作模式，建立異常案件之資訊交換平台，以整合詐保案件之警示機制，提升保險犯罪防制成效。

依據本案調查意見⁹²，監察院糾正健保署及衛福部；另請衛福部及金管會督促所屬檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、健保署如接獲民眾檢舉或經資料分析發現異常，得請犯防中心協助查詢個案之商業投保理賠紀錄等資料，以精確研判可疑案情。
- 2、犯防中心邀請健保署參與該中心北區調查小組會議。現行合作方式，係由該中心提供疑似名單予該署進行查核及抽查，倘該署認有異常，將再由該署通知該中心確有異常之情事內容，由該中心將案件送請地方檢察署偵處。

麻醉醫師規範不足案

案情簡述

有鑑於目前國內麻醉意外事件頻傳，究相關主管機關已否進行各項改善措施，包括麻醉相關併發症與死亡分析、麻醉醫

⁹² 107 內調 0080，尹祚芊、仇桂美調查。

護人力改善規劃、麻醉品管登錄，以及其他改善全國麻醉安全的具體方案等？又其成效為何？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 掌握各級醫療機構執行及申報麻醉之合理量

監察院 99 年已提出調查報告要求衛福部改善麻醉醫師人力規範不足之情事，然迄今 7 年間（100 年至 106 年），仍未改善，至少高達 350 萬次麻醉業務在無麻醉專科醫師或受過麻醉訓練之醫師資格之管理規定把關下，進行高危險之全身麻醉及深度鎮靜，長期漠視病患麻醉醫療之安全。監察院曾要求前衛生署對各醫療機構之麻醉專科醫師人數申報麻醉量給付之合理性，建立查核機制，然該署恣置不理。衛福部應予積極檢討相關規範及查核機制，確實掌握各級醫療機構執行及申報麻醉之合理量，確保醫療機構麻醉施行安全及品質之提升。

• 建立麻醉專業護理養成及甄審制度

監察院前已指出前衛生署任令國內麻醉護理人員由各醫院自行辦理訓練，致該等人力訓練品質參差不齊，而台灣麻醉護理學會早於 98 年即已要求前衛生署增設麻醉護理師，惟迄今衛福部仍未有麻醉護理師之分科設置、甄審及相關管理法規，罔顧臨床實務對麻醉護理人員之長期需求。衛福部應儘速建立我國麻醉專業護理養成及甄審制度，與國際接軌，以維麻醉護理臨床人力之素質及穩定。

• 落實特定美容醫學手術臨床執行之管理

監察院曾調查指出國內各醫療機構長期輕忽麻醉醫療人力之補實，致有麻醉專科醫師疲於穿梭地區醫院、基層診所間施行麻醉或搖控護理人員操作等情事。近年雖經衛福部提出多項改善措施，然仍持續發生麻醉醫師跑台等多起麻醉醫療疏失案例。現階段衛福部已修法將部分特定美容醫學手術之麻醉施行加以規範，後續臨床執行上之管理仍待落實，方能確保民眾麻醉醫療之安全。

• 推估國內各時期各專科醫師人力需求

現行麻醉醫師人力及培育之評估機制，尚無法完全反映現階段醫院及基層診所執行麻醉人力之需求，衛福部宜研議定期透過相關委託研究，據以推估國內各時期各專科醫師人力需求，合理調控各專科容額以符臨床醫師人力需求。

依據本案調查意見⁹³，監察院糾正衛福部，並請衛福部檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、考量醫院 24 小時急診會診需求及無痛鏡檢（如胃鏡、大腸鏡等）等業務之增加，已於 104 年調整麻醉科專科醫師訓練容額由 54 名增加至 59 名，107 年起再調增至 63 名。另現行醫院評鑑基準，業於醫療照顧篇第 2.6 節訂有麻醉及

⁹³ 107 內調 0071，張武修、尹祚芊調查。

手術相關規範，要求醫院應確保適當之手術、麻醉部門體制及人力配置，並有適當的手術排程管理。為維護病人安全及麻醉醫療品質，將於研修下一輪醫院評鑑基準時，研議納入於手術室外其他地點，執行麻醉或鎮靜作業之相關規範或標準作業程序，並訂定相關機制監測品質。

- 2、修正發布「特定醫療技術檢查檢驗醫療儀器施行或使用管理辦法」，規定醫療機構施行削骨、中臉部及全臉部拉皮、單次脂肪抽出量達 1,500 毫升或單次脂肪及體液總抽出量達 5,000 毫升、腹部整形、鼻整形、義乳植入之乳房整形及全身拉皮等特定美容醫學手術時，若屬全身麻醉或非全身麻醉之靜脈注射麻醉手術者，應有專任或兼任之麻醉科專科醫師全程在場，且應於手術時親自執行麻醉業務；但施行前開手術時，所施行之非全身麻醉靜脈注射麻醉屬中度、輕度鎮靜者，得由手術醫師以外之其他受過麻醉相關訓練之醫師執行。
- 3、健康保險醫療服務給付項目及支付標準第二部第二章第十節麻醉費規定全身麻醉診療項目，其中半開放式或半閉鎖式面罩吸入全身麻醉法（96017C、96018C、96019C）及半閉鎖式或閉鎖循環式氣管內插管全身麻醉法（96020C、96021C、96022C）診療項目限由麻醉科專科醫師施行，其餘診療項目則無專科限制。依「全民健康保險法」第 63 條規定及「全民健康保險醫療費用申報與核付及醫療審查辦法」第 2 條規定，對於保險醫事服務機構辦理本保險之醫療服務項目、數量及品質，已遴聘具有臨床或相關經驗之醫藥專家進行審查，並據以核付費用，其審查辦法得採事

前、事後及實地審查方式辦理，並得以抽樣或檔案分析方式為之。

- 4、有關「增設麻醉護理師」部分，擬規劃將麻醉護理師納入現行專科護理師制度（增設麻醉科），並請「台灣麻醉護理學會」就訓練資格、訓練課程規劃與訓練單位、考試方式、現職麻醉護理師取得麻醉專科護理師證照之轉銜方式與認定標準等提供相關建議，將參考該會專業意見，納入專科護理師制度之整備工作。
- 5、衛福部為強化美容醫學手術之管理以保障病人安全，已修正「特定醫療技術檢查檢驗醫療儀器施行或使用管理辦法」，將 8 類風險性高之美容醫學手術，明定施術醫師資格，並規範醫療機構施行前揭手術時，其屬全身麻醉或非全身麻醉之靜脈注射麻醉者，應有專任或兼任之麻醉科專科醫師全程在場等。
- 6、衛福部業請麻醉醫學會研擬麻醉訓練課綱、訓練內容及講師資格，後續將提供各單位辦理訓練課程使用，惟課程及講師應事先取得麻醉醫學會認可，並由麻醉醫學會發給訓練證明。至於醫療機構施行前開 8 類風險性高之美容醫學手術者，將請地方政府衛生局就其執行麻醉醫師具備上開訓練證明情形，加強稽查。另為評估麻醉科醫師人力需求，將委託辦理麻醉科專科醫師人力供需情形評估計畫，以全面檢討各科別麻醉施行情形。
- 7、迄 106 年底麻醉科專科醫師領證人數為 1,261 人，102 年至 106 年麻醉科領證人數成長率為 13%。近 5 年麻醉科住院醫師招收率均為 100%，每年皆有一定比率之新血投入。另

為評估麻醉科醫師人力需求，將委託辦理麻醉科專科醫師人力供需情形評估計畫。

違規藥局「銷單」規避裁罰案

案情簡述

據悉，根據桃園地檢署掌握的案情顯示，104年9月間，桃園市政府衛生局對桃園市轄內各藥局進行稽查，查出多家藥局陳列逾期感冒藥品，然該府衛生局副局長等官員涉嫌協助特定違規藥局「銷單」規避裁罰。究該府衛生局副局長等官員是否收受不當利益？是否圖利特定違規藥局？相關機關及單位有無違失？均有深入瞭解之必要，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 濫用裁量權

桃園衛生局前副局長陳世璋及許景鑫於104年9月及10月間，對於轄內新資生藥業有限公司意圖販賣陳列劣藥之具體違法行為，要求所屬公務人員不依藥事法規定及該局所頒違規事件裁罰基準表規定裁處罰鍰，改以行政指導方式處置，違反平等原則及行政自我拘束原則，核已濫用裁量權。

• 接受請託關說未依廉政倫理規範規定辦理

桃園衛生局前副局長陳世璋於接受請託關說後，未依桃園

市政府員工廉政倫理規範規定，在 3 日內簽報其長官並知會政風機構。

• 行政業務體系紊亂，權責劃分不清

依 104 年 7 月「桃園市政府衛生局分層負責明細表」規定，有關藥物違規事項之行政裁處，雖屬該局食品藥物管理科辦理事項，惟 104 年間卻由稽檢科辦理該項業務。另稽檢科之業務雖由桃園衛生局前局長裁示分配由前副局長陳世璋督導，惟該科公文又由另一前副局長許景鑫核閱，行政業務體系紊亂，權責劃分不清，肇致發生行政違失時難以究責。

依據本案調查意見⁹⁴，監察院彈劾桃園衛生局前副局長陳世璋及許景鑫濫用裁量權及陳世璋接受請託關說未依桃園市政府員工廉政倫理規範規定辦理等違失，案刻由公懲會審理中；另函請桃園市政府檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、104 年桃園市政府衛生局因業務調整，藥政相關業務由食品藥物管理科改歸衛生稽查檢驗科（簡稱稽檢科）辦理，因 104 年 7 月公告之「桃園市政府衛生局分層負責明細表」已作業在先，故未及修改。105 年 3 月 23 日應業務需要進行組織及業務調整，將稽檢科修改為藥政管理暨稽查科，藥政業務移至藥政管理暨稽查科，並依程序修改 106 年 1 月公告之「桃園市政府衛生局分層負責明細表」，後續

⁹⁴ 107 內調 0062，仇桂美、王美玉調查。

按前開規定辦理。

- 2、目前市府衛生局藥政業務公文核稿流程為：承辦人→技正→科長→主任秘書→副局長→局長，依該府衛生局局長裁示分配由蘇副局長核閱公文。市府衛生局已檢討改善，相關行政作業並已依「桃園市政府衛生局分層負責明細表」及該府衛生局「一層長官督導各科室公文分工流程」規定事項辦理。

流行性感冒防疫作為案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

衛福部對於每年流行性感冒之疫情掌控、監控與通報機制、防疫措施、防疫宣導作為、疫苗採購及跨部會協調合作防疫機制等，有無怠於採取相關應變作為等疑義，監察委員認有深入瞭解之必要，爰立案調查。

監察院調查發現與建議

• 流感防疫預算執行績效之評核作業未盡落實

我國流感防疫預算自 102 年起逐年遞增，105 年起更增為 14 億元許，疫情嚴重度卻未隨之逐年顯著降低，甚至不減反增，未見預算倍增後之實際效益。行政院應督促所屬切實檢討，

讓國家防疫預算之編列有憑有據，並促使其發揮最大效益。

• 防疫措施未能突破

衛福部既自認為我國掌握「流感疫情之代表性及時效」勝於先進國家一籌，自應挾此優勢率先提前因應早已察覺之「流行態樣明顯與往年不同」、「罕見於夏初發生」及「疫苗株與流行病毒株不完全吻合」等流感疫情，然該部卻未採取更勝以往之相應防疫策略與教育宣導措施。

• 組織設置運作欠周妥

衛福部傳染病防治諮詢會負有國家流感疫苗採購項目及優先順序之建議權，既事涉全民生存權與健康權之保障，且攸關國家防疫成效至鉅，屬涉及公共利益之重大事項，其組織設置、運作卻僅以非直接對外發生法規效力之要點定之，難謂周延與完備，相關成員適任資格及利益迴避事項之勾稽查核機制更未臻健全。

• 未能有效提升民眾主動接種流感疫苗意願

施打疫苗既為衛福部宣稱全球公認預防流感最有效之方法，相關文宣與教材內容自應有具體量化數據，足讓各高風險族群與其照顧者深刻有感於疫苗之有效性及保護效果。然疾管署迄未能有效提升民眾主動接種意願，進而大幅增益國內疫苗施打率及防疫成效。

• 「分眾」重點宣導方式缺乏實質策略

衛福部疏未針對居住於社區之 65 歲以上長者、入學前之幼童及其照顧者等易受感染之高風險族群加強宣導，致該等族群流感疫苗接種率長期明顯偏低，難以發揮保護效果，凸顯該部現階段所稱「分眾」重點宣導方式缺乏實質策略。

• 未採取因應防疫加強措施減緩校園群聚感染事件

衛福部明知校園流感群聚件數占國內流感群聚總件數之比率居高不下，105 年發生件數尤有驟增現象，卻未因應採取相關防疫加強措施，致無以減緩 106 年校園群聚感染事件之發生，猶見校園群聚感染事件仍占總數之 6 成。

• 怠未健全勾稽查核流感疫苗施打量及銷毀量

流感疫苗施打量、銷毀量攸關國家預算之龐大支出及防疫成效，相關數據之正確性至為重要，疾管署卻未健全勾稽查核機制，僅以粗淺方式查核基層人員登載於流感疫苗資訊系統（IVIS）數據，即作為全國疫苗接種率之計算依據，難以避免地方政府為爭取獎勵、衝高績效而虛報疫苗施打量，甚至違法銷毀情事。

• 鼓勵開設類流感特別門診

類流感特別門診雖經統計平均可紓解急診類流感就診人次約 23.8%至 30.6%，具有分流急診患者及降低院內流感散播風險之實質效益，惟經疾管署計算其每診開設所需約 1 萬 9,000

元之成本，高於約 1 萬 7,000 元之平均收入，明顯入不敷出。倘經重複驗證後確屬實情，應由衛福部積極研議相關獎勵誘因及補助措施，以鼓勵國內各醫療機構適時開設，以持續提升防疫效益。

• 加強防疫整備措施

鑑於流感大流行時期恐無法及時取得疫苗，衛福部縱已參採先進國家作法研議建立疫苗預購協議採購機制，卻囿於經費不足及缺乏廠商投標而暫緩辦理。惟防疫視同作戰，國人生命健康尤屬無價，任何理由恐皆不足以暫緩防疫整備措施之遂行，應料敵從寬，禦敵從嚴，儘早研謀對策妥善因應，以完備我國防疫戰備能量。

• 政策草率反覆

衛福部自 102 年迄 107 年間陸續召開、辦理之相關會議及委託研究案，早已認為導入「四價流感疫苗」為國際趨勢，「全面使用」尤具成本效益，該部更於 107 年初即對外宣示國內將自同年 10 月開始全面施打。詎該政策宣示不及 2 個月，猶未見全球與國內疫情及環境顯著變異，該部竟於同年 3 月即推翻前揭宣示及相關會議決議事項而改採「三價流感疫苗」，不無招致政策草率反覆之訾議。

依據本案調查意見⁹⁵，監察院函請行政院督同衛福部、教育部切實檢討改進見復；另請衛福部督同所屬疾管署及相關地

⁹⁵ 107 內調 0037，張武修、王幼玲調查。

方衛生主管機關切實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、為提升入學前之幼童及其照顧者接種率，衛福部已於 107 年 8 月 2 日邀集教育部、社家署與疾管署召開「研商提升入學前幼童／其照顧者流感疫苗接種率及加強校園流感防治措施會議」。
- 2、衛福部已成立「疾病管制署流感疫情因應小組」，每週定期召開因應會議，並訂定學校／補習班／安親班因應流感疫情防疫作為現況查檢表，請該等單位進行自我查檢，查檢項目包括疾病監測與疫情處理、常規防疫措施及流感衛教宣導等三大部分，共 12 項。截至 108 年 6 月 30 日，地方政府自行依查檢表進行現況抽查家數已由 106 流感季之 893 家大幅提升至 107 年度之 1,552 家，轄區衛生主管機關並已持續針對亟待改善者加強輔導。
- 3、為強化學校／幼兒園／補習班／兒童課後照顧服務班與中心等機關（構）之流感群聚防治，疾管署已於 108 年 2 月 25 日函送「學校／幼兒園／補習班／兒童課後照顧服務班與中心流感群聚防治指引」予教育部、國教署、地方政府及社家署配合辦理。
- 4、疾管署已整合疫苗接種登錄及簡化回報作業，開發 NIIS「流感疫苗子功能模組」，並已由健保署協助提供流感疫苗接種之健保卡上傳資料，以匯入前揭 NIIS 流感疫苗子功能模組，進而於 107 年 7 月完成 NIIS 離線接種軟體之開發，

新增收集接種紀錄資料管道，簡化基層防疫人員作業程序，並提升接種紀錄資料之正確性與品質。

- 5、自 108 年度起，流感疫苗接種計畫全面採用四價流感疫苗，業於 108 年 5 月 14 日完成四價流感疫苗採購作業，共計採購 608 萬 560 劑，以維持接種人口涵蓋率 25%之目標。
- 6、教育部業於 108 年 6 月 26 日函請地方政府鼓勵轄區學校參加「定點學校傳染病監視通報系統」，參與通報學校已由（108 年第 1 週）683 校增至（108 年第 24 週）712 校。

產檢醫療疏失案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

正○婦幼聯合診所陳姓院長於陳訴人之妻懷孕時未詳予進行產檢，致女兒出生後始發現肢體異狀，疑涉醫療疏失。經向新北地檢署提出業務過失傷害罪之告訴，經該署委託衛福部醫事審議委員會（簡稱醫審會）鑑定，疑其鑑定報告涉有諸多缺失，致該署為不起訴處分，嗣經聲請再議，仍遭高檢署駁回，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 尊重偵辦結果

有關本案刑事告訴部分，檢察機關既已踐行送請衛福部醫審會進行必要之醫療專業鑑定，並依法定程序為不起訴處分；基於司法獨立，監察權與司法權分立之精神，就新北地檢署之偵辦結果及高檢署之駁回再議，監察院自當予以尊重。

• 鑑定書未違反鑑定作業程序規定

衛福部辦理本案之醫療糾紛鑑定案件，悉依新北地檢署提供之相關卷證資料為之，並不另行負責證據之調查或蒐集，又該部醫審會所為本案之鑑定書，業就新北地檢署囑託鑑定事項予以釐清並作成鑑定意見，經核尚無鑑定作業程序違反規定之情事。

• 研議「孕婦產前超音波檢查」醫事人員之認證制度

衛福部宜研議實施「孕婦產前超音波檢查」醫事人員之認證制度，以確保其專業操作水準；並督同國健署強化「產檢超音波篩檢作業指南」之教育訓練及實作訓練課程之普及措施。藉由操作明確而精準之「標準作業程序」，達成提高此項檢查準確性之目標。

• 「產前例行性超音波檢查」資訊足夠性

衛福部國健署應蒐集歷年相關資料，研究目前所提供孕婦

之「產前例行性超音波檢查」是否足以提供孕婦所需資訊，再權衡是否酌增該超音波檢查之篩檢範圍、項目或頻率，並綜合各相關因素，妥予評估現行補助費用高低之合理性，研議更周延可行之方案。

• 妥為查明處辦

陳訴人之配偶於懷孕期間定期至正○診所進行產檢，並接受多次超音波檢查，卻未能發現胎兒有肢體缺損之異狀，並經該診所陳醫師自承，就上述孕婦歷次超音波檢查結果之病歷記載內容確有未盡清晰、詳實、完整之處，主管機關新北市政府宜督飭所屬妥為查明。

依據本案調查意見⁹⁶，監察院函請衛福部督飭國健署確實研議辦理見復；另請新北市政府督飭所屬依法查明見復。

政府機關改善情形

- 1、國健署為加強醫事人員教育及實作訓練，業於 103 年委託台灣婦產科醫學會辦理「產檢超音波品質提升計畫」，完成篩檢建議流程。於 107 年 3 月 2 日函請該等學會持續辦理前述事項，以提升各產檢院所之超音波產檢服務品質。
- 2、國健署將持續與相關醫學會合作，強化醫事人員超音波檢查知能，並充分告知家屬相關資訊，在符合優生保健法人工流產之規範下，尊重其選擇。國健署 107 年已編列產前超音波檢查補助之預算經費 1 億 619 萬 3,000 元，將醫療

⁹⁶ 107 內調 0007，尹祚芊、林雅鋒調查。

院所之超音波檢查費用由 350 元調高至 550 元，助產所由 335 元依等比例調整至 526 元，於 107 年 5 月配合「醫事服務機構辦理預防保健服務注意事項」修正公告調整。

- 3、為使婦產科等各專科醫師能維持提供病人專業醫療服務之能力，衛福部依醫師法第 8 條第 2 項之規定，要求領有專科醫師證書者，每 6 年應取得 180 點以上之繼續教育積分，其專科醫師證書之效期始得辦理更新。

生物醫療廢棄物清理案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

衛福部對所屬機關（構）清理生物醫療廢棄物之管理已訂定作業規範，惟所屬機關（構）清理作業及內部控制執行情形，尚待檢討改善案。

監察院調查發現與建議

• 收集及運送過程可能衍生感染或污染

衛福部及環保署輕忽醫療院、所之生物醫療廢棄物收集及運送過程中可能衍生的感染或污染情事，亦未檢討是類廢棄物再利用政策對於民眾健康與環境安全的威脅，宜檢討改進。經查，目前生物醫療廢棄物清除處理價格過高，如在確保對人體

健康及環境安全無危害之虞的前提下，開放處理一般事業廢棄物之焚化廠亦能處理生物醫療廢棄物，將可大幅降低處理費用，醫療院所對產生的是類廢棄物亦得有更多的處理途徑。

• 缺乏相關標準作業程序

衛福部及環保署放任生物醫療廢棄物處理長期遭壟斷及操縱，未能解決生物醫療廢棄物清除處理費用長期居高不下問題，該等市場價格已屬不合理，卻未能回歸衛福部及環保署所稱之市場自由競爭機制。衛福部及環保署既未將疑有壟斷及哄抬價格情事移請有關機關調查，又未研議避免清除處理價格遭不合理提高及壟斷之對策；且未考量在確保對人體健康及環境安全無害的前提下，開放處理一般事業廢棄物之焚化廠處理生物醫療廢棄物，使醫療院、所對所產生的是類廢棄物有更多的處理途徑等相關解決方案。縱容市場哄抬價格，且任由此不合理狀態長期存在。

• 燃氣發電極大化，卻未提升穩定性

環保署及衛福部未能加強醫療院所之生物醫療廢棄物貯存、清運及相關程序等之稽查與輔導作為，以降低處理瑕疵，提升生物醫療廢棄物清理作業品質；亦未妥善運用署、部間橫向聯繫機制，避免違法情事發生，有檢討改進之必要。衛福部雖於 103 年請其所屬醫療院所依該部所頒標準作業流程及檢核表規定，處理所產生之生物醫療廢棄物，惟歷經數年仍是缺失迭生。生物醫療廢棄物管制對象部分，環保署宜再深入審視，會同衛福部，研議將生物醫療廢棄物產生量較大之診療科別如婦

產科等併予列管，或訂定合理之列管標準。此外，衛福部應與環保署共同研議如何落實醫療院所管制院所產生之廚餘，將安全的與有感染之虞的是類廢棄物確實分別回收處理。

依據本案調查意見⁹⁷，監察院函請衛福部及環保署確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、衛福部為瞭解國外醫療用廢塑膠再利用之處理方式，已於 107 年度委託辦理污染防治相關計畫，針對歐、美等國家處理醫療廢棄物法規、技術與實例進行資料蒐集及分析。該部將持續蒐集及分析鄰近國家對感染性廢棄物之處理政策，並積極與環保署討論後續推動之方向。
- 2、環保署已於 107 年 12 月 22 日修正發布「公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法」部分條文，並新增第 21 條之 1 規定略以，處理機構應將處理費用收費範圍，於 108 年 7 月 1 日前登載於環保署清除處理機構服務管理資訊系統。
- 3、衛福部為確保醫療機構產出之廢棄物確實委託合法清理機構處理，已將前開規定列為地方政府衛生局督導考評項目。107 年 10 月辦理「醫療機構廢棄物及廢水實務研討會」時，加強對醫療機構宣導，運用「醫療院所廢棄物、廢水自主管理紀錄表」自主管理，以落實於內控機制，確保環境安全與民眾健康。

⁹⁷ 107 內調 0013，尹祚芊、林雅鋒調查。

受刑人延誤送醫案

案情簡述

據訴，法務部矯正署臺北看守所（簡稱臺北看守所）對受刑人林○龍疑未善盡看護責任，造成判斷失準及延誤送醫等諸多過失，導致戒護外醫不久，竟因併發多重器官衰竭與嚴重感染症狀而往生，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 尚無證據顯示值勤及管理人員有未盡照護延遲送醫情事

臺北看守所因未能善盡督導該所醫療業務，致所遴聘之特約醫師平○德於 99 年 11 月 17 日上午為受刑人林○龍診治，有病歷未記載診斷為何之病歷記載不完全及未轉院治療；而該所特約之謝○春及萬○之醫師分別於同月 19 日及 20 日上午為受刑人林○龍診治，則有病歷未記載施以何種檢查、診斷情形及未進一步檢查或戒護外醫；未作抽血及腹部超音波等檢查而無法判斷病因。雖萬醫師給予口服抗生素，然未轉院治療等未符醫療常規之事；又對於收住病舍之林○龍雖有規範醫師、醫事人員進行醫療照護並有戒護人員及看護服務員協助照顧，惟無相關病程照護追蹤及照顧紀錄可稽，致無法掌握林○龍病程進展之情事。而臺北看守所衛生科及戒護科值班等人員，係按其業務職掌，安排受刑人就醫並據醫師診斷結果進行處置管理，依林○龍就醫紀錄、相關日誌簿記載及案關證人筆錄，陳訴人

所訴臺北看守所衛生及戒護相關值勤及管理人員尚無證據顯示有輕忽及延遲送醫之情事。

• 戒護病危受刑人就醫過程主動積極性不足

臺北看守所戒護病危受刑人林○龍就醫過程，雖醫院給予各項緊急醫療處置及照護，而戒護人員亦協助病患進行就醫各項工作，然臺北看守所因未能於第一時間聯繫家屬說明病情，亦在多次聯繫不上家屬簽署手術同意書情況下，未依程序尋求警察機關協助，肇生家屬對該所戒護外醫過程、病情掌握及通知家屬之程序多所質疑，主動積極性不足，容有改進之處。

• 檢討現行遴聘特約醫師規定之合宜性

臺北看守所 99 年間遴聘謝○春醫師、平○德醫師及萬○之醫師駐診提供內科及家庭醫學科之一般診療服務，然各該醫師年齡分別為 81 歲、75 歲及 77 歲，違反「法務部所屬檢察機關與矯正機關遴聘特約法醫師及醫師實施要點」特約醫師年齡在 70 歲以下之規定。目前矯正機關收容人雖已納入健保，並由衛福部中央健康保險署（簡稱健保署）依各監所需評選醫療機構提供門診診療服務，惟矯正機關為辦理收容人健康檢查、勒戒人施用毒品判定及提供無健保受刑人之醫療業務，仍有依前開要點遴聘醫師之需求，法務部應檢討現行遴聘特約醫師規定之合宜性，以解決各監所困境並符合實際需求。

• 檢討致死高風險受刑人應否列為收監執行對象

受刑人入監依監獄行刑法須先進行健康檢查，以評估是否

收監執行或拒絕。然依現行該法規定，高齡且罹患多重慢性病之受刑人，非屬法定拒絕收監者。惟該等受刑人在感染疾病後因共病而為致死高風險之族群，法務部及所屬矯正署對該等致死高風險受刑人是否仍應列為收監執行對象，抑或送交其他適當處所，容有檢討評估之需。

• 督促衛生主管機關協助改善醫療資源

有關陳情人所訴臺北看守所醫療人力、醫療資源不足一節，監察院歷年已提出相關調查意見，而近年矯正機關已會同衛生機關修法將受刑人納入健保，訂定受刑人就醫規範，要求監所診療環境符合醫療需求及修訂收容人緊急外醫判定參考原則等改善措施。惟現階段部分矯正機關對於牙科、皮膚科及感染科等未能開設門診或門診服務量不足，承作醫院戒護病房不足，有醫學中心設置戒護專區之需求及少數受刑人就醫診次過高之情形。行政院應督促所屬持續改進，並據現階段矯正機關醫療需求督促衛生主管機關協助改善，確保妥善運用醫療資源。

依據本案調查意見⁹⁸，監察院函請法務部檢討改進見復，另請行政院督促法務部及衛福部等業務相關所屬檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、臺北看守所自行遴聘之特約或兼任醫師負責所內收容人醫療業務之情形，自 102 年二代健保開辦後，矯正機關依「

⁹⁸ 107 司調 0042，劉德勳調查。

全民健康保險提供保險對象收容於矯正機關者醫療服務計畫」之規劃，已改由符合健保規範之醫療院所承作。

- 2、關於「該所對本案收容人於戒護就醫過程中，未能於第一時間聯繫家屬說明，又未積極依程序尋求警察機關協助，肇生家屬對該所戒護外醫過程等情多所質疑」乙節：該所戒護外醫管理事項已訂有內部控制制度控制作業流程，將持續要求依控制重點落實。
- 3、為提升特約醫師入矯正機關協助醫療事務意願，法務部配合衛福部 106 年 4 月 21 日衛部醫字第 1061663166 號函修正「公立衛生醫療機構特約（兼任）醫師診療報酬支給數額表」，提高特約（兼任）醫師診療報酬。另考量矯正機關醫療設備老舊，影響醫師前來意願以及收容人醫療權益，該部每年編列預算予矯正機關設置基本診療與檢驗設施，提供特約醫師及承作收容人健保之醫療院所做必要醫療。該部業已提高診療報酬，增加醫師意願及開診率，改善矯正機關診療環境。
- 4、面對高齡且罹患多重慢性病收容人醫療需求，矯正機關可依監獄行刑法第 58 條及全民健康保險保險對象收容於矯正機關者就醫管理辦法第 3 條規定，優先安排於矯正機關內就醫，但有不能為適當診療、檢查（驗）或有醫療急迫情形時，則由矯正機關斟酌情形，報請監督機關許可保外醫治或移送病監或醫院。

受刑人就醫安排與防疫作為不當案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

法務部矯正署花蓮監獄又有監獄收容人服刑期間因病送醫死亡之不幸事件發生，究實情為何？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未就傳染病患施以病舍隔離措施

花蓮監獄戒護人員對區分收容人是否罹患急重症之知能與敏感度均不足，而該監醫事人員又欠缺對罹患疫病而久未痊癒個案資料之掌握與防疫警覺心，對於徐姓、蘇姓收容人之就醫安排過程與防疫作為，有欠積極妥適。該監未能及時施以戒護緊急外醫，亦未落實執行上呼吸道感染病患蘇員之病舍隔離措施，坐視感冒疫情散播。

• 無法提供診療室之影像畫面

矯正署花蓮監獄無法提供徐姓收容人於 107 年 2 月 1 日 12 時 31 分至 13 時 40 分在診療室之影像畫面，且缺少其步行上救護車等畫面，引發變造公文書之爭議，與相關規定意旨不符。

法務部矯正署應督導所屬各監所落實依相關規定保存重要事證並建立內控機制，透過直接證據還原事實真相，並有效釐清爭議。

- **收容人住院日誌簿之記載未由值勤人員比對確認身分後填入**

戒護收容人住院日誌簿之記載，依規定應由值勤人員填寫，且 107 年 2 月 9 日當日接見家屬相關之個人資料，吳員卻交由蘇姓收容人家屬填寫，未能落實勤務規定；另值勤人員對於值勤期間之動態，未依規定親自書寫，雖屬偶發之特殊狀況，惟該監戒護人員便宜行事之心態確有檢討改進之必要。

- **正視矯正機關醫療人力及素質未盡充足之困境**

我國醫事人員與收容人之比例為 1：329，遠不如美國加州每 100 位收容人配置 1 名護理人員，澳洲每 100 名收容人配置 4.4 位醫療專業人員，德國柏林監獄醫療專業人力（含護理師與醫師）之比例為 1：19。可見我國監所現有醫事人力配置，遠低於國際水準。又矯正署辦理之醫事人員在職訓練研習班課程表顯示，相關醫事人員在職訓練，仍有強化精進之空間。

- **研議收容人就醫病歷資訊共享與傳染病通報查核機制**

法務部宜協請衛福部共同研議收容人就醫病歷資訊共享之機制，以及時獲得其在監服刑期間之完整就醫資料；並透過明確可行的傳染病通報標準，輔以衛福部疾病管制署（簡稱疾管署）定期查核之機制，督導矯正機關及時有效防杜監所疫病擴

散。

• 網站及時更新內容

矯正署網站當前所提供矯正法規輯要專區之醫療相關信息數量明顯不足，已然造成收容人及其家屬查詢管道之不便。該署宜秉持資訊透明公開揭露原則，迅即增補充實醫療相關內容以公告周知，以維護收容人基本醫療權益。

• 提供充足的沐浴熱水

花蓮監獄收容人反映冬季熱水供應不足僅能擦澡情事，恐將降低其身體對抗疾病之抵抗力，亦不符寒冬沐浴禦寒需求；而其他監所收容人有無類似情事，亟待矯正署一併查明妥處。

依據本案調查意見⁹⁹，監察院糾正法務部矯正署及花蓮監獄，並請行政院及法務部督飭所屬確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、疾管署為查核矯正機關辦理各項感染管制措施情形，於 107 年 5 月至 11 月進行實地訪查，該部矯正署將與地方政府衛生局共同督導落實各矯正機關感染管制查核作業。
- 2、行政院於 98 年度至 107 年度陸續核增法務部所屬矯正機構預算員額共 849 人，其中於 106 年為應監獄新（擴）建後須增加人力輪值，同意核增職員員額 400 人，已盡力回應矯正機構人力需求。

⁹⁹ 107 司調 0022，張武修、王幼玲、蔡崇義、高涌誠、楊芳玲調查。

- 3、經統計矯正機關除醫師外之醫事職務編制員額共 251 名，目前獲配之預算員額為 193 人，尚有 58 人之空間待補充。在醫師人力部分，各矯正機構醫師之編員額共 33 人，惟各矯正機構醫師預算及現有員額各僅 2 人，主要因醫師進用不易，實務上即以編列業務費方式進用特約醫師方式支應。
- 4、花蓮監獄於 106 年 11 月間檢視監視設備後，即規劃辦理監視系統更新工程，增加 7 支監視鏡頭，該更新工程已於 107 年 4 月間竣工。

群聚感染案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條、身心障礙者權利公約第 19 條、第 25 條

案情簡述

龍發堂於 106 年爆發肺結核及阿米巴痢疾等群聚感染，高雄市政府於 106 年 12 月 21 日公告龍發堂為法定傳染病流行地點，採取「只出不進」之防疫措施，並陸續移出堂眾，究龍發堂何以發生此次疫情？主管機關對於龍發堂此次疫情之處理、撤離堂眾之過程是否符法及妥適等？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 行政處分所為附款未與處分目的具正當合理關聯性

高市府衛生局因龍發堂發生 32 名阿米巴痢疾及 7 名結核病確診個案，爰依傳染病防治法第 37 條第 1 項相關規定，於 106 年 12 月 21 日公告「龍發堂為阿米巴痢疾及結核病之法定傳染病流行地點」。惟該局於公告事項中有關「執行期間」及「應配合之防疫事項」，要求龍發堂後續改善除應符合感染管制相關規定外，亦須符合精神衛生法、「精神復健機構設置及管理辦法」等相關規範，方能解除該公告，顯然該局將疫情之解除條件，恣意擴及機構立案之事，核與該公告係關於疫情管控之目的不符，有違行政程序法關於行政處分所為附款應與處分之目的具有正當合理關聯規定。



監察委員為調查龍發堂群聚感染案而履勘。

• 流行疫情未報請衛福部備查

高市府衛生局於 106 年 12 月 21 日公告「龍發堂為阿米巴痢疾及結核病之法定傳染病流行地點」防疫事項時，認定龍發

堂此次疫情規模符合傳染病防治法第 4 條所稱「流行疫情」，卻未依該法第 8 條第 1 項規定，於公告同時報請衛福部備查。

• 未積極介入處置結核病個案

龍發堂自 86 年起即有結核病個案，甚有因結核病而導致死亡者；近 10 年來每年亦皆有結核病確診個案，其中 95 年、98 年及 100 年皆超過 2 名案例，惟高市府衛生局卻遲遲未能積極介入處置、管控與輔導改善，並一再以堂方拒絕入內為由卸責，以致龍發堂爆發此次肺結核疫情。

• 未能及早執行感染管制

龍發堂雖非立案機構，惟長久以來收住照顧慢性精神病患、智能障礙者、第一類障礙者等數百人，屬人口密集群聚生活、接觸頻繁之場所。惟衛福部直至此次疫情發生後，方於 107 年 1 月 23 日將是類場所納入應執行感染管制及受主管機關查核輔導之適用對象，以致未能及早防範龍發堂發生傳染病群聚感染事件。

• 未能妥擬安置流程

由於龍發堂 503 位堂眾之戶籍所在地遍及全臺 19 個縣市，高市府衛生局曾於公告龍發堂為法定傳染病流行地點並採取「只出不進」等管制措施前，曾多次請求衛福部協助共同研議處理有關堂眾後續安置事宜，惟該部卻未能積極與高市府事前妥擬相關配套措施及安置流程，迨該局公告後方召開跨縣市協調會議，且迄今亦乏明確安置解決方案。

依據本案調查意見¹⁰⁰，監察院糾正高雄市政府衛生局，並請衛福部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、高雄市政府已於 107 年 3 月 29 日廢止本案龍發堂疫情公告，並公告將執行期間調整「至無傳染病發生之虞止」，以符合公告宗旨與目的。
- 2、衛福部 107 年 1 月 23 日公告「長期照護矯正機關（構）與場所執行感染管制措施及查核辦法之適用對象，包括未依法設置，經地方主管機關認定提供本辦法第 2 條第 1 款至第 5 款所列機構服務事項之場所，並自即日生效」，以強化如龍發堂是類未立案之人口密集機構感染管制查核與輔導工作。經該部清查，截至 108 年 4 月底止，全國共計 16 處未立案場所，其中 15 處已撤除、淨空，餘 1 處持續追蹤輔導中。
- 3、關於高雄市政府未依傳染病防治法第 8 條第 1 項規定，於公告傳染病「流行疫情」同時須報請衛福部備查乙節，疾管署表示日後如再遇類似情形，將主動提醒應依法報衛福部備查，以符法制。
- 4、有關對於龍發堂堂眾肺結核之醫療協助與追蹤管理乙節，本次疫情最終確診為肺結核之堂眾計 16 人，截至 107 年 10 月底止，全數均已完成治療。

¹⁰⁰ 107 內調 0064，尹祚芊、張武修、王幼玲調查。

5、關於 503 位堂眾後續安置事宜，截至 107 年 3 月 29 日止，收治於高雄市轄內醫院之堂眾計有 226 人、高雄市以外縣市醫院之堂眾計有 85 人，由高市府社會局安置之堂眾計有 28 人，安置於戶籍所在縣市之堂眾計有 80 人，由家屬帶回或自行離堂之堂眾計有 47 人，死亡 2 人，仍安置龍發堂之堂眾則有 35 人。而衛福部基於堂眾已進入後續的返家或安置之階段，已於 107 年 12 月 17 日委託高市府衛生局比照「八仙樂園粉塵暴燃事件燒燙燒病患一人一案長期陪伴計畫」，進行個案訪視追蹤關懷、家屬關懷諮詢與培力、個案生活自主指導服務、醫療安置資源管理等轉介服務，且針對留於龍發堂之個案，結合轄區衛生所公共衛生護理人員定期至龍發堂進行精神個案訪視關懷等，計畫執行至 108 年 12 月底止；至於該計畫截止後，堂眾之後續長遠安置問題，監察院另案調查並持續追蹤中。

三、健康促進及保護

監所管理員值班制度引發過勞案

案情簡述

據悉，有關我國矯正機關所屬監所管理員值班制度引發過勞、不公平、不合理之爭議，究現行矯正機關所屬監所管理員執行勤務之輪班辦法、值勤時數及工作負荷，有無違反公務人

員週休二日實施辦法第 2 條第 1 項規定？相關法令規範是否妥適完備？實務執行是否涉有不公或不當情事？主管機關法務部應否及時制定「監所管理員值勤條例」，以維全國監所管理員權益？監察委員為進一步釐清，而立案調查。

調查發現與建議

• 監所長期超收問題亟待解決

我國監所收容人數長期超額，致戒護人力不足、矯正機關戒護工作負擔沉重，整體戒護風險升高，法務部應報請行政院積極正視矯正業務之實際需要，確實盤點所需之經費與人力，會同有關部會通盤檢討，以解決監所長期超收之現況。

• 日、夜間勤務應建立公開透明的輪調機制

法務部矯正署應針對各矯正機關之特性與戒護工作之需要，合理配置戒護人員之勤務排班與輪休。對日、夜間勤務建立公開透明的輪調機制，保障相關人員休假及支領加班費之權利，並改善工作環境，安定戒護人員工作情緒，以維護身心健康，降低戒護風險。

• 監所管理人員之報酬欠合理

法務部應依據矯正機關職務之特殊性，針對管理人員所應負之職務繁重程度、專業程度、危險程度、與其他職務間之衡平、民間業界相近職務之薪資水準，如實向行政院反映，以行行政院確實衡酌適當之加給給與；又監所管理人員之「加班費

」與「值勤費」性質不同，矯正機關應覈實認定執行職務之性質，依據法令支給各項報酬，倘備勤時間被指派勤務，應確實發給加班費，以保障監所管理人員之權益。

• 資源配置有待調整

矯正署所屬機關之名稱、組織編制與資源配置，部分機關未能依據執行矯正業務之實況妥適調整，宜依實際執行矯正業務之實況核實調整，以利各機關朝專業化發展，強化管理人員之專業訓練，並有利人員穩定及經驗傳承執行矯正業務。

• 科技輔助設備不全

法務部矯正署為因應監所管理人員人力長期短缺之現況，宜儘早規劃設置科技輔助設備，以減少對人力之依賴，降低人為疏失之機率，並減輕管理人員工作之負擔。

• 提升監所管理人員權益制度性保障

法務部應持續追蹤落實司法改革國是會議總決議結論，持續適時檢討監所管理人員之安全衛生防護及工作環境之保障，並本於權責，研議法制化之可行性，建構監所管理人員權益之制度性保障。

依據本案調查意見¹⁰¹，監察院函請法務部確實研處見復。

¹⁰¹ 107 司調 0016，王美玉、仇桂美調查。

政府機關改善情形

- 1、法務部矯正署業修正編制表並發布自 107 年 8 月 1 日生效，屆時將挹注所需戒護能量。另有關提升戒護安全等設施及設備部分，該署現規劃辦理新擴建之矯正機關中長程個案計畫書，規劃建置數位監控模式系統，如圍牆告警追蹤監控系統、高電壓阻絕監控系統、接見監聽控制系統、遠距接見系統、舍房工場告警監控系統、三道門禁監控系統及舍房對講、廣播、報告燈、手機偵測顯示、導入「收容人指紋建檔及身分辨識系統」、「獄政管理資訊系統（第三代）」，並刻正辦理「矯正機關智慧監控系統建置計畫」等具體措施，以科技技術輔助人力之不足。
- 2、已辦理宜蘭監獄擴建工程、八德外役監獄及雲林第二監獄等 2 所機關新（擴）建工程等，共可增加 4,711 名收容人容額，預估超額收容比率將降至 2.17%；此外，刻正研提彰化看守所遷建計畫，預計可增加 1,124 名收容人容額，達成無超額收容之目標。
- 3、有關合理配置戒護人員之勤務排班與建立公開透明之輪調機制部分，矯正署為增進戒護同仁工作意見溝通交流及勤務歷練，已函示所屬矯正機關，每年應至少公開辦理意見調查 1 次。另檢附「戒護人員日、夜勤務調整意願暨勤務意見調查表」供該署所屬各矯正機關參酌同仁意願，並綜合考量工作能力、操守、態度、勤務性質及業務需要等面向後實施勤務調整。
- 4、至有關監所管理人員工作權益相關法規內容未盡明確部分

，矯正署業研提「矯正人員勤務條例」草案。該署並通函調查及綜整各矯正機關之實務意見，將擇期邀集矯正機關代表召開會議共同研商，以研提具體可行之相關規範，期能對戒護人員因值勤所致身心狀況壓力，提供適當醫療關懷及身心輔導，以保障其值勤權益。

河川揚塵案

案情簡述

據訴，雲林縣轄內濁水溪河床裸露地揚塵問題，嚴重影響沿岸居民健康，政府經年投入龐大經費及人力，卻無具體改善，究相關機關在河川揚塵防制及改善之規劃、經費編列及執行效率有無違失？有否政策規劃失當或執行不力情事？督考回饋機制是否健全？揚塵防制資源能否有效整合？均待查明釐清，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 持續辦理防制工作以降低空氣品質所衍生之不良影響

濁水溪揚塵肇因於河川裸露地面積範圍，並與河川特性、風速風向、地質料源及氣候變遷等息息相關，其防制工作涉及各部會權責，端賴各機關分工合作以竟其功，至與自然環境條件抗衡雖屬不易，惟為保護人民生活環境，宜持續辦理以期降低空氣品質所衍生之不良影響。

濁水溪河口因輸砂現象及突堤效應導致淤積嚴重，且形成裸露地範圍廣大之沙丘，又因風向由河口灌入致揚塵影響範圍改變且加劇，現行防制措施相較沙丘裸露範圍極為有限，應積極研擬適宜措施，防範影響持續擴大。

• 經費執行情形不佳

環保署於「河川揚塵防制及改善推動方案」(101-104 年)所估列綠色廊道規劃設置之經費執行率不佳，且經費編列於同一年度執行未當，縱係因土地所有權等因素而未能執行，然未能與雲林縣政府積極協調，並督促該府詳實規劃可行方案或其他改善措施，確有檢討改進之必要。

• 著重源頭管制及長期治理作為

濁水溪揚塵防制及改善防制方案(107-109 年)以「水利」、「造林」及「防災應變」三大架構執行，並全面執行各防制工法，以期短期內減緩河川揚塵影響。然為避免短效型防制措施因重複施作致生「把錢丟進水裡」之訾議，更應著重源頭管制及長期治理作為。

• 加強水覆蓋範圍以降低濁水溪揚塵

集集攔河堰供應下游用水需求並解決早期沿岸分水糾紛，其放流量與濁水溪下游裸露地面積直接相關，考量湖山水庫即將正常營運提供下游用水，宜藉蓄豐濟枯聯合調度水資源，於枯水期並配合空污緊急應變措施再逐步提高該堰放流量，加強水覆蓋範圍，以降低濁水溪揚塵。

• 加強管理河川區域之農民耕作方式

濁水溪灘地提供耕作使用，為土地有效利用並為當地農民主要收入之一，水利署應加強管理河川區域之農民耕作方式，並確實查核執行相關揚塵防制措施，如有違反規定時廢止其許可並予以收回，確保不致因耕作空窗期或作業不當，而加重揚塵發生。

• 研擬適當防護作為

濁水溪沿岸居民健康受揚塵影響，其治本措施非一日可成，除執行緊急措施、衛教宣導及政策溝通外，應持續關注並運用相關經費瞭解在地居民健康之影響，並檢視沿岸居民主要生活區域或應保護之對象，研擬適當防護作為，減輕揚塵對健康之危害。

依據本案調查意見¹⁰²，監察院函請行政院督促所屬確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、行政院 107 年 4 月 20 日核定環保署 107—109 年濁水溪揚塵防制及改善行動方案，依「水利」、「造林」及「防災應變」三大架構，總經費 11 億 6,461 萬元，由環保署、農委會、水利署、彰化縣及雲林縣政府分工執行中。由行政院政務委員督導，定期召開跨部會工作會議追蹤管考各項工

¹⁰² 107 財調 0047，趙永清、方萬富、蔡培村、林盛豐調查。

作進度的執行，每 3 個月至地方召開說明會，向地方民眾與 NGO 說明改善濁水溪揚塵執行情形，彙整意見納入執行，迄今已 3 次。

- 2、推動方案相關經費均由各主管機關依需求及預算狀況，於既有預算額度內自行勻支或編列，未核定額度外經費，每年滾動檢討，以抑制揚塵相關項目優先辦理，餘視經費狀況逐年檢討；行動方案各項具體措施能依規劃進度與工作內容確實執行，依「水利」、「造林」及「防災應變」三大架構所列執行措施已設置管考點，控管各單位執行防制揚塵進度，視實際推動現況及需求，不定期召開「濁水溪揚塵防制及改善行動方案工作小組」會議，檢討執行各項工作執行成果。
- 3、農委會辦理中上游坡地水土保持及治山防洪工作，定期滾動檢討集水區中上游復育情形，以落實源頭管理。林務局為營造濁水溪沿岸健全防風林帶，逐年檢視、維護及修補堤內保安林帶。
- 4、水利署辦理河道內揚塵防制工程施作，就長期目標而言，將以長效型的綠覆蓋等方式為主，逐漸減少臨時性短暫措施。另種植防洪林帶，作為第二道防線，減少沙塵吹入當地村落。
- 5、集集攔河堰除配合增加每日放流 10 萬噸外，未來只要在水資源充足情況，如有多餘水量必將放流量提高，協助降低下游揚塵影響。
- 6、目前針對揚塵好發區域已適時加強河川公地許可種植行為之督查頻率，並配合雲林縣政府不定期現場聯合稽查，如

違反種植許可書規定，將依規定廢止申請人之許可後收回管理。另以揚塵防制優先原則下，於受理種植申請現勘時，將要求農民確實辦理灘地抑制措施後，始許可農民種植農作物。

- 7、雲林縣政府請沿岸各鄉鎮衛生所辦理相關衛教宣導，每年 9 月至翌年 3 月於空氣不良預警時提醒民眾正確生活習慣及防護觀念，並持續在各鄉鎮推動整合式社區健康篩檢服務，篩檢發現異常個案提供轉介。

細懸浮微粒濃度未能有效防制案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條

案情簡述

據審計部 104 年度中央政府總決算審核報告，全國細懸浮微粒濃度雖已逐年改善，惟與標準值仍有差距，且對主要污染源尚乏有效防制措施，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 提升監測數據之代表性及可信度

環保署設置空氣品質監測站雖訂有設置原則，惟實際設站地點屢遭民眾質疑，且經審計部查核有設站不足及缺乏因人口

密度、空氣品質改變做設站調整機制，所得監測數據與民眾觀感差距甚大。環保署宜重新檢視及整合各類監測站設置位置及資訊，並針對空氣品質之自動及手動採樣方式，進行迴歸校正其參數，以提升監測數據之代表性及可信度。

- **精進細懸浮微粒監測技術**

環保署應考量氣象與細懸浮微粒間的關係，精進監測技術，確實掌握細懸浮微粒 PM2.5 空氣污染之來源，釐清境內、境外及各行業別所產生污染總量比率，據以採行正確之空氣污染防治措施。

- **善用特殊工業區空氣品質監測站所得資訊**

環保署應與地方政府充分合作，善用該類空氣品質監測站所得數據資訊，依特殊性工業區緩衝地帶及空氣品質監測設施設置之立法意旨，分析該區域長期空氣品質變化趨勢，作為研擬防制特殊工業區可能產生之空氣污染危害。

- **整合各機關所設置之空氣品質監測站數據**

為避免資源重置，環保署宜整合自有、各地方政府及其他事業機構所設置之空氣品質監測站數據，提升監測密度，並分析數據內容及污染源成分，以採行適當防制措施。

- **加強對火力發電廠及石化專區等高空氣污染源加強監測及提出防制措施**

臺灣中部及南部地區空氣品質長期為不良狀態，無論其成

因為氣候因素抑或各類污染源所排放，環保署均應積極妥處改善。且為因應國家能源政策的改變，環保署應與地方政府充分合作，加強監測火力發電廠及石化專區等高空氣污染源，並提出更有效之防制措施，以遏止空氣品質持續惡化。

• 加強宣導新制空氣品質指標

環保署推行新制空氣品質指標（AQI）係整合多項空氣污染指標，亦有對人體健康影響及活動建議，應予肯認，惟應持續加強宣導，避免民眾對 AQI 新制有較 PSI 指標及 PM2.5 指標對空氣污染標準有放寬之誤解。

• 正視民眾使用「空氣盒子」來感測空氣品質

民眾使用手機 APP 及所謂的「空氣盒子」來感測空氣品質，並以所得之數具用以質疑環保署空氣品質監測站所測得之數據。惟是類「空氣盒子」經檢測結果誤差極大，環保署應正視，審慎利用並教育及宣導民眾。

• 積極輔導及協助地方建置空氣品質相關通報、防制及因應措施

環保署應積極輔導及協助地方政府建置空氣品質嚴重惡化時之相關通報、防制及因應措施，以利民眾、機關及學校等有因應依循之規範。

• 跨部會共同合作降低空氣污染

行政院應居於領導者地位，積極協調環保署與其他相關部

會，共同合作以降低 PM2.5 等空氣污染情形。督促環保署致力推動跨境合作，對 PM2.5 境外傳輸得以蒐集正確資訊，提出妥適之因應對策，以防杜是類污染情事。

依據本案調查意見¹⁰³，監察院函請環保署確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、環保署於 106 年 2 月 3 日召開專家諮詢會，針對監測站設置現況及未來監測目標等面向進行討論。有關監測站之數量，專家學者多認為已屬足夠，惟仍可就新興技術、研究發展、數據品質及資料應用等不同面向精益求精，以強化目前空氣品質監測工作。
- 2、為澈底解決自動測值需藉手動測值校正，直接由儀器反映測值，環保署已於新採購 PM2.5 儀器規格要求符合環境檢驗所「空氣中細懸浮微粒手動及自動檢測方法比對規範」，俟完成符合手動 PM2.5 方法相關性之自動監測儀器建置後，即可免除校正作業，直接展示監測結果。
- 3、環保署於 105 年 1 月 27 日召開特殊性工業區空氣品質監測數據管理研商會議，並與直轄市、縣（市）環保局、特殊性工業區開發單位討論特殊性工業區測站監測濃度異常高值處理方式，提升特殊性工業區空氣品質管理工作，保護當地環境空氣品質。

¹⁰³ 107 財調 0017，尹祚芊、章仁香、江綺雯調查。

- 4、107 年 4 月起，經濟部與環保署共同針對國營事業燃煤發電鍋爐進行第 2 次盤點，要求落實既有電廠個別機組達到最佳可行控制技術。
- 5、環保署為因應大範圍空氣品質預報或監測結果不良情形，已依「空氣品質嚴重惡化緊急防制辦法」，多次開設中央防制指揮中心，會同內政部、經濟部、交通部、農委會、教育部、衛福部共同協助地方政府執行污染源管制及宣導民眾防護措施。

查驗貨物疏漏案

案情簡述

據悉，臺灣桃園國際機場於 106 年 7 月間有數具自泰國曼谷報關進口重達數百公斤之金屬機具貨物，於 X 光檢查後顯示有夾藏毒品之可能，詎海關竟在未查驗且無相關人員隨車押運之情況下，允許該批機具送往工廠，其後不知去向，凸顯海關查驗貨物之程序有重大疏漏。究現行海關查驗貨物之程序有無落實執行？案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 核准以「廠驗」名義出關，卻未派人押運

財政部關務署臺北關（簡稱臺北關）於 106 年 7 月 6 日查驗以個人名義進口來自泰國的彎板機，判斷來貨具高風險特徵

，恐有夾藏違禁品之危安疑慮，向航警局商借大型 X 光機掃描後，發現貨物下方有空間，且疑似有內容物，臺北關將貨物運回關區後，雖經緝毒犬嗅聞未發現異常，然因機具以厚重金屬包覆且塗滿防鏽油品，仍未能排除疑慮，該關未施以鑽孔等較低破壞性查驗，竟核准以「廠驗」名義同意出關，又未派人押運，致貨物提領出倉後，於海關派員廠驗前失竊，失去對貨物監管。

• 進口貨物核准廠驗案件的查驗時間與放行條件規範不足

關務署對於進口貨物核准廠驗案件的查驗時間與放行條件之相關法令規範不足，致生本案貨物出關後未立即廠驗且無關員押運監視，讓不肖份子有可趁之機。臺北關又在廠驗完成前於電腦系統註記「驗畢」，順序倒置，引發查驗究否完畢之紛擾，關務署難卸督導不周之責。

• 持續加強教育訓練及經驗傳承

破壞性查驗雖有執法依據，惟本案例顯示，臺北關驗貨單位對於執行必要性及破壞最小方式之認知有所不足。有鑑於海關驗貨作業注重時效，臨場判斷甚為重要，為避免毒梟利用海關人員心存顧忌的僥倖心態趁虛闖關，關務署宜持續加強規劃教育訓練及經驗傳承，督導所屬落實執法。

• 評估將 X 光儀檢分析判讀結果載於文件之可行性

本案貨物大型 X 光機掃描結果是否異常，因缺乏書面佐證，事後成為海關與航警局的爭執點。宜請關務署基於保護驗貨

關員與事權分明等考量，與航警局協商評估能否將航警局 X 光儀檢分析判讀結果有無發現異狀與相關專業建議載於文件之可行性，以減少日後爭端。

依據本案調查意見¹⁰⁴，監察院糾正臺北關及財政部關務署；另請財政部關務署議處臺北關失職人員見復。

政府機關改善情形

- 1、財政部於 107 年 8 月 21 日發布修正「進出口貨物查驗準則」部分條文，對整裝及存儲倉庫之進口貨物增訂工廠驗放事項（修正條文第 24 條）；並增訂第 13 條之 1：「（第 1 項）海關查驗貨物，遇有密、通報案件、儀檢或緝毒犬嗅聞異常或依現況研析確屬可疑，且以實施破壞性查驗為必要手段時，經報請一級單位主管核可後，得實施破壞性查驗。（第 2 項）實施破壞性查驗後，應於報單或相關文件註明破壞貨物之事實。（第 3 項）經實施破壞性查驗，結果與進、出口人原申報內容相符者，納稅義務人或貨物輸出人得向海關請求補償。」關務署於 107 年 8 月 31 日發布修正「進出口貨物查驗注意事項」，將「工廠驗放」納入該注意事項（修正規定第 4 點），增訂核准工廠驗放之審核應注意事項（修正規定第 5 點）及工廠驗放案件應派員押運（修正規定第 6 點），強化進口貨物廠驗作業流程。臺北關訂定「進口貨物廠驗作業處理原則」，第 4 點明定，經核准廠驗之進口貨物，應派關員押運至核准或指定地

¹⁰⁴ 107 財調 0014，李月德、方萬富調查。

點後，再進行查驗，並於當日完成驗貨作業為原則，查驗過程如有必要，得錄音、錄影。

- 2、臺北關採取落實執行驗貨之相關督導管控措施：(1) 臺北關將「海關因緝私必要得施予破壞性檢查之處理原則」納入該關工作手冊，並將「臺北關各通關單位現有執行破壞性查驗工具及協助單位彙整表」置於該關內網「破壞性查驗資訊」專區供各單位查詢。(2) 臺北關將廠驗作業納入內部控制作業控管，訂定「LA01 廠驗作業」控制作業。(3) 臺北關於執行面採取「落實執行驗貨，強化複驗督導」、「聚焦走私熱點強化監管，嚴查不明粉末等高風險貨物」、「對來自走私高風險地區廠商(個人)貨物，提高抽驗比率」等 3 項精進作為。
- 3、關務署針對破壞性查驗執行缺失問題，提出「加強規劃教育訓練及經驗傳承」、「落實執行驗貨，強化督導複驗，督導所屬落實執法」、「導入智慧行動查驗作業」、「適時添購及汰換查驗輔助工具」、「定期更新驗估作業系統」、「獎勵制度」等 6 大項改善措施。為加強規劃教育訓練及經驗傳承，該署於 107 年 3 月 29 日訂定「海關 X 光影像判讀人員分級要點」，並由臺北關辦理 X 光影像判讀人員實地測驗。
- 4、關務署會商航警局達成共識，訂定「航空警察局關務署臺北關固定式航空貨櫃檢查儀聯合檢查紀錄表」及「航空警察局關務署臺北關固定式航空貨櫃檢查儀聯合檢查作業流程圖」，作為雙方執行儀檢作業規範，完備聯合儀檢作業。

- 5、107 年 7 月至 12 月關務署基隆關、臺北關、臺中關、高雄關各關分別執行廠驗 15、251、8、87 件，各關查驗結果，分別發現 2、1、1、2 件不符貨物。
- 6、關務署檢討本案臺北關驗貨人員疏失情節，核予時任蔡課長及楊組長各申誡 1 次之處分。

自閉症照顧資源案

相關國際人權公約：身心障礙者權利公約第 25 條

案情簡述

本案緣自基隆市一名母親因長期照顧自閉症的小六兒子，疑心力交瘁，於 107 年 1 月 25 日攜兒燒炭自殺，衍生家庭悲劇事件，又鑑於罹患自閉症者，往往帶給家屬沉重的照護負擔，衛福部及各縣市政府提供自閉症者及其家屬照顧資源及協助措施是否周全完備，尤以有嚴重情緒行為問題的自閉症者醫療、行為輔導、生活協助的機制，自閉症者社區生活及安置的資源配置與長照服務的給付規劃等應全面盤點，政府部門長期忽視自閉症家庭的需要是否有失職之虞等，監察委員認有詳加瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 執行自殺關懷訪視及身心障礙者評估未盡確實

本案母親攜自閉症孩子燒炭自殺釀成母子雙亡悲劇事件，基隆市政府相關機關執行自殺關懷訪視及身心障礙者評估未盡確實，且相關服務未能有效進行資訊整合，相關訪視及評估流於形式，導致身心障礙者及其家庭未能即時獲得所需服務與協助，肇生憾事。衛福部雖依法提供身心障礙者及其家庭相關照顧支持服務，然照顧者因不堪負荷產生憂鬱、自殺之事件仍頻傳，應以本案為鑑，強化相關監督考核機制及自殺防治作業，提升人員訪視敏感度及專業能力，督促地方政府確實執行。

• 服務能量提供不足

衛福部未能正視自閉症者及其家庭之需求及服務，除未詳實掌握自閉症者在家照顧及機構照顧人數，對於具有嚴重情緒行為之自閉症者及身心障礙者人數，迄無相關統計數據，亦未調查分析其所面臨之困境及風險，難以據此規劃並提供相關服務與資源，致使自閉症者及其家庭獨自承擔照顧困境與負荷。對於具有嚴重情緒行為之自閉症者及身心障礙者，未督促地方政府建置專業服務團隊，僅賴其透過委託民間團體，辦理嚴重情緒行為心智障礙者正向行為支持暨人才培育計畫，期協助減輕家庭照顧負荷，惟上開計畫行為輔導員人力僅 5 名，所能提供之服務能量嚴重不足。

• 強化專業服務能力

心智障礙者及自閉症者多有語言、溝通障礙，常合併情緒行為困擾及學習障礙等多重困境，增加照顧困難度及考驗，身心障礙機構具有處理情緒行為困擾之人力與能力均有待提升。另缺乏中途之家等機構，導致家屬常面臨機構拒收、頻繁進出精神病房等照顧困境。再者，身心障礙機構面對情緒行為之自閉症者，因其專業人力不足而有拒收情形，雖就照顧服務員薪資已有調整，卻未能同步考量教保員工作繁重及實務年資經驗，據以檢討其薪資水準，致流動率提高並影響機構招募及培訓資深專業人力，衍生難以提供情緒行為障礙者之妥適行為策略。衛福部應研議推動自閉症類群障礙相關本土研究，並通盤檢討現有醫療及社福等照顧服務人力及經費，擴大跨專業輔導模式，研議規劃短中長期計畫，並檢視相關照顧服務人員之待遇，強化相關專業人力及提升機構處遇能力與品質。

• 加強普通班教師特殊教育知識與專業訓練

身心障礙學生依其障礙類別而有不同需求，為達融合教育精神，部分身心障礙學生安置於普通班接受特殊教育，故教育部應加強普通班教師相關特殊教育知識與專業訓練，督促地方政府及校方規劃足夠之輔導人力，提供情緒行為困擾學生相關協助，並積極與社政及衛政等資源連結，及早發掘發展遲緩兒進行通報及提供相關療育，共同協助身心障礙學生獲得所需之服務資源，改善其發展困境。

依據前揭調查意見¹⁰⁵，監察院糾正基隆市政府及衛福部，並函請衛福部及教育部一併檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、基隆市政府：(1) 每年度辦理之社會工作人員在職訓練，加重心智障礙類的特質介紹及訪談技巧授課比重。針對心智障礙類個案，每年進行至少一次之需求評估個案研討。(2) 定期彙整民眾申請與電訪時差異較大之填表內容資訊，若發現與「身心障礙證明申請表」填寫內容有明顯錯誤時，將分類彙整定期與基隆市政府各區公所人員聯繫。(3) 對於身心障礙兒少家庭合併照顧者患有精神疾患案件將視為風險較高之個案，接獲通報後將請兒少保護或高風險服務先予開案服務。(4) 臺北市政府衛生局社區心理衛生中心及衛生所訪員於得知個案有就醫情事時，須向該醫療機構查詢個案醫療狀況，並配合醫囑，提供相關衛教強化個案醫療之遵從性。
- 2、衛福部：(1) 修正身心障礙需求評估人員教育訓練實施計畫，將需求評估人員對於照顧壓力及自殺風險之專業敏感度，納入相關課程。函請地方政府於需求評估人員之在職訓練課程及督導中加入照顧壓力及自殺風險主題，並於定期召開之需求評估工作小組會議追蹤各地方政府執行情形。(2) 兒少高風險家庭服務資訊系統業自 105 年 12 月起與自殺通報系統資料介接，督導地方政府之主管機關落實

¹⁰⁵ 107 內正 0033、107 內調 0084。

辦理資訊介接與網絡聯繫機制。(3) 研擬擴大專業服務費加成補助機制，並規劃加強專業團隊支持措施，以鼓勵機構協助收容具嚴重情緒行為問題之身心障礙個案，並協助縣市政府建立「困難安置個案協調平臺」。(4) 申請公益彩券回饋金辦理「108 年身心障礙嚴重情緒行為正向支持整合模式試辦計畫」，分 4 區進行試辦，108 年核定經費為 888 萬 5,000 元，將協助地方政府建構在地服務輸送模式與流程，以跨專業團隊模式提供服務對象個別化行為輔導服務及家庭支持服務，並由中央成立巡迴輔導團，協助試辦縣市建構有效服務模式。(5) 自 104 年 6 月迄今補助 4 至 5 家醫療機構試辦「心智障礙者精神醫療服務品質改善計畫」，針對自閉症等心智障礙者，規劃及提供相關醫療服務與資源。104—107 年度合計服務 1,843 名心智障礙者，其中含自閉症者 538 名；與 22 家精神醫療機構、23 家身心障礙福利機構及 38 家中、小學學校合作，提供心智障礙者特別門診及外展服務，並建構雙向轉介服務網絡；104—107 年度，共辦理 17 場教育訓練課程，共計 780 人參與課程。(6) 「建置未來 5 年（105 年至 109 年）身心障礙照顧服務資源計畫」，協助各地方政府建置個人、家庭支持及照顧服務資源。截至 107 年 9 月底，社區式照顧服務據點（含社區式日間照顧、社區日間作業設施、社區居住及家庭托顧、失能身障日照及失能身障家托）計 571 處，預計至 109 年底成長至 707 處。

- 3、教育部：(1) 108 年度委託國立臺灣師範大學辦理自閉症增能計畫，舉辦實體研習及製作數位影片。(2) 請雲林特

特殊教育學校協助盤點有關自閉症及情緒行為障礙於國內之相關資源，並整理初步清單，後續將請專家學者協助審查，審查完後將於國教署特教網路中心建置專區，以供教師及需要相關知能之人員進行資料檢索。(3) 委託國立臺灣師範大學辦理「情緒及行為問題專業支援服務」，於 105—107 年共培訓 31 位情緒支持教師(含實習教師)，並成立北、中、南三區中心。下設輔導員若干名，由國教署聘任資深優良實務工作者擔任，協助推動區域性特殊教育之發展。(4) 「衛生福利部發展遲緩兒童早期療育服務推動小組設置要點」定期召開之會議於 107 年第 10 屆起之委員增聘教育部次長共同擔任副召集人，並增聘 2 名特殊教育團體代表，促進衛政與社福及教育體系共同強化發展遲緩兒童療育服務與教育體系的銜續服務。(5) 各直轄市、縣(市)社政主管機關亦參照中央模式設置發展遲緩兒童早期療育服務推動小組或委員會，並比照中央運作方式，定期邀集府內相關局處、專家學者開會，就早療議題討論溝通與協調合作。

國軍污水處理案

案情簡述

國軍各司令部(單位)營區污水下水道接管及污水設施改善情形，其執行過程，經審計部查核有未盡職責及效能過低情事，案經監察委員立案調查。

監察院調查發現與建議

• 優先辦理周邊污水下水道接管

國防部轄下共計有 49 處營區，地方政府已於周邊佈設污水下水道管線，惟迄今僅 2 處完成接管，尚未接管之營區中，更有 8 年未辦理接管，與公告開始之 6 個月內需完成聯接之規定相差極大，國防部應就此部分優先辦理，始符法規。

• 確實要求所屬辦理放流水檢測及後續改善措施

國防部 105 年度有過半數營區未辦理放流水檢測，且有按規定檢測之營區高達八成五均為陸軍，其餘軍種怠於檢測，國防部應確實依令頒規定，要求所屬辦理放流水檢測及後續改善措施，以符合環保法規及放流水標準。

• 營區污水接管權責混淆不清

國防部委由後備指揮部辦理高雄地區營區污水管線委託規劃設計共同供應契約，立意良善，惟海軍左營基地內營區污水接管權責究應由左營後勤支援指揮部負責抑或由各營區自理，混淆不清，且各營區又未能確切掌握接管期程及籌獲預算，致 2 年之共同供應契約執行期間，僅 4 處營區參與下訂，結算金額 157 萬餘元，僅占契約金額 6,000 萬元之 2.63%。另該標案效益評估分析亦僅提報 1 處營區，未能即時掌握運用共同供應契約實際情形。

依據本案調查意見¹⁰⁶，監察院函請國防部確實檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、國防部已督飭各單位應主動掌握並配合縣市政府污水下水道管線佈設期程，整體規劃所屬營區下水道接管工程所需經費，並依規定籌獲經費分年（階段）執行下水道接管工程；另營區如在污水下水道服務區域，但幹管（線）尚在（未）規劃，請各單位定期函文各縣市政府確認次一年度預劃執行進度（含接入點），以及早納案配合辦理後續事宜。
- 2、該部所屬各營區排放污水為一般生活污水，均經由化糞池或油水分離槽及簡易污水處理設施等設備妥善處理後排放，上述設施年度均編列相關預算定期辦理清理及修繕；該部無須接管營區係位於都市計畫區外，或位於都市計畫區內但市縣政府公共污水下水道尚未到達營區周邊（未納入接管範圍），另空置營區或將釋出營區為免投資浪費，列為無須接管者，採自主放流水檢測，加強維護污水處理設施，以維護營區周邊環境。
- 3、後備指揮部填報巨額效益評估係依實際書面資料確認下訂數，因技術服務採共同供應契約方式執行屬較新穎方式，契約單位因無前例經驗故未至政府採購網共同供應契約平台及與各承攬商再次確認實際執行數，肇生此案，爾後如辦理類案將引以為鑑並加強宣導，確認單位實際下訂數，

¹⁰⁶ 107 國調 0006，楊美鈴、蔡培村、劉德勳調查。

再行填報巨額效益評估，避免類案再生。

- 4、案內 107 年度放流水檢測作業，經各單位依營區規劃運用、營區特性及實需檢討計完成檢測 491 處營區，檢驗均合格，該部持續要求所屬加強辦理放流水檢測及後續改善措施，以符合環保法規及放流水標準。

國中學生自我傷害事件案

案情簡述

臺南市○○國中 3 年級某班逕行訂定逾該校學生獎懲實施要點規定之校規，致該校韓姓女學生在未被告知原因下被記 5 支違規而須記警告，在無適當陳述意見機會下，竟跳樓輕生。臺南市政府教育局 104 年 11 月 6 日之「○○國中國三學生自我傷害事件教育局專案小組調查報告」，涉調查程序未盡周全並有違公平客觀立場，監察委員對此進行調查。

監察院調查發現與建議

• 班規逾越校規，懲處草率

○○國中 3 年級某班由幾位同學討論後訂定班規，交康姓導師打字，未經班會通過即於 104 年 10 月 7 日張貼公布欄實施。該班規訂有 10 種情形，包括上課或午休鐘響未在 1 分鐘內回座位、午餐鐘響 10 分鐘內未搬完餐桶、跟老師頂嘴、被老師點名太吵、導師不在不服班長領導等，不論是否有正當理由，均

記違規 1 支，累計 5 支記警告 1 支，不符該校學生獎懲實施要點須具態度輕浮或不佳、無正當理由經常遲到、不守秩序情節輕微等須經屢勸不聽才可以記警告之規定。又其未規定記違規後應通知當事人，違反該校管教學生辦法注意事項所訂之處罰正當法律程序，該校卻容許及協助執行該班規。該班韓姓女學生於班規實施後 7 日內，被記違反班規 5 支，班長僅於累計 4 支時才告知違規，且於記第 5 支時並未告知，然康師竟於 104 年 10 月 16 日將其違規應記警告之獎懲單逕送學務處。韓生於當日向康師及班長詢問，卻未被告知記違規原因，且未給予韓生陳述意見之機會，即草率將韓生移送懲處。

• 未適時關懷及協助

104 年 10 月 16 日○○國中發生韓生因被記違規 5 支被導師移送記警告，於負責午餐水果整理工作而與康師發生衝突，被康師帶至學務處。依國教署 104 年 1 月函令，要求學生書面自省或撰寫事件經過紀錄表應預先告知家長，且應尊重學生意願，不應基於調查事實需要逕行要求學生配合撰寫。惟該校學務處陳姓主任未預先通知韓生家長，亦未詢問韓生意願，即逕行要求韓生填寫「事實陳述書」，且該「事實陳述書」有「反省檢討」、「獎懲」等欄位，具有依學生承認違失行為作為懲罰依據之意味，似非完全屬事實陳述之紀錄。

生活教育組許姓副組長負責協助韓生書寫事實陳述書，卻未關心並安撫其情緒，且自韓生寫完陳述書離開時起至其跳樓為止約有 5 分鐘時間，均未查看其書寫內容，致未能發現其陳述書內容記載欲輕生字句：「請拿給我媽媽看，我對不起我媽

媽，她花這麼多錢在我身上，我是個壞女孩，請你用心栽培哥哥，我們下生再見。」

另黃姓老師於韓生跳樓前 13 秒目擊韓生坐在 5 樓欄杆外花臺之危險區域，並未依規定，當場訓誡韓生並勸告其回來或離開，竟與韓生短暫停留交談後即逕自離開。該校處理本事件及目睹韓生坐在花台之教師，均未適時關懷及協助韓生，致韓生跳樓自殺而身受重傷。

• 政府調查報告缺乏公信力

臺南市政府就本案進行調查並提出報告，然該報告竟未訪談當事人韓生，亦未針對該校處理程序是否有瑕疵、執行方式是否有當、自白書格式、相關老師是否疏於注意等問題進行檢討，僅一再強調難認學校有行政疏失，並直指學生家庭結構與互動可能對其情緒與行為造成影響，難具公信力。

• 管教衝突事件持續攀升

根據臺南市政府學校意外事件統計及「校園安全及災害事件分析報告」顯示，該府所轄學校近 5 年管教衝突事件（受傷、死亡、性別分析）均有上升趨勢。

依據本案調查意見¹⁰⁷，監察院糾正臺南市立○○國民中學及臺南市政府教育局，並請臺南市政府確實檢討改進見復。

¹⁰⁷ 107 教調 0022，高鳳仙調查。

政府機關改善情形

- 1、○○國中已要求所有教師注意班規、班會或其他班級會議決議，須合於比例原則，且不得訂定對學生科處罰款或其他侵害財產權之規定，並需與校規相符。所有教師將學生獎懲單送學務處前，應善盡告知義務，並給予當事人（學生）陳述意見機會。另修正「事實陳述表」不妥處，將尊重學生填寫陳述書意願，並依校園安全手冊，在第一時間通知家長。
- 2、臺南市政府督導各級學校加強注意班規訂定應經班會通過始實施；處罰（含懲處）之實施，應注意踐行正當法律程序。學校或教師處罰學生，應視情況適度給予學生陳述意見之機會，以了解其行為動機與目的等重要情狀，並適當說明處罰所針對之違規行為、實施處罰之理由及處罰之手段。學生對於教師之處罰措施提出異議，教師認為有理由者，得斟酌情形，調整所執行之處罰措施，必要時得將學生移請學務處（訓導處）或輔導處（室）處置；教師應依學生或其監護人之請求，說明處罰過程及理由。
- 3、○○國中依校園安全手冊（5-5 校園暴力事件處理 5-5-1 暴力事件處理要領學生打教師處理建議流程之事前預防期）宣導，針對法令或管理手冊未定之處，該校將依職責補強使處理流程更臻完善。臺南市政府亦加強督導各級學校修正事實陳述書等類此文件與其運用時機程序，並加強「修復式正義」知能推廣，引進民間資源、大專校院資源（建立心輔、社工及法學等專業人才庫）協助學校增進相關知

能及因應校安事件發生時協理。對於發生自我傷害行為之學生應積極輔導改善行為情緒，至少進行一學期持續就醫與心理輔導，學生家長應加入專業人員主持的家庭會談治療，增加情緒處理技巧。

- 4、為提升老師與行政人員自殺防治知能，○○國中進行「自我傷害行為篩選量表」施測，及早發現高危險群對象，辨識出高風險學生的特質，進一步給予關懷與協助，並視需要進行模擬演練。加強師生對校園危機事件敏感度，對於學生的異常舉動，主動關懷與協助。加強教育學生情緒管理能力，遭遇挫折時，應立即尋求教師或輔導室協助。檢視校園危機處理作業流程（含設置發言人，統一發言）並定期演練，培養師生對各類校安事件敏感度和應變能力。加強教師對生命教育、弱勢關懷、情緒管理及自我照護、人際及自我概念與互動相處等職能，並督導各校辦理校內宣導及融入於課程與教學。建立友善校園氛圍，對行為違規學生同時關注心理層面議題。
- 5、為強化學校人員落實校安通報概念與結合網絡單位協處應變知能，臺南市政府教育局於校長行政會議、學務人員傳承會議、學務人員工作坊等時機，強化校長、學務人員落實校安通報概念，以利該府教育局（含學生輔導諮商中心）及網絡單位（如衛生、社政、警政單位等）及時協處。利用校園師生衝突事件實例分享，加強學校行政人員校安危機事件應變處置知能。另未來處理類似事件，將請調查人員就學校處理程序是否有瑕疵、執行方式是否有當、相關老師是否有疏於注意等問題書寫於調查報告中。

- 6、教育部請直轄市、縣(市)政府教育主管機關督導所屬各級學校辦理學生獎懲相關事宜，應注重相關程序及給予當事人陳述意見之機會外，亦應致力推動落實學生申訴制度，讓學生於權利受損時可循相應的管道獲得協助，以充分保障學生基本權益。另國教署向各地方教育主管機關及教育部主管高級中等學校重申學校使用陳述書之作法及注意事項，並提供「陳述書」格式範本給各級學校參考使用。
- 7、因實務上多有將「書面自省」與「事實陳述書」結合之情形，為避免學生被強迫反省、自白，違反當初設計書面自省由學生自行反省檢討改善的初衷，亦考量學校實務現場為釐清案情，或有透過「事實陳述書」給予學生陳述意見的權利，國教署提醒各教育局處及直轄市、縣(市)政府教育主管機關督導所屬各級學校，「書面自省」於教學現場執行之妥適性與應注意事項，其中包含：「教師基於輔導管教目的，要求學生進行書面自省時，相關執程序務必嚴謹完備。例如：將學生狀況及安排書面自省一事預先告知家長……」、「學校基於釐清事件發生經過及學生犯錯事實之必要，而需請學生敘寫事件經過紀錄表等類此表件時，亦應尊重學生意願，不得以不正當之方式強迫學生為之……」。

雙性人人權問題長期受忽視案

案情簡述

依聯合國資料顯示，雙性人（天生性器官或染色體等性特徵不符合典型之男性或女性）約占人口總數 0.05%到 1.7%，若以上限值推估，臺灣可能有約 40 萬雙性人，但我國至今對雙性人並無相關因應措施。究有多少兒童雙性人被迫接受性別手術？相關法規及政策對於雙性人的保護有無漏洞或缺失？監察院認有調查必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 忽視雙性人群體存在性

衛福部及內政部對於雙性人群體並無任何有意義之資料統計，亦未主動進行研究，忽視雙性人群體的存在性。對於雙性人於生活上所面臨各類困境，包括出生後性別如何登記、是否需要醫療手術等問題均視而不見，更遑論相關政策之推行。

- 未能制定相關指引或給予協助

出生時性徵不明或不符傳統兩性區分之雙性兒童，其父母往往囿於出生登記之壓力，加上欠缺醫療指引，常令兒童過早被迫進行「正常化」手術。另目前全民健康保險法第 51 條第 3 款有關「變性手術」不屬健保給付範圍，未能區分先天與後天之情形，先天有手術需求之雙性人被認定不屬健保給付範圍。

又部分雙性人個案有自費補充荷爾蒙，及看診不易找到專門科別等問題，不利雙性人之健康照護。

• 對於性別變更登記事項議而不決

自內政部 97 年對於性別變更認定要件令釋至今已近 10 年，又 103 年身心障礙者權利公約（簡稱 CEDAW）第 2 次國家報告總結意見與建議中，建議政府承認「性別認同是基本人權，且無必要強迫或要求摘除生殖器官，個人傾向應該得到尊重」，並採取措施以廢止歧視性的行政命令規定。該令釋對於性別變更要件並未區分雙性人及跨性別者，致使雙性人仍須持有 2 位精神科醫師之診斷書及摘除性器官之證明，始可申請變更性別。行政院及所屬相關機關長期忽視雙性人因前述出生登記制度之要求，或父母、社會氛圍之影響，時常過早被「決定」性別，致於青春期或成人後常有再變更性別登記之需求。行政院及所屬內政部、衛福部、法務部等，對於性別變更登記事項相關會議卻議而不決，或交付研議後均無下文。

• 欠缺對於雙性人的認識及宣導

行政院及所屬相關部會欠缺對雙性人的社會支持，教育部、勞動部欠缺對雙性人議題認識及宣導，致雙性人於教育、職場過程中時遭歧視。教育部體育署長期未能制定有關法令，致雙性人在體育競賽上常面臨參賽問題，相關社會支持措施均有不足。

依據本案調查意見¹⁰⁸，監察院糾正衛福部、內政部，並請行政院、衛福部、內政部、法務部、教育部、勞動部檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、衛福部已訂定「未成年雙性人之性別矯正手術共同性建議原則」，並建立「未成年雙性人之性別矯正手術」轉介建議醫院名單，公布於衛福部官網供民眾參考。
- 2、衛福部對於醫療處置若經初篩為「先天性腎上腺增生症」異常個案，將轉介至 6 家確診醫院進行確診，醫院除由醫師向家屬說明外，遺傳諮詢人員亦會提供相關衛教諮詢服務，並徵詢家屬給予心理支持諮商輔導。對於荷爾蒙使用之規定，健保署研議修訂給付規定之可行性。
- 3、勞動部後續於全國勞工行政資訊整合應用系統「性別工作平等案件子系統」調整當事人性別填報欄位，以利各地方勞工行政主管機關填報。另每年辦理「職場平權暨性騷擾防治研習會」，邀請事業單位派員參加，107 年已辦理 33 場次，加強包括性別歧視禁止、職場性騷擾防治及各項促進工作平等措施之宣導教育。
- 4、教育部與國立教育廣播電臺合作之「性別平等 easy go」廣播節目，規劃針對雙性人認識及宣導之議題，以進行宣導。教育部學前及國民教育署性別平等教育資源中心 108 年度工作計畫中納入「發展對雙性人議題認識及宣導之教學

¹⁰⁸ 107 教調 0017，孫大川、高鳳仙調查。

示例或教材內容」，並產出至少一件教學示例或教材內容。

- 5、教育部體育署後續輔導中華奧會及各單項運動協(總)會蒐集雙性人參賽之國際規範，並於網站公告周知宣導，並將配合各單項運動國際組織及各運動賽會規定的改變，研商制定相關法令規範，以輔導國內各體育運動協(總)會。

五大專科醫師人力嚴重失衡案

案情簡述

衛福部為充實五大科醫師人力，推動各項措施，惟其領證人數比率偏低、平均執業年齡偏高、培育公費醫師制度緩不濟急，致國內專科醫師人力嚴重失衡。監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 現階段國內內科專科醫師人力缺額遞補過慢，嚴重影響整體醫療照護品質

衛福部為充實五大科醫師人力，推動各項相關措施，自102~106年以來，該等專科醫師執業人數明顯增加，且住院醫師招收亦大幅提升，人力分布失衡問題，已趨和緩；惟內科醫師缺額遞補過慢，亟待衛福部正視解決主／客觀困境，挹注足夠內科醫師人力，避免發生「醫療崩壞」情事。

• 妥為因應 2 年期 PGY 訓練之無縫銜接措施

衛福部前因配合 100 年實施 1 年期畢業後一般醫學訓練，新舊課程制度雙軌進行，使當年度住院醫師人數大幅下降，致取得專科證書時間產生遞延，造成時謂五大皆空之亂象。衛福部應記取前車之鑑，妥為因應 108 年度改制為 2 年期 PGY 訓練之無縫銜接措施，以免重蹈住院醫師人力遞補不足、損及醫療照護品質之覆轍。

• 部分醫師執業年齡偏高、人力分布失衡

衛福部統計，國內四大專科醫師執業年齡均高於全國平均數；尤其婦產科與外科更有醫師執業年齡偏高之隱憂。據該部分析，專科醫師人力非絕對數的不足，而在於專科間地理分布不均，城鄉人力差距，造成惡性循環。再則內科、小兒科急重症醫師囿於「錢少、工作勞累、醫療糾紛多」而轉到其他次專科，故其留任問題遠大於培育人數問題。以上種種，衛福部應妥謀因應方案，防範病患就醫乏人醫治之窘境。

• 延攬旅外專科醫師返鄉服務計畫成效不彰

衛福部公告「延攬旅外專科醫師返鄉服務試辦計畫」（俗稱鮭魚返鄉計畫），以挹注五大科醫師人力。然醫師法要求需有我國醫師證書始能執業，如擬放寬外國醫師至偏鄉執業，尚須修法，衛福部宜早研議。另衛福部開辦重點科別培育公費醫師制度，挹注偏遠地區需求，然歷年實際入學人數未達預期目標，亟待後續年度補足差額。

• 醫師納入勞基法宜有配套措施

各醫療院所受僱醫師正式納入勞基法前，衛福部應參照公告「住院醫師勞動權益保障及工作指引」，通告各公私立醫院逐步導入符合勞基法規定之措施，並落實後續查核作業。另公立醫院聘用之住院醫師，銓敘部建議不納入勞基法適用對象，其等在未修改公立醫院住院醫師聘用規定前，恐因具備準公務員身分而排除適用勞基法，難獲基本工作時間保障。

• 推動「醫療事故預防及爭議處理法」修法工作

醫療糾紛係影響醫師選擇五大專科意願主因，衛福部於 101 年雖已擬具「醫療事故預防及爭議處理法」草案，然該草案研提迄今已 6 年，仍未獲通過，亟待該部加強與立法部門之溝通，以通盤解決病人及家屬、醫事人員雙方面對醫事爭議處理之困境，創造五大科別之友善職場環境。

依據本案調查意見¹⁰⁹，監察院請衛福部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、衛福部已提升五大科健保支付標準、增加五大科住院醫師津貼、充實五大科醫療輔助人力（截至 108 年全台專科護理師人數達 8,850 人，108 年度增加 1,165 人）、推動生育事故救濟及籌辦醫療爭議處理機制（截至 108 年 10 月底，

¹⁰⁹ 107 內調 0078，尹祚芊、蔡培村調查。

- 受託辦理之司法訴訟鑑定案件，產科部分減少約六成)。
- 2、衛福部已就醫療糾紛、工作負荷及健保給付等推動各項措施，內科住院醫師招收率由 102 年 62%回升至 108 年 82%；截至 107 年底內科醫師執業人數 9,802 人，103 年至 107 年內科醫師執業人數成長 7%。另住院醫師招收率由 102 年外科 76%、婦產科 76%提升至 107 年外科 100%、婦產科 98.6%，108 年外科 100%、婦產科 100%，住院醫師留任率達 100%，年輕醫師逐漸回流重點科別服務。
 - 3、衛福部為因應 108 年 6 月同時有 7 年制與 6 年制醫學系畢業生，已分別進行 2 種 PGY 訓練課程：(1) 7 年制畢業者，完成 1 年期 PGY 訓練後，始得接續專科訓練。(2) 6 年制畢業者，接受 2 年期 PGY 訓練，第 1 年各科輪訓，第 2 年採內、外、兒及婦產科組及不分組訓練，容額分別核定。(3) 專科配套部分，對於內、外、兒、婦分科組者，接續同分科組專科訓練者，訓練資歷得採認 1 年，其餘專科則未予採認。
 - 4、推動兒科醫療品質及資源整合計畫、推動醫學中心支援離島及偏遠地區計畫、推動「全民健康保險醫療資源不足地區之醫療服務提升計畫」、開辦重點科別培育公費醫師制度，提升內、兒科急重症醫療照護量能。
 - 5、推動周產期網路試辦計畫、辦理「助產再生計畫－醫療機構與助產所共照模式發展計畫」、鼓勵醫事人員至原住民族及離島地區開業、推動「全民健康保險孕產婦全程照護醫療給付改善方案」，強化偏遠地區產科照護量能。
 - 6、針對自主性與選擇性較受限制之住院醫師（不包括公務人

員法制進用者)，業於 108 年 9 月 1 日起適用勞基法。公立醫療機構依公務人員法令進用之住院醫師，其工時部分則納入 108 年教學醫院評鑑規範。

辦理我國各類醫事人員培訓案

相關國際人權公約：經濟社會文化權利國際公約第 12 條；經濟社會文化權利國際公約第 14 號一般性意見

案情簡述

前行政院衛生署（現改制為衛福部）自 96 年 7 月開始實施各類醫事人員之培訓計畫，究有無完整訓練，以確保醫療服務品質與病人安全等情，監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

- 臨床醫事人員培訓計畫在西醫師、中醫師、牙醫師外，覆蓋率未及半數。

醫培計畫之主要目的係為鼓勵教學醫院投入資源從事師資培訓、教學活動內容，提供良好之訓練場所，使新進醫事人員透過制度化的訓練，提升醫療專業核心能力，培訓符合社會需求之醫師及各類醫事人員，補助對象除西醫師、中醫師、牙醫師外，包括藥師、藥劑生、護理師等 14 類醫事人員；醫事人員



監察委員為瞭解醫事人員之培訓案而履勘

如未經過完整的臨床訓練即參與醫療照護，將嚴重危害病人之安全，故應對於新進醫事人員，給予 1—2 年臨床訓練，民眾才可接受到安全且有品質的醫療服務；惟查 96 年至 105 年之平均覆蓋率僅為 48.23%，亦即受益之 14 類新進醫事人員未及半數。其中身為面對病患或照護對象提供第一線服務之護理人員，其平均覆蓋率雖稍高，但亦僅為 55.75%。又查 104 年及 105 年之 14 類新進醫事人員執業登記人數統計表顯示，得以參與培訓之新進醫事人員僅侷限約三分之二任職於教學醫院者。總而言之，衛福部執行醫培計畫迄今已逾 10 年，猶未能達成原規劃提升醫療品質及確保病人安全目標，遑論落實全人照顧之理念。

- 醫培計畫未考量各職類差異，草率將培訓期程齊頭式訂為 2 年。

醫培計畫僅醫師部分便呈現出下列 PGY 訓練作法與期程要求均紛歧不一現，西醫師部分自 108 年起實施 2 年期 PGY 訓練與專科醫師訓練順利銜接，但牙醫師 PGY 計畫並未規範須於 2 年內完成訓練，中醫師部分僅辦理中醫醫療機構負責醫師訓練

為期 2 年，未推展 PGY 制度。而在其他職類，諮詢專家學者咸認「各職類醫事人員需求、工作經驗及醫療院所等級均有不同，對於現行制度全部律定為 2 年，有調整空間」。顯示衛福部未經事前嚴謹規劃評估其他 14 類醫事人員之學校修習課程內容與臨床診療技能實務之落差，草率將培訓期程訂為 2 年，雖迎合齊頭點平等之表象，卻不符實際需求。

- **醫培計畫難掌握未完訓學員資訊，亦欠缺管控勾稽及補訓機制**

醫培計畫有關醫師（含牙醫師、中醫師）部分雖粗具管控勾稽機制架構，惟仍呈現醫師部分掌握資訊較完整嚴謹、牙醫師部分次之，中醫師部分則僅具備管控勾稽負責醫師之能力。至於其他 14 類醫事人員未完訓學員因計畫屬鼓勵性質並非強制要求參加，故尚無相關管控勾稽及補訓機制，均無法有效掌握。

- **醫培計畫受訓學員有被納為全職專責人力獨自從事診療業務情形**

本案分赴北區、中區及南區等 6 家教學醫院實地訪查醫培計畫之學員培訓現況，無論臨床指導教師、培訓中之學員，迭有反映「護理職類指導學員第 1 個月後開始有獨立照護工作，第 3 個月開始上晚夜班」、「藥事職類第 3 個月開始獨立作業並開始上晚夜班」、「學員去到偏遠地區較缺乏人力的小型醫院，是會被當成支撐整個醫療體系運作的人力資源」云云，顯示確有部分醫療院所將醫培計畫學員納為全職專責（full-time）人力

運用之情形。按衛福部認為「醫事人員如未經過完整的臨床訓練即參與醫療照護，將嚴重危害病人之安全」等語，現況部分機構實務作法不一，恐有危及醫療服務安全及品質之虞，該部宜檢討釐訂相關基本規範，以確保醫療服務品質。

依據本案調查意見¹¹⁰，監察院請衛福部確實檢討改進見復。

政府機關改善情形

- 1、衛福部將全面進行醫培計畫檢討，邀集各職類專家，規劃將所有醫院新領證醫事人員納入臨培計畫之可行性方案，以提升醫療照護品質。
- 2、14 類醫事人員之學校修習課程內容與臨床診療技能實務之落差，衛福部將召集各醫事職類專業團體（學會及公會全國聯合會）重新檢視，建立各職類醫事人員適宜的訓練制度。
- 3、107 年起將「受訓人員完成每一訓練階段後評估比率」及「受訓人員訓練至補助資格期滿之比率」兩項指標列入成效優良醫院獎勵費用核算之量性指標。
- 4、衛福部於教學醫院評鑑時評量受訓人員之學習及工作情形，以兼顧其學習及病人安全。

¹¹⁰ 107 內調 0014，尹祚芊、蔡培村調查。

無佐劑狂犬病疫苗遲未核准案

案情簡述

我國自 102 年發生鼬獾感染狂犬病後，各地方政府陸續要求轄內貓隻必須施打狂犬病疫苗，而多年來國內僅有一無佐劑疫苗獲農委會動植物防疫檢疫局（簡稱防檢局）申請許可，惟實際上似乎未有輸入使用量，103 年 8 月另一無佐劑疫苗向該局提出申請許可，且該疫苗已通過歐美國家安全性試驗，惟我國迄今遲未核准，該局有無刻意刁難情事？是否不利狂犬病防疫之執行？監察委員認有深入瞭解之必要，而立案調查。

監察院調查發現與建議

• 未蒐集分析國內鼬獾感染狂犬病案例

102 年因發生鼬獾感染狂犬病而列為狂犬病疫區迄今，各直轄市、縣（市）政府均已規定轄內貓隻必須施打狂犬病疫苗，防檢局並定期督促地方政府提升注射率。既然此為國家防疫政策，該局自應正視民眾早已提出含佐劑疫苗會使貓隻產生疫苗相關肉瘤（Vaccine Associated Sarcoma, VAS），或是注射部位肉瘤（Feline Injection Site Sarcoma, FISS）之問題，而非一概以目前沒有證據或定論為由，規避蒐集國內案例進行分析，進而提出因應措施。

• 國內安全試驗與疫苗許可審查之依據未符

有關「龍馬耀狂犬病載體疫苗」許可申請，防檢局已審查表示該疫苗於西元 2011 年獲得歐盟動物用藥品許可證，於歐洲多國登記上市，其疫苗安全效力符合歐盟規範；惟仍執意要求須於國內進行安全試驗，甚至規定必須以「金絲雀」及「小鼠」進行之。然國內當時是否有動物試驗用之金絲雀供使用、是否有金絲雀試驗之模式及能力等，該局均未積極瞭解及處理。又以動物用藥品管理法第 18 條有關疫苗「輸入報關後」之品質檢驗規定為由，要求該疫苗須事先（於申請許可階段）以小鼠進行試驗，此與疫苗許可審查之目的及依據未符。

• 疫苗許可申請有欠積極

防檢局怠於檢討「點鼻疫苗」許可申請之安全試驗方式，竟要求統一適用以小白鼠及天竺鼠於腹腔、皮下及肌肉「接種」等屬於「注射疫苗」之試驗，且該局復表示並未接獲任何修正此檢驗標準之建議，行事顯欠積極。另該局對於此點鼻疫苗之許可申請，竟要求必須符合已取得核准申請者品質管理之安全試驗標準，適用依據似非妥適。

• 「個別」疫苗黏貼合格封緘之規定欠妥

防檢局未能秉持同疫苗申請許可嚴格審查之精神，以及基於同樣確保疫苗安全與品質之態度，周延疫苗「輸入放行後」之儲運冷鏈管理規定及措施；復要求於「個別」疫苗黏貼合格封緘之規定，除人工作業繁複且低溫工作環境頗有負荷外，實

際作業尚面臨人體溫度及封緘難免覆蓋於瓶口抽針處等問題，難以確保疫苗安全品質。

依據本案調查意見¹¹¹，監察院函請農委會督促所屬防檢局確實檢討改進。

政府機關改善情形

- 1、為再強化各獸醫診療機關之正確知識及民眾充分認知，防檢局分別於 107 年 10 月 25 日以防檢一字第 1071472642 號函及 107 年 10 月 29 日以防檢一字第 1071472673 號函，再次函請各地方獸醫師公會、各直轄市及縣（市）動物防疫機關，就目前有較具體之建議方案充分與民眾溝通採行方式，並檢附國立臺灣大學獸醫專業學院臨床動物醫學研究所教授提供之國際期刊予相關單位參考。
- 2、依據專家學者提供之最新文獻資料，防檢局評估現行宜採用較妥適之做法為「充分揭露與 FISS 相關訊息予各地方獸醫師公會及地方動物防疫機關參酌，並使民眾充分瞭解可能之風險及國際上一般推薦之作法」，降低導致貓隻產生 FISS 之風險與較適當之處置方式。
- 3、依動物用藥品新藥試驗辦法第 4 條規定，對於動物用生物藥品檢驗登記申請案，初審結果認有必要進行新藥試驗者，應確定其進行之試驗項目，由中央主管機關自行、委由或經其認可之機關（構）進行試驗。「龍馬耀狂犬病載體疫苗」屬基因改造動物用藥品新藥，防檢局依動物用藥品

¹¹¹ 107 財調 0048，劉德勳調查。

管理法施行細則第 4 條規定，邀請專家學者參與審議。考慮對於非對象動物之安全性，會議決議建議進行基改生物藥品實驗室非對象動物（如小鼠及金絲雀）安全試驗，防檢局遂依新藥委託試驗程序辦理，並經委託試驗單位覓得健康金絲雀進行試驗，目前試驗已順利進行中。

- 4、有關要求前述疫苗須事先以小鼠進行試驗乙節，係基於動物保護精神，於新藥試驗中先行評估以小鼠執行之可行性，倘確實可行，未來該疫苗逐批檢驗安全試驗將以小鼠執行，可節省所需試驗動物、費用及時間。其立意雖良善，但確與疫苗許可審查之目的及依據容有未符，故未來防檢局新藥試驗將僅包含與許可審查有關者，以符合其目的及依據。
- 5、有關「點鼻疫苗」許可申請之安全試驗方式，要統一適用以小白鼠及天竺鼠於腹腔、皮下及肌肉「接種」等屬於「注射疫苗」之試驗問題，農委會已交由家畜衛生試驗所動物用藥品檢定分所針對非經濟動物疫苗檢驗標準進行檢討，並依檢討結果妥適處理。

※評析

健康權與實現國際人權憲章中所載的其他人權密切相關，乃行使其他人權不可或缺的一項基本人權，而國家有保障國民的健康權的責任和義務。

聯合國人權事務委員會於西元 2000 年在第 22 屆會議，針對最高健康標準的權利（經濟社會文化權利國際公約第 12 條）

通過第 14 號一般性意見，指出健康是行使其他人權不可或缺的一項基本人權，每個人都有權享有能夠達到的、有益於尊嚴生活的最高標準的健康。實現健康權可透過很多辦法，彼此互相補充，如制定健康政策、執行世界衛生組織制定的衛生計畫，或採用具體的法律手段。

2018 年度「各國人權報告」臺灣部分提及監察院糾正衛福部與內政部忽視雙性人且未保障其健康權。由於醫療指引不足與登記出生性別的壓力都可能造成父母囿於壓力而讓雙性嬰兒接受「正常化」手術。男女同性戀、雙性戀、跨性別、雙性人士（統稱為 LGBTI）在取得敏感的健康照護時面臨著歧視。監察院認為不提供可取得的照護就違反平等原則，該案已收錄在本章健康促進及保護案例中。

監察院 107 年調查涉及生存及健康權案件，其內容涵蓋確保安全的飲食與醫療品質及健康促進與保護等面向。案經監察院調查後，已請相關機關在法制上與作為上進行多項改革。本章摘錄 32 件由監察委員擇選與健康權相關的調查案，供各界參閱。

國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料

監察院人權工作實錄. 2018 年 / 監察院人權保障委員會編
著. -- 初版. -- 臺北市：監察院，民 109.07
冊；公分
ISBN 978-986-5454-13-5 (上冊：平裝)
ISBN 978-986-5454-14-2 (下冊：平裝)

1.人權

579.27

109008141

2018 年監察院人權工作實錄(上冊)

編著者：監察院人權保障委員會

發行人：張博雅

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02) 2341-3183

網址：<http://www.cy.gov.tw/>

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真：(02) 2341-0324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02) 2341-3183 轉 539 (02) 2356-6598

傳真：(02) 2357-9670

展售處：五南文化廣場 臺中市區中山路 6 號 (04) 2226-0330

國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02) 2518-0207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

印刷者：晶賀印刷有限公司

地址：臺北市環河南路 3 段 47 號

電話：(02) 2305-7869

中華民國 109 年 7 月初版

定價：新臺幣 410 元整

ISBN：978-986-5454-13-5

GPN：1010900794

著作權管理訊息：

著作財產權人：監察院

◎本書保留所有權利。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。請洽監察院人權保障委員會，電話：(02) 2341-3183。