

中華民國109年

監察院

糾正案彙編（二）



監察院 編印

中華民國109年

監察院

糾正案彙編（二）



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國109年1月至12月經審查決定成立，移送行政機關處理改善之糾正案，予以彙編成冊，以供各界人士參考。
- 二、本彙編內容包括糾正案文及被糾正機關改善情形等資料，按審查委員會審查通過之先後順序編輯成冊，俾利查考。
- 三、本彙編編刊之資料，如有錯誤，尚希賜告監察院綜合業務處，俾便勘正。

中華民國109年監察院糾正案彙編

目次 (第二冊)

- 26、教育部未釐清「2019亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站」喪失主辦權真相，全盤接受滑冰協會說法及決定，未符刑事訴訟法之告發義務規定等情，核有怠失案437
- 27、臺北市政府辦理陳悅記祖宅（老師府）古蹟土地容積移轉案，歷3年餘仍未依法院判決積極處理或補正，又未依法善盡保存古蹟之責，均核有疏失案445
- 28、衛生福利部食品藥物管理署就工業用碳酸鎂管理之函釋及該署證人到法庭之證詞，違反食安法立法宗旨及法規範目的，無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責，且部分函釋有限縮解釋及行政怠惰之情形，均核有違失案.....461
- 29、苗栗縣政府對於苗栗市嘉福段○○○○地號等5筆土地，業經劃設為都市計畫道路用地迄今已逾50多年，多次通盤檢討，均未列入檢討，該縣苗栗市公所亦未辦理徵收開闢，殊有未當案470
- 30、陳訴人所有坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段部分土地遭聖羅蘭建設有限公司越界建築，雖已聲請假處分，詎該公司仍違反停工禁令，苗栗縣政府亦未依規定強制拆除其擅自復工建築物或勒令恢復原狀，反依內政部悖離事實之會議結論同意復工，且核發建物使用執照等情，核有違失案475
- 31、衛生福利部，據該部調查全國各縣市9,237家「符合健保西醫診所」，設有無障礙通道者僅3,298家，設有無障礙廁所者僅2,488家，占全體比率，分別為35.7%及26.9%，卻未思解決之道，顯有影響障礙者平等就醫權利等違失案499
- 32、雲林縣政府消防局於民國103年購置車輛，作為「消防勤務車」，兼作首長座車使用，然依107年訂定「雲林縣消防局

II 監察院糾正案彙編

- 公務車輛使用管理要點」僅規定「救災指揮車」可兼局長專用車，是以該車之性質，顯未符合該要點規定，核有違失等情案526
- 33、國防部違反「陸海空軍軍官士官服役條例」規定，核發「退除給與差額」予支領退伍金及退休俸人員等情違失案531
- 34、密不錄由553
- 35、經濟部怠忽監督管理之責，致使該部及所屬未發揮股權優勢選任公私合營事業董事長等，核有疏失案554
- 36、移工職災失能率明顯高於本國勞工，勞動部未就減低移工職災提出具體有效措施等情糾正案568
- 37、法務部對於性侵假釋付保護管束之人能兩次徒手破壞電子腳鐐狀況，竟未能充分掌握，無法達到社會防衛目的，爰依法糾正案610
- 38、臺中監獄辦理移監時，明知陳訴人罹患頸椎退化等疾病，冒然將陳訴人列入移送臺南監獄名冊，核有違失案615
- 39、新北市立板橋國民中學小情侶，因導師管教不當，損其隱私權及人格尊嚴，又被要求填寫自述表，致相約跳樓輕生，核有違失案626
- 40、衛生福利部明知衛生所業務繁重、人力嚴重不足，卻以地方自治事項為由，未設法促使地方政府適時擴編衛生所人力，亦未強化運用相關計畫補助人力，恣令衛生所人力嚴重不足問題懸而未決等情，顯有違失案656
- 41、衛生福利部、法務部廉政署、臺北市政府、新北市政府、新北市樹林區公所對於公務人員廉政類科考試錄取人員於參加廉政人員訓練班期間遭受性騷擾事件，錯誤認定應適用性騷擾防治法，致使移送、受理及調查程序均於法不合，處置過程違失連連，嚴重損及被害人權益，均核有違失案683
- 42、臺北市政府截至民國109年4月止，對於該市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有3處206戶移作住宅使用且以住家用稅率繳交房屋稅，涉違反都市計畫土地使用分區管制之規定，且遲未履行查處，核有未當案725
- 43、衛生福利部自民國107年起推動長期照顧給付及支付基準

，惟對於服務提供單位至案家服務之實際狀況、品質與申報項目，毫無稽核管控機制及勾稽示警、抽審等措施；又對長照2.0造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難欠缺相關配套等情，核有疏失案	733
44、屏東縣政府及屏東縣枋寮鄉公所對轄內樂樂等5家畜牧場應依畜牧法第4條第2項規定合併計算其飼養規模，裁量怠惰案	757
45、行政院環保署3年餘來未辦理柴油車排煙定期檢驗；新北市政府就該署原核定補助檢測站土木及設備項目皆未施做，均核有怠失案	772
46、台電輸變電工程處北區施工處辦理八連～北資161KV地下輸電線路推管工程監造不當致生災變，訴訟確定後未積極求償，均有疏失案	793
47、交通部觀光局大鵬灣國家風景區管理處辦理大鵬灣BOT案，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功、已營運項目功虧一簣，不利整體觀光發展，洵有失當案	807
48、南方澳大橋橋梁管理機關妾身不明，致橋梁檢測、評估作業權責不清，無法落實，核有違失案	814
49、誠正中學彰化分校學生搖房暴動事件，法務部處理未當，明顯不符合國際公約之規範內容及誠正中學相關處理規定案	831
50、澎湖縣池東國民小學審議王師教學不力案件，涉有程序瑕疵；澎湖縣政府對於該校未踐行正當法律程序之解聘案竟予核准，亦有違失案	842
51、臺中市東汴國民小學以無特教資源拒絕自閉症學生入學；導師未理解自閉症學生身心發展及個別差異，該校怠未妥適協處，核有違失案	851
52、高雄市政府將應專款專用於提供與災民救助直接有關事項之民間捐助救災款項，支用於與氣爆災害事件無直接關聯之設施維護費使用，顯與災害防救法有間等情，核有疏失案	859
53、本院早自民國71年間即促請原行政院衛生署完備國內傳統中藥行相關人員執業管理制度，迄今已近40年，衛生福利部猶未建置妥善相關制度，任由問題與歧見懸而未決，行	

IV 監察院糾正案彙編

事消極因循至明，確有怠惰失職案870

索引表

一、依被糾正機關名稱索引	1
二、依糾正案類別索引	4
三、依相關法規索引	6

目 次 (第一冊)

- 1、苗栗縣政府文化觀光局辦理泰安溫泉管線及取供設施委託營運(OT)，容任廠商擅於國有林地架設管線，監督不周案..... 1
- 2、花蓮縣政府處理外籍家庭看護工申訴案草率結案；未建立訪查區輪替制度；勞動部對於該府處理外籍移工查察案件督管不周案.....10
- 3、法務部矯正署臺北看守所戒護管理不周，肇致收容人以50餘條橡皮筋自縊身亡，法務部矯正署督導不周，均有違失案.....30
- 4、臺北市政府未審慎評估各項替選方案即貿然拆遷中山舊橋，且無可行之易地重建計畫，迄今逾16年仍無具體方案，核有違失案.....43
- 5、經濟部水利署未核實審認早溪河道截彎取直工程，應否進行環境影響評估；另行政院對於「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收」之相關函示，違反法律保留原則等違失案.....75
- 6、衛生福利部及所屬食品藥物管理署逕行預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等10項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，有危國人飲食安全，核有疏失案.....100
- 7、海洋委員會多名查緝人員製作不實公文書，詐領檢舉獎金，顯見海巡私菸查緝檢舉制度存有缺漏，且查緝人員培訓養成不足，核有怠失案.....107
- 8、健康食品管理法授權衛生福利部公告健康食品之「保健功效」，詎該部遲至103年始完成公告，並僅依該法第3條第2項之授權訂定，公告13項「保健功效評估方法」，將此一不同的公告事項混同替代，便宜行事等違失案.....113
- 9、內政部營建署未切實督導各直轄市、縣(市)政府依都市計畫法第26條規定，落實都市計畫通盤檢討，致各縣市政府超過5年以上未辦理者合計86處等違失案.....127
- 10、衛生福利部規劃建置之精神照護資源，因部分精神病人需

VI 監察院糾正案彙編

- 要接受居家醫療，現行衛生體系雖已介入提供關懷訪視，但未能有效整合相關資源，致長照憾事不斷發生，社會安全網仍存有漏洞等違失案153
- 11、明道學校財團法人防火實驗室103年擅裝120公分之延伸框進行檢驗，不符國家標準，經濟部標準檢驗局、內政部營建署均有怠失案168
- 12、臺東縣蘭嶼鄉公所任由蘭嶼鄉垃圾衛生掩埋場有大量垃圾外曝，長期默許鄉民隨意棄置巨大廢棄物，造成環境髒亂，確有疏失案190
- 13、臺北少觀所對有心理困擾之C少年未特殊處理，卻將之27次單獨監禁共101天；法務部矯正署亦函示允許，嚴重侵害兒少人權，並可能構成「酷刑」案196
- 14、法務部就認罪協商制度之執行面，法規範制（訂）定有所不足，各地檢署就協商程序作法不一，難以達成規範設計之目的，核有違失案212
- 15、桃園市政府開發楊梅體育園區，未依相關規定並擬訂公共建設計畫辦理，致預算劇增、工期延宕、完工範圍減半等情，均有違失案225
- 16、民國107年桃園市平鎮工業區敬鵬工業股份有限公司平鎮三廠發生火警，該市消防局救火指揮官未詳閱消防安全設備平面圖，致造成消防人員6人及該公司外籍勞工2人死亡，確有怠失案239
- 17、密不錄由273
- 18、我國公私立大專校院新生註冊率逐年下滑，甚有部分系所連續掛零，然教育部長期無因應策略，致國家人才養成斷層，影響國際競爭，核有怠失案274
- 19、前臺中縣政府與財政部國有財產署中區分署對寶○育樂股份有限公司與18位股東申請承租名義變更及辦理放領事宜，長期相互推諉，遲未妥適處理，辦理後續放領作業等違失案283
- 20、臺北市政府衛生局歷年雖就杏立博全診所違規情事進行裁處，然後續並未將該診所違規情節積極列管追蹤或進行不預警稽查，致無以遏止其透過醫療美容進行吸金惡意倒閉

之情事發生，核有疏失案	301
21、花蓮縣政府於民國107年4月30日辦理0206花蓮震災捐助及協助救災等善心有功人員感恩餐會，廣邀各界人士參加，致與該府主辦單位原規劃辦理感恩餐會之意旨及需求未合等違失案	310
22、衛生福利部對於身心障礙者資格及等級判定，僅依醫師就「身體功能及結構」所作之鑑定結果，未依法納入鑑定人員所進行之「活動參與及環境因素」評估結果等違失案	339
23、外籍漁工為勞工保險強制納保對象，卻有半數未納保，勞動部未積極尋求解決疏失案	372
24、農委會未能健全稻作產業體質及產銷平衡，收購公糧稻穀缺乏法源依據，均有違失案	383
25、交通部暨所屬臺灣鐵路管理局就鐵路行車安全未能依法落實監督及管理，致生107年10月21日臺鐵6432次列車出軌重大行車事故，核有重大違失案	412

目 次 (第三冊)

54、臺北市政府辦理「臺北市士林區社子島地區開發計畫」，事先未和當地居民充分討論及徵求其意見；另舉辦「社子島開發方向i-Voting(公民投票)」作業，涉有明示或誘導居民選擇投票章所示開發方向之嫌；又辦理社子島居民安置計畫意願家戶訪查作業存有瑕疵等情，核均有違失案	877
55、桃園市政府經濟發展局前局長朱松偉向業者收受賄賂與餽贈，並以不實發票詐領特別費，桃園市政府監督不周，核有疏失案	885
56、密不錄由	910
57、花蓮吉安廣榮段工業用地逾30年未完成開發，花蓮縣政府行事消極，經濟部工業局督導不周，退輔會與原花蓮農場用地管理不善，均有違失案	911
58、國防醫學院三軍總醫院內部監督管理鬆散，未能主動警覺醫師長期未親自診察即開立不實診斷書之弊端等情違失案	935

VIII 監察院糾正案彙編

- 59、臺中市政府對臺中市大雅區中和六路92-7號農地違章工廠，於民國108年10月3日發生火災，造成2位消防員殉職，核有違失案940
- 60、臺北市政府警察局處理陳抗群眾於民國103年3月24日進入行政院抗議事件失當，造成員警及民眾多人受傷，有損警察機關及政府形象；另內政部警政署亦有督導不周之違失案954
- 61、金門縣政府辦理「金門縣公共自行車租賃系統委外建置與試營運服務計畫」勞務採購案執行情形，相關評選作業，核有違失案968
- 62、交通部公路總局所屬人員4人向業者要求及收受賄賂，該局主管監督及政風查察機制失靈，核有疏失案983
- 63、法務部矯正署108年起辦理之心理及社工專業人員進用案，原契約或規劃案中，部分條款涉及「假承攬真僱傭」情事，違失情節明確案1000
- 64、矯正署及臺北監獄否准受刑人保外醫治，且監所與培德醫院間，欠缺統整協調機制，使受刑人宛如「醫療人球」，影響健康醫療權益案1005
- 65、臺南市立新東國民中學對校園性騷擾（侵害）事件，未依限通報、延遲調查，主管機關督導不周，均有違失案1014
- 66、彰化藝術高級中學獲知柔道教練疑師生戀，未予調查，草率解聘，致該教練再度性侵他生，監督機制嚴重失靈，均有違失案1041
- 67、臺南市那拔國小知悉張姓老師涉性侵害（騷擾）、不當體罰、違法補習等情事，相關教育人員均未依法通報，核有違失案1066
- 68、高雄市三民區正興國民小學特教班陳姓教師遭控管教失當，學校調查報告延宕函報，且有缺席委員具名，效力顯有瑕疵，核有疏失案1125
- 69、臺北市建築管理工程處對於所轄「比利馬兒童課後照顧服務中心」補辦室內裝修案，額外要求辦理不需辦理之審查，並增加法令所無之負擔等違失案1132
- 70、新竹縣政府所屬相關單位，於民國81年間辦理該縣○○鄉○○路○○○~○○○號等○○戶建物施工管理與第一次

測量作業，顯有草率不當等違失案	1158
71、新北市政府警察局三重分局委託辦理尿液檢驗，未察並及時制止委託公司率自銷毀該陽性尿液檢體，致陳訴人於訴訟過程中無從複驗，核有違失案	1170
72、陸軍八堵油庫油池水分未即放罄，未校核人工紀錄與聯測系統數據，未設合理警報值；三支部及所屬定期輔檢未發現異常，稽核失靈案	1174
73、密不錄由	1183
74、前臺灣省保安司令部偵審于非共諜案期間，有被告陳述受到刑求拷打、深夜訊問、疲勞訊問等不人道待遇等情，核有嚴重違失案	1184
75、密不錄由	1220
76、臺北監獄明知性侵受刑人經5度鑑定評估均認治療不具成效且有中高度危險再犯可能性，未於刑期屆滿前聲請強制治療；致使其出獄後，多次再犯案	1221
77、高雄監獄戒護人員對受刑人踹踢撞擊成重傷，肇致其死亡，案經高雄地檢提起公訴，戕害矯正機關形象，法務部矯正署難辭監督、管理不周責任案	1232
78、楠梓分局員警不符刑事訴訟法訊問筆錄記載之規定，且不符違反社會秩序維護法案件處理辦法依證據認定事實，核有違失案	1243
79、法務部矯正署於監獄行刑法、羈押法修正前後，對各矯正機關辦理律師接見業務實際承辦人未進行說明或講習，復未實地瞭解各矯正機關辦理情形案	1251
80、雲林縣政府廢止富仕得公司廢棄物處理許可證之辦理過程，顯有延宕廢止之執行時效，核有違失案	1257
81、臺中市政府對於臺中市黎明自辦市地重劃區重劃會所查定之土地改良物或墳墓拆遷補償數額，未建立審查機制，復未核實審查，致該重劃會虛增拆遷補償費及公共設施工程費用達新臺幣12億餘元，影響土地所有權人權益；且自臺灣臺中地方檢察署於民國108年3月提起公訴迄今，仍未飭令改正，亦無檢討因應作為，均有怠失案	1260
82、新北市麗園國小對高姓教務主任辦理該校網球代表隊行政	

X 監察院糾正案彙編

- 工作期間，偽造印章申領補助費，未予妥適懲處，且欠缺社團管理機制，核有違失案.....1274
- 83、內政部消防署未善盡查證葉○興急流救生指導教練資格之責，甚至編列預算協助受訓學員取得國際急流救生專業證照，且自101年起長達9年期間，任由葉員冒用該署（含所屬單位）中、英文名義，製發IRIA證書（照）及水壺等紀念品，謀取不法利益，損及政府名譽及施政形象，核有違失等情案.....1288
- 84、花蓮縣副縣長顏新章於任職該縣消防局局長期間，多次利用上班時間，於辦公室媒合二家公司買賣農地，或要求○○○○股份有限公司提出遊憩用地售價，供其介紹其他買家，惟花蓮縣政府未依臺灣花蓮地方檢察署函送意旨詳加調查並追究相關人員行政責任；又該府員工集體假公濟私，嚴重影響公務機關形象等情，均有怠失案.....1301
- 85、苗栗縣政府對人為開發之苗栗縣泰安鄉橫龍山段222地號等數十筆原住民保留地，未依法要求水土保持義務人應盡之義務與責任；又本案地下排水涵管未經申請施作、農路存廢亦有爭議，該府均怠於處理，核有違失案.....1307

26、教育部未釐清「2019 亞洲國際花式滑冰經典賽—臺北站」喪失主辦權真相，全盤接受滑冰協會說法及決定，未符刑事訴訟法之告發義務規定等情，核有怠失案

提案委員：蔡崇義、張武修、楊芳玲

審查委員會：經 109 年 4 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 69 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部查處中華民國滑冰協會108年喪失「2019亞洲國際花式滑冰經典賽—臺北站」賽事主辦權事件，均以滑冰協會人員之說法及該協會函報文件為據，又對於滑冰協會陳稱其吳前秘書長行為踰越組織授權、違背組織任務目的、擅以組織名義製作文書，涉犯刑法背信、偽造文書罪，以及刪除電腦檔案等情，該協會以「協會無法查證」、「顧及吳員具國際裁判資格」等事由不予提告，明顯有違法治原則情事，該部身為主管機關，知悉該協會說法，且應恪遵法令以維護政府威信，詎胥不此之圖，全盤接受該協會之說法及決定，未符刑事訴訟法第241條所定之告發義務規定，且致此事件之真實原因以及該事件中「吳員有無受到國際隱形壓力、是否確實受到其他國家人士隱示」等爭議，迄未能釐清，難以昭信各界，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

中華民國滑冰協會（下稱滑冰協會）於108年初向International

Skating Union（國內譯為國際滑冰總會；下稱ISU）爭取得到「2019亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站」賽事主辦權，該賽事訂於108年10月30日至11月3日，在我國臺北市舉行，並經ISU網站於該年3月27日公告在案¹。滑冰協會為辦理該賽事，向教育部申請補助款，並經教育部同意補助新臺幣（下同）200萬元，此外，滑冰協會也展開賽事籌辦之其他工作，包括自籌其他款項、與臺北市政府協洽場館使用事宜等。詎至108年7月23日，滑冰協會突於網站刊登公告²：「本會於2019年7月22日下午21時收到ISU國際滑冰總會通知表示：ISU理事會決議取消臺北10月30日至11月3日主辦之亞洲經典賽，改由香港協會主辦，照原訂日期於中國東莞辦理。」引發社會譁然。

賽事取消之消息曝光翌日（108年7月24日），滑冰協會網站再度公告「聲明稿」略以³：「本會於7/22 晚間臨時接獲ISU總會通知及看到ISU網站賽事Event公告：ISU理事會已開會決議將2019亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站（10/30-11/3）（2019 Asian Classic Figure Skating Open, Taipei）重新安排由香港滑冰協會主辦，在中國東莞舉行。當天我們立即與ISU 總會電話連繫詢問原委，因理事會開會決議將2019亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站重新安排由香港協會主辦在中國東莞舉行。針對發生此事我們十分遺憾也很無奈，我們正在瞭解其決策過程，並準備進行申復與ISU總會進行溝通，如有進一步消息會儘快跟大家說明。……」。108年7月24日教育部體育署（下稱體育署）亦發布題為「有關『2019年亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站』被取消我國將表達抗議並提出申復」⁴之公告，其內容略以：「為瞭解最新情況，體育

¹ ISU網站資料：<https://www.isu.org/inside-isu/isu-communications/communications/20654-isu-communication-2234/file>。

² 本院108年12月24日取自該協會網站（<http://cts.com.tw/2019/%e3%80%90%e5%8f%96%e6%b6%88%e3%80%912019%e5%b9%b4%e4%ba%9e%e6%b4%b2%e5%9c%8b%e9%9a%9b%e8%8a%b1%e5%bc%8f%e6%bb%91%e5%86%b0%e7%b6%93%e5%85%b8%e8%b3%bd-%e8%87%ba%e5%8c%97%e7%ab%99/>）。

³ 本院108年12月24日取自該協會網站（<http://cts.com.tw/2019/%e6%9c%89%e9%97%9c%e5%8f%96%e6%b6%88%e3%80%8c2019-%e5%b9%b4%e4%ba%9e%e6%b4%b2%e5%9c%8b%e9%9a%9b%e8%8a%b1%e5%bc%8f%e6%bb%91%e5%86%b0%e7%b6%93%e5%85%b8%e8%b3%bd-%e5%8f%b0%e5%8c%97%e7%ab%99%e3%80%8d/>）。

⁴ <https://www.sa.gov.tw/News/NewsDetail?Type=3&page=15&id=2455&n=92>。

署於7月24日上午請滑冰協會吳○德秘書長至本署進行相關說明。吳秘書長表示，ISU於3月底在官方網站行事曆公告本賽事將於10月底在臺北舉辦，惟於7月22日臨時接獲ISU通知並更新官網資訊，改由中國香港協會於原訂時間在中國東莞舉行。由於事發突然，該會立即著手進行處理所有簽約廠商解約後續事宜，未及於第一時間與體育署共同研商，並引起外界諸多聯想，甚感抱歉，已於24日下午發布聲明稿，對外加強說明。……為協助滑冰協會進行申復，體育署訂於7月26日邀集外交部、中華奧會等相關單位代表及學者專家，就本案後續因應對策共同研商，並提供必要之行政協助，共同捍衛國家尊嚴。」當晚，ISU竟也發出新聞稿澄清，表示其於5月底接獲會員訊息，建議將賽事改在其他亞洲國家舉辦，經徵詢有意願主辦的國家及亞洲會員彼此看法，並經我國同意後，爰將賽事改由香港主辦。由於ISU說法與滑冰協會7月23日官網公告以及7月24日聲明稿明顯有不符、出入甚大。

對上述事件，教育部進行查處並旋即於108年8月1日核定「自即日起停止滑冰協會部分補助1年；該部體育署於108年4月3日以臺教體署國（二）字第1080011183號函核定本賽事補助經費新臺幣200萬元，一併廢止。依國民體育法第43條規定，撤免滑冰協會秘書長吳○德職務」等處分，惟案經本院調查結果，該部在處理本案之過程中，仍有失當，茲將糾正事實與理由臚陳於后：

一、教育部緊急於108年7月25日（下午5時30分）、7月29日（下午5時30分）、7月30日（下午2時）召開3次專案小組調查會議；體育署方面，亦於108年7月24日上午九時通知滑冰協會時任秘書長吳○德到署說明、108年7月26日邀集相關單位及學者專家召開「『2019年亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站』相關事宜會議」，以為調查處理。該部暨體育署調查後，於108年8月1日核定「自即日起停止滑冰協會部分補助1年；該部體育署於108年4月3日以臺教體署國（二）字第1080011183號函核定本賽事補助經費新臺幣200萬元，一併廢止。依國民體育法第43條規定，撤免滑冰協會秘書長吳○德職務」等處分；該函並認定本案事實略如：

- （一）經查我國主辦「2019年亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站」一事，確實如國際滑冰總會7月24日新聞稿所述，係經徵詢該協會同意後，將賽事改由香港滑冰協會主辦，惟滑冰協會對外發布資訊前後說詞反覆，誤導社會大眾，徒增社會紛擾，影響國際

觀瞻，確有違反法令、章程及妨害公共利益之情形，且情節重大。

- (二) 該協會內部組織運作未按法定章程辦理，類似此一視同放棄繼續主辦國際賽事之重要決定，吳秘書長既未經該協會理事會同意，該協會亦未事先知會或報知主管機關。
 - (三) 臺灣和香港皆提出申辦2019-2020賽季挑戰者系列賽亞洲區賽事，ISU於3月決定把主辦權給臺灣，惟5月底接獲會員訊息，建議把賽事改在其他亞洲國家舉辦，經徵詢有意願主辦的國家及亞洲會員彼此看法，且經臺灣同意後，爰將賽事改由香港主辦。
 - (四) 吳前秘書長於108年7月25日上午8時30分偕兩名同仁至體育署說明並承認，該協會於5、6月間確有與ISU電郵往返，並對ISU徵詢賽事改由亞洲其他國家承辦之電郵，吳前秘書長均表示同意。
 - (五) 吳前秘書長承認，已於108年5月28日正式函文與ISU，並於文內敘明：「maybe to switch CS event hosting country to other ISU/ASU member could be possibly be a solution」，其意即表示我國認為或許改變一個比賽地點是為解決之道。嗣ISU於6月25日電郵請其確認於同一時間由香港主辦之建議，亦經由吳前秘書長於6月28日電郵回復同意。ISU爰於7月22日電郵該會指稱：「Following your letter we would like to inform you that the ISU Council has decided to re-allocate the Challenger Series Asian Open Figure Skating Trophy to Hong Kong Skating Union.」。自吳秘書長以上往返電郵顯示，許多會員國包括我國在內均認同賽事改由香港主辦之決定。
 - (六) 吳前秘書長於7月26日上午該協會臨時召開之理監事會議及下午體育署召開之研商會議亦均表示，本案決策過程係循例由其個人全權處理，未依章程規定事先陳報理事會同意。
- 二、本院特邀請滑冰協會洪○進理事長協助到院說明，以釐清該協會內部運作及本案事件發生經過。針對滑冰協會之內部運作，以及渠與該協會吳前秘書長之分工情形，渠表示對於吳員之授權範圍，僅為協會庶務，並未授權其逕行以協會名義取消本案比賽之主辦權，惟關於渠與吳員實際的分工模式，則稱「107年5月配合國民體育法來參與改選，之後才接任理事長。吳秘書長在我上任

前已在職，所以延用他，通常協會事務都是秘書長執行。每個禮拜有例會，一年也有兩次監事會議，另外有必要的話再進一步開會或者溝通。……上任後沿用過去理事長方式，理事長印章放秘書長那邊，但授權僅有針對一般事務。重大事項還是要經過理監事會。……過去對於協會業務，抱持著出錢支持，跟協會幹部說『要錢跟我說』，對於業務的細節，沒有涉入那麼多」等語；關於籌辦本案賽事之過程，洪理事長指出，該協會（108年）2月申請主辦比賽至7月22日喪失主辦權之期間，重大決策均未經全體理監事商量決定，渠於籌辦期間負責協助出錢並稱「我一直到（108年）6月份還在為此比賽籌錢，當時大概籌到4百萬，不足的打算自己出。」等語。

- 三、前開教育部108年8月1日處分函，另限期滑冰協會7日內再釐清函報「該協會其他相關人員涉入情形」、「本賽事取消所涉籌辦賽事費用、企業贊助、合作廠商等解約事宜，是否造成該協會財務損失或涉及違約背信等爭訟」、「該協會前提及『隱性的國際壓力』的事實真相」等事項。據此，本案調查詢據教育部關於該部108年8月1日核定滑冰協會處分之後續處理情形，該部函復本院表示：「有關滑冰協會所送檢討改進情形，已於108年9月12日同意備查。另請該會結合外部單位資源，加強人員教育訓練，確依權責劃分表及標準作業流程，推動各項工作計畫及體育業務，適時滾動檢討修正，並陳報相關狀況。」該部亦轉據滑冰協會之說法查復本院指出「滑冰協會108年12月2日冰協進字第1080000261號函表示，有關前秘書長涉及刑法背信、偽造文書等罪責，以及刪除電腦檔案與造成財物損失等事項，經洽專業律師意見後，將不予提出告訴。」、「審酌該會業依處分函進行內部檢討與改善措施，吳秘書長○德已於108年8月6日離職，該會亦表示並無其他人員涉入，未來將依特定體育團體輔導訪視及考核辦法、行政增能講習及訪評作業，持續追蹤與輔導……」等。
- 四、本案於108年7月23日發生後，教育部雖迅即於108年8月1日核定滑冰協會處分，並至同年9月12日即同意備查該協會所報之檢討說明，且以終止滑冰協會相關補助、撤免該協會前吳秘書長職務等方式處理，然揆諸該部與體育署之查處過程，對於本事件事實與證據之調查，仍有未盡之處，核有怠失：

- (一) 對於滑冰協會吳前秘書長第一時間「有來自國際之隱形壓力」之說，該部後續並未詳究，至本案詢問時，該部人員到院時表示「……吳前秘書長說法很反覆。至於他為何說法反覆，無法查證。」等語；又按體育署108年7月26日召開「『2019年亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站』相關事宜會議」會議紀錄顯示，當天滑冰協會代表表示「實際上該會吳秘書長並無任何『書面』依據，顯示中國大陸或其他會員國有阻撓我國舉辦本次經典賽，而係出自其他國家人士隱示，乃自行於5月28日發文予ISU」等情，惟該部對於滑冰協會曾表示「吳員係出自『其他國家人士隱示』自行發文予ISU」之說法，亦未詳查確認，是以本案詢據該部關於吳員究係如何、受到何人隱示一節，該部人員到院則表示「那是吳前秘書長的說法，本署請吳員證明，其無法舉證。吳員在協會臨時理事會上也表示，他無法提出證據證明他的決定經過理事會同意之程序。對此，本署併有請滑冰協會再調查釐清，該會並來文確認無相關佐證。」等語，顯示該部對於此案之事實認定，洵以滑冰協會人員之說法及該協會函報文件為據。另，該部於109年1月查復本院表示「……事件上引起之爭議，該會認為事件的肇因純屬個人行為，在單獨個體影響而造成外界誤解的部分，已加強事件後與ISU、ASU與其他國家會員的關係修復……」、「……審酌該會業依處分函進行內部檢討與改善措施，吳秘書長○德已於108年8月6日離職，該會亦表示並無其他人員涉入……」等語，同樣凸顯該部對於本事件事實之調查，洵據滑冰協會之說法，該等調查方式是否允當，不無疑義。
- (二) 按刑事訴訟法第241條規定：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發」。本案調查期間，教育部查復本院表示「滑冰協會108年12月2日冰協進字第1080000261號函表示，有關前秘書長涉及刑法背信、偽造文書等罪責，以及刪除電腦檔案與造成財物損失等事項，經洽專業律師意見後，將不予提出告訴。」等語，對於滑冰協會內部查處發現吳員前述犯罪行為，該部置若罔聞且全盤接受該協會之決定；又該協會代表到院說明時表示，該協會顧慮吳前秘書長為國內少數具有滑冰運動國際裁判資格者，擔憂對其提起告訴有影響我國滑冰運動發展之虞等

情。綜據該協會相關說法，於本事件中，其陳述吳員行為踰越組織授權、違背組織任務目的、擅以組織名義製作文書等涉犯刑法情事歷歷，卻又以「協會無法查證」、「顧及吳員具國際裁判資格」等事由不予提告，明顯有違法治原則，而主管機關教育部知悉該協會說法，且應恪遵法令，以維護政府威信，詎該部卻胥不此之圖，甚於到院說明時仍稱「（對吳員）撤免職務已經是很嚴重的處分，此外這也是國體法以後第一例撤免職務的處分。」等語，該部作法與刑事訴訟法前揭規定未符，亦有失主管機關職責立場。

- (三) 該部於108年8月1日即調查定調本事件「決策過程係循例由其（滑冰協會吳前秘書長）個人全權處理，未依章程規定事先陳報理事會同意，逕以自行決斷，顯已逾越應有職務權限」，惟滑冰協會既稱本事件均係吳前秘書長個人行為，且該協會函稱吳前秘書長涉有背信、偽造文書等罪責，何以決定不予告發？對此該協會人員到院說明時表示「協會要舉證本案由吳前秘書長一人所為也有困難。理事長的印鑑章當初因為很信任吳前秘書長，所以是放在吳前秘書長那邊，所以……」等語。如前述及，教育部、體育署與滑冰協會均提及吳前秘書長說法反覆、無法自行針對「渠受到國際隱形壓力、其他國家人士隱示」事項舉證，故認定本案係吳前秘書長個人行為，然該協會又承認，因該組織內部長期有理事長以提供印鑑章之方式授權秘書長處理會務之慣例，該協會本身亦難舉證事件之發生係由吳前秘書長一人所為，則本事件自始採取「吳員個人行為」之認定，是否足昭公信或勘認為本事件之真相？亦有待商榷。

綜上所述，教育部查處中華民國滑冰協會108年喪失「2019亞洲國際花式滑冰經典賽－臺北站」賽事主辦權事件，均以滑冰協會人員之說法及該協會函報文件為據，又對於滑冰協會陳稱其吳前秘書長行為踰越組織授權、違背組織任務目的、擅以組織名義製作文書，涉犯刑法背信、偽造文書罪，以及刪除電腦檔案等情，該協會以「協會無法查證」、「顧及吳員具國際裁判資格」等事由不予提告，明顯有違法治原則情事，該部身為主管機關，知悉該協會說法，且應恪遵法令以維護政府威信，詎胥不此之圖，全盤接受該協會之說法及決定，未符刑事訴訟法第241條所定之告發義務規定，且致此事件之真實原因以及

該事件中「吳員有無受到國際隱形壓力、是否確實受到其他國家人士隱示」等爭議，迄未能釐清，難以昭信各界，核有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

27、臺北市府辦理陳悅記祖宅（老師府）古蹟土地容積移轉案，歷3年餘仍未依法判決積極處理或補正，又未依法善盡保存古蹟之責，均核有疏失案

提案委員：田秋堃、蔡崇義

審查委員會：經109年4月16日監察院教育及文化、內政及族群委員會第5屆第67次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

臺北市府於97年6月至100年2月間陸續核可業有因故毀損情形之原直轄市定古蹟「陳悅記祖宅（老師府）」以相同的古蹟管理維護計畫，共計完成5次古蹟土地容積移轉，其第1次容積移轉案經最高行政法院105年度判字第638號判決臺北市府敗訴確定，原行政處分失其效力，惟該府自105年11月判決後迄今（109年4月）已歷3年餘，仍未能處理或補正，對於容積移出基地、移入基地及後續房屋購買人之權益均影響甚鉅；又，臺北市府雖稱「陳悅記祖宅老師府第一期修復工程」整體工程並無原貌遭破壞或構件遺失等情事，惟該古蹟確有未經妥善修復及管理維護之情形，該府顯未善盡文化資產保存職責；另該府未依文化資產保存法相關規定，逕行許可古蹟保存區內土地改做停車場使用，致涉及古蹟滅失情事，亦見該府對於古蹟保存區之使用管理草率輕忽，以上均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北市政府辦理原直轄市定古蹟陳悅記祖宅（老師府）古蹟土地容積移轉案顯有怠失，且未善盡文化資產保存職責，復對於古蹟保存區之使用管理草率輕忽，均應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺北市政府於97年6月至100年2月間陸續核可業有因故毀損情形之原直轄市定古蹟「陳悅記祖宅（老師府）」以相同的古蹟管理維護計畫，共計完成5次古蹟土地容積移轉，移出容積總計達4,031.73平方公尺；其中97年6月第1次容積移轉案，經最高行政法院105年11月30日105年度判字第638號判決，臺北市政府「上訴駁回」確定，原行政處分自失其效力；然當時各移入容積基地均已建築完成，領得使用執照，並陸續移轉予第三人，惟臺北市政府自105年11月最高行政法院判決後迄今（109年4月）已歷3年餘，仍未能處理或補正，對於容積移出基地、移入基地及後續房屋購買人之權益均影響甚鉅，該府核有怠失。

（一）「陳悅記祖宅」以古蹟管理維護計畫及相關文件辦理古蹟土地容積移轉，分別於97年6月30日移出容積1,163.15平方公尺、97年9月26日移出容積829.3平方公尺、98年4月24日移出容積207.3平方公尺、99年9月6日移出容積1,076.31平方公尺及100年2月9日移出容積755.67平方公尺，先後5次，共計移出容積4,031.73平方公尺，嗣因陳君提起行政訴訟，經臺北高等行政法院100年4月7日98年度訴字第523號判決撤銷訴願決定及原處分後，臺北市政府始未再核可容積移轉案，惟前開5次容積移轉案於最高行政法院105年11月30日105年度判字第638號判決確定時均已建築完成，領得使用執照，並陸續移轉予第三人。

（二）據文化部陳主秘說明，（本案）大概分為4種樣態。「陳悅記祖宅」還有6千多平方公尺沒有移出去（第4種樣態），移出去4千多平方公尺，大部分都蓋了房子，有「尚未賣出（第3種樣態）」、「已賣出，有善意第三者（第2種樣態）」、「法院已判決撤銷（第1種樣態）」3種樣態。第1種樣態，法院明確判決違法或撤銷，因行政法院的判決對行政機關有拘束力，法院判違法，應撤銷或補正，第2種及第3種樣態法院沒判，但可類推適用。法

院判決意旨是自始無效，但用社會最大利益來看，不可能把房子拆掉，因此，陳悅記祭祀公業必須還錢，讓建商去買別的容積來補正；另一方式則是把古蹟修復完成，移出去的容積就是合法的。……容積移轉原來的概念是補償土地或不動產所受的損失。法院判決後，定格除了權益受損，還要盡維護的義務，所以必須提出修復再利用計畫才可容積移轉。現在容積移轉的行政處分被撤銷，且已完成交易，涉及第三方。剩餘4案沒被撤銷，應可補正等語。市府都發局楊科長並說明，第4案是容積由A移到B，但沒使用，要再移到C，因私權關係複雜，想趁土地產權未移轉前辦理。如文化部建議後面4案都應補正程序，則因領得使用執照而已移轉予善意第三人，未來產權複雜，將衍生問題，恐無法執行等語。及營建署廖組長說明，文資局之前的觀念是補償歸補償、修復歸修復；文資法古蹟容積移轉條文具權利補償，未必與修復再利用連結，但是政府補助不可能全面，應課予私有古蹟所有權人修復再利用之義務；一個案子被撤銷，後面一定都輸。而雙方協議，困難度高，如能補正修復再利用程序可能較容易等語。

- (三) 本院諮詢學者則認為，「目前最高行政法院僅針對第1筆容積移轉案作出判決，其餘幾筆的解決方式，可透過訴願，讓主管機關自我審查，撤銷處分，因其他幾筆事實與第1筆法律事實相同」、「臺北高等行政法院與最高行政法院見解一致，判決指出，主管機關在容積移轉前應確認古蹟是否毀損需修復，此為明顯重大瑕疵，所以行政處分必須撤銷，但105年迄今沒有看到主管機關有何動作」、「行政法院很明確地認定，依『陳悅記祖宅』當時的狀況以及容積移轉的條件，應要提修復再利用計畫才可以辦理容積移轉。已移出容積被撤銷後，形式上看起來是違章，但這違章是可以補正的，應該要求建設公司另外移入容積補正。本於相同法律意旨，應該相同適用方式」、「已被撤銷，名義上雖然是補正，其實程序上應重新來過，包括召開派下大會」、「房子都已經蓋好了，基於社會的最大利益，即便是第1次的移轉已經被撤銷，形式上是一個違建，也不支持去把它拆掉，當時市政府公文說可以另外買，但另外買也有難度，或也有可能去要求移出單位將修復再利用計畫寫得更精確完

整，並將預算信託，重新送審，也是一個補正的方式」等語。

(四) 又據臺北市政府函復說明，(本案)原處分經最高行政法院予以撤銷後，該府就已移出之容積之處理方向，經都發局查明接受基地業領得99使字第0424號建築物使用執照，且多已完成對外銷售，如採以變更或撤銷原建造執照及使用執照，恐有危害部分善意第三者之虞。為因應前揭判決，針對其後4次容積移轉案件之適法性，乃於105年12月29日邀集相關單位召開府內研商會議及106年1月20日邀集府外專家學者召開研商會議，考量除97年6月30日作成之行政處分依據該判決結果逕行撤銷外，其後4次古蹟土地容積移轉之行政處分之各該容積移轉接受基地多已領得建築物使用執照，且部分建築物似已完成銷售及產權移轉於不知情之善意第三方，影響土地、建築物所有權人權益甚鉅，爰數次邀請陳悅記祭祀公業過局就古蹟修復及再利用計畫之途徑，提供必要之協助與諮詢，以利儘速完成古蹟修繕；另就已辦竣之古蹟土地容積移轉建議採行補正措施，以106年4月21日函請陳悅記祭祀公業儘速完成前揭計畫並檢具過府，以減少對送出基地及各該接受基地所有權人權益之損害。另，市府文化局以本案古蹟現況與100年3月18日核備「修護及再利用工程設計圖說」有明顯落差，乃於106年6月16日函請陳悅記祭祀公業重新提送修復及再利用計畫，惟當時陳悅記祭祀公業所送報告書未依古蹟修復及再利用辦法規定撰寫，經該局同年7月10日檢退後，陳悅記祭祀公業即未再提送修正內容，故迄今尚無經核定之古蹟修復或再利用計畫。

(五) 由上可見，「陳悅記祖宅」以相同的古蹟管理維護計畫共計完成5次古蹟土地容積移轉案，其第1次容積移轉案經最高行政法院105年11月30日105年度判字第638號判決確定，該行政處分自失其效力，而後續4次容積移轉案，與第1次容積移轉之法律事實相同，其適法性亦有疑慮，此影響容積移出基地、移入基地及後續房屋購買人之權益甚鉅，臺北市政府本應本諸權責儘速妥為適法之處理。惟查，臺北市政府自收受前開最高行政法院判決後，雖於105年12月29日及106年1月20日召開研商會議、106年4月21日及(文化局)6月16日函請陳悅記祭祀公業重新提送修復及再利用計畫，惟該古蹟修復及再利用報告書經市府文化

局於同年7月10日檢退後，陳悅記祭祀公業即未再提送修正內容，臺北市政府亦未積極續處，致迄今尚無經核定之古蹟修復或再利用計畫，遑論補正古蹟土地容積移轉程序。

- (六) 綜上，臺北市政府於97年6月至100年2月間陸續核可業有因故毀損情形之「陳悅記祖宅」以相同的古蹟管理維護計畫，共計完成5次古蹟土地容積移轉，移出容積總計達4,031.73平方公尺；其中97年6月第1次容積移轉案，經最高行政法院105年11月30日105年度判字第638號判決，臺北市政府「上訴駁回」確定，原行政處分自失其效力；然當時各移入容積基地均已建築完成，領得使用執照，並陸續移轉予第三人，惟臺北市政府自105年11月最高行政法院判決後迄今（109年4月）已歷3年餘，仍未能處理或補正，對於容積移出基地、移入基地及後續房屋購買人之權益均影響甚鉅，該府核有怠失。

二、臺北市政府雖函復稱「陳悅記祖宅老師府第一期修復工程」整體工程並無原貌遭破壞或構件遺失等情事，惟本院於108年3月履勘發現，該古蹟確有原貌遭變更、部分區域屋瓦破損、屋頂中脊斷裂、牆體開裂、原有木棟架斷裂、為方便修復施工原木古門檻被鋸掉及文物遺失等未經妥善修復及管理維護之情形，臺北市政府身為原直轄市定古蹟陳悅記祖宅（老師府）之主管機關，顯未善盡文化資產保存職責，確有違失。

- (一) 按現行文資法第24條規定：「（第1項）古蹟應保存原有形貌及工法，如因故毀損，而主要構造與建材仍存在者，應基於文化資產價值優先保存之原則，依照原有形貌修復，並得依其性質，由所有人、使用人或管理人提出計畫，經主管機關核准後，採取適當之修復或再利用方式。所在地直轄市、縣（市）主管機關於必要時得輔助之。（第2項）前項修復計畫，必要時得採用現代科技與工法，以增加其抗震、防災、防潮、防蛀等機能及存續年限。（第3項）第一項再利用計畫，得視需要在不變更古蹟原有形貌原則下，增加必要設施。……（第5項）古蹟辦理整體性修復及再利用過程中，應分階段舉辦說明會、公聽會，相關資訊應公開，並應通知當地居民參與。（第6項）古蹟修復及再利用辦理事項、方式、程序、相關人員資格及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」現行古蹟修復及再利用辦

法第2條規定：「古蹟修復及再利用，其辦理事項如下：一、修復或再利用計畫。二、規劃設計。三、施工。四、監造。五、工作報告書。六、其他相關事項。」

- (二) 經查，「陳悅記祖宅」歷年來修復情形，市府文化局於89年間委託發包「陳悅記緊急支撐工程」、90年6月21日核定補助辦理「臺北市三級古蹟陳悅記祖宅修復與再利用評估報告書」、91年3月23日核定補助辦理「臺北市第三級古蹟陳悅記老師府第一期修復工程委託規劃設計」、92年6月10日核定補助「第三級古蹟陳悅記祖宅公館廳緊急搶修工程」及「第三級古蹟陳悅記祖宅全區植栽清理工程」、93年3月3日同意補助辦理公館廳一進、二進、過水廊(含軒亭等)修復工程、96年3月28日同意核備「古蹟陳悅記祖宅第三進建築物重大災害緊急搶修工程計畫書」；另陳悅記祭祀公業於92年2月10日自行辦理「陳悅記祖宅老師府第一期修復工程」發包施工。「陳悅記祖宅」歷年修復情形如下表：

單位：新臺幣(下同)元

年度	事件	市府文化局 補助經費	執行單位
89	陳悅記緊急支撐工程	389,851	市府文化局委託發包
90	陳悅記老師府修復與再利用評估報告	900,000	補助陳悅記祭祀公業 辦理
91	臺北市第三級古蹟陳悅記老師府第一期 修復工程委託規劃設計	1,100,000	補助陳悅記祭祀公業 辦理
92	陳悅記祖宅老師府第一期修復工程	0	陳悅記祭祀公業辦理 (契約經費12,500,000)
92	三級古蹟陳悅記祖宅老師府公館廳緊急 搶修工程暨全區植栽清理工程	1,300,000	補助陳悅記祭祀公業 辦理
93	三級古蹟陳悅記祖宅老師府公館廳整修 工程	3,600,000	補助陳悅記祭祀公業 辦理
96	公館廳三進緊急搶修工程	120,000	補助陳悅記祭祀公業 辦理

(三) 據陳訴，陳悅記祭祀公業於92年間辦理之「陳悅記祖宅老師府第一期修復工程」及「公館廳緊急搶修工程暨全區植栽清理工程」、93年間辦理之「公館廳整修工程」、96年間辦理之「公館廳三進緊急搶修工程」，疑有不當修復情形，致公媽廳屋脊剪粘消失、屋頂瓦作不符原貌規格，並導致漏水隱患、屋頂木構（梢楠）遭抽換為福杉，且遭運走消失、部分牆體未有毀損卻遭打掉抽換、原門窗木構（梢楠及烏心石）遭抽換成劣質材料且非原貌，並遭運走消失、地舖尺二磚遭電鑽破壞，且新鋪面尺寸與原貌不符、文物於修復過程中被卸下而後消失（含對聯、牌匾）及假設工程損毀古蹟原貌等情形。

對此，據臺北市政府函復說明，略以：

1. 「第一期修復工程」施工期間該府文化局多次邀請專家學者辦理現場施工會勘、說明會或由議員主持陳情會議，說明各項施工疑義之改善情形；工程如遇施工困難或材料替代等情事，均依當時文資法施行細則第46條第2款之修復原則規定進行替代方案，文化局並邀請專家學者現勘，依專家學者意見與陳悅記祭祀公業溝通、尋求共識，透過變更設計經審查同意之替代材種施作，整體工程並無原貌遭破壞或構件遺失等情事。
2. 管理人陳悅記祭祀公業於工程期間並無表達相關文物逸失情事。
3. 陳悅記祭祀公業所送「第一期修復工程」工作報告書（期初報告書），已載明文物將收納保護，且該工程在進行一進板瓦屋面拆卸期間，亦記錄在拆瓦過程中利用泡棉保護文物等，且工作報告書並未載明文物遺失或毀損紀錄。
4. 工作報告書（期初報告書）針對住戶派下員陳君反映文物問題，施工單位皆有回應處理。

(四) 惟查，本院於108年3月4日履勘「陳悅記祖宅」發現有古蹟原貌遭變更、部分區域屋瓦破損、屋頂中脊斷裂、牆體開裂、原有木棟架斷裂、為方便修復施工原木古門檻被鋸掉及文物遺失等情形（詳附錄A、履勘照片）。本院諮詢學者亦指出，「依當時的文資法及施行細則，臺北市政府為主管機關，實有指導監督責任，惟並未見任何古蹟修復計畫，且古蹟原貌被變更，甚至

遭到破壞（門檻被鋸掉、使用電鑽）及逕行更換材料」、「『陳悅記祖宅』古蹟如何遭到破壞是國內古蹟經典的錯誤示範，這是代表國家對於文化資產不重視的象徵」、「『陳悅記祖宅』建築物頹敗的情況確實要趕快動工修復」、「家族成員陳君的努力，也是文資法修復古蹟的參考，他對於古蹟修復後已非原樣，反應出文資法修復古蹟時，家族的意見往往不被重視，不妨把陳君如此細膩地監督本案工程成為一個例子」等語。對照「陳悅記祖宅」第一期修復工程（公媽廳）工作報告書（期初報告書）（92年7月）封面頁（詳附錄B），不僅文物多數已佚失，且現況確實墮壞。

- （五）綜上，臺北市政府雖函復稱「陳悅記祖宅老師府第一期修復工程」整體工程並無原貌遭破壞或構件遺失等情事，惟本院於108年3月履勘發現，該古蹟確有原貌遭變更、部分區域屋瓦破損、屋頂中脊斷裂、牆體開裂、原有木棟架斷裂、為方便修復施工原木古門檻被鋸掉及文物遺失等未經妥善修復及管理維護之情形，臺北市政府身為原直轄市定古蹟陳悅記祖宅（老師府）之主管機關，顯未善盡文化資產保存職責，確有違失。

三、臺北市政府未依文化資產保存法相關規定，會同古蹟主管機關（該府文化局）會勘確認保存區土地及建築構造物現況，逕行許可古蹟保存區內該市大同區文昌段一小段92-4、92-8等地號土地改做停車場使用，導致古蹟保存區內原有牆體構造物遭拆除、原有地面遭刨除鋪上柏油只為方便少數人停車之用，而涉及古蹟滅失情事，顯見該府對於古蹟保存區之使用管理草率輕忽，核有疏失。

- （一）71年5月26日制定公布之文資法第36條第1項規定：「為維護古蹟並保全其環境景觀，必要時得依都市計畫訂定之程序劃定古蹟保存區，限制其土地或建築物等之使用及建造。」94年2月5日修正（94年11月1日施行）之文資法第33條第1項規定：「為維護古蹟並保全其環境景觀，主管機關得會同有關機關擬具古蹟保存計畫後，依區域計畫法、都市計畫法或國家公園法等有關規定，編定、劃定或變更為古蹟保存用地或保存區、其他使用用地或分區，並依本法相關規定予以保存維護。」及第36條規定：「依第33條及第34條規定劃設之古蹟保存用地或保存區、其他使用用地或分區及特定專用區內，關於下列事項之申請，

應由目的事業主管機關會同主管機關辦理：一、建築物與其他工作物之新建、增建、改建、修繕、遷移、拆除或其他外形及色彩之變更。二、宅地之形成、土地之開墾、道路之整修、拓寬及其他土地形狀之變更……。」

(二) 有關臺北市大同區文昌段一小段92-3、92-4、92-8、92-9地號之古蹟保存區，未經會勘及文資審議，逕自變更為停車場，導致古蹟滅失一節，據臺北市政府說明略以：

1. 本案古蹟公告範圍為大同區文昌段一小段88、88-1、92-2、92-5、93、93-1、93-2地號等7筆土地，而保存區劃設範圍為大同區文昌段一小段88、88-1、92-2、92-5、93、93-1、93-2、92-3、92-4、92-8、92-9地號等11筆土地。
2. 大同區文昌段一小段92-3、92-4、92-8、92-9地號等4筆土地之土地使用分區分別於69年7月8日經都市計畫變更為「名勝古蹟用地」範圍、74年4月25日變更為「保存區」，但非屬古蹟公告範圍。經比對69年地形圖歷史圖資，該處已無建物座落。
3. 停車場範圍涉及大同區文昌段一小段92-4、92-8地號等2筆土地，係私人所有（早年由吳○○買賣所得，108年度另以分割繼承），該土地於100年間已為空地，並於104年9月改建為停車場使用，故無涉古蹟滅失之情事。

(三) 經查，內政部74年8月19日公告¹陳悅記祖宅為第三級古蹟，「所在地地號」為大同區文昌段一小段88、93、93-1、93-2、92-2、92-5及88-1等7筆，依其附圖所示「保存」範圍除上述7筆地號外，並包括92-9、92-3、92-8及92-4等4筆地號土地（詳圖1）。臺北市政府上開說明亦確認本案保存區劃設範圍為大同區文昌段一小段88、88-1、92-2、92-5、93、93-1、93-2、92-3、92-4、92-8、92-9地號等11筆土地（詳圖2）。復經查詢臺北市相關地籍圖資，該「保存區」範圍迄今並無變更（詳圖3）。顯見大同區文昌段一小段92-9、92-3、92-8及92-4等4筆地號土地確係依都市計畫程序劃定之「古蹟保存區」無誤。

¹ 內政部74年8月19日74台內民字第338095號公告，陳悅記祖宅為第三級古蹟。

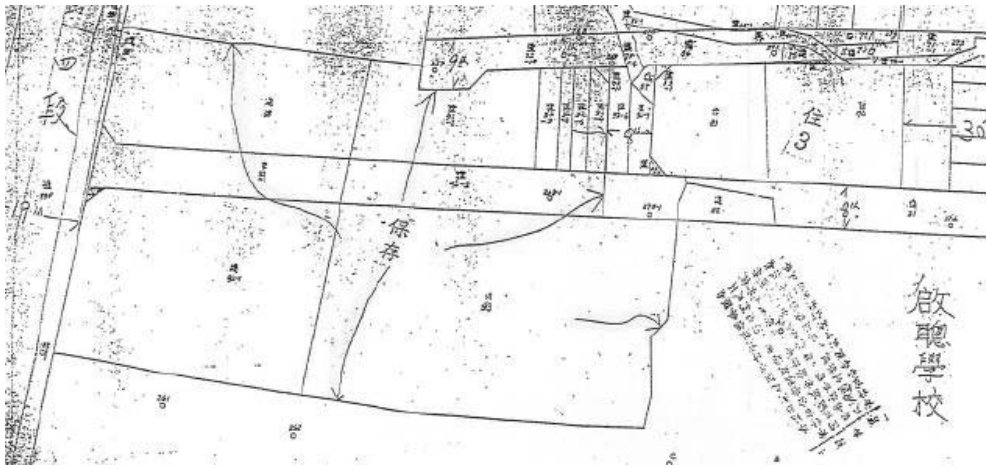


圖1 三級古蹟陳悅記祖宅（老師府）保存區範圍

資料來源：內政部74年8月19日公告。



圖2 臺北市三級古蹟陳悅記祖宅（老師府）保存區範圍

資料來源：臺北市政府民政局84年11月6日資料。

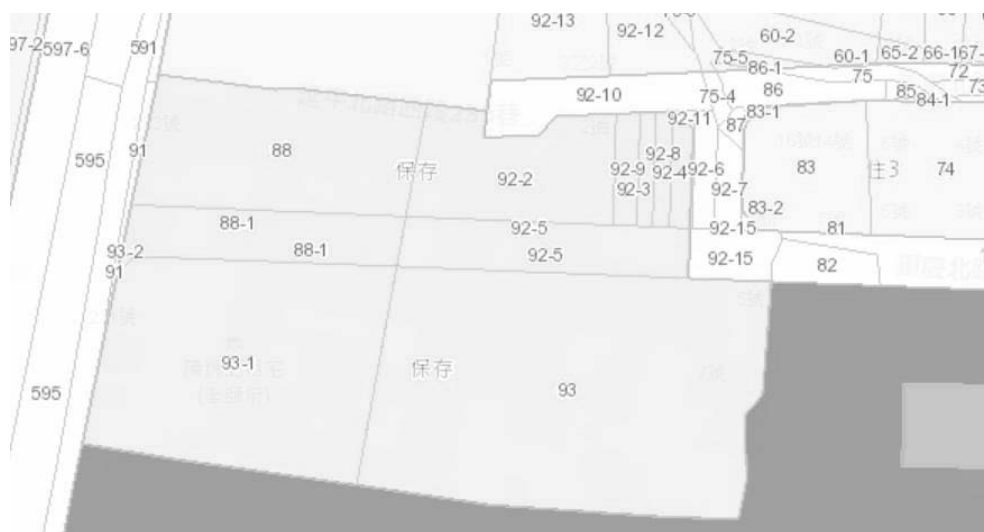


圖3 臺北市地標地圖查詢結果

資料來源：臺北市政府工務局查詢系統(<http://addr.taipei/mark2015/?lat=25.037570&lng=121.563584&zoom=15&x97=306871.193&y97=2770057.584>)。

- (四) 臺北市政府雖稱「停車場範圍涉及大同區文昌段一小段92-4、92-8地號等2筆土地，係私人所有，該土地於100年間已為空地，並於104年9月改建為停車場使用，故無涉古蹟滅失之情事」，惟據陳訴人提供之照片（詳附錄C）可見，104年1月間，大同區文昌段一小段92-4地號內仍有牆體構造物存在，依行為時之文資法第36條規定，古蹟保存區內「建築物與其他工作物之……拆除或其他外形及色彩之變更」、「土地之開墾、道路之整修、拓寬及其他土地形狀之變更」應由目的事業主管機關會同主管機關辦理。而該保存區改建為停車場，實涉及建築物或其他工作物之拆除、土地形狀變更等情事，該府竟以「保存區」非屬古蹟公告範圍，逕以歷史圖資判定無建物座落，致未會同主管機關（該府文化局）會勘確認，導致該地號內原有牆體構造物遭拆除、地面鋪面變更，涉及古蹟滅失之情事。
- (五) 綜上，臺北市政府未依文資法相關規定，會同古蹟主管機關（該府文化局）會勘確認保存區土地及建築構造物現況，逕行許可古蹟保存區內大同區文昌段一小段92-4、92-8等地號土地改做停車場使用，導致古蹟保存區內原有牆體構造物遭拆除、原有地面遭刨除鋪上柏油只為方便少數人停車之用，而涉及古蹟滅失

情事，顯見該府對於古蹟保存區之使用管理草率輕忽，核有疏失。

綜上所述，臺北市政府於97年6月至100年2月間陸續核可業有因故毀損情形之原直轄市定古蹟「陳悅記祖宅（老師府）」以相同的古蹟管理維護計畫，共計完成5次古蹟土地容積移轉，其第1次容積移轉案經最高行政法院105年度判字第638號判決臺北市政府敗訴確定，原行政處分失其效力，惟該府自105年11月判決後迄今（109年4月）已歷3年餘，仍未能處理或補正，對於容積移出基地、移入基地及後續房屋購買人之權益均影響甚鉅；又，臺北市政府雖稱「陳悅記祖宅老師府第一期修復工程」整體工程並無原貌遭破壞或構件遺失等情事，惟該古蹟確有未經妥善修復及管理維護之情形，該府顯未善盡文化資產保存職責；另該府未依文化資產保存法相關規定，逕行許可古蹟保存區內土地改做停車場使用，致涉及古蹟滅失情事，亦見該府對於古蹟保存區之使用管理草率輕忽，以上均核有疏失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附錄A、履勘照片



照片 1、古蹟原貌遭變更，屋脊粘黏消失不見（左）、窗戶型式變更且封閉（右）



照片 2、門檻被鋸掉（左）、原有木棟架斷裂（右）



照片 3、古蹟遭到不當修復



照片 4、文物遺失，原貌（左，照片係本院諮詢委員提供）、現況（右）

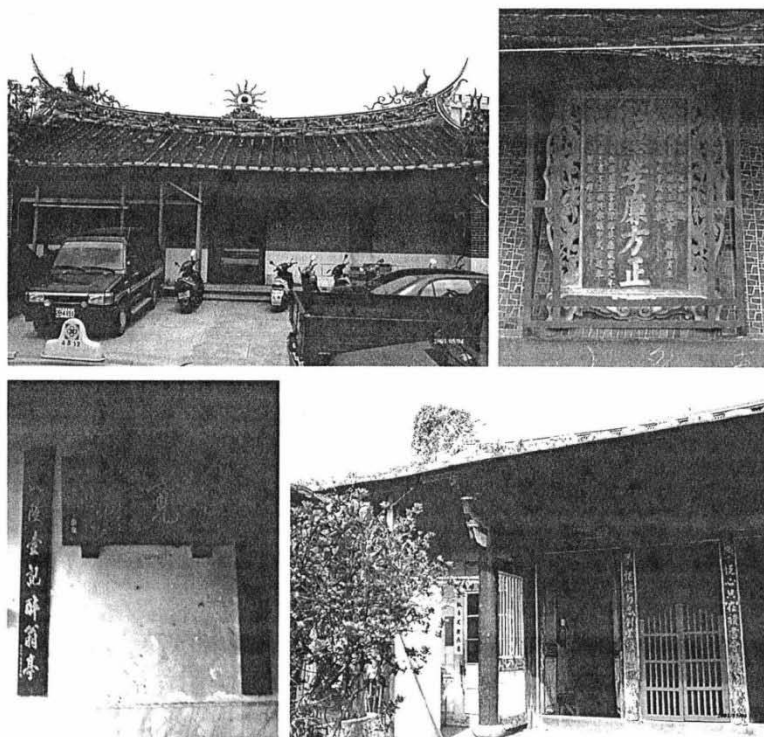


照片 5、古蹟墮壞情形

附錄B、「陳悅記祖宅」第一期修復工程（公媽廳）工作報告書（期
初報告書）（92年7月）封面頁

台北市第三級古蹟

陳悅記老師府第一期修復工程（公媽廳）工作報告書 （期 初 報 告 書）



業 主：祭祀公業陳悅記

施工紀錄：中國技術學院

中華民國九十二年七月三十日

註：本封面頁中之文物（屋脊剪粘、牌匾等）多數已佚失。

附錄C、陳訴人提供之相關照片



(104年1月21日拍攝)
臺北市大同區文昌段一小段 92-4 地號保存區內仍有牆體構造物存在。

(保存區變更前)民國 104 年 1 月 21 日



(保存區變更後) ←



註：尚未結案

28、衛生福利部食品藥物管理署就工業用碳酸鎂管理之函釋及該署證人到法庭之證詞，違反食安法立法宗旨及法規範目的，無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責，且部分函釋有限縮解釋及行政怠惰之情形，均核有違失案

提案委員：蔡崇義、田秋堇

審查委員會：經 109 年 4 月 21 日監察院內政及族群、司法及獄政委員會第 5 屆第 68 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部食品藥物管理署

貳、案由：

依據食品安全衛生管理法之制定、立法理由及修法目的，食品安全衛生管理法所謂食品添加物，除於該法第 3 條已為食品添加物界定限於食用範圍外，亦透過修法及查驗登記之許可制度，來加強管控「食用」之食品添加物使用規範，然食藥署就工業用碳酸鎂管理之函釋及該署證人到庭之證詞，已有違反食安法立法宗旨及法規範目的，並無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責，且部分函釋有限縮解釋及行政怠惰之情形，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

103年發生的摻入工業用碳酸鎂製成「黑心」胡椒粉並檢出含「砷」超標案，一、二審判臺中市誼○貿易有限公司（下稱誼○公司）負責人林○柱、○○行製粉廠（下稱○○行）實際負責人謝○貴及進○製粉廠有限公司（下稱進○公司）負責人謝○吉等3人無罪，最高法院判決認為，二審曲解法律見解，不能給人吃的東西就是不能當作合法的食品添加物，應判有罪，但受限於刑事妥速審判法（下稱速審法），一、二審無罪者，不得以違背法令為由上訴的規定，駁回上訴，判決3人無罪定讞，引起本案調查委員對此事件之關注而立案調查。

本案經調閱臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）、臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）、高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）、最高法院、衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）及司法院等機關卷證資料，並於民國（下同）108年9月18日詢問食藥署署長吳秀梅暨相關主管人員；食藥署另於108年10月9日補充說明資料到院，發現食藥署違失如下：

依據食品安全衛生管理法之制定、立法理由及修法目的，食品安全衛生管理法所謂食品添加物，除於該法第3條已為食品添加物界定限於食用範圍外，亦透過修法及查驗登記之許可制度，來加強管控「食用」之食品添加物使用規範，然食藥署就工業用碳酸鎂管理之函釋及該署證人到庭之證詞，已有違反食安法立法宗旨及法規範目的，並無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責，且部分函釋有限縮解釋及行政怠惰之情形，顯有疏失，允應儘速重新檢視相關函釋之妥適性，並約束主管之公務員依法解釋，勿刻意架空已立法通過之法律。

- （一）依食品安全衛生管理法（下稱食安法）第3條規定：「本法用詞，定義如下：一、食品：指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。……三、食品添加物：指為食品著色、調味、防腐、漂白、乳化、增加香味、安定品質、促進發酵、增加稠度、強化營養、防止氧化或其他必要目的，加入、接觸於食品之單方或複方物質。複方食品添加物使用之添加物僅限由中央主管機關准用之食品添加物組成，前述准用之單方食品添加物皆應有中央主管機關之准用許可字號。……」復依64年1月28日所制定公布之「食品

衛生管理法¹」第1條規定：「為管理食品衛生安全及品質，維護國民健康，特制定本法；本法未規定者，適用其他有關法律之規定。」及同法第2條規定：「本法所稱食品，係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料。」依本條之立法理由，係規定食品之定義，凡供人飲食或咀嚼之物品及其原料均為食品，而不僅限於「食用商品」。是以，食安法開宗明義已定義說明，係針對供人飲食或咀嚼之物品及其原料進行安全衛生及品質之管理。

(二) 次依103年2月5日立法者提案「食品衛生管理法」第3條之修法說明：「食品添加物分為『單方』與『複方』兩種，其中『複方』是以『單方』再調配其他食品原料，或食品添加物而組成。原本單方或複方都必須查驗登記後才能使用，但在民國89年後，複方食品添加物卻不需再查驗登記，造成臺灣食品安全管理的最大漏洞，導致工業級化工原料被不肖業者混入日常食品添加物、不受政府控管，爰明定食品添加物包含『單方』與『複方』。……。」可知，「食品衛生管理法」第3條之訂／修定，立法者係為使行政機關據以加強管理工業級化工原料被混入日常食品添加物所為之修法。

(三) 再依64年1月28日所制定之「食品衛生管理法」第13條規定：「左列物品，非經中央主管機關查驗登記並發給許可證，不得製造或輸入、輸出：一、食品添加物。二、經中央主管機關指定公告之食品及食品器具、容器或包裝。」其當時立法理由為：「食品添加物與食品衛生關係密切之食品、食品器具、容器或包裝，其品質之好壞，直接或間接影響人體健康，故須事先加以查驗登記，經在驗合格號給許可證後，始許製造或輸入、輸出，以確保其衛生安全。」經歷次修正後為現行食安法第21條，其規定：「經中央主管機關公告之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑，其製造、加工、調配、改裝、輸入或輸出，非經中央主管機關查驗登記並發給許可文件，不得為之；……」可知，我國對食品添加物之製造或輸入、輸出等係採許可制，其後雖歷經多次修法，將製造、加工、調配、

¹ 103年2月5日總統華總一義字第10300017801號令修正公布名稱；原名稱：食品衛生管理法；新名稱：食品安全衛生管理法。

改裝、輸入或輸出等使用情形納入管理範圍，然食品添加物之許可制，迄今仍為我國把關食品添加物安全衛生之管理手段。

- (四) 查食安法第18條條文歷經4次修正，除文字及條次變更外，102年6月19日之修正(現行條文²)並增訂第2項「前項標準之訂定，必須以可以達到預期效果之最小量為限制，且依據國人膳食習慣為風險評估，同時必須遵守規格標準之規定」；其違反則依同法第47條或第48條規定，處以罰鍰或命其歇業、停業……等裁處。而食安法第15條條文則歷經6次修正，其中102年6月19日之修正，增訂第1項第10款「添加未經中央主管機關許可之添加物」並於同法第49條第1項增訂「有第15條第1項第7款、第10款行為者，處5年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣800萬元以下罰金。」之規定。是以，違反食安法第18條及第15條之罰則並不相同，違反食安法第15條甚至涉及刑事處罰。
- (五) 食安法第8條是規範「食品業者」之從業人員、作業場所、設施衛生管理及其品保制度等，與食品食用之規範無關，此從該條三項法條之記載自明；而第15條第1項「七、攙偽或假冒。」、「十、添加未經中央主管機關許可之添加物」，依其文義，「非食品級」之食品或添加物，當然違反第15條，應依第49條：「有第15條第1項第3款、第7款、第10款或第16條第1款行為者，處7年以下有期徒刑，得併科新臺幣8千萬元以下罰金。情節輕微者，處5年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣8百萬元以下罰金」，與違反第8條，僅行政罰鍰，截然不同。以「工業用」碳酸鎂「取代食用」碳酸鎂，當然適用食品安全衛生管理法第15條第1項第10款(若認係添加物)或第7款(若認係攙偽或假冒)，與食品業者之作業環境等無涉，此法條之文義記載甚明。而若主管機關刻意混淆法條之適用，在「無罪推定」及「罪證有疑有利被告」之刑事法原則下，若審判法官未加研究，或修法後未加進修，自有可能因主管機關之錯誤解釋，致違法業者脫法之可能。

² 食品安全衛生管理法第18條規定：「食品添加物之品名、規格及其使用範圍、限量標準，由中央主管機關定之。(第1項)前項標準之訂定，必須以可以達到預期效果之最小量為限制，且依據國人膳食習慣為風險評估，同時必須遵守規格標準之規定。(第2項)」。

- (六) 經查本案地檢署及各級法院偵查／審理期間，食藥署曾函復有關允○化學工業股份有限公司（下稱允○公司）所販售工業用碳酸鎂流於食用之相關案件的管理疑義說明。而食藥署基於行政管理自行於105年5月9日以FDA食字第1051300086號函就有關食安法第15條第1項第10款及第18條規定之適用判定，另做函釋，其說明段略以：「為使食安法第15條第1項第10款及第18條規定之判定具有一致性，經考量可能之違法態樣，綜整如下：
- （一）違反食安法第18條規定者：1、使用『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』所列之食品添加物，但其使用範圍、限量或規格不符標準規定，如過量添加防腐劑、未准許使用防腐劑之產品添加防腐劑等。2、使用非『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』所列食品添加物，但符合國際間包括聯合國食品標準委員會（Codex Alimentarius Commission, CAC）、美國、加拿大、歐盟、紐澳、日本、韓國、中國大陸等國際組織或國家所訂食品添加物使用標準，例如進口產品所著色劑未列於標準中，但符合CAC標準。（二）違反食安法第15條第1項第10款規定者：產品使用之成分並非國際間或我國准許添加於食品之成分，例如塑化劑、二甲基黃等。」然對於品名合於「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」之添加物，有供食用及工業用之行政管理區分並未詳加說明。
- (七) 次查彰化地院就本案103年誼○公司購入「工業用」碳酸鎂，賣給進○公司添加在胡椒粉一案為無罪之判決，其理由有：「使用已列入『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』表列中之添加物，縱然未經查驗登記、使用之規格不符規範，僅屬違反食安法第18條，有第47條或第48條行政處罰問題，而非食安法第15條第1項第10款、第49條第1項規定之規範範圍。」係依據食藥署105年10月3日FDA食字第1059905564號函、105年11月18日FDA食字第1059906667號函2份函文，認為：按衛福部依據食安法第18條之規定，訂有「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」，規範食品添加物之品名、規格及其使用範圍、限量標準。經查碳酸鎂為准用之食品添加物，已訂有規格標準、使用範圍及限量，故食品加工如有需要使用碳酸鎂，應選用符合規格標準，經查驗登記取得許可文件並完成登錄之產品；「食品

添加物使用範圍及限量暨規格標準」係規範食品加工所用食品添加物之規定，食品業者應使用符合食安法規定之原料及食品添加物進行產品加工製造，食安法並無所謂工業用成分之定義、規範或區分等情。

(八) 再查臺中高分院就本案亦為無罪之判決，其理由有：

1. 「食品安全衛生管理法第15條第1項第10款，應適用於食品所使用之添加物，根本不屬於中央主管機關在『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』中列舉准用品項之情形，而不及於添加物產品雖屬於上開品項，但其製造、輸入等廠商未經查驗登記之狀況（即應以『品項』為準，而非以『廠商』為準）。」係依據食藥署105年6月15日FDA食字第1059903010號函，其見解以：食藥署就食安法第15條第1項第10款規定，認為：該規定係指並非我國「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」准用品項，且於國際間亦未准許添加於食品中之成分等語，函文就食安法第15條第1項第10款規範範圍不及於添加物屬於範圍及限量暨規格標準准用品項部分，解釋甚明，殊無疑義。
2. 另對檢察官提出食藥署106年10月27日FDA食字第1069905175號函，該函文：八、「食品業者如未依食安法規定選購取得依法查驗登記及登錄之添加物產品，已涉及違反食安法第8條之規定，如相關成分規格亦不符合『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』之規定，則亦涉及違反食安法第18條之規定，若違規情節有其他事證顯示非供食用或不得做為食品原料與食品添加物使用，則不排除食安法第15條之適用。」該函承辦人李○豪先生證稱：「上開函文所指『不排除食安法第15條之適用』，要看案件的情況，有可能涉及到第3款、第7款、第10款都有可能，甚至也有其他款，要看案件裡面的資料才有辦法判斷。」、「目前就你的公文來說的內容的話，這是有可能由我回復你的不排除食安法的情況，但是還要更多其他資料才能核判，而且可能要看是否有其他證據證明有否違反第15條之情況，例如是因為價格的關係而去購買比較便宜的情況，有可能違反第15條第1項第7款之情形，如果裡面檢驗出某些成分是對人體有害的話，可能

違反第15條第3款之情況，這個我們之前有看過類似的案例。」（檢察官詰問：此部分添加物的源頭已經註明僅供工業使用的話，是否仍符合你經辦的那個第8項只要有事證認為非供食用，則不排除食安法第15條之適用這種情形？）及「我們一定有簽核的過程才能發文，這兩份公文我們收到時，食藥署內部有做討論，包括之前的案例綜合判斷而回復的內容，也有簽核長官核可才做回復。」足認上開函文係認，工業使用的添加物，添加於食品，並不當然違反食安法第15條第1項10款。如有事證顯示有違反食安法第15條第1項第3、7、10款之情形，才不排除適用。

- (九) 關於法律之解釋，法院固然依法律確信獨立而為認定，不受行政機關函釋之拘束，然行政機關之函釋，仍可作為法院解釋法律之參考。就上開食藥署之函釋及證人到庭之證詞，顯然已違反食安法立法宗旨及法規範目的，並無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責。另針對食藥署105年10月3日FDA食字第1059905564號函略以：「……四、貴院所詢允○化學工業股份有限公司製造之碳酸鎂，依所附檢驗報告，其規格並不符合『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』之規定，且該品亦非經衛生福利部查驗登記取得許可文件之食品添加物。五、食品業者如使用前述允○化學工業股份有限公司製造之碳酸鎂，應屬未選購取得許可文件之產品，已涉及違反食安法第8條之規定。且案內成分規格不符合『食品添加物使用範圍限量暨規格標準』規定，故該食品業者亦涉及違反食安法第18條規定。」及105年11月18日FDA食字第1059906667號函略以：「……三、案內食品業者使用允○化學工業股份有限公司製造之碳酸鎂，為未經查驗登記之產品，已涉及違反食安法第8條之規定，且案內成分規格不符合『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』規定，故亦涉及違反食安法第18條，惟尚無違反同法第15條第1項第10款規定。」兩函釋之適法性，依據彰化地檢署上訴書³：「證人高○言到庭表示，食藥署針對102年6月19日新修正的第10款係予以限縮解釋」（見

³ 106年度上字第69號。

106年度上字第69號第6頁)、「綜上、不管是該次與會的立委諸公，或列席之行政機關代表，所稱之未經許可，均是指『未經許可之食品添加物』，而非行政函釋後來自行限縮解釋的非正面表列之『添加物』」(見106年度上字第69號第8頁)、「是如加入非衛生福利部『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』所表列之添加物，或為衛生福利部『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』所表列之添加物但未取得食品添加許可證之添加物，如工業級碳酸鎂，均應為法所不允許之添加物。食藥署自行限縮下級機關查緝範圍之函釋，或有該機關推動食品安全政策的考量或預算、人力的限制，但已有行政怠惰之嫌，……。」

(見106年度上字第69號第9頁)認為食藥署前開函釋顯有限縮解釋及行政怠惰之情形。

- (十)再據食藥署署長於本院詢問有關何以本案食藥署人員於法庭之證詞及相關函釋說明工業用碳酸鎂得用於食品添加物……等一節表示：「同仁在遇到本案法院詢問時，因當時在管理上確實對於食安法第15條之適用認定有待釐清，故會會許多單位提供意見，並在法庭回答上說法會較保守。不過近年在相關判決後，已漸有共識。……」益證該署未能釐清食安法立法宗旨及食安法修法對食品添加物加強管理之怠惰。
- (十一)綜上，依據食品安全衛生管理法之制定、立法理由及修法目的，食品安全衛生管理法所謂食品添加物，除於該法第3條已為食品添加物界定限於食用範圍外，亦透過修法及查驗登記之許可制度，來加強管控「食用」之食品添加物使用規範，然食藥署就工業用碳酸鎂管理之函釋及該署證人到庭之證詞，已有違反食安法立法宗旨及法規範目的，並無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責，且部分函釋有限縮解釋及行政怠惰之情形，顯有疏失，允應儘速重新檢視相關函釋之妥適性，並約束主管之公務員依法解釋，勿刻意架空已立法通過之法律。

綜上所述，依據食品安全衛生管理法之制定、立法理由及修法目的，食品安全衛生管理法所謂食品添加物，除於該法第3條已為食品添加物界定限於食用範圍外，亦透過修法及查驗登記之許可制度，來加強管控「食用」之食品添加物使用規範，然食藥署就工業用碳酸鎂管

理之函釋及該署證人到庭之證詞，已有違反食安法立法宗旨及法規範目的，並無視立法者修法明確防止工業級化工原料被混入食品添加所賦予主管機關加強管理之責，且部分函釋有限縮解釋及行政怠惰之情形，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

29、苗栗縣政府對於苗栗市嘉福段○○○○地號等5筆土地，業經劃設為都市計畫道路用地迄今已逾50多年，多次通盤檢討，均未列入檢討，該縣苗栗市公所亦未辦理徵收開闢，殊有未當案

提案委員：劉德勳

審查委員會：經109年4月21日監察院內政及族群委員會第5屆第70次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府及苗栗縣苗栗市公所

貳、案由：

苗栗縣苗栗市嘉福段○○○○、○○○○-○、○○○○、○○○○、○○○○-○地號等5筆土地業經劃設為都市計畫道路用地逾50多年，苗栗縣政府多次通盤檢討均未列入檢討，苗栗縣苗栗市公所亦未徵收開闢，消極被動，殊有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，其家族土地長期以來，一直遭行政單位巧立名目，以公益之名犧牲其權益等情。案經函請內政部國土測繪中心、苗栗縣政府、苗栗縣苗栗市公所（下稱苗栗公所）及苗栗縣苗栗地政事務所查復說明，嗣於民國（下同）108年11月27日約請苗栗縣政府、苗栗公所、苗栗地所及苗栗縣苗栗市啟文國民小學相關業務主管人員到院詢問，再

請其等補充說明到院。經調查發現，苗栗縣政府及苗栗公所均有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、查苗栗縣苗栗市嘉福段○○○○、○○○○-○、○○○○、○○○○、○○○○-○地號等5筆土地屬苗栗都市計畫範圍內之道路用地，其中嘉福段○○○○及○○○○-○地號係於88年間因「變更苗栗主要計畫（第三次通盤檢討）案」由住宅區土地變更為道路用地（該次都市計畫變更案同時將陳訴人所有之嘉福段○○○○-○、○○○○-○地號等2筆土地由道路用地變更為住宅區），同段○○○○、○○○○、○○○○-○地號更自60年間「苗栗擴大都市計畫案」即規劃作為道路用地迄今。
- 二、據苗栗公所表示，該所僅為道路用地取得及開闢之執行機關；該市都市計畫劃設為八米以下道路預定地逾1年，且未開闢及取得者約佔百分之九十以上，且其所需徵購費用按101年間修正公布之土地徵收條例規定皆需以市價辦理補償取得；而上述5筆土地之地價補償費概估約需新臺幣4,500萬元，依該所財源恐無力負擔，爰以106年7月13日苗市工字第1060013515號函請苗栗縣政府納入該縣公共設施專案通盤檢討調整，並經苗栗縣政府106年7月27日府商都字第1060134311號函復納入「苗栗縣都市計畫公共設施保留地專案通盤檢討案」內研議辦理在案云云。該所並自承，其僅就現行具體之財務計畫、預算及使用需求，建議主管機關通盤納入檢討，至於交通系統完整性、建築線指定等客觀因素，該所無權亦無經費辦理評估云云。
- 三、惟據苗栗縣政府表示，上述5筆土地雖已納入「苗栗縣都市計畫公共設施保留地專案通盤檢討案」內研議辦理，然依「都市計畫公共設施保留地檢討變更作業原則」所訂道路用地之檢討變更原則：「（一）道路系統之檢討調整應配合交通主管機關之交通建設計畫及預算，調整後應不影響交通系統之完整性。（二）計畫道路之縮小或撤銷應以無具體事業及財務計畫且不影響建築線之指定者優先處理。（三）整體開發地區周邊之道路用地，應配合整體開發地區道路系統及開發分配建築基地情形，例如部分配回較大建築基地地區，周邊地區之計畫道路如無留設必要者，應予檢討變更。」因上述5筆土地為「」字型八米計畫道路之一部分，現況並未整條開通，形成死巷，除對居民、車輛出入造成不易外，

如遇有救災需求，恐易造成不利影響，且前開土地如解除道路用地之套繪，將造成所臨之嘉福段○○○○至○○○○地號等12筆土地無法指定建築線，爰基於都市計畫整體發展利益之考量，且避免影響嘉福段○○○○至○○○○地號等12筆土地建築線之指定，建議維持原計畫（即道路用地）；又上開通盤檢討案係屬主要計畫層級，除須提苗栗縣都市計畫委員會審議外，亦需經內政部都市計畫委員會審議通過，報經中央核定後，始得由苗栗縣政府發布實施，因此該府雖建議維持原計畫（即道路用地），後續仍應依發布實施後之計畫為準等語。

- 四、苗栗縣政府並進一步表示，苗栗公所雖表示該所財源無力負擔，目前無具體事業及財務計畫需求，惟依「擬定苗栗都市計畫細部計畫案」內事業及財務計畫所載，該所為道路用地之徵收開闢機關，因此該府後續仍將持續督促該所儘速編列預算辦理用地徵收及開闢作業，以維護民眾之權益等語。
- 五、查本院前已就「各級都市計畫權責機關任令部分都市計畫公共設施保留地長達3、40年迄未取得，嚴重傷害憲法保障人民之生存權與財產權」一情，於102年5月9日審議通過糾正內政部及各級地方政府（102內正22）。該案並提出調查意見略以，公共設施用地係都市發展之支柱，攸關人民生活環境品質及都市健全發展至深且鉅。經劃設為公共設施保留地者，雖得為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用，但不得為妨礙其指定目的之使用，土地所有權人之使用收益不但遭受限制，復因無法撤銷使用管制，土地價值深受重大影響，甚至對土地所有權人之不利益，亦隨時間而遞增。故經全盤檢討後，如認原劃定之公共設施保留地仍有需要保留者，政府應窮盡一切辦法，補償人民損失，以全公義（102內調40）。內政部嗣為妥善解決公共設施用地經劃設保留而久未取得之問題，除以102年11月29日台內營字第10203489291號函訂定「都市計畫公共設施保留地檢討變更作業原則」，作為各該都市計畫擬定機關辦理檢討都市計畫公共設施保留地作業之參據，並核定補助各地方政府加速辦理公共設施保留地專案通盤檢討作業。上述「都市計畫公共設施保留地檢討變更作業原則」並於配套措施中明定：「考量實際開發之可行性，檢討後仍保留之道路用地，是否納入跨區整體開發範圍，應視個案開發之可行性，由各級都市

計畫委員會審議決定，否則原則上不納入整體開發範圍，並賡續依行政院核定之『都市計畫公共設施保留地問題處理方案』解決對策，如容積移轉、公私有土地交換、推動都市更新……等予以取得。」

- 六、本案陳訴人所有之嘉福段○○○○-○、○○○○-○、○○○○、○○○○、○○○○-○地號等5筆土地早於60年間即被劃設為道路用地，嗣後○○○○-○、○○○○-○地號等2筆土地雖於88年間變更為住宅區，然而同段○○○○、○○○○-○地號等2筆土地卻也於同時變更為道路用地。苗栗公所作為所轄道路用地取得及開闢之執行機關，卻遲未徵收開闢嘉福段○○○○、○○○○-○、○○○○、○○○○、○○○○-○地號等5筆土地所坐落之計畫道路。該公所前於93年間才因轄內新東街經都市計畫劃設為計畫道路已逾32年，並長期供市民通行，惟未辦理徵收補償；且占用該計畫道路兩側已屬都市計畫住宅區之私有土地，構建排水溝、埋設管線，作為道路使用等情，遭本院提案糾正(93內正21)，該公所卻未能記取教訓，仍然無視本案土地所有權人使用收益之權利長期受到都市計畫法相關規定之限制，陳訴人歷經訴願、行政訴訟等救濟，該公所仍未積極研處救濟之道，亦未對受影響土地所有權人之財產權益如何維護保障，給予必要之協助，消極被動，殊有未當。
- 七、嗣後苗栗公所雖以財政拮据為由，函請苗栗縣政府將上述5筆土地納入該縣公共設施保留地專案通盤檢討調整，該所卻未依「都市計畫公共設施保留地檢討變更作業原則」所訂道路用地之檢討變更原則確實檢討評估，造成苗栗縣政府錄案後，基於都市計畫整體發展利益之考量，避免影響人車出入、救災需求，以及所臨土地建築線之指定，建議仍維持作為道路用地。
- 八、該公所雖復以106年7月13日函請苗栗縣政府納入該縣公共設施專案通盤檢討調整，並經苗栗縣政府106年7月27日函復納入「苗栗縣都市計畫公共設施保留地專案通盤檢討案」內研議辦理在案云云。惟該府108年10月辦理公開展覽之「變更苗栗都市計畫(公共設施保留地專案通盤檢討)案」僅就市場用地、兒童遊樂場用地、停車場用地、公園用地、綠地用地、園道用地、學校用地、運動公園用地及上述周邊道路進行檢討變更，以應內政部之要求。何

以苗栗縣政府108年12月23日府商都字第1080380563號函、109年2月21日府商都字第1090033728號函卻均表示將轉請規劃單位龍○工程顧問股份有限公司（該府多年多次委託規劃均為該公司）納入逾公開展覽期間人民及團體陳情意見建議表。苗栗縣政府106年7月27日函復陳訴人已納入研議之說法，竟屬虛文。鑑於上述5筆都市計畫道路用地旁已有豐年路與國華路（各15公尺、32公尺寬）連通，50餘年前之都市計畫與現已通行15公尺及32公尺道路之功能，有無重複留設之必要。苗栗縣政府及苗栗公所允應審慎評估該計畫道路實際徵收開闢之必要性與可行性，如無廢續留設之必要，或有調整路型之可能，允應落實檢討變更，以促使土地資源合理利用，減少民怨；倘檢討後仍須保留作為道路用地，亦應確實依行政院核定之「都市計畫公共設施保留地問題處理方案」解決對策，例如跨區整體開發、容積移轉、公私有土地交換、推動都市更新等，積極辦理，以維土地所有權人之權益。

綜上所述，苗栗縣苗栗市嘉福段○○○○、○○○○-○、○○○○○、○○○○○、○○○○○-○地號等5筆土地業經劃設為都市計畫道路用地逾50多年，苗栗縣政府多次通盤檢討均未列入檢討，苗栗公所亦未徵收開闢，消極被動，殊有未當，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院督飭確實檢討改善見復。

註：尚未結案

30、陳訴人所有坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段部分土地遭聖羅蘭建設有限公司越界建築，雖已聲請假處分，詎該公司仍違反停工禁令，苗栗縣政府亦未依規定強制拆除其擅自復工建築物或勒令恢復原狀，反依內政部悖離事實之會議結論同意復工，且核發建物使用執照等情，核有違失案

提案委員：高鳳仙

審查委員會：經 109 年 4 月 21 日監察院內政及族群委員會第 5 屆第 70 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府、內政部

貳、案由：

陳訴人所有坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段3-132地號部分土地遭聖羅蘭建設有限公司（下稱聖羅蘭公司）越界建築，雖已循民事訴訟保全程序向法院聲請假處分以保障所有權，詎該公司仍違反停工禁令，在假處分原因未消滅之前，擅自搭建越界建築部分外牆，苗栗縣政府卻未依規定強制拆除其擅自復工建築物或勒令恢復原狀。且於此期間，大樓建築工程經過11次勘驗，苗栗縣政府竟核准勘驗，未針對其位置不符情形依法勒令該公司修改或強制拆除，反根據內政部悖離事實之會議結論同意復工。又該府建設局建築管理課於該公司申領使用

執照時，以民國（下同）86年3月22日簡便行文表通知改正，然未勾選「現場施作與核准圖樣不符」項目，該公司於86年4月1日向苗栗縣政府申請變更設計，該府審查「建築基地位置與現況是否相符」乙項時竟勾選通過，嗣於86年6月20日核發建物使用執照，其使用執照審查表竟認定「竣工建築物與核准圖樣相符」，核有嚴重違失；至於苗栗地政事務所於81年4月辦理3地號土地分割增加3-132、3-133地號時，因訂正地籍圖筆誤，致地籍圖中上開地號間之經界線有誤，造成土地經界線錯置及面積誤植，引發紛爭，斲傷政府形象與土地登記公信力，以及苗栗縣政府興建苗栗市啟文陸橋，未取得土地所有人之土地使用權同意書，興建完成後迄今已逾30餘年，從未支付使用補償金予土地所有權人，形同長期違法占用，嚴重侵害人民財產權益，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段3地號土地原為陳訴人、劉○○、羅○○3人分別共有。苗栗地政事務所於81年4月辦理土地分割增加3-132、3-133地號時，因訂正地籍圖筆誤，致地籍圖中上開地號間之經界線有誤。該所於81年9月18日測量時發現3-133地號土地登記面積為49平方公尺，地籍圖面積為32平方公尺，遂於81年10月將面積由49平方公尺更正為32平方公尺，再分割為3-133地號6平方公尺及3-134地號26平方公尺。聖羅蘭公司於81年11月30日在3地號土地興建大樓，陳訴人向苗栗縣政府陳情有越界建築並先後2次申請土地鑑界，經該所於82年3月6日施測，始發現81年4月辦理土地分割時訂正地籍圖錯誤，依規定於82年4月辦理地籍圖更正，再於83年3月將3-133地號土地面積由6平方公尺更正為23平方公尺。該所上開面積及地籍圖記載錯誤及遲未更正，雖無證據顯示係聖羅蘭公司越界建築之主因，惟不僅造成土地經界線錯置及面積誤植，引發紛爭，且斲傷政府形象與土地登記公信力，確有缺失。

（一）查坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段3地號土地原為陳訴人、劉○○（即聖羅蘭公司負責人之配偶）、羅○○分別共有，於81年4月辦理分割，增加3-132、3-133地號。分割後3地號由劉○○、羅

○○2人分別共有（81年11月再分割增加3-135地號，加上3-79地號，即為本案聖羅蘭公司申請興建大樓之建築基地）、3-132地號由陳訴人單獨所有、3-133地號由劉○○、陳訴人、羅○○3人分別共有（81年10月再分割增加3-134地號，目前蓋有啟文陸橋）。然苗栗地政事務所81年4月辦理3、3-132、3-133地號土地分割時，因訂正地籍圖發生筆誤，致地籍圖中上開地號間之經界線有誤，惟該所當時並無察覺。

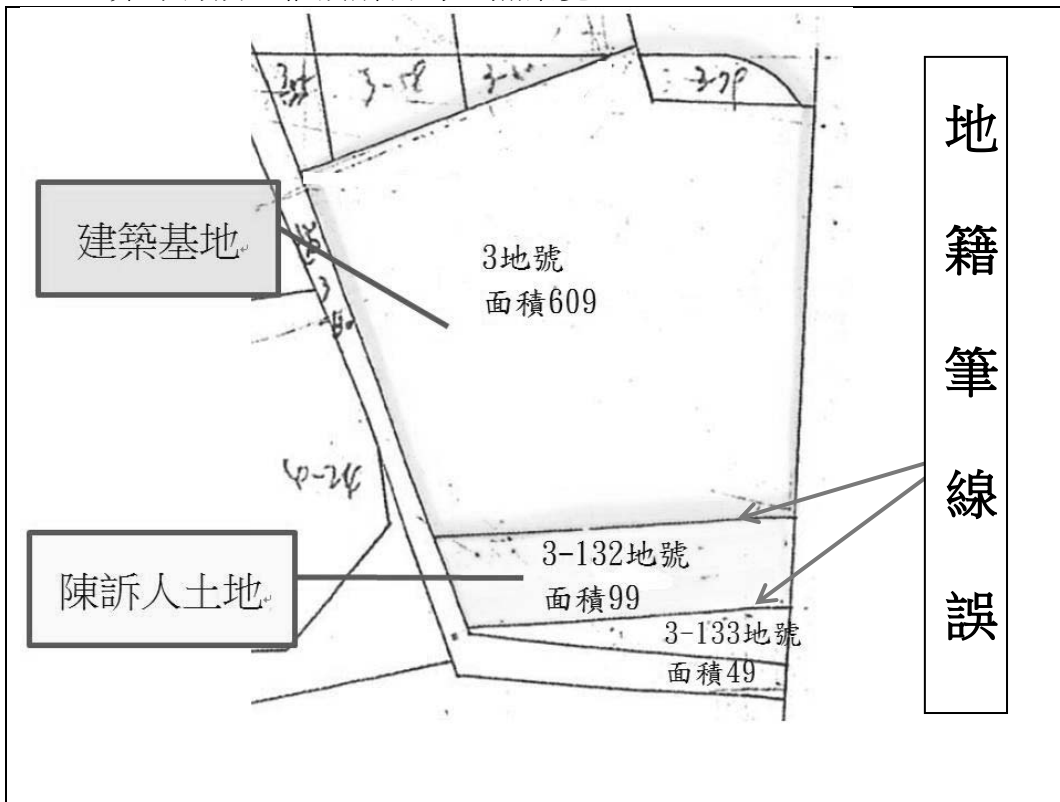


圖1 苗栗地政事務所81年4月辦理社寮岡段3、3-132、3-133地號土地分割示意圖

資料來源：本院根據苗栗縣政府提供之地籍圖轉繪。

(二) 嗣苗栗地政事務所為辦理3-133地號土地分割，於81年9月18日現場辦理實地測量，整理成果時發現3-133地號土地登記面積為49平方公尺，地籍圖面積為32平方公尺，遂於81年10月簽辦3-133地號面積更正（由49平方公尺更正為32平方公尺），再分割為3-133地號（6平方公尺）及3-134地號（26平方公尺）2筆土地，惟當時未異動地籍圖，亦未發現前揭面積誤差係因81年4月訂正地籍圖筆誤所致。於此同時，聖羅蘭公司於81年11月30日在3地號土地動工興建大樓，陳訴人（即3-132地號土地所有權人）旋於81年12月29日向苗栗縣政府陳情上開建物有越界建築之情，並先後於81年12月28日、82年2月19日2次申請3-132地號土地鑑界，經苗栗地政事務所於82年3月6日派員施測，始發現81年4月辦理3、3-132及3-133地號土地分割時訂正地籍圖錯誤，遂依規定於82年4月辦理地籍圖更正，再於83年3月將3-133地號土地面積由6平方公尺更正為23平方公尺。

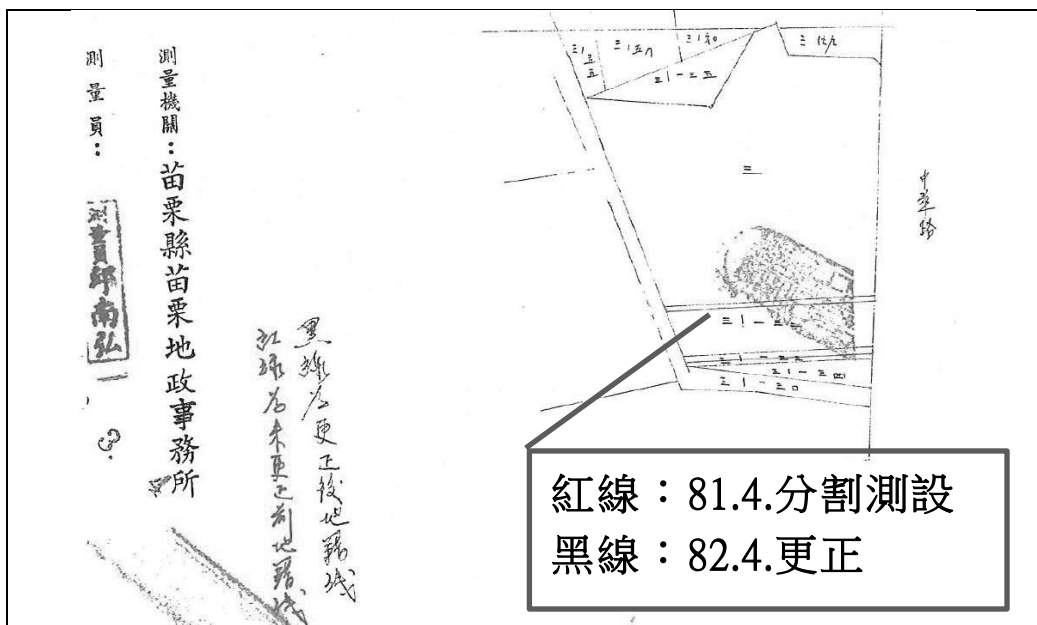


圖2 苗栗地政事務所82年4月辦理社寮岡段3、3-132、3-133地號地籍圖更正示意圖

資料來源：苗栗縣政府提供。

- (三) 陳訴人於81年12月29日即向苗栗縣政府陳情系爭大樓有越界建築情事，並於82年5月20日依民事訴訟法規定之保全程序向臺灣新竹地方法院聲請假處分，經該法院82年度全字第308號裁定假處分以定暫時狀態，再進一步向該法院提起訴訟¹。聖羅蘭公司主張：興建大樓如有越界建築之情，應係苗栗地政事務所測量錯誤，逕自更改地籍圖及任意改正分割土地面積所致。然臺灣新竹地方法院90年5月16日83年度簡上字第94號民事判決認為：關於聖羅蘭公司抗辯其興建之建物係以更正前之地籍圖經界線為準，且已退縮60公分，並無越界建築，嗣因地籍圖經界線更正才導致越界建築部分，查經該院會同內政部土地測量局派員分依更正前、後之地籍圖經界線測量系爭土地上之建物有無越界建築測量結果，「以更正後地籍圖經界線為準，該社寮岡段3地號土地上建物（包含地下室）超越使用同段3-132地號土地部分，其面積為0.0006公頃；以更正前地籍圖經界線為準，該社寮岡段3地號土地上建物（包含地下室）超越使用同段3-132地號部分，其面積為0.0002公頃」此有內政部土地測量局90年2月5日鑑定書1件在卷可稽。況聖羅蘭公司於興建大樓前，並未向苗栗地政事務所申請鑑定3、3-132地號土地間之界址，僅於81年12月3日申請複丈同段3-133地號土地，此有苗栗地政事務所於訴願程序時所提答辯狀及劉○○所提之苗栗地政事務所81年12月3日複丈成果圖在卷可佐。聖羅蘭公司於興建大樓前既未申請鑑界，以致無論依更正前、後之地籍圖，均越界占用陳訴人所有之3-132地號土地，何能主張其信賴更正前地籍圖而為建築並未越界？據此，聖羅蘭公司上開辯解亦不足採等語。
- (四) 本院於107年11月27日至現場履勘時，劉○○主張：大樓越界建築，係因苗栗地政事務所辦理面積及地籍圖更正所致，並提出82年5月21日拍攝之照片（如下圖），稱該照片為苗栗縣大湖地政事務所測量員李大暑施測時所拍攝。經查：
1. 本院以108年2月26日處台調伍字第1080830552號函請內政部查明相關案情，該部108年5月27日台內地字第1080120481號查復本院稱：

¹ 經電洽陳訴人告知，其係於82年8月間向法院提起訴訟。

- (1) 本案土地於81至83年間辦理更正3次，分別於81年10月12日、82年4月17日及83年3月18日，其中81年及83年均係辦理3-133地號面積更正事宜，並無更正地籍圖中之經界線，與地上物越界使用與否無涉。至82年4月17日地籍圖更正係因3-132地號於81年12月28日申請鑑界，經苗栗地政事務所於82年3月6日派員辦理鑑界事宜，惟該所查明3地號辦理分割為3、3-132及3-133地號時，因訂正地籍圖筆誤，致82年3月6日上開鑑界所釘之界樁亦屬錯誤，應予撤銷，遂依行為當時地籍測量實施規則第247條規定（現行地籍測量實施規則232條）及苗栗縣政府82年4月7日府地籍字第38441號函辦理地籍圖更正事宜，並另訂82年4月17日再派員前往現場施測。參照臺灣新竹地方法院82年3月1日新院成民慎字第7586號函請苗栗地政事務所82年3月10日鑑定實測圖，及臺灣新竹地方法院89年12月12日新院錦民修83簡上94字第47648號函囑託該部國土測繪中心90年2月5日鑑定書圖顯示，土地辦理地籍圖更正前後，3地號毗鄰3-132地號之地上物均有越界使用情事，尚非更正地籍圖經界線導致地上物越界使用情形。再參照臺灣新竹地方法院83年簡上字第94號民事判決理由，顯示3-133地號面積更正事宜，與3地號毗鄰3-132地號之地上物越界使用與否無涉。
 - (2) 82年5月21日照片因距今已逾25年，與目前現況顯有差異，尚難單從所提照片研判大樓建築施工過程是否有越界情事。且照片拍攝前，陳訴人即3-132地號土地所有權人於81年12月28日申請鑑界，經地政事務所於82年3月6日派員（許金源，已退休）辦理鑑界事宜，惟該所查明3地號辦理分割為3、3-132及3-133地號時，因訂正地籍圖筆誤，致82年3月6日上開鑑界所釘之界樁亦屬錯誤，應予撤銷，並另訂82年4月17日再派員（邱南弘，已歿）前往施測。
2. 李大暑於本院年1月底電洽時，表示：其未任職於大湖地政事務所，亦未參與本案測量案件等語。另根據苗栗縣政府108年2月23日府地測字第1080036597號函查復資料顯示：李大暑公務員經歷：（1）64年5月至70年6月，苗栗地政事務所測量員；（2）79年5月8日（僅有到職日，未載明離職日），竹南地政

事務所測量員；（3）86年4月3日至91年1月16日，苗栗地政事務所技士。

3. 據上，劉○○所提上開證據，尚無法證明其主張大樓越界建築係因苗栗地政事務所辦理面積及地籍圖更正所致之事實。



圖3 劉○○提出82年5月21日照片證明當時建築並未越界

資料來源：本院107年11月27日現場履勘時，劉○○提出。

- （五）據上，坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段3地號土地原為陳訴人、劉○○、羅○○3人分別共有。苗栗地政事務所於81年4月辦理土地分割增加3-132、3-133地號時，因訂正地籍圖筆誤，致地籍圖中上開地號間之經界線有誤。該所於81年9月18日測量時發現3-133地號土地登記面積為49平方公尺，地籍圖面積為32平方公尺，遂於81年10月將面積由49平方公尺更正為32平方公尺，再分割為3-133地號6平方公尺及3-134地號26平方公尺。聖羅蘭公司於81年11月30日在3地號土地興建大樓，陳訴人向苗栗縣政府

陳情有越界建築並先後2次申請土地鑑界，經該所於82年3月6日施測，始發現81年4月辦理土地分割時訂正地籍圖錯誤，依規定於82年4月辦理地籍圖更正，再於83年3月將3-133地號土地面積由6平方公尺更正為23平方公尺。該所上開面積及地籍圖記載錯誤及遲未更正，雖無證據顯示係聖羅蘭公司越界建築之主因，惟不僅造成土地經界線錯置及面積誤植，引發紛爭，且斷傷政府形象與土地登記公信力，確有缺失。

二、聖羅蘭公司於81年11月30日在社寮岡段3、3-79、3-135地號土地興建大樓，陳訴人於81年12月29日向苗栗縣政府陳情，該公司釘鋼軌樁侵占其所有3-132地號土地，於82年5月20日向臺灣新竹地方法院聲請假處分。嗣臺灣新竹地方法院以82年度全字第308號假處分裁定，禁止聖羅蘭公司對陳訴人所有坐落社寮岡段3-132地號土地面積0.0003公頃之範圍內，為施工及其他一切侵害行為。苗栗縣政府亦於82年10月1日以82府建管字第87458號函勒令聖羅蘭公司，不得於3-132地號土地3平方公尺假處分範圍內施工及其他一切侵害行為。詎該公司在假處分原因未消滅之前，擅自於84年6至9月間復工搭建越界建築部分面積3至8樓之外牆，已侵害陳訴人權利，並違反停工禁令。苗栗縣政府卻未依建築法第93條規定及內政部函釋意旨，強制拆除其擅自復工建築物或勒令恢復原狀，核有違失。

- (一) 建築法第93條規定：「依本法規定勒令停工之建築物，非經許可不得擅自復工；未經許可擅自復工經制止不從者，除強制拆除其建築物或勒令恢復原狀外，處1年以下有期徒刑、拘役或科或併科3萬元以下罰金。」
- (二) 查劉○○、劉袁○○所經營之聖羅蘭公司，在社寮岡段3、3-79、3-135地號土地興建大樓（建造執照：81栗建管苗字第465號，承造人俊鴻營造有限公司、監造人朱瑞祥建築師事務所），與陳訴人所有坐落同段3-132地號土地相毗鄰。根據苗栗縣政府核發之81栗建管苗字第465號建造執照記載，聖羅蘭公司係於81年11月30日開工興建系爭大樓。陳訴人於81年12月29日向苗栗縣政府陳情該公司釘鋼軌樁侵占其所有3-132地號土地，於82年5月20日向臺灣新竹地方法院聲請假處分。嗣臺灣新竹地方法院82年6月29日82年度全字第308號假處分裁定，禁止聖羅蘭公司

對3-132地號土地，面積0.0003公頃之範圍內，為施工及其他一切侵害行為，並先後於82年3月10日、82年10月6日、83年2月2日會同苗栗地政事務所、大湖地政事務所、臺灣省政府地政處土地測量局勘驗現場，鑑定結果系爭大樓均有越界建築情形，苗栗縣政府亦於82年10月1日以82府建管字第87458號函勒令聖羅蘭公司，不得於3-132地號土地3平方公尺假處分範圍內施工及其他一切侵害行為。上開過程顯示苗栗縣政府早知系爭大樓開工後即有越界建築爭議。

- (三) 然而，聖羅蘭公司於84年6至9月間，擅自復工搭建越界建築部分3至8樓外牆，陳訴人向苗栗縣政府舉報。
- (四) 該府於84年7月15日以71439號函請臺灣省政府建設廳釋示：「建築基地經法院裁定假處分禁止施工後，起、承造人擅自繼續施工，其建築許可應如何處理？」內政部於84年10月11日以台內營字第8405729號函說明稱：「按經勒令停工之建築物，非經許可不得擅自復工；未經許可擅自復工經制止不從者，除強制拆除其建築物或勒令恢復原狀外，處1年以下有期徒刑、拘役或科或併科3萬元以下罰金，建築法第93條已有明文。本案既經法院裁定禁止施工及其他一切侵害行為之假處分，又經苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函請照辦在案，起、承造人未經許可擅自施工，自得依上開法條規定辦理。」
- (五) 然而，苗栗縣政府未依建築法第93條規定及內政部台內營字第8405729函釋意旨，強制拆除聖羅蘭公司擅自復工建築物或勒令恢復原狀。該府工商發展處副處長吳俊賢於本院約詢時表示：本案年代久遠尚難查明上開詳細過程及處理方式等語。
- (六) 綜上，聖羅蘭公司於81年11月30日在社寮岡段3、3-79、3-135地號土地興建大樓，陳訴人於81年12月29日向苗栗縣政府陳情，該公司釘鋼軌樁侵占其所有3-132地號土地，於82年5月20日向臺灣新竹地方法院聲請假處分。嗣臺灣新竹地方法院以82年度全字第308號假處分裁定，禁止聖羅蘭公司對陳訴人所有坐落社寮岡段3-132地號土地面積0.0003公頃之範圍內，為施工及其他一切侵害行為。苗栗縣政府亦於82年10月1日以82府建管字第87458號函勒令聖羅蘭公司，不得於3-132地號土地3平方公尺假處分範圍內施工及其他一切侵害行為。詎該公司在假處分原

因未消滅之前，擅自於84年6至9月間復工搭建越界建築部分面積3至8樓之外牆，已侵害陳訴人權利，並違反停工禁令。苗栗縣政府卻未依建築法第93條規定及內政部函釋意旨，強制拆除其擅自復工建築物或勒令恢復原狀，核有違失。

三、苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函係禁止聖羅蘭公司在陳訴人所有3-132地號土地施工，並非勒令本案建造執照工程停工，且根據本案建築工程勘驗紀錄可證，建造執照基地內之工程並未因此停工。然內政部85年8月23日「研商建造執照逾期申請變更設計可否依本部74年2月9日（74）台內營字第290475號函規定准予變更設計案」會議結論竟稱：「苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函據此勒令本案建造執照工程停止施工，顯屬不宜」等語，不僅扭曲上開苗栗縣政府禁止施工函意旨（僅禁止在陳訴人所有3-132地號土地施工，非勒令本案建造執照工程停工），亦與事實有所出入，而苗栗縣政府未即時向內政部澄清事實，反根據悖離事實之會議結論同意聖羅蘭公司復工，致本案越界建築情形未能依法停止，均有重大違失。

（一）查臺灣新竹地方法院於82年6月29日以82年度全字第308號民事裁定，禁止聖羅蘭公司對陳訴人所有坐落3-132地號土地（面積3平方公尺）之範圍內，為施工及其他一切侵害行為，並於82年7月8日，由該院書記官與執達員至現場，揭示該假處分裁定並生效力。當時大樓已興建至2樓樓頂（即3樓地板），劉○○等於82年7月初接到該法院假處分裁定書後，就假處分之部分停工（臺灣新竹地方法院86年7月4日85年度易字第2186號刑事判決參照）。

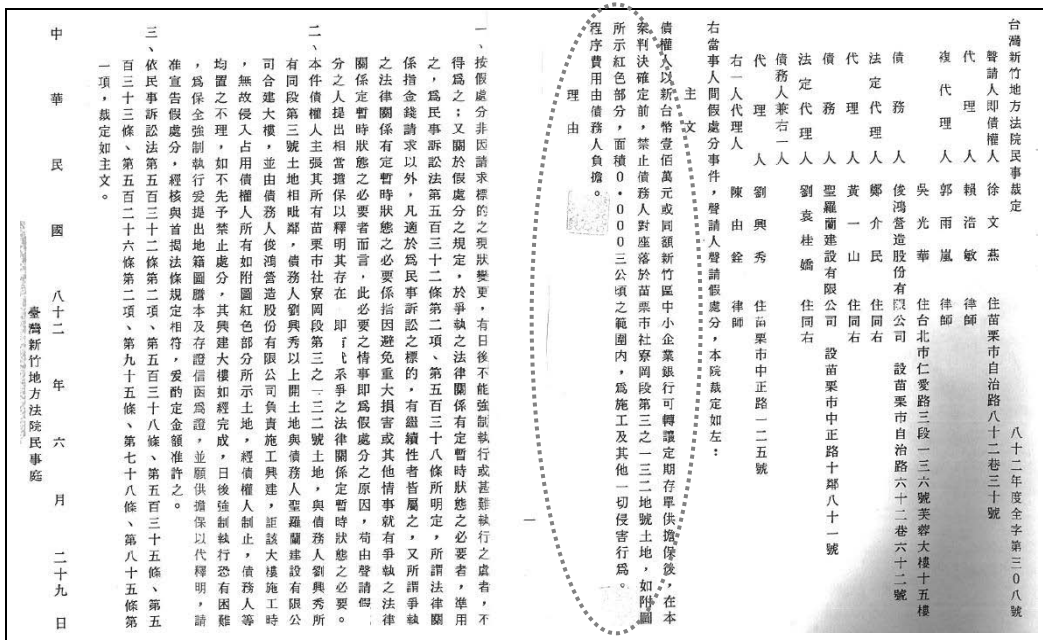


圖4 臺灣新竹地方法院82年度全字第308號假處分裁定

資料來源：臺灣新竹地方法院提供。

(二) 苗栗縣政府以82年10月1日82府建管字第87458號函勒令劉○○(副本通知承造人俊鴻營造有限公司、監造人朱瑞祥建築師事務所)就假處分之部分停工，該函主旨載明：「台端坐落苗栗市社寮岡段3地號土地施工興建大樓，因與陳訴人所有同地段3-132地號土地，界址爭執案，案經臺灣新竹地方法院82年度全字第308號裁定准予假處分，(3平方公尺範圍內)，不得施工及其他一切侵害行為請照辦」等語。顯係勒令聖羅蘭公司對陳訴人所有坐落3-132地號土地面積3平方公尺之假處分範圍內不得施工及其他一切侵害行為，並非禁止該公司於系爭建造執照3、3-79、3-135地號基地範圍內施工。再根據苗栗縣政府查報之大樓建築工程勘驗申報情形，本案苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函勒令聖羅蘭公司停工後，監造人及承造人仍先後於83年8月1日、83年11月1日、84年1月1日、84年3月1日，進行大樓5、6、7、8樓板等工程勘驗申報，顯示本案建造執照工程並未停止施工，由此可證苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函僅係勒令聖羅蘭公司在陳訴人所有3-132地號土地停

工，並未及於本案建造執照基地。

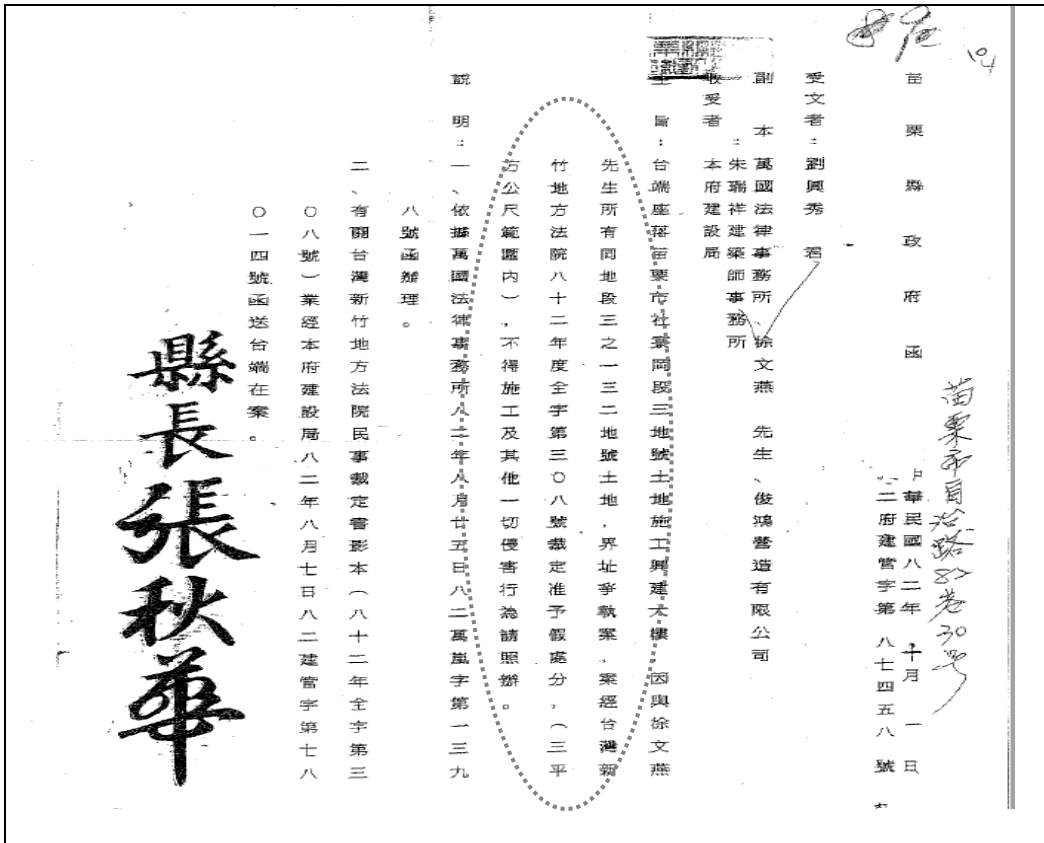


圖5 苗栗縣政府82年10月1日勒令本案越界建築部分停工函
資料來源：苗栗縣政府提供。

(三) 然而，內政部85年8月23日「研商建造執照逾期申請變更設計可否依本部74年2月9日（74）台內營字第290475號函規定准予變更設計案」會議結論竟稱：「一、本案系爭社寮岡段3-132號之土地，經卷查會議資料及苗栗縣政府代表說明，並非屬本件苗栗縣政府建設局核發81栗建管苗字第465號建造執照之基地範圍，臺灣新竹地方法院82年度全字第308號民事裁定書係對系爭土地所為停止施工假處分之裁定，苗栗縣政府82年10月1日82府建管字第87458號函據此勒令本案建造執照工程停止施工，顯屬不宜。二、『按因故經主管建築機關勒令停工者，並經查明不應歸責於承造人、起造人後，其工程停工日數不記入建築法第

53條規定之施工期限』，本部71年7月27日台內營字第92646號函釋有案。本案應請苗栗縣政府查明事實，另予核定建築期限或其他妥適之處置後，再行受理變更設計。」明顯扭曲苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函意旨，且與事實不符。詎料，苗栗縣政府卻未即時澄清事實，反根據悖離事實之會議結論，以85年9月18日85府建管字第112003號函准聖羅蘭公司復工。

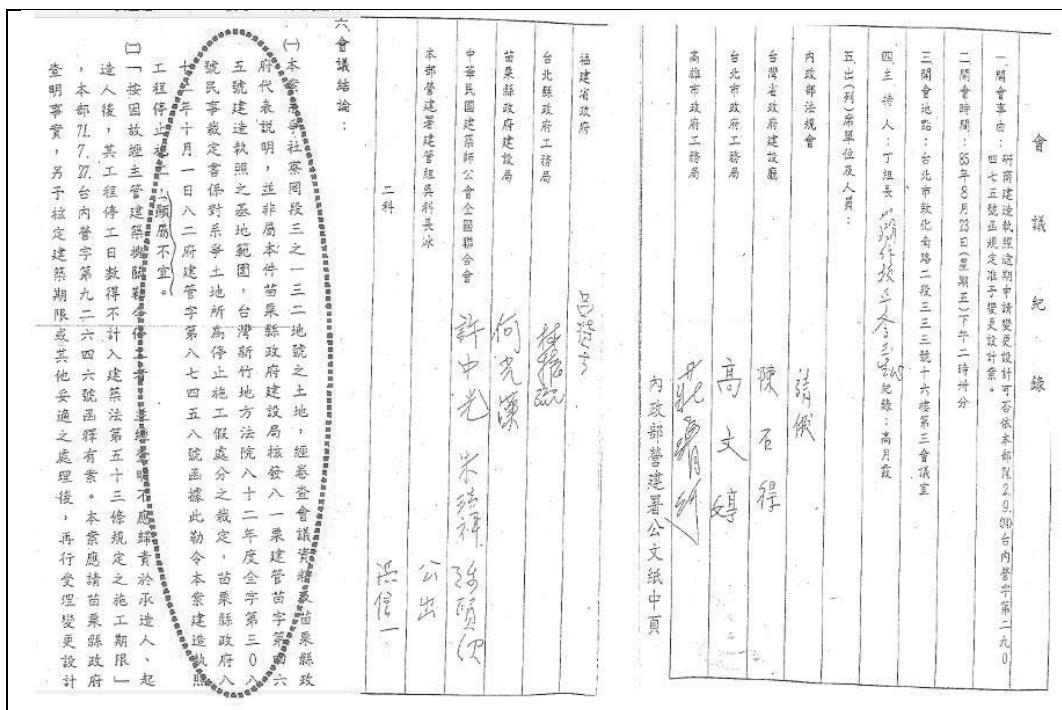


圖6 內政部85年8月23日會議紀錄

資料來源：苗栗縣政府提供。

(四) 綜上，苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函係禁止聖羅蘭公司在陳訴人所有3-132地號土地施工，並非勒令本案建造執照工程停工，且根據本案建築工程勘驗紀錄可證，建造執照基地內之工程並未因此停工。然內政部85年8月23日「研商建造執照逾期申請變更設計可否依本部74年2月9日（74）台內營字第290475號函規定准予變更設計案」會議結論竟稱：「苗栗縣政府82年10月1日府建管字第87458號函據此勒令本案建造執照

工程停止施工，顯屬不宜」等語，不僅扭曲上開苗栗縣政府禁止施工函意旨（僅禁止在陳訴人所有3-132地號土地施工，非勒令本案建造執照工程停工），亦與事實有所出入，而苗栗縣政府未即時向內政部澄清事實，反根據悖離事實之會議結論同意聖羅蘭公司復工，致本案越界建築情形未能依法停止，均有重大違失。

四、苗栗縣政府明知聖羅蘭公司興建大樓，於開工初期即有越界爭議，其越界建築土地經臺灣新竹地方法院假處分查封，並經地政機關多次勘驗現場結果均有越界建築房屋情形。然該府卻罔顧大樓有越界建築爭議並遭假處分裁定之事實，大樓建築工程雖經11次勘驗，苗栗縣政府竟核准勘驗，未依法針對其位置不符情形加以主動勘驗，勒令其修改或強制拆除。嗣聖羅蘭公司於85年11月28日向苗栗縣政府申領使用執照，該府建設局建築管理課於86年3月22日以簡便行文表通知改正，然未勾選「現場施作與核准圖樣不符」項目，該公司於86年4月1日向苗栗縣政府申請變更設計，該府審查「建築基地位置與現況是否相符」乙項時竟勾選通過，嗣於86年6月20日核發建物使用執照，其使用執照審查表竟認定「竣工建築物與核准圖樣相符」，核有嚴重違失。

（一）如前所述，根據苗栗縣政府核發之81栗建管苗字第465號建造執照記載，聖羅蘭公司係於81年11月30日開工興建大樓，而陳訴人於81年12月29日即向苗栗縣政府陳情該公司釘鋼軌樁侵占其所有坐落社寮岡段3-132地號土地。嗣臺灣新竹地方法院82年6月29日82年度全字第308號假處分裁定，禁止聖羅蘭公司對3-132地號土地，面積0.0003公頃之範圍內，為施工及其他一切侵害行為，並先後於82年3月10日、82年10月6日、83年2月2日會同苗栗地政事務所、大湖地政事務所、臺灣省政府地政處土地測量局勘驗現場，鑑定結果大樓均有越界建築情形，苗栗縣政府亦於82年10月1日以82府建管字第87458號函勒令聖羅蘭公司，不得於3-132地號土地3平方公尺假處分範圍內施工及其他一切侵害行為。

（二）73年11月7日總統令修正公布之建築法第56條第1項規定：「建築工程中必需勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報

後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之。」65年1月8日總統令修正公布之建築法第58條規定：「建築物在施工中，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：……六、主要構造或位置或高度或面積與核定工程圖樣及說明書不符者……。」行為時臺灣省建築管理規則第28條第2項（94年廢止）規定：「前項勘驗應包括建築物位置相關事項、防空避難設備、配筋、騎樓及其標高、公共交通、衛生及安全措施。」依上開規定，大樓各階段施工勘驗時，應確認建築物位置等相關事項，如位置與核定工程圖樣及說明書不符，主管建築機關苗栗縣政府應勒令其停工或修改，必要時，得強制拆除。

- （三）陳訴人早於81年12月29日即向苗栗縣政府陳情大樓有越界建築疑慮，並於82年5月20日依民事訴訟法規定之保全程序向臺灣新竹地方法院聲請假處分，經該法院82年度全字第308號裁定假處分以定暫時狀態，苗栗縣政府亦於82年10月1日勒令聖羅蘭公司於3-132地號土地3平方公尺假處分範圍內停工，且整個過程亦經地政機關多次鑑測，鑑測結果聖羅蘭公司均有在3-132地號土地越界建築房屋之情形，顯示苗栗縣政府應明確知悉本案有越界建築房屋之爭議。詎大樓建築工程歷經11次勘驗，監造人及承造人竟均查驗符合准予報驗，苗栗縣政府亦核准勘驗，未針對其位置不符情形加以主動勘驗，勒令其修改或強制拆除，顯示上開建築工程勘驗機制流於形式、形同虛設。

表1 大樓建築工程勘驗情形

勘 驗 項 目	監造人及承造人勘驗情形	苗栗縣政府核准勘驗時間
放樣勘驗	經監造人及承造人 81 年 11 月 30 日查驗符合准予報驗	82 年 5 月 4 日
地下室基礎勘驗	經監造人及承造人 81 年 12 月 1 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
地下室樓板勘驗	經監造人及承造人 81 年 12 月 21 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
1 樓板勘驗	經監造人及承造人 82 年 1 月 12 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
2 樓板勘驗	經監造人及承造人 82 年 2 月 3 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
3 樓板勘驗	經監造人及承造人 82 年 4 月 24 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
4 樓板勘驗	經監造人及承造人 82 年 6 月 14 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
5 樓板勘驗	經監造人及承造人 83 年 8 月 1 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
6 樓板勘驗	經監造人及承造人 83 年 11 月 1 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
7 樓板勘驗	經監造人及承造人 84 年 1 月 1 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日
8 樓板勘驗	經監造人及承造人 84 年 3 月 1 日查驗符合准予報驗	85 年 11 月 26 日

資料來源：苗栗縣政府提供。

(四) 聖羅蘭公司於85年11月28日向苗栗縣政府申領使用執照，因申請書件不符、竣工查驗不符等，該府建設局建築管理課以86年3月22日86建管字第014072號簡便行文表通知改正，然未勾選「現場施作與核准圖樣不符」項目。86年4月1日，聖羅蘭公司向苗栗縣政府申請變更設計，該府審查「建築基地位置與現況是否相符」乙項時竟勾選通過。86年6月20日，苗栗縣政府核發聖羅蘭公司86栗建管苗字第141號建物使用執照，其使用執照審查表竟認定「竣工建築物與核准圖樣相符」，明顯與現況事實有重大落差。

15

承辦人 代行為				執照			
苗栗縣政府建設局建築管理課簡便行文表 受文者：聖羅蘭建設有限公司 代表人：劉茂桂 簽 副本：未 收受者：後 主旨：台端申請 說明：(一) 據台端 87 年 11 月 11 日申請書件。 (二) 改正事項如下：(V) 申請書件不符 權利證件不符 竣工查驗不符 開工不符 其他 83.4.5.000							
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

中華民國八十六年三月廿二日

圖7 聖羅蘭公司申請使用執照查驗時，苗栗縣政府未勾選「現場施作與核准圖樣不符」項目

資料來源：苗栗縣政府提供。

現地勘查	1. 建築基地位置與現況是否相符	0	七、綜合審查 代為執行 林德源 苗栗縣政府 苗栗縣政府 林德源 苗栗縣政府
	2. 原有建築之種類與建築高度是否相符	0	
	3. 現有道路寬度是否相符	0	
	4. 是否先行動工	否	
圖、說、詳	1. 建築師資格是否符合規定	0	
	2. 申請使用道路是否符合規定	0	
	3. 建築基地之排水溝渠及出水方向符合規定	0	
	4. 樓梯走廊是否符合規定	0	
	5. 防火避難是否符合規定	0	
	6. 防空避難是否符合規定	0	
查	7. 停車空間是否符合規定	0	
	8. 消防設備是否符合規定	0	
	1. 是否具備設計建築師簽證負責項目表	0	
五、專業簽證			
六、設計更加詳細	1. 申請示銷廠商該建築師是否依法報備	0	
	2. 是否先行動工	否	
	3. 營造業資格是否符合規定	0	

圖8 聖羅蘭公司申請變更設計審查時，苗栗縣政府在「建築基地位置與現況是否相符」乙項勾選「○」

資料來源：苗栗縣政府提供。

使用執照審查表			
收 入 日 期	收 文 字 號	字 號	
起 送 人	聖羅蘭建設有限公司 劉長程 簽	地 址	苗市北前里13鄰中華路115號等27戶
原 執 照 字 號	81苗字第465號	地 號	苗市北前里國段3-3-79, 3-125地號
審 查 項 目		審 查 結 果	
① 申請書是否填寫齊全	0	0	0
② 有無檢附原執照查驗單副本及相片	0	0	0
③ 有無按規定申報工程開工	0	0	0
④ 工程基礎埋設是否圖樣合格	0	0	0
⑤ 竣工建築物與核准圖樣是否相符	0	0	0
⑥ 竣工圖是否齊全	0	0	0
⑦ 建造執照或雜項執照是否逾期	0	0	0
⑧ 門牌是否編妥	0	0	0
⑨ 工費是否拆除完畢	0	0	0
⑩ 基地環境是否整理完畢	0	0	0
⑪ 有無損害公共設施	0	0	0
⑫ 損害鄰房有無善已否解決	0	0	0
⑬ 防空避難設備是否合格	0	0	0
⑭ 供公眾使用之建築物是否會同有關機關檢查合格	0	0	0
綜合審查		符合建築法第46條規定	

圖9 苗栗縣政府核發本案使用執照時，審查表上「竣工建築物與核准圖樣是否相符」乙項勾選「○」

資料來源：苗栗縣政府提供。

(五) 綜上，苗栗縣政府明知聖羅蘭公司興建大樓，於開工初期即有越界爭議，其越界建築土地經臺灣新竹地方法院假處分查封，並經地政機關多次勘驗現場結果均有越界建築房屋情形。然該府卻罔顧大樓有越界建築爭議並遭假處分裁定之事實，大樓建築工程雖經11次勘驗，苗栗縣政府竟核准勘驗，未依法針對其位置不符情形加以主動勘驗，勒令其修改或強制拆除。嗣聖羅蘭公司於85年11月28日向苗栗縣政府申領使用執照，該府建設局建築管理課於86年3月22日以簡便行文表通知改正，然未勾選「現場施作與核准圖樣不符」項目，該公司於86年4月1日向苗栗縣政府申請變更設計，該府審查「建築基地位置與現況是否相符」乙項時竟勾選通過，嗣於86年6月20日核發建物使用執照，其使用執照審查表竟認定「竣工建築物與核准圖樣相符」，核有嚴重違失。

五、苗栗縣政府自70年間興建苗栗縣苗栗市啟文陸橋迄今已逾30餘年，其橋墩坐落於陳訴人等所有之苗栗市北苗段647、648、890及896地號建地上，占用面積合計50.49平方公尺。該府興建該橋前，並未取得土地所有人之土地使用權同意書，興建完成後迄今，從未支付使用補償金予土地所有權人，形同長期違法占用，嚴重侵害地主財產權益。再者，苗栗縣政府未依規定將啟文陸橋移交苗栗市公所管理，且長期未對該橋進行養護維修，直至102年12月納入橋梁管理系統後，始分別於103年、104年及107年進行3次目視檢測，難以確保該橋結構安全無虞，核有明確違失。苗栗縣政府允應針對該橋占用私人土地部分，依法給予地主合理補償，並於自治法規明定陸橋定期巡檢養護期程，適時對該橋進行結構安全檢查，以保障地主財產權益及民眾通行安全。

(一) 苗栗縣政府及苗栗市公所於本院約詢時，提出書面說明表示：苗栗市啟文陸橋興建完成年代久遠，已無檔存資料可稽。而根據當地里長稱：該橋興建於70年代，為中華路開闢後設置，迄今已有30至40年。苗栗市於60年開始實施都市計畫，苗栗市北苗段664地號（中華路）於70年徵收，同段900地號（中華路）於79年無償撥用苗栗市公所，依此推估該橋應興建於70至79年間，尚符合當地里長所述時間等語。

(二) 苗栗地政事務所套繪地籍圖資料顯示，啟文陸橋墩柱坐落苗栗市北苗段646（重測前為社寮岡段3-130號）、647（重測前為社寮岡段3-134號）、648（重測前為社寮岡段3-133號）、890（重測前為社寮岡段3-97號）及896（重測前為社寮岡段3-28號）等地號土地，其中647、648、890及896地號屬私有建地，被該橋占用面積合計50.49平方公尺，惟該橋興建前，並未取得土地使用權同意書，興建完成後迄今，政府並未支付使用補償金予上開私地地主。

表2 啟文陸橋墩柱占用私地情形表

啟文陸橋墩柱坐落私人土地地號	所有權人異動情形	重測前地號	啟文陸橋占用私人土地面積
北苗段648地號	1. 劉○○（81.5.22共有物分割登記，持分28/49；84.1.20買賣取得羅○○持分12/49，總持分40/49；102.1.18法拍喪失土地所有權）。 2. 羅○○（81.5.22共有物分割登記，持分12/49；84.1.20賣予劉○○，喪失土地所有權）。 3. 徐○○（81.5.22共有物分割登記迄今，持分9/49）。 4. 陳○○（102.1.18拍賣取得迄今，持分40/49）。	重測前為社寮岡段3-133地號	9.46平方公尺
北苗段647地號	1. 劉○○（81.5.22共有物分割登記，持分28/49；84.1.20買賣取得羅○○持分12/49，總持分40/49；102.1.18法拍喪失土地所有權）。 2. 羅○○（81.5.22共有物分割登記，持分12/49；84.1.20賣予劉○○，喪失土地所有權）。 3. 徐○○（81.5.22共有物分割登記迄今，持分9/49）。 4. 陳○○（102.1.18拍賣取得迄今，持分40/49）。	重測前為社寮岡段3-134地號	13.67平方公尺
北苗段890地號	台灣成功玻璃工業股份有限公司（74.8.31分割登記迄今，持分全部）。	重測前為社寮岡段3-97地號	19.62平方公尺
北苗段896地號	台灣成功玻璃工業股份有限公司（69.4.21買賣登記迄今，持分全部）。	重測前為社寮岡段3-28地號	7.74平方公尺
合計			50.49平方公尺

資料來源：苗栗縣政府提供。

- (三) 依市區道路條例第4條、第5條及苗栗縣市區道路管理規則第2條、第3條、第5條規定，市區道路及其附屬設施之主管機關為苗栗縣政府，負市區道路管理之監督權責；管理機關為各鄉（鎮、市）公所，負維護其原有之功能與效用，保持其完整性之權責。依上開規定，苗栗縣政府應將啟文陸橋移交苗栗市公所維管，惟該府查無該橋移交資料，故維管權責仍為苗栗縣政府。然查，啟文陸橋自70年代興建迄今已逾30餘年，該府均未對該橋進行養護維修，直至102年12月納入橋梁管理系統後，始分別於103年、104年及107年進行3次日視檢測²。
- (四) 詢據苗栗縣政府秘書長陳斌山、工務處處長古明弘、苗栗市公所市長邱鎮軍、啟文國小校長陳正忠等人稱：
1. 該橋經請附近學校（啟文國小）調查每日約4位學生通行使用；另經電洽當地北苗里里長劉俊毅表示，目前使用該橋以居住於苗栗市中華路96巷、中山北路113巷及中山北路208巷之地方民眾為主，用以穿越中華路至附近學校、市場、超商及土地公廟使用，每日平均使用人次約100人。
 2. 該橋於102年12月納入橋管系統，隨後比照公路養護規範所訂檢測頻率，於103年、104年及107年辦理橋梁定期檢測，檢測結果橋梁狀況尚屬良好。依據109年1月交通部頒公路橋梁檢測及補強規範，說明檢測類別、檢測頻率及檢測內容。定期檢測為掌握橋梁結構之健全度、及早發現造成功能減低或異常之損傷劣化及其原因，而定期以目視方式進行之全面性檢測，針對橋梁上部結構、下部結構、橋面系統、相關附屬設施等構件外觀進行定期檢測，判斷橋梁構件是否有劣化或異常情況，定期檢測後對於橋梁狀態仍有疑慮者，可再進行結構安全評估或詳細檢測。依據該陸橋歷年定期檢測結果顯示橋梁狀況尚屬良好，故未辦理相關結構安全評估及詳細檢測。

² 據苗栗縣政府表示，該縣轄內人行陸橋之檢測頻率比照交通部頒公路養護規範所訂，定期檢測之間隔以2年為原則，如有特別情況，公路養護管理機關、公路養護單位得視實際狀況調整，惟不得超過4年。

表3 啟文陸橋歷年檢測情形表

時間	檢測（巡檢）單位	檢測（巡檢）項目	檢測（巡檢）結果
102/12/1	翊盛工程顧問有限公司	橋梁基本資料建檔	-
103/5/27	翊盛工程顧問有限公司	定期檢測	橋梁狀況良好
104/8/9	翊盛工程顧問有限公司	定期檢測	橋梁狀況良好
107/4/2	翊盛工程顧問有限公司	定期檢測	橋梁狀況良好

資料來源：苗栗縣政府提供。

- （五）詢據內政部營建署組長高文婷、技正吳文雄、研究員蔡忠城稱：人行陸橋屬道路人行道之一部分，其結構屬道路橋梁設施，依地方制度法第18條、第19條及市區道路條例第32條第2項分別規定，「道路之規劃、建設及管理為直轄市、縣（市）自治事項」、「直轄市或縣（市）政府所轄市區道路分工權責、設施維護、使用管制、障礙清理等管理事項之規定，由直轄市或縣（市）政府分別定之，並報內政部備查。」內政部基於主管權責，已積極協助各直轄市、縣（市）政府完備法令制度，查地方政府已依上開規定訂有各該管道路管理自治法規以為道路及其附屬設施之管理準據，其中新北市、臺北市、桃園市、臺南市、彰化縣、雲林縣、花蓮縣、新竹市、嘉義市等已明確規定道路相關設施之定期巡檢期程。爰各地方政府自當本諸主管權責，依其相關管理自治法規積極辦理。
- （六）綜上，苗栗縣政府自70年間興建苗栗縣苗栗市啟文陸橋迄今已逾30餘年，其橋墩坐落於陳訴人等所有之苗栗市北苗段647、648、890及896地號建地上，占用面積合計50.49平方公尺。該府興建該橋前，並未取得土地所有人之土地使用權同意書，興建完成後迄今，從未支付使用補償金予土地所有權人，形同長期違法占用，嚴重侵害地主財產權益。再者，苗栗縣政府未依規定將啟文陸橋移交苗栗市公所管理，且長期未對該橋進行養護維修，直至102年12月納入橋梁管理系統後，始分別於103年、104年及107年進行3次目視檢測，難以確保該橋結構安全無虞，核有明確違失。苗栗縣政府允應針對該橋占用私人土地部分，依法給予地主合理補償，並於自治法規明定陸橋定期巡檢養護期程，適時對該橋進行結構安全檢查，以保障地主財產權益及

民眾通行安全。

綜上所述，陳訴人所有坐落苗栗縣苗栗市社寮岡段3-132地號部分土地遭聖羅蘭公司越界建築，雖已循民事訴訟保全程序向法院聲請假處分以保障所有權，詎該公司仍違反停工禁令，在假處分原因未消滅之前，擅自搭建越界建築部分外牆，苗栗縣政府卻未依規定強制拆除其擅自復工建築物或勒令恢復原狀。且於此期間，大樓建築工程經過11次勘驗，苗栗縣政府竟核准勘驗，未針對其位置不符情形依法勒令該公司修改或強制拆除，反根據內政部悖離事實之會議結論同意復工。又該府建設局建築管理課於該公司申領使用執照時，以86年3月22日簡便行文表通知改正，然未勾選「現場施作與核准圖樣不符」項目，該公司於86年4月1日向苗栗縣政府申請變更設計，該府審查「建築基地位置與現況是否相符」乙項時竟勾選通過，嗣於86年6月20日核發建築物使用執照，其使用執照審查表竟認定「竣工建築物與核准圖樣相符」，核有嚴重違失；至於苗栗地政事務所於81年4月辦理3地號土地分割增加3-132、3-133地號時，因訂正地籍圖筆誤，致地籍圖中上開地號間之經界線有誤，造成土地經界線錯置及面積誤植，引發紛爭，斲傷政府形象與土地登記公信力，以及苗栗縣政府興建苗栗市啟文陸橋，未取得土地所有人之土地使用權同意書，興建完成後迄今已逾30餘年，從未支付使用補償金予土地所有權人，形同長期違法占用，嚴重侵害人民財產權益，亦有違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

1. 苗栗縣政府部分：(1) 加強教育訓練提升同仁專業識能，避免因訂正地籍圖筆誤，造成土地經界線錯置及面積誤植等問題再次發生；(2) 已於109年5月6日請聖羅蘭公司合夥人共商解決方式（含評估拆屋還地之可行性或進行土地交換之替代方案），並持續協調處理中；(3) 將依「市區道路條例」及「苗栗縣市區道路管理規則」規定，將啟文陸橋移交苗栗市公所進行維護管理；(4) 召開跨局處研商會議討論啟文陸橋橋墩占用私人土地之補償措施；(5) 於109年4

月28日修正「苗栗縣政府橋梁維護管理作業要點」，明訂橋梁定期檢測頻率。

2. 內政部部分：營建署持續督飭苗栗縣政府於修訂地方自治法規時，明定陸橋定期巡檢養護期程。

註：經 110 年 2 月 4 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 8 次會議決議：結案存查

31、衛生福利部，據該部調查全國各縣市9,237家「符合健保西醫診所」，設有無障礙通道者僅3,298家，設有無障礙廁所者僅2,488家，占全體比率，分別為35.7%及26.9%，卻未思解決之道，顯有影響障礙者平等就醫權利等違失案

提案委員：王幼玲、趙永清

審查委員會：經109年4月21日監察院內政及族群委員會第5屆第70次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

據衛福部調查全國各縣市9,237家「符合健保西醫診所」，設有無障礙通道僅3,298家、有無障礙廁所僅2,488家，占全體比率為35.7%及26.9%，顯有不足，復又上開資料係各診所自行填報，正確性以及是否符合「建築物無障礙設施設計規範」，尚待查驗。再據該部推動友善診所無障礙設施改善，至108年底止僅1家診所通過高齡友善健康照護機構認證，成效不彰。該部作為身心障礙者權益保障法中央主管機關同時為診所之目的事業主管機關，長期以來對所管「診所」無障礙設施怠於推行，難以落實憲法增修條文第10條對於身心障礙者應予建構無障礙環境，除不利分級醫療推行，亦有違身心障礙者權利公約相關規定；另，營建署擬修「既有公共建築物範圍」納入「診所」，函請衛福部與會並表示意見，經查該部目的事業主管機關醫事司竟未與

會，後經內政部再次函請醫事司表示意見，醫事司竟以醫師公會、診所協會等團體反對意見函覆內政部，既不派人參與會議亦不表達意見，自棄主管機關立場，顯有怠忽主管機關職責；另衛福部與目的事業主管單位對無障礙法規規定毫無所悉，對於業者提出的問題未思解決之道，一味擱置延遲診所納入無障礙規範的檢討時程，影響障礙者平等就醫的權利，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、據衛福部調查全國各縣市9,237家「符合健保西醫診所」，設有無障礙通道僅3,298家、有無障礙廁所僅2,488家，占全體比率為35.7%及26.9%，顯有不足，復又上開資料係各診所自行填報，正確性以及是否符合「建築物無障礙設施設計規範」，尚待查驗。再據該部推動友善診所無障礙設施改善，至108年底止僅1家診所通過高齡友善健康照護機構認證，成效不彰。該部作為身心障礙者權益保障法中央主管機關同時為診所之目的事業主管機關，長期以來對所管「診所」無障礙設施怠於推行，難以落實憲法增修條文第10條對於身心障礙者應予建構無障礙環境，除不利分級醫療推行，亦有違身心障礙者權利公約相關規定，應澈底檢討改進。

(一)我國憲法增修條文第10條：「……國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。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。……」。次按身心障礙者權利公約¹（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為CRPD）第1條宗旨規定：「本公約宗旨係促進、保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴

¹ 2006年身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為CRPD）由聯合國第61/106號決議通過，並在2008年正式生效，希望能「促進、保護和確保實現身心障礙者所有人權和基本自由充分、平等享有，並促進對身心障礙者固有尊嚴的尊重。」，我國於2007年時將原有之身心障礙者保護法修改為身心障礙者權益保障法納入CRPD之部分精神與內涵。2014年立法院通過身心障礙者權利公約施行法，正式將CRPD國內法化。

之尊重。身心障礙者包括肢體、精神、智力或感官長期損傷者，其損傷與各種障礙相互作用，可能阻礙身心障礙者與他人於平等基礎上充分有效參與社會。」同公約第9條無障礙規定：「1. 為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各個方面，締約國應採取適當措施，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境……」另國際審查委員會106年11月3日就我國施行CRPD初次國家報告結論性意見第32點指出：「國際審查委員會對下列方面表示關切：現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題……」，均說明我國對於身心障礙者之就醫與無障礙環境之建構應予保障，確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。

- (二) 次按身心障礙者權益保障法第1條：「為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，特制定本法。」、第2條：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。前二項主管機關及各目的事業主管機關權責劃分如下：……二、衛生主管機關：身心障礙者之鑑定、保健醫療、醫療復健與輔具研發等相關權益之規劃、推動及監督等事項。……五、建設、工務、住宅主管機關：身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項。……」，並於第2章保健醫療權益（第21條至第26條）訂有相關條文保障醫療權益，以及同法第57條²規範無障礙設備及設施改善制度。據

² 身心障礙者權益保障法第57條：「新建公共建築物及活動場所，應規劃設置便於各類身心障礙者行動與使用之設施及設備。未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用。公共建築物及活動場所應至少於其室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、樓梯、升降設備、哺（集）乳室、廁所盥洗室（含移動式）、浴室、輪椅觀眾席位周邊、停車場等其他必要處設置無障礙設備及設施。其項目與規格，由中央目的事業主管機關於其相關法令或依本法定之。公共建築物及活動場所之無障礙設備及設施不符合前項規定者，各級目的事業主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善。但因軍事管制、古蹟維護、自然環境因素、建築物構造或設備限制等特殊情形，設置

此，衛福部職司全民健康保險、長期照顧（護）財務之政策規劃、管理及監督，以及護理及長期照顧（護）服務、早期療育之政策規劃、管理及監督之責。同時該部為「身心障礙者權益保障法」之「中央主管機關」（身心障礙者權益），以及「診所」之「目的事業主管機關」，對於就醫之醫療院所、診所相關設施之總體規劃與無障礙醫療環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項理應恪遵上開法令及審查意見，殆無疑義。

- （三）有關全國各縣市之「符合健保西醫診所」數量（家數）設有無障礙通道、無障礙廁所家數，經衛福部調查統計（如下表），診所家數9,237家中，僅3,298家設有無障礙通路（占全體比率僅35.7%），設有無障礙廁所僅2,488家（占全體比率26.9%），顯見「符合健保西醫診所」設有無障礙通道、無障礙廁所以比率不高。另，上開資料正確性為何，據該部稱：「於辦理診所無障礙環境調查作業時，民間囿於資源有限難以配合，經該部及縣市衛生局協助下，勉以綜整三大項指標，並對外公開診所無障礙就醫環境調查資料³，公布於網站供民眾查詢」云云。惟查，該部調查統計全國診所無障礙就醫環境資訊（PDF檔）所揭露之無障礙通路與無障礙廁所之定義，是否符合「建築物無障礙設施設計規範」，尚待查驗，其自行填報資料之正確性與管理維護之責，亦待確認。

無障礙設備及設施確有困難者，得由所有權人或管理機關負責人提具替代改善計畫，申報各級目的事業主管機關核定，並核定改善期限。」

³ 全國醫療院所無障礙就醫環境資訊（PDF檔）
https://mcia.mohw.gov.tw/openinfo/B100/B101-2.aspx?MOD=DOWNLOAD&FB_SEQ=47。

表 「無障礙通路」及「無障礙廁所」診所家數統計表

分區	縣市	診所數	無障礙通路（家數）		無障礙廁所（家數）	
臺北區	臺北市	1,011	279	27.6%	136	13.5%
	新北市	1,398	566	40.5%	240	17.2%
	基隆市	103	38	36.9%	22	21.4%
	宜蘭縣	168	112	66.7%	36	21.4%
	金門縣	22	0	0.0%	0	-
	連江縣	0	0	-	0	-
北區	新竹市	179	105	58.7%	93	52.0%
	新竹縣	164	84	51.2%	75	45.7%
	桃園市	702	297	42.3%	144	20.5%
	苗栗縣	169	135	79.9%	63	37.3%
中區	臺中市	1,323	529	40.0%	482	36.4%
	彰化縣	449	18	4.0%	13	2.9%
	南投縣	206	15	7.3%	47	22.8%
南區	雲林縣	246	187	76.0%	36	14.6%
	嘉義市	174	34	19.5%	55	31.6%
	嘉義縣	144	64	44.4%	14	9.7%
	臺南市	891	133	14.9%	255	28.6%
高屏區	高雄市	1,317	586	44.5%	339	25.7%
	屏東縣	321	0	-	321	100.0%
	澎湖縣	47	0	-	5	10.6%
東區	臺東縣	72	65	90.3%	42	58.3%
	花蓮縣	131	51	38.9%	70	53.4%
合計		9,237	3,298	35.7%	2,488	26.9%

資料來源：衛福部提供，自全國醫療院所無障礙就醫環境資訊統計所得（擷取日期：108.11.04）。

(四) 再據財團法人台灣醫療改革基金會(下稱醫改會)於108年5月22日與行無礙資源推廣協會、屏東基督教醫院詹智鈞醫師公布無障礙診所友善環境體檢報告(如下表),依據衛福部公布的《全國診所無障礙就醫環境調查表》,扣除非健保或停約診所後,發現根據這項自填問卷,全國健保西醫診所「無障礙通道」、「無障礙廁所」、「無障礙溝通」的普及率,分別為59%、26%、17%。醫改會統計,全國健保西醫診所同時具備無障礙通道與廁所的有21%,能做到衛福部無障礙友善診所三項指標的就只剩下5%。以縣市別來看,新竹市(32%)及桃園市(12%)達標比率最高,臺北、基隆、屏東、金門與連江則掛零。另,其資料正確性以醫事機構代碼4001180010號為例,衛福部與健保署兩邊資料就「無障礙友善診所」之資訊中,對於無障礙設施欄位填寫存有不一致情形(如下圖)。據此所述,除全國健保西醫診所「無障礙通道」、「無障礙廁所」、「無障礙溝通」的普及率分別為59%、26%、17%之外,該部對於診所無障礙就醫環境資訊管理及正確性,均有可改善之處。

衛福部與健保署的資訊竟然兜不攏！

A 全國診所無障礙就醫環境調查表

診所名稱	機構代碼	無障礙通路	無障礙廁所	不同障別溝通服務
醫藥財團法人徐元智先生醫藥基金會遠東聯合診所	4001180010	有	無	無
威尼斯美學	3501185005	無	無	無
蕭耳鼻喉科	3501181945	無	無	無
景福眼科診所	3501202298	無	無	無

B

院所明細查詢

醫事機構代碼	4001180010	醫療品質	醫療認證
醫事機構名稱	醫藥財團法人徐元智先生醫藥基金會	是否使用增進	是否使用增進
醫事機構類別	醫院(醫務室)	電話	02-23111525
醫事機構地址	台北市中正區永福路3段148號	醫務室電話	
地址		診所	
分區醫院	臺北醫院	診所	
醫事機構代碼	醫藥財團法人徐元智先生醫藥基金會	診所	
醫事機構名稱	醫藥財團法人徐元智先生醫藥基金會	診所	
醫事機構地址	台北市中正區永福路3段148號	診所	
醫事機構類別	醫院(醫務室)	診所	
醫事機構地址	台北市中正區永福路3段148號	診所	
醫事機構代碼	醫藥財團法人徐元智先生醫藥基金會	診所	
醫事機構名稱	醫藥財團法人徐元智先生醫藥基金會	診所	
醫事機構地址	台北市中正區永福路3段148號	診所	
醫事機構類別	醫院(醫務室)	診所	
醫事機構地址	台北市中正區永福路3段148號	診所	

表 全國各縣市健保西醫診所之【無障礙友善診所】達標率

縣市	☆☆☆ 友善診所 符合【無障礙通道+廁所+溝通】		☆☆ 友善診所 符合【無障礙通道+廁所】	
	診所家數	達標率%	診所家數	達標率%
全國	554	5%	2,203	21%
臺北市	0	0%	115	10%
屏東縣	0	0%	355	94%
基隆市	0	0%	13	9%
金門縣	0	0%	0	0%
連江縣	0	0%	4	100%
南投縣	2	1%	50	21%
苗栗縣	3	2%	33	17%
澎湖縣	1	2%	11	19%
彰化縣	13	3%	35	7%
雲林縣	11	4%	35	13%
高雄市	60	4%	286	19%
嘉義市	8	4%	30	15%
嘉義縣	7	4%	29	17%
臺南市	51	5%	158	16%
新北市	95	6%	255	16%
臺中市	98	7%	397	27%
花蓮縣	11	7%	49	32%
臺東縣	7	7%	57	59%
宜蘭縣	14	7%	45	24%
新竹縣	22	11%	74	39%
桃園市	87	12%	101	14%
新竹市	64	32%	71	36%

備註：

1. 醫改會（108.5整理製表）依據衛福部網站公布之《全國醫療院所無障礙就醫環境資訊》，針對其中屬於西醫診所部分，逐一至健保署網站查詢，扣除非健保或停約診所後，做為本次分析之無障礙健保西醫診所名單（資料擷取與分析日期為108年4月）。
2. 普及率=無障礙友善診所家數／健保西醫特約診所數X100%。其中健保西醫特約診所數資料來源為健保署網站（擷取日期：108年4月29日）。
3. 三星達標率為各縣市同時具備無障礙通道、無障礙廁所與無障礙溝通的診所／健保西醫特約診所數X100%。二星達標率為各縣市同時具備無障礙通道、無障礙廁所／健保西醫特約診所數X100%。
4. 「無障礙通道」項目中，無論診所填寫「有」或「部分有」，本研究均從寬認定為符合。「無障礙溝通」係指診所能針對不同障別提供所需之溝通服務或相關協助。

表 全國【無障礙友善診所】友善項目分析

無障礙友善項目	符合之健保西醫診所數	普及率
無障礙通道	6,114	59%
無障礙廁所	2,755	26%
無障礙溝通	1,801	17%

備註：醫改會108.5整理製表。

- (五) 另據中華民國身心障礙者聯盟與財團法人脊髓損傷社會福利基金會於108年8月間由9位輪椅使用者擔任訪查員，以臺北市、新北市為主的診所無障礙環境與友善服務現況，實際訪查50間診所（包含33間西醫、10間牙醫、7間中醫）結果如下表⁴，略以：
1. 約46%的診所出入口無門檻、設置固定或活動斜坡方便輪椅使用者進入，但仍有54%則有高低差未設置任何設施導致輪椅使用者無法進入。
 2. 約五成的診所室內走廊電動輪椅均可通行，有24%的診所室內走廊電動輪椅雖可通行，但無法轉彎進入診間。
 3. 約有74%的診所不提供廁所、或廁所內未設置扶手供病患使用，提供廁所多為一般廁所（76%），僅有一家牙醫診所與綜合型診所提供無障礙廁所。通往廁所的通道過窄、廁所前的門檻、推拉門、未設置扶手、內部空間無法供輪椅迴轉為常態，輪椅使用者要使用診所的廁所較為困難。
 4. 診所較少提供友善服務，有5間提供多元掛號管道（網路、傳真、line）、13間提供聽障者筆談或手語翻譯等溝通服務、1間提供點字藥袋。

⁴ https://www.enable.org.tw/issue/item_detail/775。

項目			統計結果	百分比
1.出入口	1-1高差	無門檻	8	16%
		有高差，設固定斜坡	7	30%
		有高差，提供活動斜坡板	8	
		有高差，無任何設施	24	54%
		其他（有高差，設置扶手）	3	
	1-2門	自動門	33	66%
		手動推拉門	17	34%
2.室內走廊		一台電輪可通行，可轉彎入診間	11	50%
		一台電輪＋一人可通行，可轉彎入診間	14	
		一台電輪可通行，無法轉彎入診間	8	24%
		一台電輪＋一人可通行，無法轉彎入診間	4	
		電動輪椅無法通行	7	14%
		拒答	6	12%
3.昇降設備		無此項（位於1樓）	47	94%
		設有電梯	3	6%
4.廁所	形式與扶手	無提供廁所	9	18%
		無設置扶手	28	56%
		一般廁所	38	76%
		無障礙廁所（亦設有一般廁所）	2	4%
		拒答	1	2%
	4-1通道	電輪可通行	20	40%
		電輪不可通行	14	28%
		無此項（無提供廁所）	9	18%
		拒答	7	14%
	4-2門檻	無門檻	7	14%
		有高差，輪椅使用者協助下可進入	13	26%
		有高差，輪椅使用者無法進入	14	28%
		無此項（無提供廁所）	9	18%
		拒答	7	14%
	4-3門	橫拉門	2	4%
		推拉門	32	64%
		無此項（無提供廁所）	9	18%
		拒答	7	14%
	4-4電動輪椅迴轉	可以	5	10%
		無法	29	58%
無此項（無提供廁所）		9	18%	
拒答		7	14%	
5.候診與診療空間		輪椅可以靠近，有容膝空間	4	8%
		輪椅無法靠近，沒有容膝空間	20	40%

項目		統計結果	百分比	
		輪椅無法靠近	20	40%
		拒答	6	12%
	5-2 輪椅 停靠空間	有	30	60%
		沒有	14	28%
		拒答	6	12%
	5-3 診療 室出入口	電輪可以通行	32	64%
		電輪無法通行	11	22%
		拒答	7	14%
	5-4 診療 室內部 空間	電輪可以迴轉	23	46%
		電輪無法迴轉	20	40%
		拒答	7	14%
	5-5 診療 設備	輪椅使用者可以使用	12	24%
		輪椅使用者無法使用	30	60%
拒答		8	16%	
6.友善服務	多元掛號	有10% (5家提供 網路、傳真、line) 沒有78% (39) 拒答12% (6)		
	聽障溝通	有26% (13) 沒有62% (31) 拒答12% (6)		
	點字藥袋	有2% (1) 沒有86% (43) 拒答12% (6)		
	其他	樂意、主動與人員協助8% (4) 無92% (46)		

- (六) 有關我國「分級醫療」係依據醫療法第88條：「中央主管機關為促進醫療資源均衡發展，統籌規劃現有公私立醫療機構及人力合理分布，得劃分醫療區域，建立分級醫療制度，訂定醫療網計畫。主管機關得依前項醫療網計畫，對醫療資源缺乏區域，獎勵民間設立醫療機構、護理之家機構；必要時，得由政府設立。」，該部據以推動「分級醫療」並擬定：(一) 提升基層醫療服務量能(二) 導引民眾轉診就醫習慣與調整部分負擔(三) 調高醫院重症支付標準，導引醫院減少輕症服務(四) 強化醫院與診所醫療合作服務，提供連續性照護(五) 提升民眾自我照護知能(六) 加強醫療財團法人管理等兼顧各面向之六大策略。惟查，我國分級醫療制度中，有關醫療院所(含診所)之無障礙環境改善辦理情形，據衛福部稱，依據醫療機構設置標準第9條附表(七)診所設置標準表規定，診所僅「復健治療設施」者，應有無障礙設施，其餘其他診所依法均不需要檢討無障礙設施，該部已朝輔導、獎勵方式鼓勵診所自行選擇增設相關無障礙設施，同時衡平「保障」身心障礙者與民眾之就醫權益等語。顯見「診所」除「復健治療設施診所」外，依法均不需要檢討無障礙設施。診所無法落實無障礙設施之設置，障礙者只能到設有無障礙設施之醫療院所就醫，影響障礙者的就醫權利，將使分級醫療無法推動。復又身心障礙者權利公約第9條要求國家採取適當措施確保身心障礙者在與其他人平等基礎上無障礙的進出物理環境、使用無障礙軟硬體設施設備，該部之說明，顯係卸責之詞，長期忽略身心障礙者之就醫權益，實均無法確保身心障礙者能就近至無障礙設施診所就醫，均待檢討。
- (七) 復又，該部對於診所無障礙設施推動未能具體說明推動計畫與時程，該部稱診所無強制要求無障礙設施，係考量多數基層診所所在之建築物多為租賃，對其建築物並無主導權，所有診所都須符合無障礙空間規定有其困難，該部已朝輔導、獎勵之方式施行，讓診所考量其服務對象及原有之空間規劃，自行選擇增設相關無障礙設施，以同時衡平保障身心障礙者與民眾之就醫權益，並已於107年底開始規劃友善診所認證原則，惟僅1家診所於108年通過高齡友善健康照護機構認證。再以，為鼓勵診所參與友善診所認證，該部健康署規劃提供補助誘因，將自109

年起針對有意於109年底前申請並完成友善診所認證之基層診所（限西醫診所，不含設有復健治療設施之診所、物理治療所及職能治療所），每所補助上限1萬5,000元整，預計補助100家診所，總經費150萬元整等語。惟查，進入21世紀，診所之CSR企業社會責任（Corporate Social Responsibility）⁵已成為企業永續經營不得不面對的趨勢，企業除了追求股東（stockholders）的最大利益外，還必須同時兼顧到其他利害關係人（stakeholders）的權益，包括員工、消費者、供應商、社區與環境等，例如，改善員工的工作環境與福利、重視人權、注重產品與服務品質，保障消費者權益等。企業以營利為目的之外，亦應避免將企業成本予以外部化轉由其他利害關係人、消費者負擔，相關硬體改善成本應由企業主吸收，非由政府或其他利害關係人、消費者負擔，亦為企業永續經營之基礎，值得深思。

（八）綜上，據衛福部調查全國各縣市9,237家「符合健保西醫診所」，設有無障礙通道僅3,298家、有無障礙廁所僅2,488家，占全體比率為35.7%及26.9%，顯有不足，復又上開資料係各診所自行填報，正確性以及是否符合「建築物無障礙設施設計規範」，尚待查驗。再據該部推動友善診所無障礙設施改善，至108年底止僅1家診所通過高齡友善健康照護機構認證，成效不彰。該部作為身心障礙者權益保障法中央主管機關同時為診所之目的事業主管機關，長期以來對所管「診所」無障礙設施怠於推行，難以落實憲法增修條文第10條對於身心障礙者應予建構無障礙環境，除不利分級醫療推行，亦有違身心障礙者權利公約相關規定，應澈底檢討改進。

二、有關營建署於105年至107年間擬修正「既有公共建築物範圍」納入「診所」，函請衛福部與會並表示意見，經查該部目的事業主管機關醫事司竟未與會，後經內政部再次函請醫事司表示意見，醫事司竟以醫師公會、診所協會等團體反對意見函覆內政部，既不派人參與會議亦不表達意見，自棄主管機關立場，且細究團體反對意見容有許多謬誤，衛福部疏於溝通，辦理過程顯有怠忽主管機關職責，損及民眾權益，亟待檢討改進。

⁵ 搞懂CSR 關鍵20問一次解答 <https://www.gvm.com.tw/article/39488>。

- (一) 按身心障礙者權益保障法第57條第1項及第2項：「新建公共建築物及活動場所，應規劃設置便於各類身心障礙者行動與使用之設施及設備。未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用。」、「公共建築物及活動場所應至少於其室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、樓梯、升降設備、哺（集）乳室、廁所盥洗室（含移動式）、浴室、輪椅觀眾席位周邊、停車場等其他必要處設置無障礙設備及設施。其項目與規格，由中央目的事業主管機關於其相關法令或依本法定之。」、第57條第3項：「公共建築物及活動場所之無障礙設備及設施不符合前項規定者，各級目的事業主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善。但因軍事管制、古蹟維護、自然環境因素、建築物構造或設備限制等特殊情形，設置無障礙設備及設施確有困難者，得由所有權人或管理機關負責人提具替代改善計畫，申報各級目的事業主管機關核定，並核定改善期限。」，據此以要求新建建築物朝向全面無障礙化推動，以及既有公共建築物逐步要求改善。
- (二) 次按衛福部官網⁶—使命願景及重大政策中宣示：「促進全民健康與福祉最值得民眾信賴的部會：一、健全福利服務體系，優先照顧弱勢族群。二、建置優質長照體系，完備長照服務資源。三、營造互助祥和社會，完善保護服務體系。四、拓展全方位醫療照護體系，保障民眾就醫權益。五、建立優質防疫應變體系，邁向防疫新紀元。六、構築食品藥物安心消費環境，保障民眾健康。七、營造身心健康支持環境，增進全人全程健康促進。八、精進健保及國保制度，強化自助互助社會保險機制」，該部於官網開宗明義明載：「是最值得民眾信賴的部會，以及促進全民健康與福祉，優先照顧弱勢族群，健全福利服務體系」，先予敘明。
- (三) 查，營建署為便利行動不便者進出及使用建築物，於101年10月1日修正建築技術規則建築設計施工編第10章無障礙建築物相關規定，並於102年1月1日起施行，按「為便利行動不便者進出及使用建築物，新建或增建建築物，應依本章規定設置無障礙

⁶ <https://www.mohw.gov.tw/cp-9-18-1.html>。

設施。但符合下列情形之一者，不在此限：一、獨棟或連棟建築物，該棟自地面層至最上層均屬同一住宅單位且第二層以上僅供住宅使用。二、供住宅使用之公寓大廈專有及約定專用部分。三、除公共建築物外，建築基地面積未達一百五十平方公尺或每棟每層樓地板面積均未達一百平方公尺。前項各款之建築物地面層，仍應設置無障礙通路。前二項建築物因建築基地地形、垂直增建、構造或使用用途特殊，設置無障礙設施確有困難，經當地主管建築機關核准者，得不適用本章一部或全部之規定。」已明定除例外情況外，新建、增建之公共與非公共建築物均需設置無障礙設施，期能達成全面無障礙化之目標。另，為使各級目的事業主管機關辦理未符無障礙設備及設施設置規定之建築物改善及核定事項有所遵循，以符合身心障礙者權益保障法第57條第3項規定，已訂有既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則（下稱本認定原則）據以執行，已於第2點明定既有公共建築物適用範圍與應檢討之無障礙設施項目，惟，「診所」尚未納入「公共建築物」範疇，爰非屬本認定原則之適用對象等語。

（四）再查，該署曾於104年7月成立專案小組針對建築物無障礙相關法規進行全面檢視，為考量行動不便者就醫之權益，於105年6月29日會議中討論診所類型之建築物，獲共識將「診所」納入建築技術規則建築設計施工編第170條既有公共建築物，並於既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則中明定應設置之無障礙設施種類，該次會議亦邀請衛福部與會討論，惟查：

1. 營建署於105年6月24日函⁷請衛福部派員參加同年6月29日研修公共建築物無障礙相關法規專案小組第2組第10次會議，並於函中敘明：為配合長照政策，考量行動不便者就醫、就養之權益，該署擬將屬於老人福利機構之長期照護機構、樓地板面積在1,000平方公尺以上之「診所」及樓地板面積未達1,000平方公尺之「診所」等類型之建築物，納入建築技術規則建築設計施工編第170條既有公共建築物，並於既有公共建

⁷ 內政部營建署營署建管字第1052909868號函。

築物無障礙設施替代改案計畫作業程序及認定原則中明定應設置之無障礙設施種類，因大部係為老人福利機構之長期照護機構、樓地板面積在1,000平方公尺以上之「診所」及樓地板面積未達1,000平方公尺之「診所」等之目的事業主管機關，請惠示卓見，並請派員參與該署6月29日召開之研修公共建築物無障礙相關法規專案小組第2組第10次會議。

2. 經查，105年6月29日研修公共建築物無障礙相關法規專案小組第2組第10次會議，衛福部僅派社會及家庭署派員與會，有關「診所」之目的事業主管機關醫事司並未派員與會，該部顯有怠失。
3. 再查，因上開修法方向涉及衛福部醫事司主管權責，且105年6月29日當日會議該部醫事司未派員參與討論，該署再以105年9月1日函⁸請醫事司惠示卓見，該函略以：
 - (1) 為因應各界前就建築物無障礙相關規定提出諸多修正建議，且建築物無障礙相關法規皆有其關聯性，營建署前經於104年7月組成專案小組，並分由3個工作分組就建築技術規則建築設計施工編無障礙建築物專章、建築物無障礙設施設計規範、既有公共建築物無障礙設施替代改善作業程序及認定原則、公共建築物無障礙設施勘驗作業原則等4項法規全面進行檢視，已於105年6月29日完成討論。
 - (2) 按憲法增修條文第10條規定，國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。內政部已自77年12月12日增訂公共建築物殘障者使用設施專章時，即納入學校、殘障教養機構、養老院、醫院等，並經五次修正，多已能涵括身心障礙者就學與就養相關之建築物使用用途，而於就醫部分，係規定醫院、療養院、衛生所屬既有公共建築物範疇，應依規定改善無障礙設施種類。查兩公約第2次定期報告前於第2輪第7場及第10場審查會議紀錄提及，未來是否將無障礙基本設施納入各級醫療院所營業檢查要件。另身心障礙者權益團體亦時有建議，衛福

⁸ 內政部營建署105年9月1日營署建管字第1052913299號函。

部刻正推動落實醫療分級，以讓民眾獲得完整性的醫療照顧，並減少醫療浪費。應檢討身心障礙者於「診所」就醫時之便利性與可及性。

- (3) 茲為配合大部醫療分級之政策與兼顧身心障礙者就醫之權益，擬於「F類衛生、福利、更生類F-1」增列「樓地板面積在1,000平方公尺以上之診所」、「G類辦公、服務類G-3」增列「樓地板面積在300平方公尺以上1,000平方公尺以下之診所」，分別檢討無障礙設施種類如下表，惟因大部醫事司未參與討論，請惠示卓見憑辦。

4. 衛福部後於105年10月18日函⁹復營建署稱：「檢送該部彙整各相關團體，意見1份，請卓參」，並於該函說明二：「旨案之修正，業經該部以105年9月7日衛部醫字第1050126862號書函請相關團體提供實務意見」等語。查其「相關團體」（中華民國醫師公會全國聯合會及中華民國診所協會全國聯合會）意見如下：

- (1) 中華民國醫師公會全國聯合會：反對旨案修正，理由如下：
- 〈1〉診所與醫院、長照機構等之性質不同，保障身心障礙者之權益時，需同時衡平考量全民之就醫權益：
- 《1》醫院所擇定之建築物大部分皆為起造時即預定為蓋醫院用，可依循相關法規設計，而診所卻是在建築物完成後才設立為診所，如要求上述（預納入規範）之診所須符合相關無障礙設施規定，影響現行診所甚鉅，除有執行面之困難外，（「G類辦公、服務類G-3」面積300平方公尺以上未滿1,000平方公尺之診所，將影響現行眾多洗腎、復健、婦產科等診所。），亦有違反信賴保護原則之虞。
- 《2》醫院、長照機構、安養機構之病患有行動困難需人協助者通常較診所為多，是故，對於此類泛屬於廣義的醫療機構要求與規定自應有所區別。
- 《3》診所屬性不一，是否應區別不同屬性之診所而訂定相關無障礙設施之規範：

⁹ 衛生福利部105年10月18日衛部醫字第1051667063號函。

- [1] 以身心障礙者為主要服務對象之診所（如復健科診所）於「醫療機構設置標準」第9條附表（七）診所設置標準表，已規範「復健醫療設施」應有無障礙設施：包含應設電梯或斜坡道，主要走道台階處，應有推床或輪椅之專用斜坡，浴廁、走道、公共電話等公共設施，應有對殘障或行動不便者之特殊設計。
- [2] 並非所有類別之診所皆須設置無障礙空間，如專門針對健康民眾為健檢之診所。
- 《4》若依此修正，因實務上無法執行、或其診所類型不需設置無障礙設施之診所，將因違反法規，影響診所營運，進而損及民眾就醫之權利及可近性。
- 〈2〉「既有公共建築物改善無障礙設施之種類」訂定標準是否有具說服力之劃分依據？
- 《1》「G類辦公、服務類」增列樓地板面積300平方公尺以上未滿1,000平方公尺之診所，如何訂定出300平方公尺之標準？
- 《2》如係參考B-3樓地板面積在300平方公尺以下之場所如餐廳，而以300平方公尺為一劃分標準，則餐飲類之性質是否與診所之性質差距甚鉅？
- 〈3〉實務上可能發生「G類辦公、服務類」樓地板面積計算會把同一棟建築物納入一起計算，例如診所面積僅100平方公尺，因同一棟建築有其他公共場所，導致標準提高。
- 〈4〉建議以輔導、獎勵之方式施行，讓診所考量其服務對象及原有之空間規劃，自行選擇增設相關無障礙設施，以同時衡平保障身心障礙者與民眾之就醫權益。
- (2) 中華民國診所協會全國聯合會：反對旨案修正，理由如下：
- 〈1〉建築技術規則建築設計施工編第10章無障礙建築物，其立法沿革裡從未納入診所。故不宜強制將診所納入無障礙建築物範圍。因為診所原本設計理念就與醫院不同，它是提供醫療的便利性，且以門診為主。何況診所的屬性不一，並不必然針對行動不便者。例如，若有專門對健康人做健檢的，理論上不必然需要無障礙環境。

- 〈2〉 全台西醫基層診所超過一萬間，行動不便者也並非沒有選擇的權利。不需強制診所為無障礙建築物。倘若診所的基本設施無法滿足患者的基本需求，患者將不會來就診。
 - 〈3〉 以行動不便者為主要服務對象的診所，例如復健科為例，其診所設置標準已明定必要的無障礙設施，所以不必另外強制規範將其他不同類型的診所都納入。
 - 〈4〉 以面積訂定無障礙建築的標準，似乎是認為規模夠大就算公共建築物。可是套用在診所並不適合，例如聯合診所這種多家診所聯合執業的型態，如果加起來超過1,000平方公尺是否要算公共建築物？
 - 〈5〉 若爾後超過300平方公尺的診所一定都要符合無障礙設施，可能造成部分舊診所因變更負責人無法繼續營運；或新診所無法在舊房舍內設立的狀況。如果因此而造成診所日益變少，並不見得是真的造福行動不便者的患者。
5. 茲因衛福部以105年10月18日函反對診所納入建築技術規則建築設計施工編第170條既有公共建築物範圍，營建署後於107年3月15日修正發布建築技術規則建築設計施工編第10章無障礙建築物第167條、第167條-1、第167條-3、第167條-4、第167條-5、第167條-6、第167條-7、第170條，惟該次修法內容不包含「診所」。
6. 有關診所於107年3月15日該次修法未納入既有公共建築物1節，營建署稱未來將配合中央醫療主管機關推動規劃，俟該部提供具體建議後，內政部營建署將再儘速邀集相關專家學者機關團體進行研商，並啟動相關法制作業。
- (五) 由上述觀之，營建署於105年6月29日召開修法會議，該次會議衛福部竟僅派社會及家庭署1人與會，涉及「診所」業務之目的事業主管機關醫事司並未派員與會，顯有違誤。再以，營建署為表慎重於105年9月1日再次函請醫事司表示意見，醫事司竟於105年10月18日函復該部「彙整各相關團體」之意見代替醫事司之意見，除未表示身為「診所」業務之目的事業主管機關意見外，竟以中華民國醫師公會全國聯合會及中華民國診所協會全國聯合會反對意見代替，亦未見身心障礙相關團體意見，立場

顯有偏頗。另，中華民國醫師公會全國聯合會及中華民國診所協會全國聯合會之意見容有許多謬誤，如似未瞭解就診民眾包含身心障礙者、失能者、高齡者、孕婦、兒童等族群他們都有就近到社區診所就醫的需要；且誤解診所需比照醫院設置無障礙環境措施項目，該部顯怠於溝通宣導。據此，衛福部身為身心障礙者權益保障法主管機關對身障者權益理應全力維護，善盡該部使命願景及重大政策宣示：「促進全民健康與福祉最值得民眾信賴的部會」、「健全福利服務體系，優先照顧弱勢族群」之政策，然有關診所無障礙設施修法竟不派員與會，後以特定團體之意見代替該部之意見，如何是「最值得民眾信賴」的部會？如何是「優先照顧弱勢族群」之部會？辦理過程已失公平，不利醫療分級與國際公約之推行，作為與言論均損及政府形象，對人民權益之維護顯有不力，顯怠忽主管機關職責，違失至為灼然。

- (六) 綜上，有關營建署於105年至107年間擬修正「既有公共建築物範圍」納入「診所」，函請衛福部與會並表示意見，經查該部目的事業主管機關醫事司竟未與會，後經內政部再次函請醫事司表示意見，醫事司竟以醫師公會、診所協會等團體反對意見函覆內政部，既不派人參與會議亦不表達意見，自棄主管機關立場，且細究團體反對意見容有許多謬誤，衛福部疏於溝通，辦理過程顯有怠忽主管機關職責，損及民眾權益，亟待檢討改進。

三、診所於醫療機構設置標準中除設有復健治療設施者應設置無障礙設施外，其餘並無規範。自102年1月1日起新建或增建建築物均須依建築技術規則建築設計施工編第10章設置無障礙設施，惟，依規模有不同的無障礙設施種類的設置規定。另據身心障礙者權益保障法第57條第3項規定主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善遇有特殊情形，確有困難者可以提具替代改善計畫。然衛福部與目的事業主管單位對無障礙法規規定毫無所悉，對於業者提出的問題未思解決之道，一味擱置延遲診所納入無障礙規範的檢討時程，影響障礙者平等就醫的權利，亟待檢討。

- (一) 按身心障礙者權益保障法第57條第1項及第2項：「新建公共建築物及活動場所，應規劃設置便於各類身心障礙者行動與使用之

設施及設備。未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用。」、「公共建築物及活動場所應至少於其室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、樓梯、升降設備、哺（集）乳室、廁所盥洗室（含移動式）、浴室、輪椅觀眾席位周邊、停車場等其他必要處設置無障礙設備及設施。其項目與規格，由中央目的事業主管機關於其相關法令或依本法定之」，據此以要求新建之建築物朝向全面無障礙化推動。

- (二) 再按身心障礙者權益保障法第57條第3項：「公共建築物及活動場所之無障礙設備及設施不符合前項規定者，各級目的事業主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善。但因軍事管制、古蹟維護、自然環境因素、建築物構造或設備限制等特殊情形，設置無障礙設備及設施確有困難者，得由所有權人或管理機關負責人提具替代改善計畫，申報各級目的事業主管機關核定，並核定改善期限」，要求既有之公共建築物逐步改善無障礙設備及設施。
- (三) 據衛福部於105年12月21日函請各縣市衛生局調查所轄診所樓地板面積資料，經106年1月彙整資料（南投縣未回復）稱，樓地板面積1,000平方公尺以上之診所有85家，300平方公尺以上未滿1,000平方公尺之診所有873家（如下表）。

表 各縣市政府衛生局所轄「診所」樓地板面積調查表；單位：家數

		1,000平方公尺以上	300平方公尺以上未達1,000平方公尺
1	臺北市	11	115
2	新北市	30	167
3	臺中市	3	120
4	臺南市	4	50
5	高雄市	12	131
6	桃園縣	1	47
7	基隆市	1	17
8	新竹市	2	26
9	新竹縣	1	8
10	苗栗縣	0	3
11	彰化縣	1	8
12	南投縣	-	-
13	雲林縣	3	115
14	嘉義市	10	9
15	嘉義縣	0	8
16	屏東縣	0	5
17	臺東縣	0	5
18	花蓮縣	3	26
19	宜蘭縣	2	8
20	澎湖縣	0	0
21	金門縣	0	2
22	福建省連江縣	1	3
	總計	85	873

資料來源：衛福部；統計時間：106年1月。

(四) 再查，營建署為因應各界前就建築物無障礙相關規定提出諸多修正建議，於104年7月組成專案小組，並分由3個工作分組就建築技術規則建築設計施工編無障礙建築物專章、建築物無障礙設施設計規範、既有公共建築物無障礙設施替代改善作業程序及認定原則、公共建築物無障礙設施勘驗作業原則等4項法規全面進行檢視，初步獲致共識，後於105年6月29日會議中邀請相關單位討論，擬將「診所」納入建築技術規則建築設計施工編第170條既有公共建築物，並於既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則中明定應設置之無障礙設施種類，為配合衛福部醫療分級之政策與兼顧身心障礙者就醫之權益，將擬於「F類衛生、福利、更生類F-1」增列「樓地板面積在1,000平方公尺以上之診所」、「G類辦公、服務類G-3」增列「樓地板面積300平方公尺以上未達1,000平方公尺之診所。」納入既有公共建築物之範疇（如下圖），並針對診所規模設定檢討不同種類之無障礙設施，對於「F類衛生、福利、更生類F-1」面積1,000平方公尺以上診所，於12項無障礙設施種類中，每一建造執照每幢至少必須設置一處之無障礙設施為7項（需檢討：室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、昇降設備、廁所盥洗室等7項）。對於「G類辦公、服務類G-3」面積300平方公尺以上未滿1,000平方公尺之診所，於12項無障礙設施種類中，每一建造執照每幢至少必須設置一處之無障礙設施為4項（僅需檢討：室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口等4項）。

建築物使用類組		無障礙設施種類												
		室外通路	避難層坡道及扶手	避難層出入口	室內出入口	室內通路走廊	樓梯	昇降設備	廁所盥洗室	浴室	輪椅觀眾席位	停車空間	無障礙客房	
F類	衛生、福利、更生類	F-1	修正條文	設有十床病床以上之下列場所：醫院、療養院。	V	V	V	V	V	V	V	V	V	
				樓地板面積在一千平方公尺以上之診所。	V	V	V	V	0	V	V	0	0	
				樓地板面積在五百平方公尺以上之下列場所：護理之家機構（一般護理之家）、屬於老人福利機構之長期照顧機構（長期照護型）。	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
G類	辦公、服務類	G-3	修正條文	1. 衛生所。 2. 設置病床未達十床之下列場所：醫院、療養院。	V	V	V	V	V	V		V		
				公共廁所。	V	V	V	V	0	V	V			
				便利商店。	V	V	V	V	0	0				
				樓地板面積三百平方公尺以上未達一千平方公尺之診所。	V	V	V	V						

(五) 有關診所是否列入無障礙設施檢討一節，相關團體表示：

1. 依據108年07月02日陳曼麗立法委員國會辦公室及台灣醫療改革基金會針對「推動無障礙友善診所」立法院公聽會¹⁰紀錄：

- (1) 行無礙資源推廣協會陳辦公室主任：「現行法規強制力不足，建議立無障礙專法。請社家署站出來，弄清楚自己在CRPD的角色，而不是任憑衛福部決定。請衛福部正視城鄉差距，鄉下診所缺乏無障礙設施，醫院又遠在天邊」。
- (2) 中華民國腦性麻痺協會劉輔導理事長：「臺灣即將進入超高齡社會，呼籲醫界正視問題並改善診所無障礙設施。」
- (3) 台灣殘障希望工程協會黃理事：「診所若缺乏無障礙設施，障礙女性的小孩生病就醫怎辦？只能到大醫院？」
- (4) 台灣障礙女性平權連線周理事長：「就近看診很重要。若診所缺乏無障礙設施，障礙者的小孩需要就診就只能到醫院。若是住在偏鄉問題更嚴重。」
- (5) 國立臺北大學社會工作學系林副教授：「障礙者不只有專科需求，也是有一般照護需求，如感冒、發燒、牙痛等，所以不只有物理治療、復健科才需要無障礙設施。」
- (6) 中華民國診所協會全國聯合會林理事長：「推動無障礙診所的方向是對的，但是有很多困難，因為診所大多為承租的。」

2. 再據報載「不滿衛福部輕視弱勢者醫療環境民團發文猛批」¹¹略以：衛福部長久以來完全不正視全國大小診所的物理環境有障礙問題，社家署又可曾站在身障者這邊發聲表達抗議過？對CRPD的態度又在哪裡？呼籲政府和醫界別再濫用友善與愛心來包裝障礙的事實。衛福部解釋，要達到醫療無障礙環境有三大部分，一是從外入內的無障礙通道，二是無障礙廁所，三是提供無障礙就醫流程。衛福部受訪回應，當天所說明的「身障人數少」是相較全國人民而言，終究是少數，絕非有輕視意味。而全臺診所一萬多家，要服務全臺兩千多

¹⁰ <https://www.thrf.org.tw/archive/2220> 2019年7月2日於立法院群賢樓101會議室舉行，邀請官方與縣市政府及民間身障與移工團體等各方代表出席與會。

¹¹ <https://udn.com/news/story/7266/3916357> 2019-07-08 14:16 聯合報。

萬人，不可能強制要求每一家診所進行無障礙環境改善。但是不少診所設於社區大樓，要進行無障礙環境改善就可能影響整棟大樓建築。也有診所是承租的，要進行無障礙環境改善需要房東同意。另有的診所歷史悠久，狹小的廁所也無法提供輪椅足夠的迴轉空間。實務上真的有困難等語。

(六) 再據本院約詢衛福部與營建署說明時，衛福部表示：「診所納入營建署之供公眾使用範圍中較有困難，主因是非自有用租的較多。目前希望循序漸進，改由修正診所之設置標準表較佳。這是過去與醫界討論的修法方向，這也是醫界對納入F1、G3的修法存有疑慮。」、「如果修法納入溯及既往的話，這會有很大的問題。本案有困難，且替代方案就是不溯及既往。」、「我們需確保診所不會關門影響民眾就醫權益。」、「這是無法改善的事情。我如何不知道診所的現況。最大的問題是廁所。」、「當年在屏東處理衛生所增加廁所就已很難，遑論無產權、租的既有的建築物，這有實際上的困難。如果可改善就是出錢的問題，現在是所有權人同不同意的問題。」云云。再據營建署約詢時稱：「1,000平方公尺以上才有廁所問題，顯有誤解。」、「便利商店也是要求前4項，也不會過分為難商家。即便是商家目前也是這樣已改善配合，無障礙已經是普世價值。」、「就是實務上改善有些困難，所以訂有相關替代方案等規定。這不是要讓業者關店無法生存的規定」等語。

(七) 對於設定具有坪數規模範圍始適用無障礙規範的規定，障礙者自始就有意見，直指無法達到近用的目的，但是無障礙規範具有溯及既往的特性，在身權法第57條亦有相關替代計畫，建築技術規則建築設計施工編對無障礙設施採「漸進」方式適用，衛福主管機關應該熟知相關規定，積極和相關診所業者團體溝通協調。然由上述到院說明觀之，該部顯然對於「診所」納入無障礙設施檢討之修法內容既不清楚，亦未與營建署開會溝通，一味延遲，該部身為身心障礙者權益保障法之主管機關以及「診所」之目的事業主管機關，對該法以及改善方案之認知，顯有不足。再參照108年7月2日立法院推動無障礙友善診所公聽會之公開資料，該部屢屢陳述：那6成診所該怎麼辦？關起來嗎？房東不讓改該如何？收起來嗎？用診所關門不利民眾就醫

相繼，顯見對法規認知的差距。復又，診所推動無障礙設施改善，以面積規模分級改善4項或7項無障礙設施均有相關替代方案可行，足見該部不熟悉相關法令，教育訓練不足，亟待改進。

- (八) 再查，據衛福部106年間函請當地衛生局敦促所轄診所提報無障礙服務「自評」資料，按當時（約1萬8千家）回報之統計資料顯示，診所產權屬於自有建物者占38.7%，約近4成。另該部稱，為推動診所無障礙環境獎勵方案及高齡友善診所認證等規劃案，衛福部歷經十來次會議研商作業，屢有診所代表表達診所產權為租賃者，難以說服房東及同棟住戶（或管委會）同意配合政策進行無障礙改建事項，尤其涉及公有之無障礙室外通路／坡度／扶手／樓梯／昇降設備，以及無障礙廁所等項目更顯困難；即使建物屬於自有者，也不全然可進行無障礙硬體環境改善作業。就診所代表闡述實務困境建言等語，惟營建署於105年間經相關專家學者提出之修法草案內容，對於：「F類衛生、福利、更生類F-1」面積1,000平方公尺以上約85家超大型診所，於12項無障礙設施種類中必須設置7項無障礙設施（需檢討：室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、昇降設備、廁所盥洗室）。對於「G類辦公、服務類G-3」面積300平方公尺以上未滿1,000平方公尺約873家診所必須設置4項無障礙設施（僅需檢討：室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口等4項；不需檢討廁所），面積300平方公尺以下之診所免檢討無障礙設施，並非難以達到，復又，中南部面積超過300平方公尺以上建築物類型，多以獨立透天建築物類型，且產權單一自有居多，增修無障礙設施屬租賃難以進行，似係推託之詞，應再詳調查瞭解，進行溝通。
- (九) 況且自102年起新建或增建建築物均需設置無障礙設施，105年營建署因應CRPD的規範及民間需求，考量行動不便者就醫權益，研議將診所納入既有公共建築物範圍。目前診所多已與中央健康保險署簽約為該局之特約診所，應該善盡企業社會責任，提供民眾平等的醫療服務，達成衛福部所定「健全福利服務體系，優先照顧弱勢族群」之使命願景及重大政策。
- (十) 綜上所述，診所於醫療機構設置標準中除設有復健治療設施者應設置無障礙設施外，其餘並無規範。自102年1月1日起新建或

增建建築物均須依建築技術規則建築設計施工編第10章設置無障礙設施，惟，依規模有不同的無障礙設施種類的設置規定。另據身心障礙者權益保障法第57條第3項規定主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善遇有特殊情形，確有困難者可以提具替代改善計畫。然衛福部與目的事業主管單位對無障礙法規規定毫無所悉，對於業者提出的問題未思解決之道，一味擱置延遲診所納入無障礙規範的檢討時程，影響障礙者平等就醫的權利，亟待檢討。

綜上所述，據衛福部調查全國各縣市9,237家「符合健保西醫診所」，設有無障礙通道僅3,298家、有無障礙廁所僅2,488家，占全體比率為35.7%及26.9%，顯有不足，復又上開資料係各診所自行填報，正確性以及是否符合「建築物無障礙設施設計規範」，尚待查驗。再據該部推動友善診所無障礙設施改善，至108年底止僅1家診所通過高齡友善健康照護機構認證，成效不彰。該部作為身心障礙者權益保障法中央主管機關同時為診所之目的事業主管機關，長期以來對所管「診所」無障礙設施怠於推行，難以落實憲法增修條文第10條對於身心障礙者應予建構無障礙環境，除不利分級醫療推行，亦有違身心障礙者權利公約相關規定；另，營建署擬修「既有公共建築物範圍」納入「診所」，函請衛福部與會並表示意見，經查該部目的事業主管機關醫事司竟未與會，後經內政部再次函請醫事司表示意見，醫事司竟以醫師公會、診所協會等團體反對意見函覆內政部，既不派人參與會議亦不表達意見，自棄主管機關立場，顯有怠忽主管機關職責；另衛福部與目的事業主管單位對無障礙法規規定毫無所悉，對於業者提出的問題未思解決之道，一味擱置延遲診所納入無障礙規範的檢討時程，影響障礙者平等就醫的權利，均有疏失，爰依監察法第24條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

32、雲林縣政府消防局於民國 103 年購置車輛，作為「消防勤務車」，兼作首長座車使用，然依 107 年訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」僅規定「救災指揮車」可兼局長專用車，是以該車之性質，顯未符合該要點規定，核有違失等情案

提案委員：蔡崇義、林雅鋒

審查委員會：經 109 年 4 月 21 日監察院內政及族群委員會第 5 屆第 70 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府消防局

貳、案由：

雲林縣政府消防局於 103 年 10 月購置 ○○○-○○○○ 車輛，性質改為「消防勤務車」，兼作首長座車。該車輛外觀為黑色，無雲林縣消防局字樣，但執行公務時會在駕駛座前方放置執行公務牌子，做為消防標識，並配有無線電等通訊設備、可拆卸閃光燈，因此符合「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二規定，消防勤務車並無紅色車身及固定式閃光燈之要求，然依 107 年 3 月 12 日訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」僅規定「救災指揮車」可兼局長專用車，則該車之性質，無法符合該要點規定，且該車之車樣型式外觀，極易規避公眾監督，確有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於有關「雲林縣消防局前簡任局長戴天星於民國103年1月4日起至105年5月6日止接續駕駛○○-○○○○號公務車私用，計266次，其中多次以公務簽帳卡加油，得新臺幣7萬9,507元之不法利益。經臺灣雲林地方法院以107年度矚易字第1號判決有期徒刑1年。又多次於備勤期間懈怠職守，離開轄區，有違反公務員服務法等情，爰有立案調查有否之必要案」一案，經函請臺灣雲林地方檢察署¹（下稱雲林地檢署）、雲林地方法院²（下稱雲林地院）、雲林縣政府³及審計部⁴就相關案情疑點查復說明，並於107年10月26日詢問內政部消防署代表、雲林縣政府暨所屬消防局代表及該局前局長戴天星後，認為確有違（怠）失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、雲林縣政府消防局於103年10月購置○○○-○○○○車輛，於偵查期間該局人員均認屬消防救災車，迄本院詢問會議時，始改稱該車輛為「消防勤務車」，但實際使用用途仍為「首長座車兼救災指揮功能」，且該車輛外觀為黑色，無雲林縣消防局字樣，但執行公務時會在駕駛座前方放置執行公務牌子，做為消防標識，並配有無線電等通訊設備、可拆卸閃光燈，因此符合「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二對於「消防勤務車」之配備要求。惟依107年3月12日訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」僅規定「救災指揮車」可兼局長專用車，未規定「消防勤務車」得否兼局長專用車。因此，○○○-○○○○車輛性質屬於「消防勤務車」時，無法符合「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」，兼作局長專用車；反之，該車輛性質屬於「救災指揮車」時，雖可兼作局長專用車，卻無法符合「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二規定。雲林縣消防局將○○○-○○○○車輛性質，由原先認定為救災指揮車，轉變為消防勤務車，再因實際使用狀況，曲解為「首長座車兼救災指揮功

¹ 雲林地檢署107年7月23日雲檢鑫勤106偵7008字第1079020403號函。

² 雲林地院109年2月14日雲院惠刑弘決107矚易1字第1090001493號函。

³ 雲林縣政府107年7月31日府政查二字第1073204257號及同年8月14日府機政查一字第1072312167號函。

⁴ 審計部107年8月21日台審部覆字第1070057299號函。

能」，兼作首長座車，實為掩飾事實並歪曲解釋方法，反而足以認定○○○-○○○○車輛之現行用途，已違反相關規定，且該車之車樣型式外觀，極易規避公眾監督，核有重大違失。

- (一) 107年3月12日訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」第2點規定：「本局公務車輛區分為消防車、救災車及消防勤務車三種，並準用直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準之規定配置；為節省本局購車公帑，其中救災車輛別之救災指揮及消防警備車得兼作一般公務車輛功能，用途原則規定如下：(一) 救災指揮車兼局長專用車：供局長擔任火場總指揮官執行災害搶救、消防勤務及因應災害搶救指揮機動待命使用，並於不影響上開案件執行時，得支援其他公務及緊急救援工作使用。(二) 救災指揮車：供火場副總指揮官（副局長、秘書）、大隊救火指揮官或由局長指派人員執行災害搶救、消防勤務使用，並於不影響上開案件執行時，得支援其他公務及緊急救援工作使用。(三) 消防警備車：供本局各單位執行災害搶救、消防勤務使用，並於不影響上開案件執行時，得支援其他公務及緊急救援工作使用。」本規定僅規定救災指揮車得兼局長專用車。另查「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二對救災指揮車定義為：「災害發生時作為臨時指揮站之車輛」其應被裝置為：「一、車體具備固定式閃光燈、警鳴器及消防標識，車身為紅色。二、通訊設備。三、具備必要搶救資訊之轄區街道圖。」
- (二) 經查，雲林縣消防局於103年10月購置○○○-○○○○車輛，該局行政科科长、災害搶救科科长分別於偵查中證稱該車輛為消防救災車，得兼作首長座車。然而，至本院詢問會議時，災害搶救科科长改稱：「本局於103年10月購置○○○-○○○○用於汰換○○-○○○○車輛，當時因桃園市議會及各縣市陸續傳出『救災指揮車宜專供救災用，不宜用來執行一般公務』（因『救災車可免稅』），本局業護科考量首長座車應兼有『執行一般公務』及『救災指揮出勤』雙重功能，故改申請為『消防勤務車』，並依規定繳稅。該公務車牌照雖屬『消防勤務車』，惟為能因應隨時趕赴現場救災之功能，本局實際使用用途仍定義為『首長座車兼救災指揮功能』」等語，復據本院指示，災害

搶救科科長於107年10月29日勘驗該車輛現況後說明略以，○○○-○○○○兼首長座車，但並無雲林縣消防局字樣，但執行公務時會在駕駛座前方放置執行公務牌子，做為消防標識，且配有無線電等通訊設備、可拆卸閃光燈等語。

(三) 本院審酌認為：

1. 按「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二對於消防勤務車之應備裝置，相較於消防救災車，並無紅色車身及固定式閃光燈之要求，故將○○○-○○○○解釋為消防勤務車，可兼作首長座車。此外，○○○-○○○○車身為黑色，外觀亦無雲林縣消防局字樣，僅於執行公務時會在駕駛座前方放置執行公務牌子，倘非公務用途駕駛該車輛，不易使民眾覺察是公務車，規避公眾監督，確有可議。
2. 再者，依前述107年3月12日訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」第2點規定，兼作首長座車僅限於消防救災車，不及於消防勤務車，將○○○-○○○○車輛認定為消防勤務車，卻因實際使用用途，強行曲解定義其為「首長座車兼救災指揮功能」，故可兼作首長座車，實已掩飾事實並歪曲解釋方法，反而足以認定○○○-○○○○車輛之現行用途，已違反相關規定。
3. 是以，如基於現實考量，確有必要將消防車輛兼作首長座車時，如何完善法制作業，雲林縣政府消防局允應與內政部消防署研議後檢討改進。

(四) 綜上，雲林縣政府消防局於103年10月購置○○○-○○○○車輛，於偵查期間該局人員均認屬消防救災車，迄本院詢問會議時，始改稱該車輛為「消防勤務車」，但實際使用用途仍為「首長座車兼救災指揮功能」，且該車輛外觀為黑色，無雲林縣消防局字樣，但執行公務時會在駕駛座前方放置執行公務牌子，做為消防標識，並配有無線電等通訊設備、可拆卸閃光燈，因此符合「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二對於「消防勤務車」之配備要求。惟依107年3月12日訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」僅規定「救災指揮車」可兼局長專用車，未規定「消防勤務車」得否兼局長專用車。因此，○○○-○○○○車輛性質屬於「消防勤務車」時，無法符

合「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」，兼作局長專用車；反之，該車輛性質屬於「救災指揮車」時，雖可兼作局長專用車，卻無法符合「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二規定。雲林縣消防局將○○○-○○○○車輛性質，由原先認定為救災指揮車，轉變為消防勤務車，再因實際使用狀況，曲解為「首長座車兼救災指揮功能」，兼作首長座車，實為掩飾事實並歪曲解釋方法，反而足以認定○○○-○○○○車輛之現行用途，已違反相關規定，且該車之車樣型式外觀，極易規避公眾監督，核有重大違失。

綜上所述，雲林縣政府消防局於103年10月購置○○○-○○○○車輛，性質改為「消防勤務車」，兼作首長座車。該車輛外觀為黑色，無雲林縣消防局字樣，但執行公務時會在駕駛座前方放置執行公務牌子，做為消防標識，並配有無線電等通訊設備、可拆卸閃光燈，因此符合「直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準」附表二規定，消防勤務車並無紅色車身及固定式閃光燈之要求，然依107年3月12日訂定「雲林縣消防局公務車輛使用管理要點」僅規定「救災指揮車」可兼局長專用車，則該車之性質，無法符合該要點規定，且該車之車樣型式外觀，極易規避公眾監督，確有違失，爰依憲法第97條第1項、監察法第24條規定提案糾正，移請內政部轉請雲林縣政府轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

雲林縣政府將得兼作首長座車之救災指揮車（車號 ANQ-3312），與本案消防勤務車（車號 AHV-0235）分開，且在消防勤務車烙印官署名稱，作為消防標識。

註：經 109 年 7 月 9 日監察院內政及族群委員會第 5 屆第 73 次會議決議：結案存查

33、國防部違反「陸海空軍軍官士官服役條例」規定，核發「退除給與差額」予支領退伍金及退休俸人員等情違失案

提案委員：陳小紅

審查委員會：經 109 年 4 月 23 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 69 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部違反民國（下同）107年6月21日修正公布前「陸海空軍軍官士官服役條例」規定，核發「退除給與差額」予支領退伍金及退休俸人員；並於軍人年金改革後，作成支領退伍金人員縱有就（再）任等情事時，仍不需停止渠等優惠存款待遇之函釋；復於軍職人員退撫新制施行後，對於具有服義務役或就讀軍校年資之軍官、士官，遲未訂定補繳退撫基金費用規定，並以國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）單位預算支應渠等前揭年資之退除給與，核均確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、依107年6月21日修正公布前「陸海空軍軍官士官服役條例」規定，國防部資源規劃司（下稱國防部資規司）早於106年7月28日已認定，「退除給與差額」之補足對象僅限於支領生活補助費人員，惟國防部並未據以依法處理，對於不合發給條件之退伍人員，仍持續核給該項差額，致支領該項給付人數持續上升。且於軍人年

金改革後，國防部資規司雖函復審計部稱，退撫新制施行後之「退除給與差額」將不採計於年改施行前之退除給與內涵，惟國防部嗣以事涉4萬餘已退人員之退除給與，應審慎處理為由，仍持續將該項差額納列已退人員之年改修正施行前退除給與內涵中，嗣再以10年分年平均調降，致國庫仍需再支出該項給付，核有嚴重違失。

(一) 軍職人員退除給與法規制定及修正始末

1. 軍職人員退除給與支給條件、項目及標準等，原依「陸海空軍軍官服役條例」¹及「陸海空軍士官服役條例」²等規定辦理，國防部為配合政府退撫制度改革及修正不合時宜之退除給與規定，於84年8月11日公布將上開規定合併制定之「陸海空軍軍官士官服役條例」（下稱「年改前服役條例」），並自86年1月1日起施行（施行前為退撫舊制，施行後為退撫新制），主要變革係原為政府編列預算支給之「恩給制」，改為由政府與現役人員共同撥繳費用設立退撫基金支給之「共同儲金制」。
2. 嗣因國防部配合政府年金改革，再於107年6月21日經總統修正公布「陸海空軍軍官士官服役條例」（下稱「年改後服役條例」），除第26條、第37條、第45條、第46條自同年7月1日施行外，其餘條文自6月23日施行。

(二) 「退除給與差額」核發法令規定

1. 「年改前服役條例」第37條第1項及第39條第2項分別規定：「軍官、士官在本條例施行前後，均有現役年資者，應前後合併計算。……本條例施行前，年資累計不滿1年之畸零數，併入本條例施行後之年資計算……」、「本條例施行前已服役，施行後退除者，支領之退除給與，低於施行前退除者之所得，應補足其差額。」
2. 再依立法院公報第84卷第24期登載之84年4月21日院會紀錄，有關「年改前服役條例」審查修正行政院草案條文對照表之說明欄載述，前揭「年改前服役條例」第39條第2項條文

¹ 88年5月5日總統（88）華總（一）義字第8800098140號令公布廢止。

² 88年5月5日總統（88）華總（一）義字第8800098130號令公布廢止。

之立法理由略以：「現行支領生活補助費³人員，其月薪額係按現役官階實支月薪百分之七十五計列，如按新制規定，則僅能支本俸的百分之六十，較現制為低，為避免影響已核定支領生活補助費尚未退役人員之既有權益，爰於第二項明定，本條例施行前已服役，施行後退除者，支領之退除給與，低於施行前退除所得，仍按原給與支給。」（84年4月29日出版，第77頁），是以有關依「年改前服役條例」第39條第2項規定，於該條例施行前已服役，施行後退除者，支領「退除給與差額」者，僅限於支領生活補助費之退除役軍職人員，合先敘明。

（三）國防部未依「年改前服役條例」之規範意旨，將支領退休俸及退伍金之退除人員（非屬支領生活補助費者）剔除於「退除給與差額」核發對象之外

1. 查審計部於105年9月至10月間至國防部資規司、國防部人事參謀次長室（下稱人事參謀次長室）及陸、海、空軍司令部之人事軍務處等單位調查退撫給與業務辦理情形，發現國防部涉有未依前揭「年改前服役條例」第39條第2項條文之立法理由，99年1月至105年8月間經國防部各人事權責單位核發「退除給與差額」者，均列為支領退休俸人員，而非屬支領生活補助費者，且人事參謀次長室逕自訂定核發「退除給與差額」注意事項，核發該項金額予非支領生活補助費之人員等情。

³ 生活補助費：依國軍退除役官兵俸給發放作業手冊有關應用術語釋義，係指48年8月14日以前任軍官，服軍官役滿15年，或軍、士官及士兵役年資合計滿20年，因年資不合支領退休俸、贍養金，或不願支領退伍金或就業者；或48年8月14日以後至77年7月1日前任軍官，其服現役年資與志願留營合計滿15年，經專案核准者，按其現役官階月薪百分之七十五發給之月退除給與。另依國防部108年12月20日國資人力字第1080003287號函查復本院略以，41年退除制度尚未建立，當時基於國軍整建之需要，為鼓勵不適服現役軍官退出軍中，訂定「陸海空軍軍官在台期間假退役、假除役實施辦法」第6條規定，軍官在台假退（除）役後，其月薪額按月比照現役薪給80%計發。嗣於55年為疏導當時假退及新退軍官，為改進前揭假退役辦法，再定「陸海空軍軍官在台期間退伍除役實施辦法」，嗣亦於70年6月29日廢止。惟於70年6月29日修正發布「陸海空軍軍官服役條例施行細則」內規定，70年7月1日前，已核定支領生活補助費軍官，仍繼續支領，支給標準之月薪額按現役官階實支月薪75%計發。

2. 依國防部108年12月20日國資人力字第1080003287號函（下稱國防部108年12月20日函）查復本院略以：

(1) 軍人退撫新制正式實施後，鑑於86年1月1日施行之「年改前服役條例」第37條規定：「……本條例施行前，年資累計不滿一年之畸零數，併入本條例施行後年資計算……」，不利於軍職退伍人員，遂請銓敘部就「軍公教人員退撫新制施行前之畸零數年資，得否不併入新制施行後之年資計算」釋疑，銓敘部於87年3月27日邀集財政部、教育部、原行政院主計處（現行政院主計總處）、原行政院人事行政局（現人事總處）、公務人員退休撫卹基金管理委員會（下稱基管會）及國防部針對本案研商討論，復經銓敘部87年4月8日87台特二字第1608166號函送前揭會議決議（下稱銓敘部87年3月27日研商會議決議），本案基於依法行政原則，有關「年改前服役條例」施行前之畸零數年資仍應併計新制施行後之年資計算，如因此導致退除給與較併入新制前為低者，由國防部依「年改前服役條例」第39條2項規定補足差額等情。

(2) 人事參謀次長室先於87年8月8日以（87）易晨字7982號函知各單位：「軍職人員舊制年資不滿一年之畸零數，一律併入新制年資計算，併入後退除給與若低於新制施行前之退除所得，另補足其差額」，嗣並以87年8月21日（87）易晨字15895號函，檢送「軍職人員舊制年資畸零數併入新制年資計算後，應補發退除給與差額注意事項」供各單位據以辦理，對於具有退撫舊制年資之支領退休俸及退伍金等人員（即非支領生活補助費者），均核定補發退除給與差額。

3. 惟經本院詢據銓敘部稱，前揭87年3月27日研商會議決議內容，僅係就「『年改前服役條例』施行前之畸零數年資仍應併計新制施行後之年資計算」一節，達成共識，並未認同國防部依「年改前服役條例」第39條2項規定，進行補足差額之作法，本院查核結果如下：

(1) 銓敘部87年3月27日研商會議緣起及決議要旨

〈1〉緣起

依國防部109年3月4日國資人力字第1090048880號（下稱國防部109年3月4日函）及銓敘部109年2月19日部退三字第1094896841號函（下稱銓敘部109年2月19日函）查復本院略以：

- 《1》緣原空軍司令部退員陳○正陳情稱，其因舊制畸零年資併入新制年資後造成其舊制退伍金可存優惠存款之損失，冀以「有利當事人」方式將其舊制畸零年資不併入新制年資計算。人事參謀次長室經會辦該部人力司⁴、法制司後於86年9月26日以（86）易晨字第20277號函復該部，可依「年改前服役條例」第37條第1項末段規定「有關本條例施行前後年資之取捨，應採利於當事人方式行之」，並採有利當事人方式辦理，原空軍司令部隨即更正陳員之年資及退除給與，原舊制畸零年資仍保留於舊制核算退除給與。
- 《2》嗣基管會於辦理原空軍總司令部人事署86年10月3日函核定前揭退伍少校陳○正舊制畸零數年資不併入新制核定年資案時，認為該案年資核定結果似已明顯違反「年改前服役條例」第37條第1項規定，以其事涉服役條例適用疑義，乃以86年10月17日86台管業三字第0061667號書函請國防部釋示。嗣人事參謀次長室以86年11月3日（86）易晨字第22779號書函，查復基管會略以，「依據『年改前服役條例』第37條第1項末段規定：『有關本條例前後年資之取捨，應採利於當事人方式行之。』就陳員陳請補發其退除給與一節，應本『採利於當事人方式行之』原則，依職權辦理；並已於86年9月26日以（86）易晨字第20277號函復原空軍總司令部在案」等語。
- 《3》惟基管會以軍公教人員退撫新制係採整體規劃一致適用原則，各退撫法律類同規定之實施自應統一；是人事參謀次長室前開86年11月3日書函之見解是否符合

⁴ 有關退除給與政策、制度規劃，102年1月1日前係由人力司掌理，之後移由國防部資規司掌理。

整體退撫新制之本旨，事涉整體退撫新制推動之一致性，爰以86年11月22日86台管業一字第0064303號函，請銓敘部協調相關主管機關取得一致之處理方式。

《4》因基管會前開所請，涉及軍公教退撫制度改革整體架構、新舊制年資分段計算，可能造成新舊制核定年資之合計數高於新舊制實際任職年資合計數之不合理現象，以及政府與退撫基金之財務負擔等層面。銓敘部為期慎重，爰以86年12月2日86台特二字第1557983號書函，請國防部等有關機關就84年7月1日修正施行之「公務人員退休法」第16條之1第1項、第2項、85年2月1日修正施行「學校教職員退休條例」第21條之1第1項、第2項與「年改前服役條例」第37條第1項規定，軍公教人員退撫新制施行前年資累計不滿1年之畸零數，究應否同意不併入退撫新制施行後之年資計算，以及軍公教之標準須否一致等表示意見。

《5》嗣依國防部等相關機關意見，除國防部仍維持該部原有看法外，其餘機關之見解與銓敘部意見大致相符（即退撫新制實施前年資累計不滿1年之畸零數，應依併入新制之年資計算），且認為軍公教之作法應一致。惟以「年改前服役條例」屬國防部主管權責，為期審慎解決此一問題，銓敘部爰以87年3月19日87台特二字第1591698號開會通知單，於同年月27日召開「研商軍公教人員退撫新制施行前之畸零數年資，得否不併入新制施行後之年資計算疑義」會議，並邀集國防部等有關機關協調處理。

〈2〉銓敘部87年3月27日研商會議決議要旨

《1》依銓敘部109年2月19日函略以：「有關國防部其後以本部前開87年3月27日會議決議為由，實施『年改前服役條例』施行前之畸零數年資仍應併計新制施行後之年資計算，如因此導致退除給與較併入新制前為低者，由國防部依『年改前服役條例』第39條第2項規定補足差額一節，其中關於『年改前服役條例施行前之畸零數年資仍應併計新制施行後之年資計算』部分，

此與公務人員規定與實務作法一致，且未影響退撫基金財務負擔，亦符本部前開87年3月27日會議與會機關之多數意見。至於後段『如因此導致退除給與較併入新制前為低者，由國防部依服役條例第39條第2項規定補足差額』部分，事涉『年改前服役條例』第37條及第39條規定意旨，以及軍職人員退除給與核發實務作業，應由主管機關國防部本於權責處理。」等語。

《2》本院為求慎重，就銓敘部87年3月27日研商會議決議是否包含「『年改前服役條例』施行前之畸零數年資仍應併計新制施行後之年資計算，如因此導致退除給與較併入新制前為低者，由國防部依『年改前服役條例』第39條2項規定補足差額」一節，於109年3月11日詢問該部表示，「當日會議決議並未包含國防部所稱，依『年改前服役條例』第39條2項規定，給予具有退撫舊制畸零年資者補足『退除給與差額』之作法。」是國防部之說詞並不可採，該部未依「年改前服役條例」之規範意旨，將支領退休俸及退伍金之退除人員（非屬支領生活補助費者）仍納入「退除給與差額」補發對象之違失，確可認定屬實。

（四）審計部早於106年1月間，即將本項補發「退除給與差額」違失函請國防部處理，該部106年7月間已函復審計部之認定無誤，惟遲至107年7月1日始對於新退者停止核發作為。

1. 有關國防部對於支領退休俸及退伍金等人員（非支領生活補助費者）補發「退除給與差額」違失，經審計部以106年1月25日台審部二字第1052001816號函（下稱審計部106年1月25日函），請該部查明。審計部同函並指出，依退輔會提供99年1月至105年8月底止補發退休俸差額資料檔，發現計有20,399人，每人每月依現役官階月薪補發1%至5%，補發金額約新臺幣（下同）224元至2,623元，每年補發1,745萬餘元至3億1,407萬餘元，該期間共計補發11億7,360萬餘元等情。

2. 國防部查復審計部情形

（1）前揭審計部106年1月25日函所指違失，國防部並未迅予處理，嗣經審計部106年3月7日台審部二字第1062000343號函

催辦後，國防部106年6月13日國資人力字第1060001822號函復前揭審計部106年1月25日函略以：「針對疑義事項邀集相關單位召開研討會議，將於近期內回復」等情。

- (2) 嗣國防部106年7月28日國資人力字第1060002332號函復審計部表示：「『年改前服役條例』第39條立法意旨，其對象僅限補足支領生活補助費人員差額，將依法行政，對舊制畸零數併入新制年資計算退除給與者，不再補足其差額。」等情，惟該部並未迅即對新退者停止核定「退除給與差額」案件，致令獲核人數持續增加。
 - (3) 國防部107年2月23日國資人力字第1070000543號函再復審計部稱：「依『年改前服役條例』第39條第2項規定，有關『退除給與差額』部分，議決依規定僅針對支領生活補助費人員實施補足差額作法；另不核發給人員，將自107年7月1日起停發。」復以，人事參謀次長室續於107年3月15日邀集各軍司令部人事軍務處、國防部資規司等單位，召開會議（下稱國防部107年3月15日會議）研商停止「退除給與差額」執行作法，會中該室已建議應發布正式部令據以憑辦（同年月31日將會議紀錄函國防部資規司）。嗣該室於同年4月17日再函國防部資規司，俟正式命令發布後配合辦理本項作業，惟國防部資規司並未回應發布部令事宜等情，國防部未積極處理本項違失一節，洵可認定。
- (五) 「年改後服役條例施行細則」第27條業明定，退撫新制施行後之「退除給與差額」，不予納入施行前退除給與內涵採計；且國防部107年9月14日函復審計部亦稱，「年改後服役條例」修正施行後（107年7月1日），「退除給與差額」不再發給。惟其後該部以事涉4萬餘已退袍澤之退除給與，應審慎處理為由，仍將「退除給與差額」納入「年改後服役條例」施行前之退除給與內涵採計後，再以10年緩降方式扣除，違失明確。
1. 依「年改後服役條例」第26條第3項及「年改後服役條例施行細則」第27條第1項，分別規定略以：「依本條例修正施行前給與基準計算之每月支領退休俸、優存利息及月補償金合計數額，未超過依本條例修正施行後給與基準計算之退休俸者，按原核計數額發給；超過者，其二者間之差額自施行日

起十年內，分年平均調降至無差額止，調降方式如附表四。」、「本條例附表四所稱修正施行前退除給與之內涵……有下列情形之一者，不予採計：一、退撫新制施行後之退除給與差額……」是有關本案「退除給與差額」，不得納入「年改後服役條例」施行前退除給與內涵採計規定至為明確。

2. 查軍人年金改革正式實施後，國防部107年9月14日國資人力字第1070002589號函復審計部雖稱，退撫新制施行後不合發給人員，於「年改後服役條例施行細則」第27條明定，修正施行前退除給與內涵，其退撫新制施行後之退除給與差額，不予採計，故「年改後服役條例」修正施行後（107年7月1日⁵），「退除給與差額」不再發給等情。
3. 惟嗣經審計部查核發現「退除給與差額」仍持續發給非屬支領生活補助費者，再以該部108年4月22日台審部二字第1082000590號函及108年7月12日台審部二字第1082001001號函國防部要求處理後，國防部始以108年11月1日國資人力字第1070002589號函，查復該部略以：「考量年改後爭訟迭生，且事涉4萬餘已退袍澤之退除給與，應審慎處理。故有關退撫新制施行後之『退除給與差額』，該部即配合服役條例修正施行於107年7月1日起停止核定」等情。
4. 案經本院詢據國防部108年12月20日函查復略以：「人事次長室於107年3月15日邀集相關單位召開審計部對該部『退除役官兵退除給付法規及執行作法』疑義事項執行作法研討會……結論將『退除給與差額』停發作業區分現役及退伍人員，現役人員於107年7月1日起退伍者，停止發給差額；107年7月1日前已退伍人員，則配合年改重新審定作業時機，併同停止（十年緩降），以減少衝擊及避免引發陳抗事件」等情，是國防部確未依前揭「年改後服役條例」第26條第3項及「年改後服役條例施行細則」第27條第1項規定，辦理已退人員退除給與重新核算事宜。
5. 末依國防部109年3月4日函查復本院資料：「『年改前服役條例』自86年1月1日施行，迄105年已逾19年，故無具舊制年資

⁵ 「年改後服役條例」第26、37、45、46條等條文之施行日期。

且支領一次退伍金人員；另『陸海空軍軍官在台期間退伍除役實施辦法』自70年6月29日廢止，該部即未再核定支領生活補助費人員，爰105年至108年間領受『退除給與差額』人員，均為支領退休俸之退伍軍人」。再依國防部提供支領「退除給與差額」之退伍人員資料，105年、106年相關人數及金額分別為38,903人及5.3億元、42,016人及5.8億元；107年1至6月為43,314人及3.1億元、107年7至12月為43,188人及2.2億元與108年為43,178人及4.4億元（如表1）。是未符支領「退除給與差額」資格之人數，自審計部函請國防部處理時（106年初）之38,903人，因國防部遲未停止核定新退案件，至108年（軍人年改後）增加為43,178人，增加高達4,275人，國防部難卸延宕處理之責。

表1 105年至108年間退職軍職人員支領「退除給與差額」情形表

單位：億元

年 度	退休俸或贍養金				生活補助費		退伍金		合計		備註
	退休俸		贍養金		人數	退除給與差額金額	人數	退除給與差額金額	人數	退除給與差額金額	
	人數	退除給與差額金額	人數	退除給與差額金額							
105	38,903	5.3	0	0	0	0	0	0	0	0	
106	42,016	5.8	0	0	0	0	0	0	0	0	
107.1-6	43,314	3.1	0	0	0	0	0	0	0	0	
107.7-12	43,188	2.2	0	0	0	0	0	0	0	0	
108	43,178	4.4	0	0	0	0	0	0	0	0	

註：符合支領退除給與差額條件如下：

- 1.具有退撫新、舊制（86年1月1日以前）年資，支領退休俸人員。
- 2.有退撫新、舊制將級（中、少將）退伍人員，補足其退除給與差額。
- 3.107年7月1日年改後，未再核定補發退除給與差額。

資料來源：國防部。

(六) 綜上，依107年6月21日修正公布前「陸海空軍軍官士官服役條例」規定，國防部資規司早於106年7月28日已認定，「退除給與差額」之補足對象僅限於支領生活補助費人員，惟國防部並未據以依法處理，對於不合發給條件之退伍人員，仍持續核給該項差額，致支領該項給付人數持續上升。且於軍人年金改革後，國防部資規司雖函復審計部稱，退撫新制施行後之「退除給與差額」將不採計於年改施行前退除給與內涵，惟國防部嗣以事涉4萬餘已退人員之退除給與，應審慎處理為由，仍持續將該項差額納列已退人員之年改修正施行前退除給與內涵中，嗣再以10年分年平均調降，致國庫仍需再支出該項給付，核有嚴重違失。

二、國防部於「年改後服役條例」修正施行後，作成支領退伍金人員縱有就(再)任由政府編列預算支給俸(薪)給、待遇或公費之機關(構)、學校或團體之職務且每月支領薪酬總額超過公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額等情事時，仍不需停止渠等優惠存款待遇之函釋，致國庫每年增加支出優存利息高達5億餘元，除明顯違反「年改後服役條例」第46條規定外，亦悖離政府辦理年金改革之精神及立法院歷年決議要旨，核有重大違失。

(一) 自95年起立法院於審查中央政府總預算案時即作成多次決議，以處理軍公教退休(伍)法令對於退休(伍)軍公教人員再任財團法人等職務支領雙薪規範不一致情形時，其適用範圍包含軍人一次退伍金及軍保退伍給付優惠儲蓄存款利息。

緣立法院前為處理軍公教退休(伍)法令對於退休(伍)軍公教人員再任財團法人等職務支領雙薪規範不一致情形，於歷次審查中央政府總預算案即作成決議，要求在軍、教人員退休法律修正生效實施前，軍、教退休(伍)人員轉(再)任政府原始捐助(贈)或捐助(贈)經費累計達一定比率之財團法人等職務，其轉(再)任月薪應依該職務薪資標準減去其「所支領月退休(伍、職)金加上公(軍)保養老(退伍)給付優惠存款利息合計數額或一次退休(伍、職)金加上公(軍)保養老(退伍)給付優惠儲蓄存款利息合計數額」後之差額支給。上開決議對於限制支領「雙薪」之範圍，包含一次退伍金及軍

保退伍給付優惠儲蓄存款利息，並無疑義。此有95年度中央政府總預算案審查總報告之通案決議第12項、98年度中央政府總預算案審查總報告之通案決議第15項、100年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案審查總報告之通案決議第9項、101年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案審查總報告之通案決議第6項等資料可稽⁶。

(二)「年改後服役條例」於107年6月21日修正公布後，國防部仍未依法對有就(再)任情事之支領退伍金軍職人員，停止渠等之優惠存款待遇。

1. 依「年改後服役條例」第34條第1項、第46條第1項及第3項分別規定：「支領退休俸或贍養金之軍官、士官，有下列情形之一時，停止領受退休俸或贍養金，至原因消滅時恢復之：一、就任或再任由政府編列預算支給俸(薪)給、待遇或公費(以下簡稱薪酬)之機關(構)、學校或團體之職務且每月支領薪酬總額超過公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者。二、就任或再任下列職務且每月支領薪酬總額超過公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者：(一)行政法人或公法人之職務。……」、「退撫新制實施前服役年資，依實施前原規定基準核發之退伍金……及實施前參加軍人保險年資所領取之退伍給付，得由臺灣銀行股份有限公司辦理優惠存款。」及「依第1項規定辦理優惠存款者，如有……第34條……規定應停止……領受退除給與情事者，其優惠存款應同時停止辦理……」且「年

⁶ 大法官釋字第781號、第782號及第783號等3號解釋，分別就「年改後服役條例」第34條第1項第3款規定：「支領退休俸或贍養金之軍官、士官，有下列情形之一時，停止領受退休俸或贍養金，至原因消滅時恢復之：……三、就任或再任私立大學之專任教師且每月支領薪酬總額超過公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者。」、「公務人員退休資遣撫卹法」第77條第1項第3款規定：「退休人員經審定支領或兼領月退休金再任有給職務且有下列情形時，停止領受月退休金權利，至原因消滅時恢復之：……三、再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資。」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」第77條第1項第3款規定：「退休教職員經審定支領或兼領月退休金再任有給職務且有下列情形時，停止領受月退休金權利，至原因消滅時恢復之：……三、再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資。」等規定，均宣告與憲法保障平等權之意旨有違，應自前揭解釋公布之日起，失其效力，併予敘明。

改後服役條例」第46條第1項立法理由已明定退撫新制實施前核發之退伍金……及軍人保險退伍給付得由臺灣銀行股份有限公司辦理優惠存款。第3項規定之立法理由亦明定有第34條規定應停止領受退除給與情形者，應停止辦理優惠存款。

2. 另依「公務人員退休資遣撫卹法」第70條第3項規定：「支領一次退休金或公保一次養老給付並辦理優惠存款之退休人員有…停止……其請領退撫給與之情事者，其優惠存款應同時停止辦理。……」前揭得辦理優惠存款之一次退休金與公保一次養老給付，均為屬退撫新制實施前年資所給付者為限。且有關「停止」情事，係訂於同法第77條：「退休人員經審定支領或兼領月退休金再任有給職務且有下列情形時，停止領受月退休金權利，至原因消滅時恢復之：一、再任由政府編列預算支給俸（薪）給、待遇或公費（以下簡稱薪酬）之機關（構）、學校或團體之職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資。二、再任下列職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資：（一）行政法人或公法人之職務。……」經檢視「年改後服役條例」第46條第1項、第3項規定之文意，與前揭「公務人員退休資遣撫卹法」條文結構與年改後退休公務人員倘有再任情事時，應停止優惠存款待遇之規定並無二致，合先敘明。
3. 惟查105年至108年間，各年度支領退伍金軍職人員雖有就（再）任情事，惟支領18%優惠存款利息之人數及總金額情形如下：年改前之105年、106年及107年1至6月分別為5,312人及6.0億元、5,824人及6.29億元與5,650人及3.12億元；年改後107年7至12月與108年支領優惠存款利息之人數及總金額，仍分別高達5,182人及3.0億元與5,254人及5.18億元（如表2），顯與「年改後服役條例」第46條第1項及第3項不符。

表2 105年至108年退伍軍職人員就（再）任公職（或相關職務）仍支給優惠存款利息情形

單位：億元

年度	支領月退休俸		支領退伍金	
	人數	金額	人數	金額
105	838	1.92	5,312	6.00
106	857	1.99	5,824	6.29
107.1-107.6	841	0.98	5,650	3.12
107.7-107.12	0	0	5,182	3.00
108	0	0	5,254	5.18

註：

1. 107年7月以後「再任」、「就任」公職，107年7月1日修正後服役條例第34條規定及認定標準。
 2. 107年7月以後就任或再任公職以每月支領薪酬總額超過33,140元者為認定標準。
- 資料來源：國防部。

4. 詢據國防部稱：「『公務人員退休資遣撫卹法』第70條第3項明定：支領一次退休金或公保一次養老給付並辦理優惠存款之退休人員有暫停、喪失、停止、依法撤銷或廢止其請領退撫給與之情事者，其優惠存款應同時停止辦理，爰公務人員停止辦理優惠存款之法源已明確律定。反觀『年改後服役條例』對於『領退伍金人員』再任公職，是否需停止辦理優惠存款，並無明確法律條文可供執行之依據。」等語云云。
5. 惟依人事總處107年8月23日總處給字第1070048659號書函（下稱人事總處107年8月23日函）已明確告知國防部略以：「『年改後服役條例』第46條第1項規定已明確賦予退撫新制實施前服役年資核發之一次退伍金得辦理優惠存款之法源依據。復查同條第3項規定：『依第1項規定辦理優惠存款者，如有第33條第1項但書或第34條、第40條、第41條規定應停止或喪失領受退除給與情事者，其優惠存款應同時停止辦理……』是以，依第46條第1項規定辦理優惠存款者，倘有同條第3項所定應停止或喪失領受退除給與情事者，其優惠存款自應停止辦理。」因此，倘依國防部所稱，「年改後服役條例」對於領退伍金人員再任公職，是否需停止辦理優惠存款，並無明確法律條文可供執行之依據云云，將使「年改後服役

條例」第46條第3項：「如有……第34條……應停止或喪失領受退除給與情事者」之規定形同具文。蓋因第34條適用主體為「支領退休俸或贍養金之軍官、士官」，而第46條第3項適用主體為同條文第1項規定依退撫舊制領取「退伍金、勳獎章獎金、榮譽獎金、眷補代金及參加軍人保險年資所領取之退伍給付」者，倘依國防部之解釋，則「年改後服役條例」第46條第3項因有第34條情事而停辦優惠存款情形，永無適用可能，顯然不符條文意旨，國防部曲解原意，規避條文適用，實不足取。

(三) 國防部於「年改後服役條例」修正施行後，作成支領退伍金之退伍軍職人員縱有就(再)任情事，仍無需停止其等優惠存款待遇之函釋，雖經人事總處多次審認違反「年改後服役條例」規定，惟國防部仍置若罔聞。

1. 查國防部前以107年8月10日國資人力字第1070002190號函詢人事總處略以，軍職人員退伍時依規定僅領取一次退伍金者，若有辦理優惠存款情形，並無明文須停止辦理優惠存款之權利，是否適用「年改後服役條例」有關停止辦理優惠存款之規定，請該總處予以釋疑。
2. 嗣人事總處以該總處107年8月23日函國防部，雖已明確表示依「年改後服役條例」第46條第1項規定辦理優惠存款者，倘有同條第3項所定應停止或喪失領受退除給與情事者，其優惠存款自應停止辦理等情已如前述。然國防部107年9月18日國資人力字第1070002627號函(下稱國防部107年9月18日函)，竟以「年改後服役條例」第46條條文針對停發優存利息之規範，僅針對同法第33條第1項但書人員、第34條就(再)任薪資規範(支領退休俸或贍養金人員)、第40條停止領受退除給與及第41條喪失領受退除給與人員，並未限制支領退伍金人員為由，作成支領退伍金人員縱有就(再)任情事，仍不須停止領受優存利息之解釋，除均已明顯悖離人事總處107年8月23日函文要旨外，且國防部107年9月18日函內之說明一，雖持係「依行政院人事行政總處107年8月23日函辦理」等文字，惟僅函送退輔會、基管會及臺灣銀行國內營運部要求據以辦理，而未副知人事總處，顯有悖於一般行政常規。

3. 嗣財團法人中央廣播電臺（下稱中廣電臺）107年9月26日央廣人字第1070000420號函（下稱中廣電臺107年9月26日函）請人事總處就該臺所屬支領一次退伍金軍職人員再任職者續領優惠存款利息事宜予以釋示，該總處因該案涉「年改後服役條例」相關法規之規範，屬國防部權責，嗣以該總處同年10月2日總處給字第1070052394號書函檢附中廣電臺107年9月26日函，送請國防部處理。
 4. 其後，國防部資規司除以107年11月2日國資人力字第1070003068號文函復中廣電臺外，並副知人事總處略以：「『年改後服役條例』第46條條文針對停發優存利息之規範，僅針對同法第33條第1項但書人員（支領結算單者）、第34條就（再）任薪資規範（支領退休俸或贍養者）、第40條停止領受退除給與及第41條喪失領受退除給與者，並未限制支領退伍金人員，故支領退伍金人員不須停止領受優存利息」等情。
 5. 人事總處收悉前函後，雖先後以107年11月16日總處給字第1070055246號函及同年12月18日總處給字第1070057725號函國防部略以：「國防部105年6月23日國人勤務字第1050010402號函查復審計部略以，『年改前服役條例』業配合增訂支領退伍金或軍保退伍給付，依規定辦理優惠存款人員，如有應停止或喪失領受退休俸或贍養金情事者，其優存款應同時停止辦理。……」、「『年改後服役條例』第46條第3項規定……依本條第1項規定辦理優惠存款者……倘有該項所定應停止領受退除給與情事者，其優惠存款自應停止辦理。是以，貴部所述支領退伍金人員非屬服役條例第46條適用對象部分，洵有誤解之處……」惟國防部仍置之不理。
- （四）綜上，國防部於「年改後服役條例」修正施行後，作成支領退伍金人員縱有就（再）任由政府編列預算支給俸（薪）給、待遇或公費之機關（構）、學校或團體之職務且每月支領薪酬總額超過公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額等情事時，仍不需停止渠等優惠存款待遇之函釋，致國庫每年增加支出優存利息高達5億餘元，除明顯違反「年改後服役條例」第46條規定外，亦悖離政府辦理年金改革之精神及立法院歷年決議要旨，核有重大違失。

三、86年1月1日軍職人員退撫新制施行後，國防部對於具有服義務役或就讀軍校年資之軍官、士官，遲未訂定補繳退撫基金費用規定，並以退輔會單位預算支應渠等前揭年資之退除給與，違反「年改前服役條例」有關未繳付費用之服役年資不得採計之規定。且審計部於106年即促請該部改善，惟國防部遲至107年始於「年改後服役條例」訂定併計及補繳規定，顯有延宕處理情形之怠失。

(一)「年改前服役條例」第27條第1項、第2項及第43條規定：「軍官、士官退伍除役給與，應由政府與現役人員共同撥繳費用，設立基金負責支付之……。前項共同撥繳費用之標準，按現役人員本俸加一倍百分之八至百分之十二之費率，由政府撥付百分之六十五，現役人員繳付百分之三十五……」、「本條例所定給與，由基金支付……」另，「年改前服役條例施行細則」第23條第1項亦規定：「志願服軍官、士官現役者，在本條例施行後之服役年資，以依規定繳付退撫基金之實際月數計算，並依本條例規定之標準由基金管理委員會發給退除給與。未依規定繳付退撫基金之服役年資或……均不得採計。……。」其主要目的係將退除給與，由政府編列預算支給之「恩給制」，改為由政府與現役人員共同撥繳費用成立退撫基金後，由該支給之「共同儲金制」，國防部自應依前揭規定，辦理退撫新制實施後之退除給與給付案件，始為適法，合先敘明。

(二)依審計部106年1月25日函略以，該部於105年9至10月間至國防部資規司、人事參謀次長室及陸、海、空軍司令部之人事軍務處等單位，調查國軍退除業務與退除給與核算、核發執行情形，查得相關違失如下：

1. 國防部各人事權責單位於審定軍官、士官、士兵退除年資及各項給與名冊列載，查有「新制官士兵繳費年資」欄之年資，小於「新制核定年資」欄（如陸退第7〇5號審定名冊列載「新制官士兵繳費年資：15年」及「新制核定年資：17年」⁷）情事，據國防部稱因「年改前服役條例」未訂有相關規定，有關「年改前服役條例」施行後服義務役轉服志願役之義務役年資，及就讀軍校之年資，係依國防部88年11月26日（88）

⁷ 含士兵年資2年。

易晨字第29107號令頒之「國軍軍事學校各班隊基礎教育時間併計退除年資統計表」（國防部105年3月22日國人勤務字第1050004462號令修正為「國軍軍事學校各班隊基礎教育時間併計退除年資核算表」）規定，列入退除給與年資計算。該等人員並未補繳上開年資之退撫基金費用，而由退輔會於歷年單位預算之「退除役官兵退休給付」科目項下支應。肇致「年改前服役條例」施行迄105年底之20年間，軍官、士官及士兵服義務役或就讀軍校等年資，均未訂定相關申請補繳之規定，卻於各該人員退伍時，仍列入服役年資計發退除給與，政府每年增耗1億餘元至2億餘元之預算支出等情。

2. 另，國防部資規司亦未審酌「年改前服役條例」施行後，服義務役或就讀軍校等年資，須依前揭規定補繳退撫基金，始得列入服役年資，計算退除給與。該司並未妥為研訂相關條文，且其後前揭條例雖經3度修訂，仍未妥處增修相關條文。

(三) 經查前揭違失，雖經國防部106年7月28日國資人力字第1060002332號函查復審計部稱，將參酌公務員退休法令明定，「年改前服役條例」施行後之義務役年資，須補繳退撫基金完成年資購買，始可併計年資，核予退除給與，惟該部其後並未完成修法作業。嗣該部107年2月23日國資人力字第1070000543號函始稱配合年金改革作業，已規劃納入「年改後服役條例」相關條文修正，明定補繳法源。迄國防部107年9月14日國資人力字第1070002589號函知審計部稱，已於「年改後服役條例」第29條第9項明定相關併計退除給與年資補繳機制，未來退伍領俸人員需於1年內一次補繳退撫基金費用後，方得併計年資，逾期者，則需加計利息，始完成相關法制作業，距審計部106年1月25日函指出本項違失時，已近1年半。

(四) 詢據國防部108年12月20日函及109年3月4日函略以：

1. 針對本項違失之改善經過

(1) 國防部稱，前已分別於106年4月26日、6月2日召開兩次研討會議，會議決議業已確定將補繳機制納入「年改後服役條例」之修法，相關辦理情形於106年6月13日以國資人力字第1060001822號文先行函復審計部；106年6月22日召開第3次會議後，考量相關疑義涉及現役人員、已退袍澤及遺

眷等權益，復於106年7月28日以國資人力字第1060002332號函，向審計部初步說明辦理進度，並爭取研處時間。嗣該部再分別於106年9月20日及107年1月3日，邀集相關單位召開2次研討會議，以獲致改善共識，並兼顧確保退伍人員之權益等情。

- (2) 國防部又稱，就本項違失之改善結論，已於107年2月23日以國資人力字第1070000543號函復審計部。另同步配合年金改革修法作業，業於「年改後服役條例」第29條第9項、第10項規定增訂相關規範，以明確義務役（或就讀軍校）年資補繳之法源。是審計部所指退撫新制實施後，國防部對有服義務役或就讀軍校年資之軍官、士官，未訂定補繳退撫基金規定，並以退輔會單位預算支應渠等之退除給與，違反「年改前服役條例」有關未繳付退撫基金費用之服役年資不得採計規定違失，確可認定屬實。

2. 有關年改前後退伍者之退除給與發放情形

- (1) 國防部稱，本次年金改革前之已退伍除役者，其退除給與依實際繳費年資計算由退撫基金支付，斯時曾服義務役或軍校之未繳付退撫基金費用年資，則由退輔會公務預算支付。另於107年7月1日後經補繳退撫費用，始得併計退除給與年資，並由基管會按30%與退輔會70%之比率支付退除給與（「年改後服役條例」第54條第6項、「年改後服役條例施行細則」第59條第3項），惟並未追溯計發前揭年資退除給與情形。
- (2) 年金改革後始退伍除役者，經補繳退撫基金費用之義務役或軍校年資後，並未由退輔會以公務預算給付月退休俸之情形；惟依「年改後服役條例」第54條第1項第2款規定，同條例第26條第2項第1款之退伍金由退輔會另行編列（公務）預算支付。且年改後始退伍除役者，倘未補繳義務役或軍校年資之退撫費用者，已未再由退輔會以公務預算給付月退休俸及退伍金。
3. 「年改後服役條例」修正施行後，已退伍人員之義務役及軍校年資補繳退撫費用情形詢據國防部稱，年改前支領退休俸需補繳退撫基金（含義務役或軍校年資）退伍人員計3,141員，

均已於期限（108年12月17日）內完成繳費作業。

（五）末查「年改後服役條例」修正施行前，105年至107年間退伍軍職人員未繳退撫費用之義務役（或軍校）年資，因國防部未訂定補繳規定，而由退輔會以公務預算支應退伍金及退休俸，相關情形如下：

1. 義務役年資

（1）退伍金部分，105年至107年間，各年度之人數及支付金額分別為2,502人及1.23億餘元、2,541人及1.07億餘元與1,852人及0.63億餘元，合計共6,895人及2.93億餘元，如表3。

（2）退休俸部分，105年至107年間，各年度之人數及支付金額分別為3人及2,600元、4人及3,200元與0人及0億元，合計共7人及5,800元，如表3。

表3 105年至107年未繳付退撫基金費用之義務役年資由公務預算支應情形

年度 ^o	支領退伍金 ^o			支領退休俸 ^o			合計 ^o	
	金額(元) ^o	人數 ^o	支領總額(億元) ^o	年支領金額(元) ^o	人數 ^o	支領總額(億元) ^o	人數 ^o	支領總額(億元) ^o
105 ^o	$10,000 \leq X < 100,000$ ^o	2,365 ^o	1.023 ^o	$0 \leq X < 3,000$ ^o	3 ^o	0.000026 ^o	2,368 ^o	1.023026 ^o
	$100,000 \leq X < 200,000$ ^o	137 ^o	0.208 ^o	$3,000 \leq X < 6,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	137 ^o	0.208 ^o
	$200,000 \leq X < 300,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	$6,000 \leq X < 10,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
	$300,000 \leq X < 400,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	$10,000 \leq X < 20,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
	$400,000 \leq X$ ^o	0 ^o	0 ^o	$20,000 \leq X$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
小計 ^o	2,502 ^o	1.231 ^o	小計 ^o	3 ^o	0.000026 ^o	2,505 ^o	1.231026 ^o	
106 ^o	$10,000 \leq X < 100,000$ ^o	2,454 ^o	0.943 ^o	$0 \leq X < 3,000$ ^o	4 ^o	0.000032 ^o	2,458 ^o	0.943032 ^o
	$100,000 \leq X < 200,000$ ^o	87 ^o	0.128 ^o	$3,000 \leq X < 6,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	87 ^o	0.128 ^o
	$200,000 \leq X < 300,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	$6,000 \leq X < 10,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
	$300,000 \leq X < 400,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	$10,000 \leq X < 20,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
	$400,000 \leq X$ ^o	0 ^o	0 ^o	$20,000 \leq X$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
小計 ^o	2,541 ^o	1.071 ^o	小計 ^o	4 ^o	0.000032 ^o	2,545 ^o	1.071032 ^o	
年度 ^o	支領退伍金 ^o			支領退休俸 ^o			合計 ^o	
	金額(元) ^o	人數 ^o	支領總額(億元) ^o	年支領金額(元) ^o	人數 ^o	支領總額(億元) ^o	人數 ^o	支領總額(億元) ^o
107 ^o	$10,000 \leq X < 100,000$ ^o	1,818 ^o	0.583 ^o	$1,000 \leq X < 3,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	1,818 ^o	0.583 ^o
	$100,000 \leq X < 200,000$ ^o	34 ^o	0.04 ^o	$3,000 \leq X < 6,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	34 ^o	0.04 ^o
	$200,000 \leq X < 300,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	$6,000 \leq X < 10,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
	$300,000 \leq X < 400,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	$10,000 \leq X < 20,000$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
	$400,000 \leq X$ ^o	0 ^o	0 ^o	$20,000 \leq X$ ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o	0 ^o
小計 ^o	1,852 ^o	0.632 ^o	小計 ^o	0 ^o	0 ^o	1,852 ^o	0.632 ^o	

註：107年7月1日年改後，未核發未繳付退撫基金之具義務役年資人員。

資料來源：國防部。

2. 軍校年資

- (1) 退伍金部分，105年至107年間，各年度之人數及支付金額分別為1,382人及0.87億餘元、2,130人及1.27億餘元與377人及0.28億餘元，合計共3,889人及2.42億餘元，如表4。
- (2) 退休俸部分，105年至107年間，各年度之人數及支付金額分別為795人及0.03億餘元、914人及0.05億餘元與283人及0.02億餘元，合計共1,992人及0.1億餘元，如表4。

表4 105年至107年未繳付退撫基金費用之軍校年資由公務預算支應情形

年度 [Ⓐ]	支領退伍金 [Ⓐ]			支領退休俸 [Ⓐ]			合計 [Ⓐ]	
	金額(元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]	年支領金額(元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]
105 [Ⓐ]	$10,000 \leq x < 100,000$ [Ⓐ]	1,160 [Ⓐ]	0.527 [Ⓐ]	$0 \leq x < 3,000$ [Ⓐ]	386 [Ⓐ]	0.006145 [Ⓐ]	1,546 [Ⓐ]	0.533145 [Ⓐ]
	$100,000 \leq x < 200,000$ [Ⓐ]	222 [Ⓐ]	0.350 [Ⓐ]	$3,000 \leq x < 6,000$ [Ⓐ]	193 [Ⓐ]	0.008723 [Ⓐ]	415 [Ⓐ]	0.358723 [Ⓐ]
	$200,000 \leq x < 300,000$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$6,000 \leq x < 10,000$ [Ⓐ]	40 [Ⓐ]	0.002838 [Ⓐ]	40 [Ⓐ]	0.002838 [Ⓐ]
	$300,000 \leq x < 400,000$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$10,000 \leq x < 20,000$ [Ⓐ]	176 [Ⓐ]	0.018889 [Ⓐ]	176 [Ⓐ]	0.018889 [Ⓐ]
	$400,000 \leq x$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$20,000 \leq x$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]
小計 [Ⓐ]	1,382 [Ⓐ]	0.877 [Ⓐ]	小計 [Ⓐ]	795 [Ⓐ]	0.036595 [Ⓐ]	2,177 [Ⓐ]	0.913595 [Ⓐ]	
106 [Ⓐ]	金額(元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]	年支領金額(元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]
	$10,000 \leq x < 100,000$ [Ⓐ]	1,803 [Ⓐ]	0.754 [Ⓐ]	$0 \leq x < 3,000$ [Ⓐ]	178 [Ⓐ]	0.0002759 [Ⓐ]	1981 [Ⓐ]	0.7542759 [Ⓐ]
	$100,000 \leq x < 200,000$ [Ⓐ]	327 [Ⓐ]	0.517 [Ⓐ]	$3,000 \leq x < 6,000$ [Ⓐ]	462 [Ⓐ]	0.021102 [Ⓐ]	789 [Ⓐ]	0.538102 [Ⓐ]
	$200,000 \leq x < 300,000$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$6,000 \leq x < 10,000$ [Ⓐ]	112 [Ⓐ]	0.008892 [Ⓐ]	112 [Ⓐ]	0.008892 [Ⓐ]
	$300,000 \leq x < 400,000$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$10,000 \leq x < 20,000$ [Ⓐ]	162 [Ⓐ]	0.021266 [Ⓐ]	162 [Ⓐ]	0.021266 [Ⓐ]
小計 [Ⓐ]	2,130 [Ⓐ]	1.271 [Ⓐ]	小計 [Ⓐ]	914 [Ⓐ]	0.054019 [Ⓐ]	3,044 [Ⓐ]	1.325019 [Ⓐ]	
107 [Ⓐ]	支領退伍金 [Ⓐ]			支領退休俸 [Ⓐ]			合計 [Ⓐ]	
	金額(元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]	年支領金額(元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]	人數 [Ⓐ]	支領總額(億元) [Ⓐ]
	$10,000 \leq x < 100,000$ [Ⓐ]	290 [Ⓐ]	0.149 [Ⓐ]	$0 \leq x < 3,000$ [Ⓐ]	27 [Ⓐ]	0.000587 [Ⓐ]	317 [Ⓐ]	0.149587 [Ⓐ]
	$100,000 \leq x < 200,000$ [Ⓐ]	87 [Ⓐ]	0.133 [Ⓐ]	$3,000 \leq x < 6,000$ [Ⓐ]	53 [Ⓐ]	0.002547 [Ⓐ]	140 [Ⓐ]	0.135547 [Ⓐ]
	$200,000 \leq x < 300,000$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$6,000 \leq x < 10,000$ [Ⓐ]	154 [Ⓐ]	0.01182 [Ⓐ]	154 [Ⓐ]	0.01182 [Ⓐ]
$300,000 \leq x < 400,000$ [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	0 [Ⓐ]	$10,000 \leq x < 20,000$ [Ⓐ]	49 [Ⓐ]	0.007048 [Ⓐ]	49 [Ⓐ]	0.007048 [Ⓐ]	
小計 [Ⓐ]	377 [Ⓐ]	0.284 [Ⓐ]	小計 [Ⓐ]	283 [Ⓐ]	0.022002 [Ⓐ]	660 [Ⓐ]	0.306002 [Ⓐ]	

註：107年7月1日年改後，未核發未繳付退撫基金之具義務役年資人員。
資料來源：國防部。

(六) 承上，86年1月1日軍職人員退撫新制施行後，國防部對於具有服義務役或就讀軍校年資之軍官、士官，遲未訂定補繳退撫基金費用規定，並以退輔會單位預算支應渠等前揭年資之退除給與，違反「年改前服役條例」有關未繳付費用之服役年資不得採計之規定。且審計部於106年即促請該部改善，惟國防部遲至107年始於「年改後服役條例」訂定併計及補繳規定，顯有延宕處理情形之怠失。

綜上所述，國防部違反「年改前服役條例」規定，於106年至108年間，每年核發「退除給與差額」予支領退伍金及退休俸人員之人數高達4萬餘人、金額約5億元；並於軍人年金改革後，作成支領退伍金人員縱有就(再)任等情事時，仍不需停止渠等優惠存款待遇之函釋，於107年7月至12月及108年間，核發優惠存款息之人數亦達5千餘人、金額為3億元及5億餘元；復於軍職人員退撫新制施行後，國防部對於具有服義務役或就讀軍校年資之軍官、士官，遲未訂定補繳退撫基金費用規定，106年及107年以退輔會單位預算支應渠等前揭年資退除給與之人數及金額，分別為5,589人及2.39億餘元與2,512人及0.93億餘元，核均有違失，爰依「憲法」第97條第1項及「監察法」第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

34、密不錄由

提案委員：劉德勳、陳小紅

審查委員會：經 109 年 4 月 23 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 69 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 109 年 7 月 23 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 72 次會議決議：全案結案

35、經濟部怠忽監督管理之責，致使該部及所屬未發揮股權優勢選任公私合營事業董事長等，核有疏失案

提案委員：楊芳玲、蔡崇義

審查委員會：經 109 年 5 月 6 日監察院財政及經濟、內政及族群、國防及情報、教育及文化、交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

經濟部主管之加工基金、台糖公司未積極維護公股權益，以行政院 90 年 8 月 28 日函示現職公務員不得兼任政府轉投資事業董事長為由，未發揮股權優勢推派公股董事爭取台絲公司、越台糖業公司董事長職位；該部所屬中油公司未掌握其為尼米克船東控股公司單一最大股東與唯一客戶之優勢派任董事長，完全負責尼米克船東控股公司經營政策，卻與日商股東輪流派任該公司董事長，損及公股權益；台糖公司以非屬現職人員為由，對派駐越台糖業公司董事兼總經理未辦理考核，不符合經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點規定；該部直接投資事業中鋼公司長期未依照經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點以及中鋼公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法等規定確實建立再轉投資事業董監代表之考核制度；中鋼公司涉嫌提供本院不實之轉投資事業高捷公司 108 年預算審核與營運績效考評指標等文件，經濟部顯未善盡監督

管理之責，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於行政院暨所屬各主管機關（含直接投資、營業基金及非營業基金）未發揮最大股權優勢派任董事長等情案，經分別調閱行政院、審計部等機關卷證資料，並於詢問經濟部暨所屬國營事業台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）、台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）等機關事業主管人員調查發現，本案經濟部主管之加工出口區作業基金（下稱加工基金）、台糖公司以行政院民國（下同）90年8月28日台90人政力字第024514號函示現職公務員不得兼任政府轉投資事業董事長為由，未掌握股權優勢推派公股代表爭取台灣絲織開發股份有限公司（下稱台絲公司）、越台糖業有限責任公司（下稱越台糖業公司）董事長職位；該部所屬中油公司未掌握其為尼米克船東控股股份有限公司（下稱尼米克船東控股公司）單一最大股東與唯一客戶之優勢派任董事長，完全負責尼米克船東控股公司經營政策，損及公股權益；台糖公司以非屬現職人員為由，未對派駐越台糖業公司董事兼總經理辦理考核，不符合經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點規定；該部直接投資事業中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）長期未依照經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點以及中鋼公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法等規定確實建立再轉投資事業董監代表之考核制度；中鋼公司涉嫌提供本院不實之轉投資事業高雄捷運股份有限公司（下稱高捷公司）108年預算審核與營運績效考評指標等文件，經濟部顯未善盡監督管理之責，確有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、經濟部主管加工基金與該部所屬國營事業台糖公司未積極維護公股權益，以行政院90年8月28日函示現職公務員不得兼任政府轉投資事業董事長為由，未發揮股權優勢推派公股代表爭取台絲公司、越台糖業公司董事長職位，均有怠失。

（一）依照行政院90年8月28日台90人政力字第024514號函釋示：「主旨：……公務員不得兼任政府轉投資事業董事長或副董事長……說明：一、依『公務員服務法』第13條規定，公務員非

依法不得兼公營事業機關或公司代表官股之董事或監察人；第14條規定，公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費。另本院84年4月13日台84人政力字第10887號函規定，公務員在職務上對公、民營事業有直接監督關係者，不得兼任其董監事職務；須無職務上直接監督關係，始得依法兼任其董監事。二、復查銓敘部90年7月23日90法一字第2050069號函轉考試院同年月5日第9屆第239次會議決議，暨銓敘部令同日期文號規定，公務員得依法代表官股兼任公營事業機關或公司之董事或監察人。除法律另有特別規定者外，不得被選為董事長或副董事長；惟依『公務人員留職停薪辦法』第4條第1項第6款規定留職停薪之人員，雖仍具有公務員身分，但已『留職停薪』，故不發生專心從事職務或身兼他職之問題，尚未違反『公務員服務法』第14條不得兼任他項公職或業務之規定。是以，公務員除法律另有特別規定，或已依『公務人員留職停薪辦法』辦理留職停薪者外，不得代表官股兼任公營事業機關或公司董事長或副董事長職務。至公營事業機構人員部分，本院同意得參照『公務人員留職停薪辦法』第4條第1項第6款規定辦理留職（資）停薪後，擔任轉投資事業之董事長或副董事長。」據此，公務員除法律另有規定，或辦理留職停薪者，不得代表官股兼任公營事業機關或公司董事長或副董事長職務。

- (二) 經查，經濟部主管加工基金持有台絲公司約45.24%股權，於該公司董事9人之中派任4名公股代表，但該部以前揭行政院90年8月28日函示公務員不得兼任政府轉投資事業董事長為由，未推選公股代表爭取台絲公司董事長職位，據該部表示略以：「加工基金公股代表均為現職公務員，受公務人員服務法之規範，依前揭行政院90年8月28日臺90人政力字第024514號函示，不得兼任政府轉投資事業董事長，且民股董事無擔任董事長意願，故多次於台絲公司董事會協調，由民股讓出1席董事，推薦可充分配合政府政策且無持有公司股份之專業人士（執業會計師）擔任董事，並由民、官股雙方共同推選其擔任董事長」云云。次查，經濟部所屬國營事業台糖公司持有越台糖業公司（越商）股權比率40%，義美食品股份有限公司（含子公司，下合稱義

美公司）、金車股份有限公司及第一糖業公司（越商）各投資17.5%股份，清化糖業公司（越商）持有7.5%股份，越台糖業公司置董事12人，台糖公司派任5人，我國民股股東派任4人，越南股東派任3人，然台糖公司亦未推派公股代表參與董事長職位之選任，係與其他董事共同推舉具聲望之義美公司董事長擔任越台糖業公司董事長，據台糖公司表示略以：「本公司於越台糖業公司成立後曾派員擔任董事長，惟因依據行政院90年8月28日台90人政力字第024514號函規定，本公司現職人員均須辦理留資停薪方能擔任，且越台糖業公司位於越南，董事長一職非專職並無需長駐越南，每月僅支領車馬費美金1,000元，致無法覓得合適人員參與選任董事長。越台糖業公司雖係由本公司派駐該公司總經理負責公司實際經營管理，惟未來本公司倘有適任人選，將依據越台糖業公司章程規定，爭取該公司董事會提選同意後擔任」云云。然查，經濟部所屬國營事業遴派非現職公務員擔任轉投資事業董事長一職之情形所在多有（如中油公司每3年為一期與日商股東輪流指派尼米克船東控股公司（英屬蓋曼群島商）董事長係無給職，中油公司往年均遴派非現職公務員擔任該公司董事長；另依截至109年3月6日止之經濟部所屬事業轉投資事業公股代表名冊所示，中油公司薦派宏越責任有限公司（越商）、中美和石油化學股份有限公司、中殼潤滑油股份有限公司、淳品實業股份有限公司、環能海運股份有限公司之董事長，與台糖公司薦派森霸電力股份有限公司、星能電力股份有限公司之董事長，以及台灣電力股份有限公司薦派台灣汽電共生股份有限公司之董事長，皆非屬現職公務員）¹，是經濟部主管加工基金與該部所屬國營事業台糖公司以行政院90年8月28日函示現職公務員不得兼任政府轉投資事業董事長為由，皆未推派公股代表爭取台絲公司、越台糖業公司董事長職位，實屬推諉之詞。

（三）綜上，經濟部主管加工基金與該部所屬國營事業台糖公司未積極維護公股權益，以行政院90年8月28日函示現職公務員不得兼

¹ 經濟部國營會網站，網址：https://www.moea.gov.tw/Mns/cnc/content/SubMenu.aspx?menu_id=10244。

任政府轉投資事業董事長為由，未發揮股權優勢推派公股代表爭取台絲公司、越台糖業公司董事長職位，均有失當。

二、經濟部所屬國營事業中油公司轉投資事業尼米克船東控股公司之歷年營運收入全數來自中油公司，惟中油公司未掌握其為單一最大股東與唯一客戶之優勢指派公股代表擔任董事長，以積極有效參與該公司之營運與管理，卻與日商股東輪流派任該公司董事長，損及公股權益，實屬未當。

(一) 中油公司說明轉投資事業尼米克船東控股公司營運收入全數來自中油公司之緣由：

1. 中油公司為提運購自卡達長達25年、每年300萬噸液化天然氣（Liquefied Natural Gas，下稱LNG）貨氣，依照政府採購法規定以公開招標方式遴選航運商，該勞務採購案已納入船東控股公司、船舶管理公司等之合資契約，並賦予中油公司投資選擇權，即中油公司於前述二家合資公司成立後（95年9月）起4年內，有權於轉投資預算奉核可後認購其各45%之股份。
2. 前述勞務採購案由日本郵船公司(下稱NYK)及日本三井公司(下稱Mitsui)共組之投標團隊得標，並於95年合組尼米克船東控股公司(英屬蓋曼群島商)負責營運。中油公司基於投資該公司能確保其如期完成4艘LNG船建造而順利執行長達25年LNG貨氣運送，且藉此可跨足LNG船舶運輸業務，經可行性研究評估具投資效益，並於轉投資預算奉立法院核定後，依招標文件之合資契約規定，於97年10月認購尼米克船東控股公司45%股份。
3. 中油公司於上述標案決標後，與尼米克船東控股公司所屬船東子公司簽署長期計時租船契約，由其負責LNG之運送服務並由中油公司依據租船契約支付運費，因此尼米克船東控股公司係為中油公司LNG船運標案而設立，其收入亦全數來自中油公司。另由尼米克船東控股公司臺灣分公司實際負責LNG船之營運操作，因該分公司業務涉及專業之LNG船舶管理，因此由NYK派任臺灣分公司總經理，中油公司則派任資深行政經理協助管理。
4. 中油公司持有尼米克船東控股公司45%股權，NYK及Mitsui則分別持股27.5%，尼米克船東控股公司置董事7人，中油公司派任3名公股董事，另依合資契約規定，無給職董事長派任方式由我方股東(中油公司)、日商股東(NYK與Mitsui)等二方以3年為1

期輪流派任，現任董事長由NYK派任（任期至110年5月10日），下屆輪由中油公司派任。

（二）惟查，中油公司為國內唯一天然氣供應商，肩負充分穩定供應國內需求之使命，而LNG船運更是天然氣供應鏈中重要之一環，而中油公司為引進LNG船舶運輸業務投資尼米克船東控股公司45%股權，為該公司單一最大股東，投資金額近28億元，並為該公司唯一客戶，每年支付該公司船舶運輸費用約美金0.65億元至0.69億元（約新臺幣（下同）19.5億元至20.7億元），為期25年，運用國家資金龐鉅，然中油公司未掌握其為單一最大股東與唯一客戶之優勢派任董事長，完全負責尼米克船東控股公司經營政策，以確保國內電廠與天然氣市場之穩定供應，卻與日商股東輪流派任董事長，損及公股權益，且尼米克船東控股公司總經理係由日商股東遴派，中油公司僅派任資深行政經理協助管理其台灣分公司業務，未積極為國家實質培育LNG船舶運輸業務相關管理技術能力之專業人才，顯有不當。

（三）綜上，政府對公私合營事業之投資係國家資產，更是全民之資產，經濟部所屬中油公司轉投資事業尼米克船東控股公司之歷年營運收入全數來自中油公司，運用國家資金龐鉅，惟中油公司未掌握其為單一最大股東與唯一客戶之優勢派任董事長，完全負責尼米克船東控股公司經營政策，確保國內天然氣需求之穩定供應，卻與日商股東輪流派任董事長，損及公股權益，實屬未當。

三、經濟部所屬國營事業台糖公司以非屬現職人員為由，對派駐轉投資事業越台糖業公司董事兼總經理未辦理考核，不符合經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點規定，經濟部未善盡監督管理之責，均有疏失。

（一）有關經濟部所屬國營事業台糖公司派任轉投資事業董事與總經理之考核權責，按經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點第3點第1項第3款規定：「……所屬事業轉投資事業董監事、董事長及總經理之遴派，由各投資事業報本部國營會簽報部次長或行政院核定後，送本部人事處辦理後續事宜；其管理及考核，由各投資事業辦理。」至於台糖公司對派任轉投資事業董事之考核項目、

程序及結果，按該要點第14點規定：「人員考核之內容及程序如下：（一）考核內容：1、董事部分：（1）對本機構或法人中長期經營方針，是否有所構想，並提出適當意見。（2）對本機構或法人年度營運目標是否注意檢討，並提出具體意見。（3）對本機構或法人年度計畫報告及預決算，是否研審確實，並提出中肯意見。（4）對本機構或法人經營上所遭遇困難問題之解決，是否熱心協助，並具有貢獻。（5）對本機構或法人業務之執行，是否注意監督，並具指導效果。（6）對法定之會議是否按時主持或出席。（7）對核派機關（構）交付之政策性特定任務，是否多能圓滿解決……（二）考核程序：本部業務主管單位及所屬機關（構）應定期依上開考核內容逐項查考記錄，如有待加強及改進事項，並應以書面通知兼職人員，要求提出說明或報告。（三）考核結果：本部業務主管單位及所屬機關（構）對於遴派之董監事執行職務行為之考核結果作為繼續遴派之參考，著有貢獻者得由本（兼）職機關（構）酌予適當獎勵，怠忽職責或決策錯誤或執行職務違反法令、章程，致事業或法人蒙受重大損失者，應予解任並負法律責任。」

- （二）經查，台糖公司轉投資越台糖業公司股權為40%，民股占60%，台糖公司為合理掌握越台糖業公司之運作，透過總經理一職，協助該公司順利經營，據台糖公司表示略以：「本公司製糖有70年以上的經驗，此相關之專業技術，在越南具舉足輕重的競爭能力，是實際經營的成功基礎。本公司派駐越台糖業公司1名董事兼總經理，具有製糖專業技術與高階管理能力之人員，渠係於本公司留資停薪後，長駐越南負責該公司日常主要經營運作，從收蔗、製糖到賣糖，皆由該名董事兼總經理核定、控管與監督並對董事會負責」等語。然本院於調查時發現，台糖公司對其所派任該名越台糖業公司董事兼總經理，未依前揭經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點相關規定辦理考核，據台糖公司表示略以：「越台糖業公司雖係由該名董事兼總經理負責公司實際經營管理，因渠留資停薪已不屬於本公司現職人員，致未列入考核」、「考量該名總經理仍同時具公股派兼董事身分，未來將予以考核」云云，惟查，應否考核並非以有無以公股代表身分

擔任董事一職為斷，台糖公司就派任轉投資事業總經理本應定期辦理考核，有前揭經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點第3點及第14點規定足憑。

- (三) 綜上，經濟部所屬國營事業台糖公司以派駐越台糖業公司董事兼總經理係台糖公司留資停薪人員，非屬現職人員為由，未辦理考核，核與經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點第3點及第14點規定不符，經濟部未善盡監督管理之責，均顯有失當。

四、經濟部怠忽監督管理之責，致使該部直接投資事業中鋼公司長期未依照經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點以及中鋼公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法等規定確實建立再轉投資事業董監代表之考核制度，顯有失當。

- (一) 經查，有關經濟部直接投資事業遴派轉投資事業董監事之考核依據，按經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點第10點規定：「……直接投資事業對於其派任再投資事業機構之負責人、經理人或董、監事之遴聘、管理及考核，應由直接投資事業另訂規定，或比照本要點辦理。」經濟部直接投資事業中鋼公司依上開規定訂有該公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法，針對轉投資事業人事管理進行規範。又按中鋼公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法第10條第2項規定：「有關董事、監察人之考核辦法另定之。」

- (二) 次查，經濟部直接投資事業中鋼公司為高捷公司最大單一股東，於該公司董事10人當中派任4名董事（其派任董事並於高捷公司108年6月18日第8屆董事會議當選董事長一職）。惟查，中鋼公司自85年8月8日訂定前揭該公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法以來，20餘年來尚未依照該辦法第10條第2項規定據以訂定董事、監察人考核規範並辦理相關考核作業。據中鋼公司表示略以：「中鋼公司均派任在職之一級以上主管兼任董事或監察人，因中鋼公司尚未訂定董、監事之考核辦法，爰有關其兼任董、監事之績效考核部分，均納入其在中鋼公司的個人績效予以考量」、「惟，目前公司正研議建立派任董監事考核制度，俾轉投資管理制度更臻完善」云云。然截至107年底，包括

高捷公司在內，中鋼公司有指派董監代表之國內轉投資事業共30家，派任人數合計達98人（董事95人與監察人3人）²，中鋼公司未切實依照前開規定對該等人員辦理考核。再查，轉投資事業董監事與持股公司主管人員之受評公司、考核事項本屬有別，若比照經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點第9點第1款第2目規定觀之，董事考核項目係就「轉投資公司」中長期經營方針、年度營運目標、年度計畫報告及預決算、經營上所遭遇困難問題之解決等方面是否提供適當意見及盡監督之責，而監察人考核內容係就「轉投資公司」財務狀況及董事會所提供各種表冊是否隨時注意調查，並提出具體意見；惟持股公司主管人員係就其於「任職公司」之工作績效、品德操守及工作態度等予以考評，要言之，轉投資事業董監事與持股公司主管人員之考核目的及內容顯然不能互相比擬。

（三）綜上，經濟部怠忽監督管理之責，致使該部直接投資事業中鋼公司長期未依照經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點以及中鋼公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法等規定確實建立再轉投資事業董監代表之考核制度，亟應檢討改進。

五、經濟部直接投資事業中鋼公司提供本院不實之轉投資事業高捷公司108年預算審核與營運績效考評指標等文件，妨礙本院執行公務之正確性及公正性，置公權力於無物，經濟部監督管理不周，顯有怠失。

² 包括派任中鴻鋼鐵股份有限公司董事4人、中鋼碳素化學股份有限公司董事4人、中國鋼鐵結構股份有限公司董事3人、中宇環保工程股份有限公司董事5人、中聯資源股份有限公司董事4人、中龍鋼鐵股份有限公司董事5人與監察人2人、中鋼保全股份有限公司董事3人、中鋼企管顧問股份有限公司董事1人、中欣開發股份有限公司董事3人、高科磁技股份有限公司董事3人、興達海洋基礎股份有限公司董事3人、中發控股股份有限公司董事3人與監察人1人、鋼光能股份有限公司董事2人、中鋼精密金屬工業股份有限公司董事1人、中能資源股份有限公司董事1人、中冠資訊股份有限公司董事5人、中鋼機械股份有限公司董事3人、中鋼鋁業股份有限公司董事5人、中鋼運通股份有限公司董事5人、中盈投資開發股份有限公司董事5人、中貿國際股份有限公司董事3人、台安生技董事1人、瑞展動能股份有限公司董事2人、欣欣水泥企業股份有限公司董事4人、啟航貳創業投資股份有限公司4人董事、宏利汽車部件股份有限公司董事2人、台灣車輛股份有限公司董事3人、漢威巨蛋開發股份有限公司董事2人，以及海外投資開發股份有限公司董事2人。資料來源：中鋼公司107年年報（網址：https://www.csc.com.tw/csc/ss/bd/bd_index.html）及經濟部商業司商工登記公示資料查詢服務網（查詢日期：109年3月20日）。

(一) 有關經濟部直接投資事業中鋼公司對於具股權優勢轉投資事業高捷公司之績效考核機制，據該部108年3月27日查復本院略以：「各轉投資事業均於年初訂定年度預算目標及績效考核指標，並由派任董事審查及提出建議後，送中鋼公司審議備查……」，併檢附中鋼公司辦理「高雄捷運公司2019年度預算董事／監察人審查意見表」及「高雄捷運股份有限公司2019年度績效考評－考評標準設定」表過院。嗣本院於108年8月27日接獲民眾陳訴略以，中鋼公司負責管理轉投資公司業務之部門主管，於108年上半年，指示部屬重製高捷公司預算審核及營運績效考評文件，並要求派任董事簽署上開重製文件後提供本院，以營造中鋼公司有對高捷公司積極管理之假象等情。為究明實情，本院函請經濟部查明妥處，據該部108年11月5日經營字第10809021011號復函略以：

1. 中鋼公司對於轉投資事業分類與監督管理原則如下：

(1) 具主導性轉投資事業（中鋼公司派任董事長及總經理）

〈1〉每年10月訂定次年度預算目標後，經中鋼公司企劃部門事業發展處彙總提送各派任董事審查及陳送該公司董事長核閱後，送各該董事會核議。

〈2〉依據中鋼公司子公司經營績效評估辦法規定，績效考核指標先於每年1至2月間由各子公司研訂，經中鋼公司企業部門事業發展處彙總提送各派任董事審查後，併同前一年度經營績效實績值，於3月間提送中鋼公司執行副總經理召集之子公司經營績效評估作業小組會議審議，並將決議陳送中鋼公司董事長核定後據以辦理。

(2) 非主導性轉投資事業

僅於每年10月底前提供次年度預算編列資料，供中鋼公司據以估列投資損益，未辦理績效考核。

2. 派任高捷公司董事均屬中鋼公司一級以上主管兼任，中鋼公司對無指派董事長、總經理之轉投資事業，均列為非主導性轉投資，故對高捷公司之營運與管理，僅能透過派任之董事於高捷公司董事會中表達個人或陳述中鋼公司意見及參與討論。高捷公司因特許營運性質及負責人非中鋼公司可以完全主導，於108年3月19日本院詢問前採「非主導性轉投資事業」

方式管理。

3. 於本院詢問後，中鋼公司向高雄市政府協商爭取推派高捷公司董事長，考量高捷公司於108年6月進行董監改選，預期將可主導高捷公司之經營管理，且認為有必要強化對高捷公司之管理，中鋼公司爰在未取得董事長派任權之前先行提升對高捷公司之管理監督強度，並比照中鋼集團轉投資公司管理模式，以及該公司監理子公司辦法、該公司子公司經營績效評估辦法之作業程序，補正「高雄捷運公司2019年度預算董事／監察人審查意見表」與「高雄捷運股份有限公司2019年度績效考評－考評標準設定」表，由派任董事審查與表示意見且簽名後，經中鋼公司事業發展處彙整簽陳後，轉由經濟部送交本院，有關中鋼公司請派任董事配合補正之過程如下：
 - (1) 高捷公司108年度預算目標係於107年11月23日經該公司董事會審議通過，中鋼公司援例於董事會前就議案簽注意見後，分送各派任董事於董事會中審議。嗣因108年3月19日本院詢問後，始依據實際預算數及前揭已分送各派任董事於董事會審議之事實，填列於預算審查意見表，並補送各董事簽認。
 - (2) 高捷公司績效考評標準之訂定，係於108年3月19日本院詢問後，經高捷公司與中鋼公司研討後，依據高捷公司發展重點及其董事會核議之年度預算目標數而設定，其各項數值，均依事實而填寫後，補送各董事簽認。
4. 108年6月18日高捷公司董監改選後，確定高捷公司董事長由中鋼公司派任，中鋼公司隨即內部簽辦，自108年下半年起，將高捷公司納入業務查核對象，並比照具主導性轉投資事業相關規定辦理監督管理，中鋼公司將可於108年結束後，根據前開補正之高捷公司108年度預算審查意見表及績效考核指標，考核該公司預算目標與績效指標執行情形。
5. 雖中鋼公司表示為考量對集團具主導性轉投資事業管理作業一致性，爰請董事分別以107年11月至12月及108年2月之日期完成簽署，惟上開補正程序自應以各董事審核完竣日為簽署日期，中鋼此一補正作業確有未當，應檢討改正。
6. 綜上，考量中鋼公司集團事業龐大且為國內鋼鐵產業負聲望

之企業標竿，相關內部作業程序應更為嚴謹，經濟部已函請公股代表督促公司針對董事審查簽署日期與實際時間不符情形及轉投資公司之董監事考核機制，確實檢討改進，並儘速訂定相關規定落實執行。

- (二) 由前開經濟部函復內容觀之，經濟部直接投資事業中鋼公司係於108年3月19日本院詢問後，始訂定高捷公司108年度預算目標及績效考核指標，由派任董事補填「高雄捷運公司2019年度預算董事／監察人審查意見表」及「高雄捷運股份有限公司2019年度績效考評－考評標準設定」表，以及比照具主導性轉投資事業派任董事審查之時程，分別填載以107年11月至12月及108年2月之日期為製表日期，並簽名追認，以完成審查與提出建議，經中鋼公司企業部門事業發展處彙整簽陳後，由經濟部提供本院。雖中鋼公司辯稱：「於108年3月19日本院詢問後，該公司向高雄市政府協商爭取推派高捷公司董事長，考量高捷公司於108年6月進行董監改選，預期將可主導高捷公司之經營管理，因此在提供大院補充資料時，主動提升對高捷公司之管理強度，比照中鋼公司具主導性轉投資公司之管理方式辦理，即採於年初完成訂定年度預算目標及績效考核指標，並由派任董事審查及提出建議後，送中鋼公司審議核定」云云。惟查，經濟部直接投資事業中鋼公司於本院詢問後，將「非主導性轉投資事業」高捷公司之管理強度主動提升，比照為「具主導性轉投資事業」辦理，著實令高捷公司茫然費解，又中鋼公司提供本院不實之高捷公司108年度預算審核與營運績效考評指標等文件，使本院誤信為真，妨礙本院執行公務之正確性及公正性，置公權力於無物，經濟部監督管理不周，至為灼然，且中鋼公司、高捷公司有關人員上開行為是否涉法，宜由法務部依權責處理。
- (三) 綜上，經濟部直接投資事業中鋼公司要求派任高捷公司董事配合製作「高雄捷運公司2019年度預算董事／監察人審查意見表」及「高雄捷運股份有限公司2019年度績效考評－考評標準設定」表，並於該表之日期欄位填載107年11月至12月及108年2月之不實日期（實際日期為108年3月19日以後），透過中鋼公司彙整簽陳後，由經濟部提供本院，妨礙本院執行公務之正確性及公

正性，經濟部監督管理不周，顯有怠失，應促請相關單位處理。

綜上所述，經濟部主管之加工基金、台糖公司未積極維護公股權益，以行政院90年8月28日臺90人政力字第024514號函示現職公務員不得兼任政府轉投資事業董事長為由，未發揮股權優勢推派公股代表爭取台絲公司、越台糖業公司董事長職位；該部所屬中油公司未掌握其為尼米克船東控股公司單一最大股東與唯一客戶之優勢指派公股代表擔任董事長，以積極有效參與該公司之營運與管理，卻與日商股東輪流派任該公司董事長；台糖公司以非屬現職人員為由，未對派駐越台糖業公司董事兼總經理辦理考核，不符合經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點規定；該部直接投資事業中鋼公司長期未依照經濟部派任直接投資事業董監事及經理人管理要點以及中鋼公司遴派轉投資公司董事、監察人辦法等規定確實建立再轉投資事業董監代表之考核制度；中鋼公司涉嫌提供本院不實之轉投資事業高捷公司108年預算審核與營運績效考評指標等文件，經濟部顯未善盡監督管理之責，確有疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、有關台糖公司留資停薪人員派駐越台糖業公司擔任董事兼總經理未列入考核一節，台糖公司已進行檢討改進，增訂派駐越台糖業公司經營代表（負責人／總經理）之績效考核表，由台糖公司訂定績效目標予經營代表並定期予以考核。
- 二、截至107年底，經濟部直接投資事業中鋼公司有派任董監代表之國內轉投資事業計30家，派任人數高達98人（董事95人及監察人3人），經濟部依本院糾正事項之意旨，於108年11月5日函請中鋼公司專責公股代表督促檢討改進轉投資公司之董監事考核機制，中鋼公司爰於109年5月12日訂定並公告實施「派任轉投資公司董事、監察人考核辦法」，其中第3條第2款、第4條及第5條分別規定，董事代表之考核項目應含括集團目標與轉投資公司任務之掌

握、董事職責認知、對公司營運之參與程度、內部關係經營與溝通、董事之專業及持續進修、內部控制等面向；每年第1季請董事代表依考核表自評，並由中鋼公司事業發展處辦理複評後，陳報董事長核定；考核結果將與該轉投資公司經營績效，一併作為是否繼續派任之參考，以綜覈名實，督促董事代表依法執行職務，善盡職責，維護投資權益。

- 三、中油公司為強化國內LNG（液化天然氣，下同）船舶專業管理人才之培育，已督促尼米克船舶管理公司（下稱尼米克公司）積極執行台籍船員培訓計畫，包括：（一）、尼米克公司現任副總經理係由日商股東NYK（日本郵船株式会社，下同）推派，任期於明（111）年9月30日屆滿，中油公司將與NYK協商，爭取派員擔任該職，以培養具備擔任總經理能力之高階管理人才；（二）、中油公司將進用具海事專業背景人員，長期且持續培養足夠之海事相關人才，俾輪派至尼米克公司學習LNG專業技術及管理；（三）、中油公司除持續督促尼米克公司執行台籍船員培訓（原則每年2名）外，並鼓勵資深（台籍）船員轉任尼米克公司船隊技術、船務或航運管理人員。
- 四、中鋼公司提供本院不實之高捷公司預算審核及營運績效考評文件一節，中鋼公司已嚴正告誡承辦主管，亦函知各派任董監事應確實審閱相關轉投資資料，且應據實填列簽署日期，並規劃利用辦理集團新任負責人講習、集團企劃主管會議、轉投資管理單位內部會議等機會，持續宣導公司人員以更嚴謹之態度與作業方式製作各項文件，積極反省、檢討，以避免類此情形發生。

註：經 110 年 5 月 5 日監察院財政及經濟、內政及族群、國防及情報、教育及文化、交通及採購、司法及獄政委員會第 6 屆第 4 次聯席會議決議：結案存查

36、移工職災失能率明顯高於本國勞工，勞動部未就減低移工職災提出具體有效措施等情糾正案

提案委員：王幼玲、王美玉

審查委員會：經 109 年 5 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 75 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：勞動部

貳、案由：

勞動部雖作過製造業受傷職災移工的安全管理及原因分析，惟遲未能針對減低移工職災提出具體有效的措施，未能重視移工已是我國必要的勞動力，應提供與本國勞工一樣的工作安全環境，違反經社文公約規定，顯有疏失；該部對於發生失能職災的勞工未能全盤掌握，縱然可以和勞保職災給付勾稽，猶限縮職災死亡案例，對於存有危險因子已發生勞工職災失能的廠場，未進行勞動檢查，也未能納入輔導，卻期待移工主動申訴、尋求救濟，顯有消極、怠慢職責之處；本案履勘曾發生移工職災之廠場，發現勞檢機構多次檢查令限期改善或列入專案輔導後，仍存有重大潛在危險缺失，足見輔導建議、追蹤改善未盡落實。另工廠的危險警示標語缺乏移工熟悉的文字、缺乏對移工完整的勞安教育訓練、沒有適當教材及翻譯、端賴資深移工教導等現象普遍存在，均是移工持續發生失能職災的關鍵因素，勞動部卻未積極正視，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、近年製造業職災千人率雖有隨整體職災率下降，但是製造業移工「職災失能千人率」幾乎是本國籍移工的兩倍。勞動部雖作過製造業受傷職災移工的安全管理及原因分析，但遲未能針對減低移工職災提出具體有效的措施，調查期間，自108年8月至109年4月，幾乎每個月皆發生一至數起移工職災案件；且近10年來，移工失能發生率明顯高於本國籍勞工，且未明顯降低，勞動部未能重視移工已是我國必要的勞動力，應提供與本國勞工一樣的工作安全環境，違反經濟社會文化權利國際公約規定，顯有疏失。

(一) 經濟社會文化權利國際公約第2條第2項載明所有人均應免於受歧視並享有同等的人權；第7條亦提及人人有權享受公平與良好的工作環境，尤須確保安全衛生之工作環境。

(二) 我國開放移工至今已超過30年，已超過原住民總人口，在臺人數即將突破72萬人，移工從事製造業工作更是占最多數，已有43萬人，而且人數持續增加。

1. 我國自78年正式引進移工，作為補充國人不願意從事之工作，如製造業3K製程、營造工、海洋漁撈工、看護工等工作，開放至今已超過30年，移工在臺人數亦即將突破72萬人；依現行規定，移工在臺工作年限為12年¹，立法委員並提案擬再延長移工在臺工作年限²，移工已成為社會上不可或缺的勞動力來源。

2. 目前在臺移工以從事製造業有43萬人為最多，占產業移工九成及整體移工六成。從事製造業的移工，與同是產業移工的營造業移工、農業移工，及社福移工中的外籍機構看護工，皆與我國大部分勞工一樣適用勞基法規定，並享有基本工資，但雇主通常就以基本工資為上限；且受僱於僱用勞工5人以上事業單位（受僱從事漁業生產之勞動者，不受僱用人數

¹ 外籍家庭看護工經專業訓練或自力學習而有特殊表現，符合勞動部所定資格、條件者，工作年限為14年。

² 109年3月16日蘋果即時新聞「外籍看護14年限 擬修法延至20年」，資料來源：<https://tw.appledaily.com/headline/20200316/54PLPHRD74BMQCK3QPO6FS7WUA/>。

限制），依勞工保險條例（下稱勞保條例）規定為強制投保勞工保險對象³。

（三）我國整體職災千人率自100年4.176，降至108年2.496；從業人口最多的製造業，職災千人率亦逐年下降。但比對職災給付資料發現，移工發生職災導致失能情況遠較本國籍勞工嚴重，職災千人率幾乎是本國籍勞工的兩倍。

1. 我國以勞保職災千人率作為減災指標，勞動部表示，以勞保職災千人率作為減災指標除涵蓋範圍廣，逐年相對性比較具客觀性，各業別或災害類型等細部資料分析亦能做為降災策略之參考。自99年至107年止，職災千人率均逐年下降；108年整體職災千人率已降至2.496，達成該年度應低於2.559之目標，勞動部表示將持續推動相關減災作為，期達到109年2.239之目標⁴。從業人口最多的製造業，歷年職災千人率皆高於全行業平均值，108年的職災千人率雖首次略低或等於平均值，但失能及死亡千人率仍高於平均值。

³ 家庭看護工、家庭幫傭目前不分本、外國人，均未納入勞動基準法適用對象。外籍家庭看護工、家庭幫傭之聘僱採許可制，勞動條件係依據經來源國驗證之勞動契約及我國就業服務法相關規定，目前基本薪資為1萬7,000元、加班費2,268元。另外籍家庭看護工、家庭幫傭非屬勞工保險條例強制加保對象，惟雇主仍得為其申報加保，如雇主未加保而發生職災事故，仍可依職業災害勞工保護法規定申請相關補助。

⁴ 勞動部表示，為貫徹總統「持續強化勞工安全」之政策，該部訂定「全國職場減災精進策略」，以103年至105年之勞保職災千人率平均值3.199為基礎，挑戰107至109年每年降10%三年共降30%之目標，107年以降至2.612。其中並以勞保職災千人率高於全行業之製造業為重點行業。

表1 製造業職業災害給付千人率統計

年度	職災千人率		職災傷病千人率		職災失能千人率		職災死亡千人率	
	總計	製造業	總計	製造業	總計	製造業	總計	製造業
100年	4.176	5.233	3.846	4.686	0.296	0.511	0.033	0.036
101年	4.020	4.927	3.705	4.419	0.283	0.476	0.032	0.032
102年	3.721	4.409	3.434	3.946	0.258	0.435	0.030	0.028
103年	3.467	3.885	3.211	3.494	0.229	0.368	0.027	0.023
104年	3.191	3.550	2.951	3.168	0.214	0.362	0.026	0.020
105年	2.953	3.209	2.748	2.873	0.177	0.306	0.027	0.030
106年	2.773	2.904	2.576	2.594	0.171	0.290	0.025	0.021
107年	2.612	2.718	2.422	2.420	0.165	0.277	0.024	0.020
108年	2.496	2.494	2.333	2.245	0.140	0.225	0.023	0.024

資料來源：勞動部公開資料。

2. 至移工部分，勞動部表示分析近3年勞保職災給付統計資料，機械切割夾捲災害約占移工總給付件數73%，事業規模以中小企業為主，爰採取風險分級管理、中小企業臨廠診斷及個案式輔導等因應策略，並表示依近年移工請領勞保職災給付統計資料，移工之傷病、失能及死亡千人率均有逐年下降之趨勢。
 - (1) 惟若進一步比對本國籍勞工之職業災害千人率統計發現，移工與本國籍勞工在死亡給付千人率差距不大，但在失能給付千人率類別，移工卻幾乎是本國勞工的兩至三倍。

表2 本、外國籍勞工職業災害給付千人率統計

年度	職災傷病千人率		職災失能千人率		職災死亡千人率	
	本國籍 勞工	外國籍 勞工	本國籍 勞工	外國籍 勞工	本國籍 勞工	外國籍 勞工
98年	5.98	5.87	0.38	1.16	0.07	0.06
99年	6.14	5.28	0.38	1.11	0.07	0.10
100年	5.99	4.68	0.40	1.06	0.07	0.07
101年	5.99	4.77	0.40	1.06	0.07	0.11
102年	5.67	3.85	0.37	0.83	0.06	0.06
103年	5.45	3.71	0.34	0.71	0.06	0.05
104年	5.16	3.52	0.30	0.77	0.06	0.06
105年	4.89	3.05	0.25	0.60	0.06	0.07
106年	4.75	2.83	0.23	0.56	0.05	0.07
107年	4.66	2.78	0.22	0.60	0.06	0.05

資料來源：整理自勞動部函復資料。

- (2) 前述移工職災給付千人率資料因包含職災風險較高之營造業、製造業、農業，及職災風險相對較低之機構看護工與得自願加保之家庭看護工、家庭幫傭，所反映數字也許不盡精準；故直接以移工從業人口最多的製造業比對職業災害給付資料，發現移工的失能風險還是明顯比本國勞工高。

表3 製造業本、外國籍勞工職業災害給付千人率統計

年度	職災傷病千人率		職災失能千人率		職災死亡千人率	
	本國籍 勞工	外國籍 勞工	本國籍 勞工	外國籍 勞工	本國籍 勞工	外國籍 勞工
98年	6.91	6.09	0.55	1.39	0.06	0.06
99年	7.15	5.52	0.56	1.30	0.06	0.07
100年	6.88	4.81	0.57	1.20	0.08	0.07
101年	6.63	5.04	0.57	1.21	0.07	0.09
102年	6.09	3.87	0.52	0.94	0.06	0.05
103年	5.71	3.65	0.45	0.78	0.05	0.05
104年	2.27	3.60	0.42	0.86	0.05	0.04
105年	4.85	2.98	0.36	0.65	0.05	0.07
106年	4.59	2.71	0.33	0.62	0.04	0.06
107年	4.53	2.65	0.31	0.67	0.06	0.03

資料來源：整理自勞動部函復資料。

(3) 依勞保條例有關職業災害保險之失能給付相關規定，被保險人遭遇職業傷害或罹患職業病，經治療後，症狀固定，再行治療仍不能期待其治療效果，經全民健康保險特約醫院診斷為永久失能，並符合勞保失能給付標準者，得請領失能補償費；分為經評估為終身無工作能力者（失能年金及職業傷病失能補償一次金）⁵及失能程度未達終身無工作能力者（失能一次金）⁶。經勞動部統計自98年至107年止，製造業移工失能程度符合終身無工作能力者有12件，僅3件請領失能一次金，其餘10件均請領失能年金；另製造業移工請領失能一次金之等級主要為第12等級、第11等級及第13等級，合計占58.37%。

表4 近10年製造業移工請領勞保失能一次金給付統計

失能等級	件數	占比	失能等級	件數	占比
第1等級	4	0.17%	第9等級	183	7.70%
第2等級	5	0.21%	第10等級	174	7.32%
第3等級	6	0.25%	第11等級	416	17.49%
第4等級	2	0.08%	第12等級	617	25.95%
第5等級	21	0.88%	第13等級	355	14.93%
第6等級	56	2.35%	第14等級	162	6.81%
第7等級	39	1.64%	第15等級	163	6.85%
第8等級	175	7.36%	合計	2,378	100.00%

資料來源：勞動部函復。

⁵ 被保險人符合失能給付標準或被保險人為身心障礙者權益保障法所定之身心障礙者，經評估為終身無工作能力者，請領「失能年金」及「職業傷病失能補償一次金」。失能年金依平均月投保薪資×勞保年資×1.55%（最低保障4,000元）；若配偶或子女符合條件者，每1人加發25%眷屬補助，最多加發50%；因職業傷害或罹患職業病失能者，另一次發給20個月職業傷病失能補償一次金。

⁶ 失能程度未達終身無工作能力者，則請領「失能一次金」。依失能程度分15等級，最高第1等級，給付日數1,200日，最低第15等級，給付日數30日。因職業傷害或罹患職業病失能者，增給50%，即給付日數最高為1,800日，最低為45日。

(4) 依勞動部統計，107年移工領取勞保職災給付計1,568人次，平均每兩個小時就發生一起職業傷害、平均每兩天就有1.6名移工因職災而失能。但不論是職災千人率或職災給付人次，都是勞保給付資料，若無投保勞保，自始不會被計入。換言之，此數據還未包含未強制納保之家庭看護工與幫傭、雇主違法未依法替其加保（受僱於5人以上之事業單位或為受僱從事漁業生產之勞動者）及非法工作的移工，若不幸遭遇職業災害後無法獲得保險給付的龐大黑數。此外，即使納保，許多職災者在申請勞保職災給付時仍遭遇不少障礙，或是根本不知道能夠申請勞保職災給付；上述種種問題，造成職災保險數據其實嚴重低估實際的職災發生狀況。

表5 移工請領勞保職災給付統計

年度	移工總人數	投保人數	職災給付總人次	職災傷病人次	職災失能人次	職災死亡人次
98年	351,016	213,057	1,399	1,142	246	11
99年	379,653	231,243	1,160	936	215	9
100年	425,660	264,771	1,110	877	221	12
101年	445,579	279,858	1,216	967	233	16
102年	489,134	316,762	1,374	1,100	258	16
103年	551,596	374,629	1,562	1,281	263	18
104年	587,940	408,170	1,655	1,324	311	20
105年	624,768	435,926	1,481	1,201	255	25
106年	676,142	476,436	1,496	1,204	266	26
107年	706,850	506,894	1,568	1,249	298	21

資料來源：整理自勞動部公開及函復資料。

(四) 勞動部雖有與移工職業安全衛生相關之研究，卻未曾針對近10年勞保職災給付統計移工有較高失能發生率之成因進行探討，僅推測是「製造業職業災害較高」緣故，惟同樣是製造業，移工失能率仍高於本國籍勞工兩倍；對於相關研究提出之建議，勞動部表示多已參酌納入政策及執行策略規劃參考。

1. 勞動部表示，移工來臺工作多數從事危險性較高的工作，並以製造業所占人數（比例）為最多，製造業又為職業災害較

高的行業，故推測與移工職業災害發生率較高有關。據勞保給付統計資料顯示，整體製造業（含移工）職業災害之傷病與失能發生率有逐年遞減趨勢，但其中移工失能發生率明顯高於本國籍勞工，未明顯降低⁷。

2. 勞動部查復表示，該部就政策推動之相關安全衛生研究工作主要由勞動及職業安全衛生研究所（下稱勞安所）主政處理，此外各單位並未曾就製造業移工比本國勞工發生較高職業災害發生率之現象進行調查研究。本案另於詢問前請勞動部提供勞安所近5年與移工職業安全衛生相關之研究列表及結論與建議摘要，經函復計有「臺灣職災受傷外籍勞工之安全衛生管理觀點－以製造業越南勞工為例」及「特定族群職災特性與職災要因分析研究」兩案，並分別於104年4月及106年9月經核可提供該部職安署研參。

表6 近5年勞動部勞安所與移工職業安全衛生相關之研究主題、研究期間、結論與建議摘要

研究主題	研究期間	結論	建議
臺灣職災受傷外籍勞工之安全衛生管理觀點－以製造業越南勞工為例（研究編號：ILOSH102-H506）	102/11/1 ~ 103/12/31	<p>經研究發現，製造業越南籍勞工職業傷病相關成因探討，可以分為幾個面向進行結論：</p> <p>（一）直接原因與間接原因</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 直接原因：機械設備原本防護不足、材料本身就不具安全衛生的性質、工作環境不良。 2. 間接原因：沒有教育訓練、行政管理措施。 3. 語言無法溝通。 <p>（二）越籍勞工職業傷病的場所集中在100人以下的小工廠。</p> <p>（三）越南籍勞工的工作類型也是職業傷病偏高的成因，雇主喜歡找越南籍勞工從事金屬加工製造業等工作。所以越南外籍勞工最容易發生</p>	<p>一、政府方面</p> <ol style="list-style-type: none"> （一）加強中小企業安全衛生輔導與檢查。 （二）規劃建立海外安全衛生訓練平台。 （三）開發多元安全衛生教育訓練教材。 （四）提供外籍人員學習安全衛生知識的誘因。 <p>二、事業單位方面</p> <ol style="list-style-type: none"> （一）結合同業公會或工業區聯盟共同推動外籍勞工職災預防。 <ol style="list-style-type: none"> 1. 成立外籍勞工安全衛生管理交流平台，成立僱用外籍勞工企業聯誼社，提供管理外籍移工之管理策略交流。 2. 教育訓練翻譯交流平台，使翻譯更能到位，獲得安全

⁷ 勞動部108年9月3日勞職授字第1080203711號函復內容。

研究主題	研究期間	結論	建議
		意外的是金屬製造業中被捲、被夾傷害。	<p>衛生知識能更完整。</p> <p>3. 舉辦外籍勞工交流活動，確保外籍勞工下班後之生活照顧，舉辦球類比賽，聚餐，員工旅遊等福利政策，營造外籍勞工對職場安全衛生向心力。</p> <p>(二) 掌握外籍勞工感受與需求。</p> <p>三、外籍勞工方面</p> <p>(一) 主動學習職場安全衛生知識。</p> <p>(二) 配合職場作業管理與主動反應問題。</p> <p>(三) 積極融入事業單位各項活動。</p>
特定族群職災特性與職災要因分析研究	105/5/20 ~ 105/12/31	<p>(一) 2006-2015年外籍勞工勞保職災特性(不含交通事故)：</p> <p>1. 事故類型分析：在傷害方面，主要集中於被夾被捲、被刺割擦傷；在失能方面主要為被夾被捲。死亡方面則集中於被夾被捲、墜落滾落。</p> <p>2. 行業別分析：在傷害及失能方面，主要集中於製造業；至於死亡方面依序為製造業、營造業。</p> <p>(二) 2006-2015年外籍勞工重大職災特性：</p> <p>1. 罹災者國籍別分析，以泰國最多，其次為越南。</p> <p>2. 行業別分析，主要集中於製造業及營造業。</p> <p>3. 災害類型分析，主要為被夾、被捲，其次墜落、滾落。</p> <p>4. 罹災者性別以男性為最多；年齡層分析以25-29歲為最多。</p>	<p>(一) 事業單位進行外籍勞工職業安全衛生教育訓練時數宜增加，至少要將我國勞工所受之職業安全衛生訊息，完全讓外籍勞工知曉；並可以採用不同方式，依推廣的內容、對象及目的，選擇合適的方式進行。</p> <p>(二) 針對外籍勞工較多之高風險製造業，優先進行安全衛生相關規定之稽查，稽查時鼓勵事業單位多宣導及關注外籍勞工的職業安全衛生情形。</p>

資料來源：勞動部。

3. 勞動部於詢問前提供資料表示該部職安署對於前開勞安所相關研究報告，多已參酌納入政策及執行策略規劃參考，說明如下：
 - (1) 鑑於勞安所之資料係單一年度之研究報告，且資料庫來源為該部勞保局職業災害統計資料，爰該部職安署每年均採該職業災害統計資料及衡酌業務需求及各界關切之重要議題，檢討修正年度勞動檢查方針及要求各勞動檢查機構訂定包括檢查重點事項及優先檢查對象之監督檢查計畫，並據以推動相關職場降災作為。
 - (2) 除針對經常僱用移工之製造業及營造業等高風險事業單位，鎖定機械夾捲、墜落等災害類型，強化監督檢查能量，並推動100人以下中小（微）型企業工作環境臨廠輔導改善措施及強化督促事業單位落實移工之安全衛生教育訓練，提升該等企業安全衛生水準。
 - (3) 協助高風險、高職災、高違規事業單位改善易發生夾捲危害之衝剪機械、研磨機等器具，並建立源頭管理制度，落實實質安全設計，達到預防職業災害發生之目的。
- (五) 勞動部雖亦自承「製造業移工失能發生率明顯高於本國籍勞工，未明顯降低」，惟幾次函稱所採取具體因應策略多是針對整體製造業之減災作為，少見有納入考量移工族群的需求或實際成效。
1. 勞動部前於108年9月就「相關政策執行情形為何？職災政策規劃是否未盡完備？需否定期依現勢調整檢討之必要？」函復本案略以：已就事業單位風險狀況採取危害風險管理，推動各項減災專案，並配合推動機械源頭安全管理機制，針對本國籍勞工與移工混同作業之廠域，加強推動工作環境輔導改善及安全衛生知能提升等措施。
 2. 勞動部後於108年11月就「移工較本國勞工有較高職災失能發生率之具體因應策略」函復本案略以：實施風險分級管理、中小企業臨廠診斷及個案式輔導、經費補助中小企業新購型式檢定合格及完成登錄安全資訊的機具、針對切割夾捲高風險業別及事業單位辦理宣導會、研討會及訓練課程，並於107年印製機械災害預防宣導摺頁包含越南文、泰國文、印尼文

及英文等四種版本共2萬張，發送事業單位參考。

3. 勞動部再於108年12月補充風險分級管理、中小企業臨廠診斷及個案式輔導之執行成效，並表示近年移工請領勞保職災給付統計資料均有逐漸下降趨勢：
 - (1) 實施風險分級管理：篩選具切割夾捲危害之高風險業別及高違規、高職災發生率等事業單位，優先實施職業失能災害預防專案檢查，落實法令規定，104年至108年10月底計實施14,511場次、20,305場次、24,531場次、28,769場次、22,213場次。
 - (2) 實施中小企業臨廠診斷及個案輔導：106年至108年10月底計輔導34家次、519家次、719家次，協助落實自主管理及加強機械安全防護等安全衛生設施。
4. 勞動部於109年2月詢問前提供資料表示，分析近3年勞保職業災害給付統計資料，移工遭遇職業災害類型以機械切割夾捲災害為最多，事業規模以中小企業居多，爰採取風險分級管理及辦理機械切割夾捲災害預防輔導等因應策略，包括：
 - (1) 針對經常僱用移工之金屬製品製造業、機械設備製造業、電子零組件製造業及塑膠製品製造業等事業單位，鎖定機械切割夾捲，強化監督檢查量能，並配合辦理宣導、輔導、教育訓練等作為。
 - (2) 補助各地方政府進用專責安全衛生人員及招募在地輔導團，實施免費臨廠輔導、宣導、教育訓練。
 - (3) 補助高風險、高職災、高違規事業單位改善廠場機械設備及器具，針對易發生夾捲危害之衝剪機械、研磨機等器具，補助換新或改善安全衛生防護功能。
 - (4) 參酌歐、日、韓等國作法對切割捲夾較高危害風險之機械、設備或器具，建立源頭管理制度。
 - (5) 要求事業單位落實職安法第32條有關雇主對勞工應施以從事工作與預防災變所必要之安全衛生教育訓練，並納入勞動檢查重點項目。
 - (6) 開發高風險作業虛擬實際教育訓練VR工具多國語言版，提供移工透過沉浸式體驗深刻感受職災潛在危害，以建立正確之作業方式及安全衛生知能。

5. 總上而論，勞動部歷次函復內容皆類同，包括風險分級管理、中小企業臨廠輔導、補助購置合格器具，及機械、設備或器具之源頭管理等，惟勞動部對於整體製造業之減災作為也大抵如此。惟於本案調查期間（自108年8月至109年4月），幾乎每個月皆發生1至數起移工職災案件，造成多人傷亡或是成殘。勞動部函復內容如有就移工族群特殊需求考量部分，僅107年編印四國語言文宣品共2萬份，及將開發VR多國語言版；於已編印四國語言文宣部分，製造業移工在臺已高達43萬人，勞動部編印2萬份文宣數量及發放時機與場合似有待檢討，本案履勘時亦未見勞動檢查機構對移工或雇主代表進行宣導，尤其A食品公司工廠內作業者幾乎為越南籍移工或新住民，若現場或事後能配合或發放越南語文的法令規定宣導似更能有加乘效果。
6. 雖勞動部詢問前提供資料表示，分析近3年勞保職業災害給付統計資料，移工因操作機械不慎發生「被夾、被捲」及「被刺、割、擦傷」等災害，約占移工總給付件數73%，相較於其他災害類別發生頻率高，且事業規模以中小企業居多，因缺乏資源及安全衛生技術，常成為職業安全衛生弱勢族群。
 - (1) 但參考勞安所曾就製造業移工職業傷病成因進行探討，就曾進一步歸納結果可分為環境不良、機械設備不安全、不安全的行為動作、語言無法溝通、100人以下小工廠、危險的工作類型偏好使用移工等，其中不安全的行為動作可能肇因沒有完善的教育訓練，而沒有完善的教育訓練源頭可能是語言文字無法流暢溝通；100人以下小工廠與中小企業聘僱移工人數不比大公司，通常無法客製移工的教育訓練及翻譯，而需要透過仲介公司，但仲介公司的翻譯是否到位，也攸關移工所獲得的安全衛生知識是否充足、正確；另移工的先備知識與經驗，與本國勞工所受學校教育及基本知能不同，教育訓練時數與內容是否適宜與本國勞工完全相同？等，皆應納入目前職場安全衛生管理工作之調整或檢討，以讓移工能夠有自我防護之知能。
 - (2) 勞動部許銘春部長表示：「至製造業移工失能率高於本勞部分，我們也有關注到這個問題，移工失能率在108年有微

降至0.5%（107年為0.67%），雖然如此，我們還是不滿意，有要求職安署要更努力的把數字降下來，特別要讓雇主加強防護措施，及要讓移工在職場安全上可以自我防護。」林明裕政務次長亦表示：「（相關文宣翻譯為移工母國文字）也可以連動到職安署有關安全防護的法規，讓移工知道防止切、割、拉、捲的安全規範等，我們可以嘗試來努力看看。」職安署鄒子廉署長於本案詢問時表示：「過去幾年我們雖然有努力，但努力的狀況就是高風險的工作讓移工去做；但移工的工作風險控制，雇主恐怕是有點疏忽了，我們的監督力量也應該要再強一點。」

（六）綜上，近年製造業職災千人率雖有隨整體職災率下降，但是製造業移工「職災失能千人率」幾乎是本國籍勞工的兩倍。勞動部雖作過製造業受傷職災移工的安全管理及原因分析，但遲未能針對減低移工職災提出具體有效的措施，調查期間，自108年8月至109年4月，幾乎每個月皆發生一至數起移工職災案件；且近10年來，移工失能發生率明顯高於本國籍勞工，且未明顯降低，勞動部未能重視移工已是我國必要的勞動力，應提供與本國勞工一樣的工作安全環境，違反經濟社會文化權利國際公約規定，顯有疏失。

二、現行職安法僅規範1死、3傷、1住院的職災事件，雇主需通報，勞動部對於發生失能職災的勞工未能全盤掌握，縱然可以和勞保職災給付勾稽，猶限縮職災死亡案例，對於存有危險因子已發生勞工職災失能的廠場，未進行勞動檢查，瞭解災害原因，也未能納入輔導，督促協助事業單位適時改善，卻期待處於高職災風險、缺乏安全防護工作環境的移工可以主動申訴，尋求救濟，勞動部顯有消極、怠慢職責之處。

（一）雇主於工作場所發生職業災害時有採取必要措施之義務，如為「1死、3傷、1住院」之職業災害，應通報勞動檢查機構，勞動檢查機構並應對發生死亡或重傷之災害派員檢查；然而實務上，發生職災未依職安法第37條規定通報及第38條規定統計的情形十分普遍。職災通報系統失靈原因包括雇主為了逃避責任，或擔心被勞檢而被處分停工或罰鍰，所以隱匿不予通報，及現行規定對於小傷小害並不需要通報等。

1. 職安法第37條規定：「（第1項）事業單位工作場所發生職業災害，雇主應即採取必要之急救、搶救等措施⁸，並會同勞工代表實施檢查、分析並作成紀錄。（第2項）事業單位勞動場所發生下列職業災害之一者，雇主應於8小時內通報勞動檢查機構：一、發生死亡災害。二、發生災害之罹災人數在3人以上⁹。三、發生災害之罹災人數在1人以上，且需住院治療¹⁰。四、其他經主管機關指定公告之災害。（第3項）勞動檢查機構接獲前項報告後，應就工作場所發生死亡或重傷之災害¹¹派員檢查。……。」
- （1）職安法第37條規定所訂工作場所發生職業災害時雇主之義務，並未區分事業單位規模；各業發生規定所列情事時應於8小時內通報勞動檢查機構¹²。
- （2）勞動部表示，依前勞工安全衛生法（102年7月3日修正為職安法）第28條規定，事業單位發生死亡、罹災人數在3人以上者，雇主應於24小時內報告檢查機構，檢查機構接獲報告後，應即派員檢查。後於修正職安法時，因應立法院要求通報範圍應更全面，以利政府機關掌握重大職業災害即時資訊，並為強化職災勞工個案主動服務（Family Assistant Program, FAP）即時慰助、家庭支持及職災勞工復工等協助，爰新增罹災人數在1人以上，且需住院治療者，其雇主仍需通報之義務。因此，修法後之職安法第37條規定雇主

⁸ 職安法施行細則第46-1條規定：「本法第37條第1項所定雇主應即採取必要之急救、搶救等措施，包含下列事項：一、緊急應變措施，並確認工作場所所有勞工之安全。二、使有立即發生危險之虞之勞工，退避至安全場所。」

⁹ 職安法施行細則第48條第1項規定：「本法第37條第2項第2款所稱發生災害之罹災人數在3人以上者，指於勞動場所同一災害發生工作者永久全失能、永久部分失能及暫時全失能之總人數達3人以上者。」

¹⁰ 職安法施行細則第48條第2項規定：「本法第37條第2項第3款所稱發生災害之罹災人數在1人以上，且需住院治療者，指於勞動場所發生工作者罹災在1人以上，且經醫療機構診斷需住院治療者。」

¹¹ 職安法施行細則第49條第2項規定：「前項所稱重傷之災害，指造成罹災者肢體或器官嚴重受損，危及生命或造成其身體機能嚴重喪失，且須住院治療連續達24小時以上之災害者。」

¹² 職安法第4條規定：「本法適用於各業。但因事業規模、性質及風險等因素，中央主管機關得指定公告其適用本法之部分規定。」

需於8小時內通報勞動檢查機構的職業災害為「1死、3傷、1住院或其他經中央主管機關指定公告之災害」。

- (3) 勞動檢查機構應依職安法第37條第3項規定，派員對事業單位發生死亡或重傷之災害，實施檢查；因此，若事業單位通報災害之非重大（非死亡、重傷¹³）職業災害，非屬勞動檢查機構應派員實施檢查之範圍。惟勞動部表示，雇主仍須採取必要之急救、搶救，並會同勞工代表實施檢查、分析並作成紀錄，以避免再次發生職業災害；並表示對該等通報資訊，依危害風險分級管理，納入勞動檢查、輔導、宣導等對象。惟亦可由此而知，職安法第37條規定之重大職災通報及勞動檢查機構實施檢查並未涵蓋受傷程度較輕的災害事故或慢性發作的職業病。

2. 職安法第38條規定：「中央主管機關指定之事業，雇主應依規定填載職業災害內容及統計，按月報請勞動檢查機構備查，並公布於工作場所。」同法施行細則第51條規定，第38條所稱中央主管機關指定之事業包括：一、勞工人數在50人以上之事業。二、勞工人數未滿50人之事業，經中央主管機關指定，並由勞動檢查機構函知者¹⁴。

- (1) 勞動部表示，依職安法第38條立法意旨，係透過雇主自行分析統計職業災害發生情形並報檢查機構備查，以利統計全國各行業職災之狀況，做為主管機關訂定職業災害預防之法令與政策依據，鑑於50人以下小（微）型企業安全衛生資源匱乏，爰未包含在內，惟仍應依職安法第37條第1項規定採取必要作為，且如發生同法第37條第2項重大職業災害，仍應通報勞動檢查機構。
- (2) 惟職安法第37條規定排除無須住院治療的職災情況，第38條排除勞工人數50人以下之事業單位雇主，於法令規定限

¹³ 同註腳11，指造成罹災者肢體或器官嚴重受損，危及生命或造成其身體機能嚴重喪失，且須住院治療連續達24小時以上。

¹⁴ 以本案於108年11月25日、12月5日履勘6家曾發生移工職災之事業單位為例，依勞動部查復結果：A食品公司、B輪胎公司、F印刷公司等3家事業單位人數於50人以上，屬職安法第38條規定之事業；另C橡膠公司、D食品公司、E企業公司等3家則非屬指定之事業單位。

制下，中央主管機關同時也是職安法權責機關之勞動部，如何掌握事業單位辦理職業安全衛生現況及發生職業災害情形？又勞動部統計105至107年間外籍被保險人請領職災給付案件所投保之單位規模，表示移工職業災害多發生於中小企業，尤50人以下事業單位占5成6以上；但勞動部又稱50人以下小（微）型企業安全衛生資源匱乏，爰未包含在應按月統計並報備查之對象，則勞動部表示依職安法第38條立法意旨係做為主管機關訂定職業災害預防之法令與政策依據等語，是否完善周延則有疑慮。

表7 105至107年間外籍被保險人請領職災給付案件所投保之單位規模

事業人數規模	事業單位數
50人以下	1,868
51至100人	556
101至200人	350
201人以上	528
總計	3,302

資料來源：勞動部函復。

- (3) 此外，因職安法第37條定義的重大職災係死亡或重傷之災害，故若發生職災所受傷害非致死性（包括受傷與罹病），即使勞工失能程度嚴重，只要未達前述職安法所稱重傷之標準（同時為非屬勞動檢查機構應派員實施檢查的範圍），經勞動檢查機構發函指定事業單位普遍不會主動填報。
 - (4) 而職安法第38條由事業單位自主填報職災統計的限制則是僅限於部分事業單位，且隱匿不報之情事時有耳聞。
3. 由於工作場所發生職災的通報責任在於雇主，若雇主根本就隱匿發生職災事故未通報，不僅折損主張權益的機會，主管機關亦無法正確掌握事業單位辦理職業安全衛生現況及發生職業災害情形；而擔心因勞檢受罰及住院第4日起才能申請勞保傷病給付等，成為雇主不通報之原因及取巧的方式。
- (1) 職安法第36條規定：「中央主管機關及勞動檢查機構對於各事業單位勞動場所得實施檢查。其有不合規定者，應告知違反法令條款，並通知限期改善；屆期未改善或已發生

職業災害，或有發生職業災害之虞時，得通知其部分或全部停工。勞工於停工期間應由雇主照給工資。」因都會造成事業單位營運損失，故而心存僥倖之雇主常會選擇隱匿職災不予通報，甚至直接與勞工私了。

- (2) 臺灣職業安全健康連線就曾分享1名勞工阿泰（化名）為營造工程外包商的工人案例：阿泰從事電塔相關工程，因作業不慎引發爆炸，阿泰從三樓摔落骨折，雇主及工地主任現場並未叫救護車，以自用客車將他送往醫院急診，並通報其為車禍事件；直至數日後阿泰與其家屬於病房中聽護理人員討論，才始得知自己以車禍案件被送進去，雇主並未通報職災¹⁵。勞動部於接受本院詢問時亦表示：「有些雇主確實想要刻意規避，因為通報了檢查機構一定會去，所以雇主會想說不要通報是不是就沒事了」。
- (3) 又，勞保條例第34條規定：「（第1項）被保險人因執行職務而致傷害或職業病不能工作，以致未能取得原有薪資，自不能工作第4日起，發給職業傷害補償費或職業病補償費¹⁶。」意即勞工職業災害受傷，從住院第4天起，可申請職災傷病給付；換言之，住院未滿4天或僅門診治療，出院後在家休養期間，或是半天工作、半天到醫院復健（即每天仍有工作事實者），皆不能申請傷病給付。勞動部於接受本院詢問時表示：「有些（職災事故發生在）比較偏鄉、雇主不叫救護車，自己把移工送醫院，叫移工不要住院、回家休息的」、「也有一些雇主刻意第1天不要住院，第2、3天才去住院」、「雇主對於大傷大病不太可能隱瞞，但介於該住院但不住院，強迫勞工在家裡面休息，後面又住院了，這樣就違反法令規定。」

4. 此外，前述亦已提及現行職安法第37條規定的通報僅限「1死、3傷、1住院」，最低限度也必須是罹災在1人以上，且經

¹⁵ 107年11月25日臺灣職業安全健康連線職安議題「職災率逐年下降的背後」，資料來源：<https://oshlink.org.tw/about/issue/working-safety/306>。

¹⁶ 依勞保條例第36條規定，職災傷病給付是按勞工事故當月前6個月平均月投保薪資的70%發放，如經過1年尚未痊癒者，第2年減為平均月投保薪資的50%發放，最長共計2年。

醫療機構診斷需住院治療者；換言之，受傷程度較輕的災害事故或慢性發作的職業病，並不被現行職災通報系統涵括。

- (1) 本案於108年11月25日、12月5日履勘之6家事業單位，均係近2年內曾向勞保局請領職業災害失能或死亡給付，惟彙整勞動部歷次函復內容可知，6家事業單位中，A食品公司、B輪胎公司等2家有依法通報、C橡膠公司、E企業公司等2家為依法應通報但未通報，D食品公司及F印刷公司等2家為未符合通報要件，無須通報。
 - 〈1〉新北市F印刷公司所發生之事故為移工從事濕盒手工線清潔擦拭作業時，不慎將右手伸入滾輪交界處，造成右食指遭捲夾；經勞保局審核符合失能標準給付附表第R11-21項（一手食指之指骨一部分殘缺者），發給14等級職業傷病失能給付60日計4萬2,018元。據勞動部查復表示該移工並無住院治療，不符合通報規定之「發生災害之罹災人數在1人以上，且需住院治療」，故無須通報。
 - 〈2〉桃園市D食品公司所發生之事故為移工發生腦心血管疾病死亡，經勞保局依據「勞動部職安署委託調查疑似過勞案件職醫評估報告」進行審核，並按職業病辦理，發給職業災害死亡給付喪葬及遺屬津貼。勞動部於詢問後補充資料表示，D食品公司所發生移工腦心血管疾病死亡案，因腦心血管疾病是否與執行職務有關，實務上需要時間進行調查及蒐集相關資料，並由職業醫學專科醫師就工作與疾病發生之因果關係進行綜合評估判斷，該案係由職安署北區職業安全衛生中心（下稱北區職安中心）依該部「重大災害通報及檢查處理要點」啟動疑似過勞調查機制，並由該部職安署協助認定作業，爰雇主無通報責任。
- (2) 本院前為調查移工住宿環境，於107年7月履勘桃園市某製造公司時，於宿舍內發現2名職災受傷移工，後據向轄管勞檢機構進一步瞭解，北區職安中心先表示查無通報紀錄，再經訪談2名職災受傷移工，其中腳傷者表示其受傷後有先送醫，醫院表示無緊急住院必要而先行返回宿舍，翌日始再至醫院開刀，開刀後有留院1日，惟係依診療必要之住院

（有依法通報義務）或僅係留院觀察（無通報義務），尚須參據醫師診斷證明書而定，北區職安中心表示將請雇主陳述意見而為判斷；另名手傷者則自述未住院，故認定為不具通報義務而未違反規定，亦為一例。

- （3）勞動部於本院詢問時表示：「通報的問題，法律明確規定小傷小事故，雇主自己做紀錄分析，不用通報主管機關跟檢查機構；通報檢查機構的確是有一定限制以上，需要比較強力的監督檢查協助，才要通報」。
- （二）勞動部未能掌握應通報案件，雖稱已勾稽勞保職災給付，但實際僅比對死亡給付資料，忽視傷病及失能給付所揭露之資訊，未列入檢查也不納入輔導，任由存有危險因子且已造成勞工傷害的廠場持續依循。

1. 現行職災通報規定多有限制已如前述，惟勞動部連應通報案件都無法掌握；雖自職安法修正施行後每年皆裁罰三百多件，但本案因履勘而抽選6家事業單位中，即有2家為應通報但未通報者，勞動檢查機構甚於本案函請瞭解時始知情，其中一家發生職災事故廠場更是至本案履勘時未曾有實施勞動檢查或輔導紀錄。

- （1）職安法第37條第2項規定，事業單位勞動場所發生1死、3傷、1住院或其他經中央主管機關指定公告之災害，雇主應於8小時內通報勞動檢查機構；同法第43條規定，違反規定者處新臺幣（下同）3萬元以上30萬元以下罰鍰。然而，即便是此類傷害程度較重的職災，未依法通報的情形仍十分普遍；且相較於造成人命傷亡結果，對於未依法通報的違法雇主，行政罰鍰也僅在3萬元至30萬元之間，未能形成足夠壓力¹⁷。

¹⁷ 107年6月25日蘋果日報報導「職災影響績效獎金 恐造成隱匿後果（鄭雅文）」，資料來源：<https://tw.news.appledaily.com/headline/daily/20180625/38052671/>。

表8 歷年違反職安法第37條第2項規定及裁罰情形

年度	違反件次(項次)	罰鍰金額(萬元)
103年7月3日至12月31日 ¹⁸	72	255
104年	238	789
105年	361	1,057.5
106年	334	1,044.5
107年	426	1,363.5
108年	352	1,167
總計	1,783	5,676.5

資料來源：勞動部。

- (2) 本案為瞭解勞動主管機關是否知悉並掌握事業單位發生職業災害情形，於履勘前函請勞動部提供履勘標的之事業單位於105年8月至108年8月間發生本國勞工或移工職業災害紀錄，惟勞動部查復僅表示：「該等事業單位於前揭期間尚無發生勞動檢查法第27條所稱重大職業災害¹⁹。」然本案所詢並非僅就重大職業災害，故再請勞動部說明事業單位依職安法第37條規定通報情形，勞動部始再函復確認，本案履勘之6家事業單位於105年8月至108年8月間依職安法第37條規定通報勞動檢查機構之紀錄資料共有A食品公司及B輪胎公司等2家事業單位各有通報2筆資料，與本案向勞保局調閱之內容相符。
- (3) 對照另4家事業單位於近2年內有向勞保局申請移工職業災害失能或死亡給付紀錄，卻無通報紀錄，經本案持續追蹤，勞動部於詢問前始再提供資料表示，經查上開4家事業單位中，C橡膠公司及E企業公司等2家事業單位之職災案有住院治療情形，符合職安法第37條第2項規定應通報之範圍，屬應通報而未通報，已函請當地勞動檢查機構查處。惟據勞

¹⁸ 職業安全衛生法施行前(103年7月3日以前)，違反原勞工安全衛生法第28條第2項係依同法第32條規定移送檢察機關偵辦，爰無罰鍰紀錄。

¹⁹ 勞動檢查法施行細則第31條規定：「本法(勞動檢查法)第27條所稱重大職業災害，係指左列職業災害之一：一、發生死亡災害者。二、發生災害之罹災人數在三人以上者。三、氨、氯、氟化氫、光氣、硫化氫、二氧化硫等化學物質之洩漏，發生一人以上罹災勞工需住院治療者。四、其他經中央主管機關指定公告之災害。」

動部查復內容顯示，勞動部與勞動檢查機構亦是於本案函請確認時始知C橡膠公司及E企業公司涉嫌違反職安法第37條規定。

- (4) 雖勞動部業於109年2月表示將請勞動檢查機構就其應通報未通報部分進行查處，但更重要的應該是「當時」造成勞工職災傷害之危害因素辨識與排除，始能避免災害再次發生；惟依勞動部提供資料，C橡膠公司於105年8月1日至108年8月31日期間並無勞動檢查機構（108年1月1日前權管勞動檢查機構為勞動部職安署北區職安中心²⁰）實施勞動檢查紀錄，直到本案履勘時，該廠場始第1次接受勞動檢查機構之檢查（輔導）。另E企業公司過去曾因職災接受勞動檢查機構檢查及督導改善²¹，最近一次職災於案發後即接受勞動檢查並經勞動檢查機構複查，同意改善完成²²。

2. 勞動部多次稱已勾稽勞保職災給付資料掌握事業單位發生職災情形，惟函復又稱實際上僅就死亡給付資料比對通報並實施檢查，對於傷病及失能給付資料卻稱勞保局提供明細無法直接判斷、個案資料繁雜、比對不易等，任由存有危險因子且已造成勞工傷害的廠場，不知道問題或是不願意改進而持續依循舊習。

- (1) 勞動部職安署於108年11月25日會同本院履勘時表示，該署與勞保局的勞保給付資料有勾稽，能夠掌握勞工於事業單位發生職災情形；於本院詢問時亦表示：「有關請領職災失能給付的案子已經有請勞保局提供給我們，我們會再分

²⁰ 勞動部於107年10月1日公告授權桃園市政府自108年1月1日起辦理部分勞動檢查業務。

²¹ 依新北市政府勞動檢查處於履勘時提供簡報資料，該處前於104年7月8日、9月23日、11月10日因職災事故對該公司實施檢查，分別查有「剪斷機械（毛邊切割機）未設安全護圍或安全裝置」、「衝床未設安全護圍或安全裝置」、「衝床雙手操作開關更換為腳踏式操作開關後，未設安全護圍或安全裝置」等缺失，經處罰鍰及限期改善，複查結果「已將肇災機械改為雙手操作」及「已將衝床操作切換開關之鑰匙交給專人保管，並移除腳踏式操作開關」。

²² 受僱於E企業公司之移工范○○（音譯）於106年10月23日發生職業災害，右手壓砸傷合併食指中指截指及無名指開放性骨折；新北市政府勞動檢查處於106年10月31日實施勞動檢查，查有「架模後未妥善保管衝床安全裝置鑰匙」等缺失，經處罰鍰及限期改善，複查結果「已將衝床安全裝置之鑰匙交由專人保管」。

給檢查機構跟地方政府去做比對，如果真的確實沒通報，我們會介入追蹤。」

- (2) 惟於詢問前提供資料，及詢問後之補充資料時則表示，該部職安署已請勞保局定期提供勞保職業災害案件資料，於接獲資料後，均函送各轄區勞動檢查機構以人工比對查證有否為依職安法第37條第2項規定通報之事業單位，其中職災死亡資料明確較易比對，惟失能或傷病資料是否有住院（符合職安法第37條第2項第3款）、是否屬永久全失能、永久部分失能或暫時全失能達3人以上（符合職安法第37條第2項第2款）等情形，因勞保局所提供之明細資料尚無法判斷是否符合通報要件，且個案資料繁雜，比對較為不易。
- (3) 依上所述，勞動部職安署雖有請勞保局定期提供事業單位向勞保局申請職業災害給付之資料，但僅會就職業災害死亡給付案件查證是否有依規定通報。至於職業災害傷病及失能給付資料，勞動部表示因勞保局提供資料無法判斷是否符合通報要件、個案資料繁雜、比對不易等，未能由事業單位向勞保局申請職業災害給付資料，得知事業單位發生職業災害，自未能因此進一步對事業單位實施檢查，協助事業單位瞭解職災事故發生原因以為改進。以前述C橡膠公司於106年間發生移工於執行原料裁切作業時，手遭切傷之職災事故為例：
 - 〈1〉該公司向勞保局申請職災失能給付，經勞保局審核符合失能標準給付附表第R11-55項（一手拇指或食指及其他任何手指，共有三指以上喪失機能者），發給9等級職業傷病失能給付420日計29萬4,126元，於107年1月23日核付。按勞動部說法，該筆給付資料亦應傳送予職安署及勞動檢查機構，惟職安署不僅直到108年12月2日會同本院至該公司履勘時始知，北區職安中心也未曾對該公司曾發生過職災事故之廠場實施過勞動檢查。
 - 〈2〉目前轄管勞動檢查機構桃園市政府勞動檢查處亦會同本案履勘，現場發現該公司有「對於橡膠滾輾機之轉軸、傳動帶未設置具有防止捲夾性能之護罩，致勞工有被捲被夾之虞」、「對於高壓氣體容器之貯存未予固定」、

「對於物料堆放，已妨礙消防栓之緊急使用」、「熱壓成型機（衝剪機械）未設置安全護圍，致勞工有被夾之虞」、「對於堆高機駕駛座未設置安全帶，致車輛傾倒時有壓傷駕駛者之虞」等至少10項與勞工作業安全有關之缺失，已當場向該公司解說並請其改善。

- 〈3〉本案履勘時，已距106年間發生職災事故兩年有餘，即便是本案該日隨機訪談工廠內作業移工，多數亦不知道該廠場曾發生過職災事故，自然也不知道造成事故的原因及如何避免；即便是當日會同履勘之公司代表人，亦是到履勘快要結束時，始表示記起多年前確有移工發生職災造成手指遭切斷失能，該時即已返回其母國。
- （4）勞動部於詢問前提供資料已自目前的職災通報與職災統計制度，確有無法全面掌握整體職業災害情形；該部職安署一再表示已透過勞保職災給付統計資料，分析整體職災情形及掌握發生職災之事業單位名冊，作為降災策略規劃及執行之依據。惟如前所述，該署僅能比對請領職災死亡給付資料是否有通報，並進一步派員實施檢查，但只要不是死亡的，縱有請領職災傷病及失能給付資料，該署亦無主動勾稽比對、介入檢查或輔導改善。結果就會像仍在C橡膠公司，從未因此接受政府機關的檢查或輔導，作業勞工繼續暴露於職災的高風險中，甚可能是與該時移工斷指為同樣的風險；而造成該時事故發生之原因、雇主責任、職業災害預防、職災勞工心理支持及社會適應，或移工於職災期間解僱回國等，皆未能有政府公權力與保護政策適時之介入。
- （5）勞動部又稱，職安署與勞動檢查機構取得勞保職業災害保險給付統計資料後，依資料需求目的如「為幫助受職業傷害之特殊勞工家庭支持服務」、「為利推動各職業傷病防治中心院內轉介通報機制」、「腦心血管疾病案件核付結果」、「為提供至立法院備詢資料」、「為持續降低職業災害」而有不同運用處理方式；表示就職災預防而言，依風險分級管理，就高違規、高風險及高職災發生率等事業單位，優先規劃實施專案檢查，並配合、輔導等多元策略，

有效降低職業災害之發生。

- 〈1〉依勞動部說明，職安署向勞保局索取職業災害保險給付統計資料有各式不同需求目的，其中如FAP、職業傷病防治中心院內轉介通報機制等，可歸納為對於職業災害勞工重建服務制度；但再完善的職災重建服務制度，都已是「發生職災之後」。
 - 〈2〉而職安法第37條規定應通報職災範圍已有限縮，勞保給付亦有限制，則職安署於分析勞保職災給付資料以掌握職災風險情況時，又僅限「死亡」給付，則據以篩選出之高違規、高風險及高職災發生率等事業單位名單，如何稱與現況相符？如何運用有限人力實施精準檢查或提供輔導，以避免發生職業災害？
- (三) 我國職業災害補償採無過失責任，雇主負全部責任，職災通報亦是法定雇主義務，此自無疑義。惟確保工作環境安全衛生與勞動條件，除雇主責任外，政府亦應積極監督；政府不能落實法令、主動保障勞工權益，將責任推稱受災勞工如未獲相關權益保障會主動尋求救濟，涉有行政怠惰與推諉卸責之嫌。
1. 依勞動部組織法規定，勞動部掌理職業安全衛生與勞動檢查政策規劃及業務推動之監督，並設機關職安署統籌政策規劃並執行職業安全衛生、勞工健康、職業病防治、職業災害勞工保護、職業安全衛生與勞動條件檢查與監督等事項；同時主管職業安全衛生法（下稱職安法）、勞動檢查法等相關法規，其中，職安法第1條規定甚亦明文「為防止職業災害，保護工作者安全及健康……」，故雖雇主有應負確保勞工工作環境安全衛生與勞動條件之責，但勞動部身為中央勞政主管機關亦不能置身事外，對於雇主未能確保勞工工作環境安全衛生與勞動條件，致已發生職業災害，或有發生職業災害之虞者，應有監督檢查之責。
 2. 惟對於本案詢問「若事業單位符合職安法第37條規定應通報而未通報，或不符合通報要件而未通報，勞動檢查機構是否即無從得知事業單位發生職業災害？進而未能對事業單位實施檢查，瞭解事故原因以為改進？」勞動部於詢問前提供資料說明已定期分析勞保職災死亡給付資料，並就未能比對傷

病及失能給付資料部分再補充表示：「全國事業單位眾多，而勞動檢查人力有限，如事業單位刻意隱瞞發生職業災害，確實可能有未依規定通報之個案發生。惟受災勞工如未獲相關權益保障，諸多會循救濟管道向主管機關或檢查機構提出申訴或陳情，檢查機構皆會派員檢查災害原因。」

3. 勞動部於本院詢問時亦表示「……最後是透過地方政府勞檢人員，或是外勞團體申訴等檢舉，我們才做第二層次的把關」、「雇主想要規避的心態我們可以猜測的到，只能透過不斷的宣導」、「我們也會收到移工人權團體的申訴案件，收到了就會去處理」等語，將消極作為歸因於檢查人力的不足，僅能多透過輔導、宣導，及受災勞工及相關團體的主動檢舉始為之。
4. 縱然勞動檢查並非唯一手段，但強調輔導、宣導方式，是否確能有效督促雇主改善危險機械設備，保障勞工工作安全？其次，勞動部因為檢查人力的不足，竟主張勞工可以申訴、自力救濟，雖現行法令規定雇主不得因勞工提出申訴而予解僱、調職或其他不利之處分²³，但缺乏工會組織，勞工不一定敢主動為自己爭取權益；移工不諳中文、缺乏資訊，不瞭解法令規定，更缺乏申訴管道，勞動部卻期待勞工如未獲相關權益保障會主動向主管機關或檢查機構提出申訴或陳情，仍然能夠據此確保勞工權益，純屬推諉怠慢職責之詞。

(四) 綜上，現行職安法僅規範1死、3傷、1住院的職災事件，雇主需通報，勞動部對於發生失能職災的勞工未能全盤掌握，縱然可以和勞保職災給付勾稽，猶限縮職災死亡案例，對於存有危險因子已發生勞工職災失能的廠場，未進行勞動檢查，瞭解災害原因，也未能納入輔導，督促協助事業單位適時改善，卻期待處於高職災風險、缺乏安全防護工作環境的移工可以主動申訴，尋求救濟，勞動部顯有消極、怠慢職責之處。

三、本案履勘曾發生移工職災的廠場，發現勞動檢查機構多次檢查令

²³ 勞動基準法第74條規定：「勞工發現事業單位違反本法及其他勞工法令規定時，得向雇主、主管機關或檢查機構申訴。雇主不得因勞工為前向申訴而予解僱、調職或其他不利之處分。」

限期改善，或列入專案輔導的事業單位，仍存有重大潛在危險的缺失，足見輔導建議、追蹤改善未盡落實。另外，工廠的危險警示標語缺乏移工熟悉的文字、缺乏對移工完整的勞工安全教育與訓練、沒有適當的教材及翻譯、端賴資深移工教導等現象普遍存在，均是移工持續發生失能職災的關鍵因素，勞動部允應檢討改進。

(一) 受限於勞動檢查人力不足且無法立即有大幅成長，雖勞動檢查覆蓋率已逐年提升，迄108年仍未及三成；不僅勞檢量無法滿足全國眾多事業單位家數，接受過勞檢的事業單位亦未能確實落實改正；以本案履勘之彰化縣A食品公司為例，經多次檢查及輔導仍存有重大潛在危險的缺失，足見勞動部對事業單位之監督未能有明顯成效。

1. 105年政府審計年報中亦曾提到我國職業安全衛生檢查執行情形核有「發生重大職災案件中有近6成事業單位未曾受檢，8成為未達50人之小型事業單位」等缺失；經勞動部查復106年至108年全國職業安全衛生檢查覆蓋率分別為26.03、27.90、29.99，已逐年提升，並表示勞動檢查覆蓋率係指事業單位受檢比率，並未包含實施訪視輔導及宣導等監督、指導作為，故勞動檢查覆蓋率尚非勞動監督檢查之唯一績效指標。
2. 勞動部復表示其積極推動減災作為，訂定「高風險事業單位宣導輔導計畫」，由職安署各區職安衛中心對轄區具高風險之中小型事業單位提供診斷，協助改善勞工工作場所之安全衛生設施，以提升其自主管理能力，進而減少作業環境之各類型危害；事業單位專案輔導改善期間，各勞動檢查機構針對設施高風險事業單位危害事項改善如有落後情形，除會進一步了解其困難點並加以指導改善外，如有經費需求，並協助申請經費補助，惟事業單位如未積極建構相關管理機制及改善作為時，則以公權力介入實施檢查，並依規定要求限期改善或予以處分，以督促事業單位積極辦理改善。
3. 本案履勘之彰化縣A食品公司前多次接受勞動檢查有應改善缺失，卻仍於半年內連續發生兩起導致移工失能之職業災害，經選列為專案輔導對象，安排學者專家入廠輔導；雖勞動部表示經輔導後迄無發生職業災害、申訴或檢舉等案件，

惟本案履勘時仍查有輔導時已提出建議改善項目未改善，其中2項屬重大潛在危險缺失，有立即發生危險之虞，勞動部始對此裁罰6萬元。勞動部多次稱強化監督檢查力道、列管時程實施複查、透過宣導及教育訓練提升其防災知能、必要時邀集學者專家進行診斷輔導等，似無明顯成效。

- (1) 彰化縣A食品公司於近2年內共通報發生2起職災事故，分別是107年11月越南籍移工操作切蔥機致右手2、3、4指不完全壓砸截肢，住院23天，與108年3月越南籍移工操作鍋貼機臺致左手手指第1、2、3、4指壓砸傷合併2、3指肌腱外露皮膚缺損受傷，住院30天。107年11月之職業災害（下稱第1起職災事故，108年3月之職業災害則稱第2起職災事故）亦是本案履勘前向勞保局調閱之職災失能給付紀錄，事故發生原因記載為「未等機器完全停止即伸手撥蔥」。
- (2) 轄管勞動檢查機構為職安署中區職安中心自105年12月起至107年11月發生第1起職災事故前共有實施4次勞動檢查紀錄，共計11項缺失；發生第1起職災事故後，中區職安中心隨即再對該公司實施檢查，查有16項缺失，以上共計27項缺失均係給予公司限期改善，並未裁罰。惟該公司又於108年3月發生第2起職災事故；中區職安中心於發生第2起職災事故後，旋即再對該公司實施檢查，該次查有4項缺失均為通知改善，其中1項「對於機械之調整或清理作業，未停止機械運轉」處罰鍰3萬元。
- (3) 因該公司於半年內連續發生兩起勞工於工作場所職業災害，經中區職安中心選列為高風險事業單位，並於108年5月實施安全衛生專案輔導，共提出31項改善建議事項，由該公司自訂於109年1月底前完成改善；因部分缺失屬發生捲夾危害之重大潛在危害，有儘速改善之必要，勞動部排定於半年後實施複查。配合本案履勘時實施複查（即108年11月）發現有8項違反職業安全衛生法令事項，均為108年5月實施安全衛生專案輔導時提出缺失；其中「機械轉軸、傳動帶、傳送帶等未有護罩、護圍」及「離心機械護蓋未裝置連鎖裝置」等2項屬具重大潛在危害缺失，有立即發生危險之虞，而該公司仍未有災害防止措施等自主管理機

制，亦無具體改善作為，裁罰6萬元。

- (4) 前經函請勞動部說明對彰化縣A食品公司所實施之安全衛生專案輔導是否為常態、持續性計畫？如何考評該專案輔導之成效？等疑慮，勞動部查復以「該公司經專案輔導改善後，迄無發生工作場所職業災害、申訴或檢舉等案件。」惟政府應確保雇主提供勞工安全衛生之工作環境，不應以「無發生職業災害、申訴或檢舉」自我滿足，況勞動部未能全面掌握事業單位發生職災情形、勞工對勞動檢查失去信任，未有意願申訴或檢舉雇主等，前皆有論述；而勞動部亦查復表示輔導改善建議事項中有屬發生捲夾危害之重大潛在危害，且認有儘速改善之必要，則於尚未確認是否已完成改善前，有發生危害之虞的危險因子即可能仍然存在於廠場，是「迄無發生工作場所職業災害」實屬慶幸。
4. 又，勞動部於詢問前提供資料表示，彰化縣A食品公司於108年11月25日（即本案履勘時）複查所查8項違反職業安全衛生法令事項，其中2項已合計裁罰6萬元，並限期要求改善，另其餘6項，中區職安中心已函請該公司依所提改善期程（至109年1月底前）完成改善，「若屆期未改善，將另實施複檢，並依規定辦理，以促其確實完成改善」。至勞動部於詢問後補充資料表示，中區職安中心於改善期程結束後實施複查，專案輔導所提31項改善建議事項，除「安全衛生人員尚未依規定完成設置外」，其餘30項均已改善完成，「未完成事項該中心仍持續追蹤」。
- (1) 惟依勞動部歷年對彰化縣A食品公司實施勞動檢查情形，該公司於106年9月12日、107年3月1日、107年12月6日之檢查中均有「未置職業安全衛生管理人員」是項缺失，108年3月15日專案輔導時仍有「擔任職業安全衛生管理員之勞工，未於事前使其接受職業安全衛生管理人員之安全衛生教育訓練」缺失，至11月25日複查時仍查有「尚缺職業安全衛生管理員1人」；至勞動部於109年3月函復改善期程結束之複查結果為「該公司已上網徵才並指派員工報名參訓，目前待訓中」，並表示對此項「未完成事項」「持續追蹤」。

- (2) 然上述所列缺失均已屬違反職安法第23條第1項規定「未依規定設置安全衛生人員」並有罰則²⁴，且該項缺失最早於106年9月已列出請事業單位限期改善，期間並經過至少5次複查，卻仍未改善完成，勞動檢查機構依舊再給予限期改善機會，表示會持續追蹤；雖「未依規定設置安全衛生人員」項屬安全衛生於行政管理層面的缺失，違反規定之結果嚴重性可能不像在現場作業廠場發現之缺失可能直接造成的傷害，但既已經多次勞動檢查（複查）並經勞動檢查機構選定為專案輔導對象強化督導，事業單位對於法令規定事項卻仍可選擇性遵守及改善，勞動部多次稱會強化監督檢查力道、列管時程實施複查、協助完成自主管理等，似無明顯成效。
5. 此外，美國國務院人權報告亦多次提出「臺灣政府修正相關法規，鼓勵移工出面檢舉雇主，仍無法阻止勞動權受害的現況，勞動檢查也無法阻絕違法行為」、「法律為臺灣各主要產業制定了適當的職業安全與衛生標準。然而，當員工因工作條件不安全而涉及致命意外時，雇主沒有刑事責任。……由於執法不力，勞動檢查往往無法有效嚇阻違反勞動法規的行為與不安全的工作條件」、「非政府組織與學者表示，檢查員的人數與勞檢比例過低，無法有效嚇阻違反勞動法規的行為與不安全的工作條件。……批評者指出，違法情節持續發生，且勞動部未能有效執法」²⁵。
- (二) 法有明文，雇主有使新僱勞工或在職勞工於變更工作前接受必要之一般安全衛生教育訓練，及每2年或3年之安全衛生在職教育訓練之義務。108年8月間發生移工遭「化骨水」噴濺致傷重不治的重大職災事件，發現雇主未讓移工穿戴連身式防護衣、僅本國籍勞工受訓知悉救命藥劑的使用方法，移工未受訓，不

²⁴ 職安法第23條第1項規定：「雇主應依其事業單位規模、性質，訂定職業安全衛生管理計畫；並設置安全衛生組織、人員，實施安全衛生管理及自動檢查。」第45條規定：「有下列情形之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰：一、違反……第23條第1項之規定，經通知限期改善，屆期未改善。……。」

²⁵ 美國在臺協會「美國國務院年度『人權報告』」，資料來源：<https://www.ait.org.tw/zhtw/our-relationship-zh/official-reports-zh/human-rights-report-zh/>。

知使用方法、化學品危害標示及安全資料表未輔有作業移工能瞭解之文字等缺失。

1. 職安法第32條規定雇主對勞工應施以從事工作與預防災變所必要之安全教育及訓練²⁶；第33條規定雇主應負責宣導本法及有關安全衛生之規定，使勞工周知。
 - (1) 職業安全衛生教育訓練規則第16條規定雇主對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練；第17條及第17條之1規定，雇主對在職勞工，應依其工作性質使其每2年或3年接受至少3至12小時不等之安全衛生在職教育訓練。
 - (2) 依職業安全衛生教育訓練規則附表14所示，新僱勞工應接受之一般安全衛生教育訓練課程內容包括：與該勞工作業內容有關之作業安全衛生法有關法規概要、職業安全衛生概念及安全衛生工作守則、作業前中後之自動檢查、標準作業程序、緊急事故應變處理、消防及急救常識暨演練、其他與勞工作業有關之安全衛生知識；教育訓練時數則依實際需要排定，惟不得少於3小時，但從事使用生產性機械或設備、製造、處置或使用危害性化學品等作業應增列3小時。
2. 勞動部於本案詢問時表示：「過去在引進移工時多是大廠，都有搭配翻譯協助雇主辦理移工的教育訓練；但是現在10到30人的工廠也可以聘僱移工，基本上雇主會不會做教育訓練，我們覺得可能不像大廠這麼有落實了。」中小企業在勞工安全衛生方面的資源較為缺乏，而移工又因語言隔閡，若缺乏完善的教育訓練，恐增加職災風險。
3. 108年8月28日苗栗鼎元光電發生移工遭化骨水噴濺下肢，送醫時腿部全被嚴重侵蝕，隔日傷重不治之重大職災案件，調查發現雇主未讓移工穿戴連身式防護衣、僅本國籍勞工受訓知悉救命藥劑的使用方法，移工未受訓，不知使用方法、化

²⁶ 職安法第32條規定：「雇主對勞工應施以從事工作與預防災變所必要之安全教育及訓練。前項必要之教育及訓練事項、訓練單位之資格條件與管理及其他應行事項之規則，由中央機關定之。勞工對於第1項之安全衛生之規定，有接受之義務。」

學品危害標示及安全資料表未輔有作業移工能瞭解之文字。鼎元光電並非前述安衛資源較為缺乏的中小企業，凸顯國內雇主對於提供安全衛生工作環境的輕忽及僥倖，造成對移工生命安全的威脅。

- (1) 苗栗縣鼎元光電發生菲律賓籍移工德希莉因遭含氫氟酸、硫酸及雙氧水之化學蝕刻液噴濺至右下肢傷重不治死亡。據報導，多位工廠同事轉述「事發當下，現場『亂成一團』，因為沒有同事知道怎麼處理，藥品也沒有英文或移工母語標示。」求證多位工廠移工均異口同聲說「從來沒有接受過任何職業安全衛生訓練，根本不知道這些藥劑這麼危險。」法規明定，需接觸危險化學藥品的工作，員工進廠前應有6小時的教育訓練，然而多位工廠員工表示新手由比較資深的員工（稱為老師）教導帶領，不存在任何教育訓練。另鼎元光電發言人表示每個製程有不同操作手冊，請員工按照標準作業程序去做，每半年考核一次，試驗他們的熟悉程度，「德希莉考核都是滿分，所以她很清楚步驟。」²⁷移工團體亦轉述德希莉同事說法「當下沒人知道怎麼處理，也不知道藥品在哪裡，更不知道原來每天用來清洗主機板的藥劑這麼危險。」勞動部職安署回應「雇主未給充足防護衣設備，將就此開罰；過往勞檢未有查到防護衣不完整的情形。」²⁸
- (2) 依勞動部重大職業災害檢查報告書所載災害原因分析，本件災害發生之直接原因為「遭含氫氟酸、硫酸與雙氧水之蝕刻液噴濺右下肢傷重不治死亡」，間接原因為不安全狀況「從事化學蝕刻液作業勞工未穿完整式之不浸透性防護衣、防護鞋等適當防護具」，基本原因則是「特定化學物質作業主管，未實際從事監督作業、未訂定化學蝕刻液回溫作業安全衛生作業標準、職業安全衛生教育訓練課程內容及時數不符合規定」。其中據以研判本件災害發生原因

²⁷ 108年11月25日鏡周刊報導「【移工魂斷臺灣2】她因潑到『化骨水』冒煙流血 現場護理人員卻不敢靠近」，資料來源：<https://www.mirrormedia.mg/story/20191122pol003/>。

²⁸ 108年9月16日自由時報報導「化骨水噴濺奪外勞命 職安署：防護衣不完整，停工開罰」，資料來源：<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2917212>。

之災害現場概況記載略如「……只穿著長度及膝之纖維製防護衣、防酸手套、袖套而未專穿著完整全身式之不浸透性防護衣、防護鞋等適當防護具」、「作業現場六氟靈、敵腐靈與葡萄糖酸鈣軟膏存放於醫務室，已建立使用方法，惟僅本國勞工受訓知悉，外籍勞工未受訓不知使用方法，……」、「作業現場氫氟酸、硫酸及雙氧水等化學品危害標示及安全資料表未有輔以作業外籍勞工人能瞭解之外文，亦未訂定化學蝕刻液回溫安全作業主管。」等。

(三) 而本案篩選失能傷害頻率高於整體製造業之中分類行業²⁹，現聘僱有移工且近年曾發生移工職業災害之事業單位辦理履勘時，訪談雇主代表及作業現場移工後發現，與前揭化骨水案件相同，移工所認知的多是「由比較資深的員工教導帶領新進員工」，是否另有符合法令規定內容與時數的一般安全衛生教育訓練，則不得而知；而雇主端亦多表示由仲介公司協助翻譯欲傳達予移工之教育訓練內容。摘要如下：

1. 於108年11月25日履勘彰化縣A食品公司時抽訪不同年資移工各一人及雇主代表：
 - (1) 移工A：「第2次來臺，在這間公司工作3個多月，聽得懂一些中文，知道公司有投保勞、健保，現在的工作有說可以加班」、「剛到公司的時候有半天的教育訓練，現在是每個月有一次教育訓練，內容是從事包裝工作會使用到的機器的操作流程，是臺灣人教，有越南人翻譯」、「有聽說工廠曾經發生移工職災，那時候我還沒來」。
 - (2) 移工B：「第4次來臺，在這間公司工作11年，能夠聽說中文，但希望還是透過通譯協助」、「剛來時雇主有教育訓練，現在每個月也有一個早上有教育訓練，由各組組長教，仲介帶通譯來協助翻譯」、「工作以來沒有因為工作受傷，知道其他移工發生職災，但因為不同班不知道原因，可能是機器忘了關」。

²⁹ 依勞動部職安署108年7月編印之107年勞動檢查統計年報表8-1職業災害統計概況按全產業分，大分類製造業FR=1.31，高於1.31之中分類有木竹製品製造業（FR=3.85）、食品製造業（FR=2.30）、印刷及資料儲存媒體複製業（FR=2.17）及橡膠製品製造業（FR=2.16）。

- (3) 雇主代表：「於機器張貼附越南語文的標誌時，會請仲介公司通譯協助，帶新進移工到每個機器旁邊講解」、「如果該次新進移工人數不多，有時候只有1個人，就會請越南籍同事負責帶、陪、教新人」、「因職災受傷的移工還在公司工作，有轉任比較輕鬆的工作，像是貼標籤、數袋子，但今天排休沒上班」。



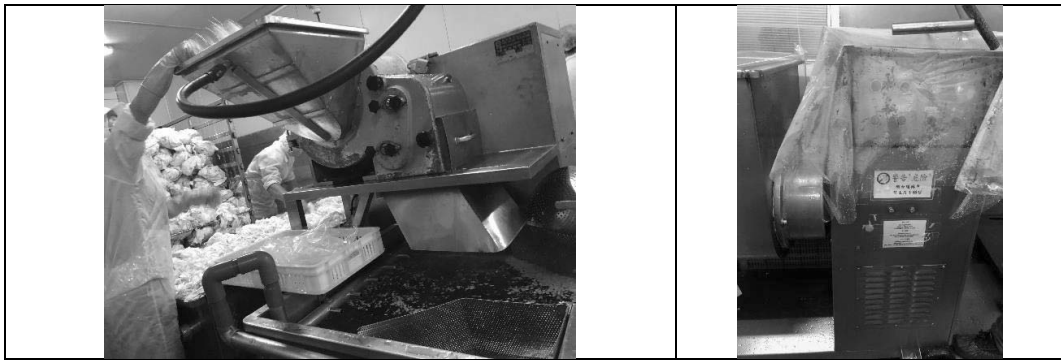


圖1 A食品公司作業現場。

2. 於108年11月25日履勘彰化B輪胎公司時抽訪不同年資移工各一人及雇主代表：

(1) 雇主代表：「公司聘僱主要是越南籍移工，認為越南籍移工比較好管理」、「移工到公司後會接受人事單位搭配仲介公司通譯的權益宣導；入廠之後另外有1.5天的教育訓練，由公司主導，請仲介通譯；另外會升資深且懂中文的移工為班長協助」、「每日有10至15分鐘的晨會，重複導讀公司安全衛生工作守則的內容」、「成型段比較危險，公司為此將機器加裝安全踏墊，手腳皆要離開，機器才會動」。

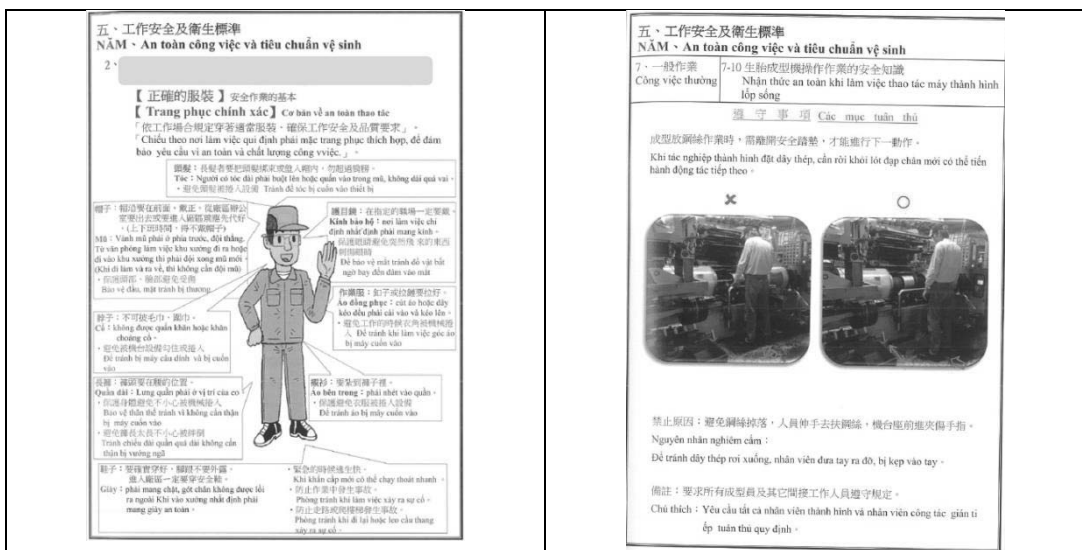


圖2 B輪胎公司每日晨會導讀公司安全衛生工作守則內容節錄。

- (2) 移工C：「第1次來臺就在這間公司，在公司第5年，續約時沒有再付錢，目前在整型部門工作」、「在越南時有受過訓練，有給教材（書），有圖片，關於機器操作都是看書，來公司前沒有實際操作過」、「來公司之後，公司是安排一個前輩帶一個新人，沒有一起上過（說明機器如何操作的）課」、「知道公司發生過職災，有人受傷，剛來公司的時候科長有說；剛來公司的時候很擔心（受傷），所以會更小心，有新人來的時候也會提醒新人；會跟新同事說明比較危險的機器」、「每年都有做健康檢查；每日晨會有用越南語導讀安全衛生工作守則」。
- (3) 移工D：「第1次來臺，簽3年約，工作7個月，目前在加硫部門工作」、「來臺之前知道是要來輪胎工廠工作，來了之後是先過來的前輩帶後來的人」、「工作環境比較熱，尤其是夏天，但公司有30支電扇，所以可以撐得下去，習慣就好，期滿之後如果家裡沒有甚麼事情，會想要繼續跟公司續約」、「已經有家庭，只想要賺錢，所以對於工作環境與健康沒有想太多，雖然會有疑慮但就會戴上口罩、「每年都有做健康檢查；每日晨會有用越南語導讀安全衛生工作守則」。

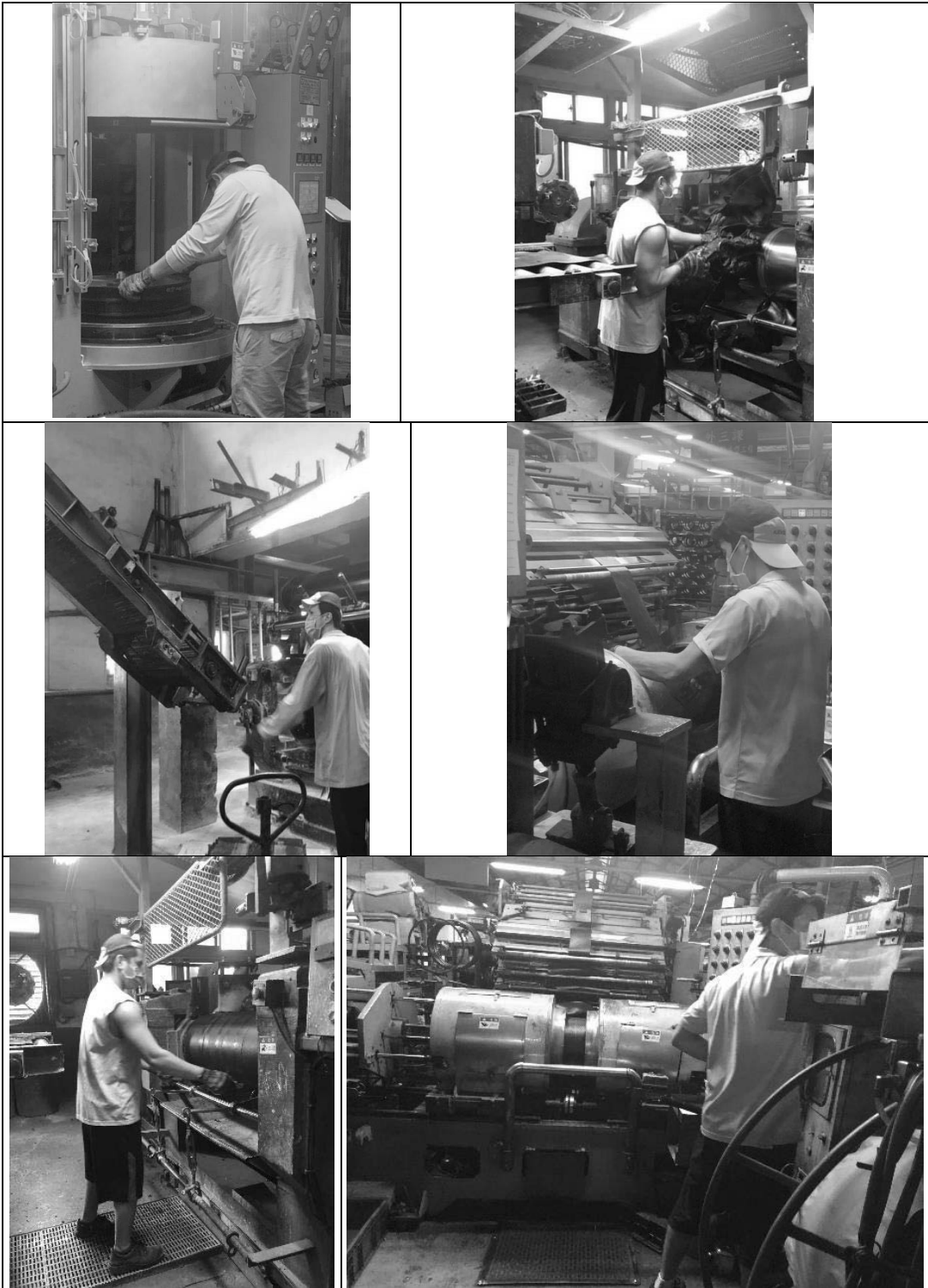


圖3 B輪胎公司作業現場。

3. 於108年12月5日履勘桃園C橡膠公司時抽訪不同年資移工各一人及雇主代表：

- (1) 雇主代表：「每年有安排1次在職員工的教育訓練，也有新進人員訓練，由現場組長講解，由仲介公司通譯」、「作業區用光線感測人體動作可能有誤差，所以後來已加裝腳踏幫助機器停止」、「不知道勞動部有補助設施設備改善的計畫」。
- (2) 移工E：「第1次來臺，工作4個多月，有加班機會」、「來臺灣之前有受過3天的訓練，所以才能夠來工廠工作，訓練有在教室也有現場操作」、「覺得目前工作沒有危險性，會注意小心」、「有聽說工廠之前發生過移工職災，來的時候主管有說要特別小心」。
- (3) 移工F：「第1次來臺，工作1年多了，都很滿意」、「開始工作就會戴上口罩，公司有發耳罩，但因為戴不習慣所以沒戴」。



圖4 C橡膠公司作業現場。

4. 於108年12月5日履勘桃園D食品公司時抽訪移工及雇主代表：
- (1) 雇主代表：「（向勞保局申請職災死亡給付的案子）發生在前年某日中午，據當時監視器畫面，一名在公司工作9年的移工在撿地上的瓶蓋時倒下，同事隨即聯絡現場負責人並將移工送醫；公司業務有淡旺季差別，旺季時加班是常態，但有較多加班需求時也會讓移工用輪流的」、「對新進勞工有教育訓練，沒有專職通譯，是請仲介公司的老師幫忙」、「公司是做麵包的，所以有烤爐、包裝機臺等，如果不小心，就會發生燙傷或切到的傷害」。
 - (2) 移工F：「在公司工作6年多，有回印尼過，再回來工作不用再付錢」、「在印尼有受廠工的訓練，但來這裡是食品廠，所以都跟受訓的東西不一樣」、「教育訓練都是由比

較資深的前輩帶著新人做，工廠裡移工都來自印尼，所以都是使用印尼語」、「老闆會告訴資深的移工，資深的移工會再告訴新人，所以知道哪個機器比較危險，例如使用烤箱就要小心燙傷」。



圖5 D食品公司作業現場。

5. 於108年12月5日履勘新北E企業公司時抽訪作業現場移工，移工G：「第1次來臺，工作2年，公司安排的工作是體力可以負荷的」、「高中畢業在越南的第1份工作是電子業，越南沒有類似現在公司的工作，所以沒有接觸過」、「來臺灣之前有1個月的教育訓練，但在越南學的比較簡單」、「公司的事情，老闆的兒子會教，一開始很害怕，現在還好，機器有安全裝置，是光線感應，亮燈時如果手伸進去，機器不會動」、「知道有人發生職災受傷，那是跟我同時來臺灣工作的朋友，但因為每個人都是做不同的工作，所以不清楚他是怎麼受傷的」。



圖6 E企業公司作業現場。

6. 於108年12月5日履勘新北F印刷公司時抽訪作業現場移工，移工H：「在公司工作6年，只有剛來的時候支付過仲介費，中間回去1次3個禮拜是用請假的方式」、「負責包裝工作，覺得很安全，沒有危險性」。



圖7 E企業公司作業現場。

(四) 綜上，本案履勘曾發生移工職災的廠場，發現勞動檢查機構多次檢查令限期改善，或列入專案輔導的事業單位，仍存有重大潛在危險的缺失，足見輔導建議、追蹤改善未盡落實。另外，工廠的危險警示標語缺乏移工熟悉的文字、缺乏對移工完整的勞工安全教育與訓練、沒有適當的教材及翻譯、端賴資深移工教導等現象普遍存在，均是移工持續發生失能職災的關鍵因素，勞動部允應檢討改進。

綜上所述，勞動部雖作過製造業受傷職災移工的安全管理及原因分析，惟遲未能針對減低移工職災提出具體有效的措施，未能重視移工已是我國必要的勞動力，應提供與本國勞工一樣的工作安全環境，違反經社文公約規定，顯有疏失；該部對於發生失能職災的勞工未能全盤掌握，縱然可以和勞保職災給付勾稽，猶限縮職災死亡案例，對於存有危險因子已發生勞工職災失能的廠場，未進行勞動檢查，也未能納入輔導，卻期待移工主動申訴、尋求救濟，顯有消極、怠慢職責之處；本案履勘曾發生移工職災之廠場，發現勞檢機構多次檢查令限期改善或列入專案輔導後，仍存有重大潛在危險缺失，足見輔導建議、追蹤改善未盡落實。另工廠的危險警示標語缺乏移工熟悉的文字、缺乏對移工完整的勞安教育訓練、沒有適當教材及翻譯、端賴資深移工教導等現象普遍存在，均是移工持續發生失能職災的關鍵因素，勞動部卻未積極正視，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送勞動部督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

37、法務部對於性侵假釋付保護管束之人能兩次徒手破壞電子腳鐐狀況，竟未能充分掌握，無法達到社會防衛目的，爰依法糾正案

提案委員：林雅鋒

審查委員會：經 109 年 5 月 13 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 71 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

民國108年1月10日，潘姓性侵假釋付保護管束之人徒手破壞電子腳鐐並逃逸，翌日經員警查獲，然在檢察官進行偵查程序命其示範時，再度以徒手方式拔開電子腳鐐，法務部對於潘員能兩次徒手破壞狀況，竟未能充分掌握，顯見該電子腳鐐實無法達到社會防衛目的，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據悉，民國（下同）108年1月10日，因違反刑法第227條第3項與未成年人性交罪，遭臺灣新北地方法院（下稱新北地院）判刑6月有期徒刑¹之性侵假釋犯潘○○（下稱潘員或潘姓性侵假釋付保護管束之人），在臺灣臺東地方檢察署（下稱臺東地檢署）執行保護管束期間，破壞科技監控設備（俗稱電子腳鐐）後逃逸。後經員警追查發現，其

¹ 為新北地院105年度原侵訴字第3號判決，有期徒刑6月。

竊取他人機車北上至宜蘭網友家過夜，翌（11）日緝捕歸案（下稱本案）。

因本院前曾以106司調0027號立案調查，做成調查報告（下稱前案），就因案遭判無期徒刑性侵害假釋犯蕭○○在澎湖執行保護管束期間，因多次違反檢察官處遇命令，經臺灣澎湖地方檢察署（下稱澎湖地檢署）檢察官報請撤銷假釋，蕭員於106年5月10日破壞電子腳鐐，惟檢警人員未能及時緝獲，致其從澎湖搭國內客船至嘉義縣布袋港後不知去向，澎湖地檢署嗣於翌（11）日發布通緝等情，提出調查意見，並促請法務部檢討改善。兩案時隔不遠，情節相同，逃逸者均為性侵犯，且所破壞者均為電子腳鐐，但兩案發生後，檢察機關之追緝作法不同，究法務部有無基於前案之經驗，在發布通緝、撤銷假釋之法規面檢討改進並使本案之追緝作為較前案快速，同時又不違反人權公約及法律？又電子腳鐐一再被配戴者破壞，法務部有無精進作為等？因此立案調查。

案經本院向法務部、衛生福利部調閱相關卷證，並於109年2月25日詢問法務部次長張斗輝、保護司副司長林嘉慧、檢察司主任檢察官鄧巧玲、調辦事科長潘連坤、調部辦事觀護人王怡雯，及臺灣高等檢察署調署辦事觀護人曹又云等機關代表，經調查確有嚴重違失，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

對性侵害犯罪之加害人，依性侵害犯罪防治法第20條第3項第7款，於假釋付保護管束期間，施加電子腳鐐之科技設備監控，係為管控其再犯風險，而監控其行蹤，具有社會防衛目的。然本案潘姓性侵害假釋付保護管束之人破壞電子腳鐐之方式，竟可徒手將電子腳鐐破壞並逃逸，且在檢察官進行偵查程序命其示範時，再度以徒手方式拔開電子腳鐐，顯見該電子腳鐐實無法達到社會防衛目的。況且，依109年1月15日修正刑事訴訟第116條之2規定，未來電子腳鐐將作為「防逃機制」一環，法務部允應就本案破壞手法進行檢討，使依政府採購相關規定採購之電子腳鐐，具備物之通常效用或契約預定效用，至少須具有穩固性。

（一）對於犯罪之法律效果，我國係採刑罰及保安處分之雙軌制裁體系，而保安處分係為預防犯罪，保護社會安寧，對有危險性犯

人所為保全或矯治之刑事觀護處遇措施²，依個別犯罪人之「教育需要性」或「矯治必要性」，透過刑罰以外處遇措施予以排除，預防再犯，並使其再社會化³。而基於性侵害犯罪加害人之犯罪類型特殊，再犯率高且治療成效不易顯現，先進國家經多年研究肯認對性侵害加害人執行身心治療及輔導教育之必要性，且有鑑於其犯罪類型之特異性行為（善於欺騙、隱瞞、否認），均主張除了應於監獄中進行嚴謹之身心矯治及治療外，加害人在出獄回到社區後，更須持續進行監控與治療，才能有效且根本地達到再犯預防之效果。101年1月1日修正施行之性侵害犯罪防治法，於第20條第3項第7款中增加得報請檢察官、軍事檢察官許可，對性侵害加害人付保護管束者，實施科技設備監控。現行我國對於性侵害加害人之觀護處遇（保安處分），重視避免其再犯之社會防衛面向，對其日常行蹤進行全方位監控。

- (二) 依本案108年1月11、14日檢察官訊問筆錄記載略以：「（問：你如何拔掉腳鐐？）答：下午4點多，我在花蓮的○○剛過平交道的轉角處，用手插到接環跟衛星定位機器中間，用蠻力拔開，就打開了。」、「（問：你如何把電子腳鐐打開的？）答：我第一次用徒手打開，之前沒有拉開過。（諭知今日準備另一個新的電子腳鐐給你拉拉看，請當庭試著打開電子腳鐐。並請法警當庭拍照。）（問：這個電子腳鐐戴起來的感覺跟之前的感覺是一樣的嗎？）答：之前的感覺比較鬆。之前的那個會扣的比較鬆。（問：這個電子腳鐐在你腳的縫隙跟之前的比較？）答：之前是比較寬一點。之前的電子腳鐐，手還可以伸進去。（問：你搖搖看，鎖上去的地方鬆緊度是如何？）答：沒有什麼感覺。（問：你當時是徒手拔，你如何拔電子腳鐐？）答：一隻手抓住電子腳鐐的位置，另一手抓住腳踝扣環的地方。當時有二隻手指頭，中指、無名指可以伸進去，最上面的指節。（諭知被告當庭拔電子腳鐐，被告當庭把電子腳鐐拔開。）（問：

² 林鈺雄，新刑法總則，自版，2009年9月，頁28。

³ 吳忻穎、林晉佑，責任能力調查與監護處分執行現況之探討，矯政期刊第9卷第1期，109年1月，頁75。

當時花多少時間拔？）答：我忘了，但是有出力二、三次才拔出來。」等語，可知本案潘姓性侵付保護管束人破壞電子腳鐐之方式，係徒手以蠻力破壞，殊難想像電子腳鐐竟可如此輕易遭到破壞。法務部保護司副司長林嘉慧於本院詢問會議時稱：「潘員這麼容易扯開，但我們有請男性觀護人去嘗試拉，拉不開。目前我們讓人先戴VR才進行電子腳鐐穿戴，避免他發現怎麼戴上。」潘連坤科長亦表示：「本案潘員怎麼徒手打開，我都想去監獄訪談他。」等語，足見法務部就潘員以徒手方式就能破壞電子腳鐐兩次之狀況，並未充分掌握，如何能針對本案破壞方式，提升電子腳鐐堅固及耐用性，以達社會防衛功能？法務部過去為減少受監控人破壞設備逃逸之情形，業督導臺高檢署於105年12月完成性侵害加害人行蹤（定位）科技設備監控功能提升案，並提升設備堅固性，將第三代隨身發訊器設備所採用偏柔軟舒適的錶帶材質，改為硬式（PC）設計，並於錶帶內埋設2mm線徑之鋼索，具有防剪、防水、防干擾、防靜電破壞、耐撞及耐摔之品質與安全設計，並通過相關檢驗測試。未來在110年將採購新品，則就本案潘員破壞情形，法務部應積極檢討，使依政府採購法相關規定採購之電子腳鐐，具備物之通常效用或契約預定效用，至少須具有穩固性。

- （三）尤其，刑事訴訟法第116條之2第1項第4款規定：「法院許可停止羈押時，經審酌人權保障及公共利益之均衡維護，認有必要者，得定相當期間，命被告應遵守下列事項：……四、接受適當之科技設備監控。」修法新增對於停止羈押之被告施以科技監控設備（電子腳鐐），係為防止被告在偵查或審判中逃匿規避刑責，穿戴電子腳鐐可保全對被告進行追訴、審判程序。換言之，防逃機制所新增之科技監控設備，與前述對性侵付保護管束之人施戴電子腳鐐，為相同設備，均得作為對於配戴電子腳鐐對象之監控措施，以掌握其日常生活行蹤。從而作為防逃機制之一環，對於停止羈押被告施用電子腳鐐時，應格外重視該電子腳鐐之堅固及耐用性。目前，法務部與司法院刻正協商討論依刑事訴訟法第116條之2第5項規定訂定科技設備監控之執行辦法，允請重視本案發生以徒手蠻力即可破壞之情事，作為借鏡。

綜上所述，108年1月10日，潘姓性侵假釋付保護管束之人徒手破壞電子腳鐐並逃逸，翌日經員警查獲，然在檢察官進行偵查程序命其示範時，再度以徒手方式拔開電子腳鐐，法務部對於潘員能兩次徒手破壞狀況，竟未能充分掌握，顯見該電子腳鐐實無法達到社會防衛目的，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送法務部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

改善電子監控設備穩固性：

1. 發生本案潘員徒手破壞事件後，臺灣高等檢察署即要求特約廠商進行設備強化並辦理檢討機制，法務部亦於109年3月18日邀集臺灣高等檢察署及設備特約廠商召開重大破壞電子腳鐐設備檢討會議，會議中特約廠商針對現行設備提出扣環處弱點分析及檢討，擬定強化弱點方案，修改原有模組設計，以避免徒手破壞情事再次發生。
2. 為預防相同案例再發生，法務部已全面要求於安裝電子腳鐐時，提供受監控人配戴VR眼鏡，以降低其在配戴過程中有機會探究設備結構。
3. 法務部於109年5月20日協同臺灣高等檢察署及設備特約商廠人員，再赴花蓮監獄由潘姓收容人親自進行徒手破壞實測，測試結果改善後之電子腳鐐未被其以徒手方式拉開破壞。

註：經109年7月29日監察院司法及獄政委員會第5屆第74次會議決議：結案存查

38、臺中監獄辦理移監時，明知陳訴人罹患頸椎退化等疾病，冒然將陳訴人列入移送臺南監獄名冊，核有違失案

提案委員：高鳳仙

審查委員會：經 109 年 5 月 13 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 71 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署臺中監獄

貳、案由：

依法務部矯正署105年5月9日函令，罹病受刑人如未完成醫囑之轉診或檢驗（查）等醫療處置時，各機關不得將其列入機動調整移監名冊。陳訴人自105年間經臺中監獄所屬培德醫院醫師診斷罹患頸椎退化、腰椎退化、上肢神經等疾病，惟臺中監獄辦理移監時，明知陳訴人罹患上開疾病、戒護就醫作核磁共振檢查以決定是否手術等事實，卻未向駐診蕭醫師及陳訴人瞭解是否要安排手術、有無未完成醫囑之轉診或檢驗（查）等醫療處置，冒然於107年4月12日將陳訴人列入移送臺南監獄名冊，且在翌日移監時陳訴人將2份診斷證明書交給中央台，衛生科卻以沒有安排手術為由將其移至臺南監獄執行，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「據訴，為法務部矯正署臺中監獄（下稱中監）明知陳訴人將接受頸椎手術，卻仍予移至臺南監獄（下稱南監），損及接受醫療之權利等情」案，經法務部、法務部矯正署（下稱矯正署）、衛生福利部（下

稱衛福部)、中央健康保險署(下稱健保署)檢送相關資料到院;嗣於109年3月17日本院詢問法務部陳政務次長、矯正署黃署長、矯正署中監邱典獄長及衛生科劉科長、矯正署南監衛生科梁科長、健保署蔡副署長等相關人員,經詳細調查,發現法務部矯正署中監關於本案之處理過程,確有下列失當之處:

依法務部矯正署105年5月9日函令,罹病受刑人如未完成醫囑之轉診或檢驗(查)等醫療處置時,各機關不得將其列入機動調整移監名冊。陳訴人自105年間經中監所屬培德醫院醫師診斷罹患頸椎退化、腰椎退化、上肢神經等疾病,其於107年2月20日依培德醫院駐診蕭醫師之醫囑戒護至中國醫藥大學附設醫院(下稱中國附醫)進行核磁共振檢查後,於同月26日至培德醫院神經外科回診時,蕭醫師診斷病名為「頸椎第3、4、5、6節椎間盤突出併神經壓迫,造成雙上肢疼痛」,並醫囑「建議手術處理」。蕭醫師與陳訴人溝通後,於3月1日以中國附醫名義為陳訴人向健保署線上申請手術所需特材(頸椎融合器3個),健保署於3月8日通知中國附醫僅核准1個。衛福部健保署蔡副署長於本院詢問時稱:「醫師應該要將結果告訴病人」,蕭醫師卻未將核准結果通知陳訴人,即有不當。再者,法務部陳政務次長於本院詢問時稱:「像類似陳訴人已做核磁共振檢查,表示有一定嚴重程度,監所管理人員要主動掌握受刑人醫療狀況,要注意有進行醫療行為的受刑人先不要移監」等語。惟中監辦理移監時,明知陳訴人罹患上開疾病、戒護就醫作核磁共振檢查以決定是否手術等事實,卻未向駐診蕭醫師及陳訴人瞭解是否要安排手術、有無未完成醫囑之轉診或檢驗(查)等醫療處置,冒然於107年4月12日將陳訴人列入移送南監名冊,且在翌日移監時陳訴人將2份診斷證明書交給中央台,衛生科卻以沒有安排手術為由將其移至南監執行,核有違失。

(一) 移監之相關規定及函釋:

1. 109年1月15日修正全文公布前之監獄行刑法第11條第1項規定:「受刑人入監時,應行健康檢查;有下列情形之一者,應拒絕收監:一、心神喪失或現罹疾病,因執行而有喪生之虞。二、懷胎五月以上或分娩未滿二月。三、罹急性傳染病。四、衰老、身心障礙,不能自理生活。」
2. 依99年12月28日修正施行之監獄受刑人移監作業要點規定如下:

- (1) 第2點：受刑人有下列第1款、第2款情形之一，並符合第3款至第8款之規定者，監獄得按月檢具受刑人名籍資料、移監合格名冊及相關證明文件，陳報矯正署審核。
- (2) 第6點：矯正署得視各監獄收容之實際狀況機動調整移監；各機關遴選移監之受刑人，仍應依照第2點第1項第6款至第8款之規定辦理。

3. 矯正署105年5月9日法矯署醫字第10506000720號函釋：

- (1) 主旨：為保障受刑人就醫及時性及節約健保醫療資源，罹病受刑人如未完成醫囑之轉診或檢驗（查）等醫療處置時，各機關不得將其列入機動調整移監名冊。
- (2) 說明：罹病受刑人就醫時，如經醫囑轉診或檢驗（查），各機關應確實協助其完成前開醫療處置，以維護其健康。罹病受刑人完成前開醫療處置後，考量戒護管理需要，認以移送他監執行為適當時，始得依監獄受刑人移監作業要點規定辦理移監。

(二) 陳訴人陳稱中監不當移監：

1. 據培德醫院105年10月13日開立之診斷證明書記載，陳訴人於105年9月8日門診（骨科）1次，診斷其病名為「第4、5、6節頸椎退化性滑脫併雙側上肢神經症狀。第4、5節腰椎退化。左手中指板機指」，醫囑為「建議繼續追蹤治療」。另據培德醫院107年2月26日開立之診斷證明書記載，陳訴人病名為「第3、4、5、6節椎間盤突出併神經壓迫，造成雙上肢疼痛」，醫（神經外科）囑為「建議手術處理」。陳訴人於107年4月13日由中監移至南監當日，陳訴人於中監中央台交付上開2份診斷證明書予科員，經中央台報知中監衛生科，惟衛生科卻稱「醫師沒有安排手術日，所以可以移監」。中監移監之日期與診斷書之日期（107年2月26日）僅隔月餘，中監該不當移監嚴重影響陳訴人身體法益。
2. 陳訴人於107年2月26日向中國附醫神經外科醫師表示會接受手術，中國附醫始於同年3月1日送件向健保署申請手術所需特材（三節頸椎固定桿鉤組1組、頸椎融合器3個），因此不論是醫院或醫師都知道陳訴人已準備手術，中監豈能代表醫師稱「陳訴人未決定進行手術」。

3. 請求將陳訴人移回中監，回原就診之培德醫院進行頸椎傷疾之手術治療，確保頸椎傷疾手術就醫權之機制，與家屬就近探視之權利。

(三) 中監依其所屬培德醫院看診蕭醫師之醫囑，於107年2月20日將陳訴人戒護至中國附醫進行核磁共振檢查。陳述人於同月26日至培德醫院神經外科回診，蕭醫師開立診斷證明書記載病名為「頸椎第3、4、5、6節椎間盤突出併神經壓迫，造成雙上肢疼痛」，醫囑為「建議手術處理」。蕭醫師與陳述人溝通後，於3月1日以中國附醫名義為陳訴人向健保署線上申請手術所需特材（頸椎融合器3個），健保署於3月8日通知中國附醫僅核准1個，惟蕭醫師並未將核准結果通知陳訴人，即有不當，衛福部健保署蔡副署長於本院詢問時亦稱：「醫師應該要將結果告訴病人」：

1. 陳訴人有關頸椎疾病之診療過程：

(1) 陳訴人於105年9月8日至培德醫院「骨科」門診就診，據同年10月13日開立之診斷證明書記載病名為「第4、5、6節頸椎退化性滑脫併雙側上肢神經症狀；第4、5節腰椎退化。左手中指板機指」，醫囑為「建議繼續追蹤治療」。

(2) 陳訴人於107年1月15日至中監培德醫院「神經外科」就診時，蕭醫師開立核磁共振檢查單；嗣於同年2月20日中監將陳訴人戒護外醫至中國附醫進行核磁共振檢查。

(3) 陳訴人於107年2月26日至中監培德醫院「神經外科」回診時，蕭醫師向陳訴人說明病況及治療建議，據診斷證明書記載，陳訴人病名為「頸椎第3、4、5、6節椎間盤突出併神經壓迫，造成雙上肢疼痛」，醫囑為「建議手術處理」。

2. 中國附醫為陳訴人向健保署線上申請手術所需特材：

(1) 健保署中區業務組於107年3月1日受理中國附醫為陳訴人申請頸椎手術特材事前審查，經送請審查醫藥專家審查，於107年3月8日核定部分同意在案，申請項目僅同意「高分子複合椎間融合器系統：頸椎椎籠」1個；審查意見為「僅第5、6節壓迫較嚴重」。

(2) 據衛福部函復表示：

〈1〉中國附醫於核定當日經健保署健保資訊網服務系統（VPN）即可得知核定結果，健保署未曾接獲中國附醫

對核定結果提出異議或申復作業。

- 〈2〉申請手術所需特材經醫藥專家專業審查核定結果僅代表陳訴人符合該申請特材之適應症，無法就申請資料得知保險對象接受手術之意願，其手術意願需洽詢就醫醫院。
- 〈3〉矯正署於107年4月13日將陳訴人移監前未曾向健保署函詢本案審核結果。

(3) 據法務部函復表示：

- 〈1〉健保署核定陳訴人頸椎手術所需椎間融合器之結果，中國附醫未經由中監告知陳訴人，亦未有醫療院所對於未決定手術之病人應告知其手術材料已核定之規定。
- 〈2〉醫療院所醫師向健保署申請手術醫療衛材，由健保署審查該手術醫療衛材是否得由健保給付並回覆之過程，係健保署回應醫療院所醫療衛材可否由健保給付，中監毋須知悉該決定；且中監不知蕭醫師已向健保署申請手術醫療衛材。另手術醫療衛材之申請，即便病患無明確手術意願仍能申請。

(4) 據健保署提供本院詢問資料表示：

- 〈1〉為規範醫療之合理使用，依「全民健康保險藥物給付項目及支付標準」第62條規定，對於高危險、昂貴或易浮濫使用之特殊材料及藥品，保險人（即健保署）應依該標準規定辦理事前審查（第1項）；保險醫事服務機構應依前項規定申請事前審查。依同標準第66條第1項規定，應事前審查之項目未依規定事前申請核准者，不予給付費用。是以，若醫師評估病患手術需使用經「事前審查」同意之特材，向病患說明後，由醫事服務機構向健保署提出事前審查申請。依同標準第64條規定，健保署應於受理醫事服務機構送達申報文件起2週內完成核定，但資料不全經健保署通知補件者，不在此限。
- 〈2〉依「全民健康保險藥物給付項目及支付標準」第63條規定，保險醫事服務機構向保險人申請事前審查時，應檢附文件為：「事前審查申請書」、「足供審查判斷之病歷及相關資料」及「應事前審查項目規定之必備文件資料」。
- 〈3〉另依「醫療法」第63條第1項規定，醫療機構實施手術，

應向病人或其法定代理人、配偶、親屬或關係人說明手術原因、手術成功率或可能發生之併發症及危險，並經其同意，簽具手術同意書及麻醉同意書，始得為之。但情況緊急者，不在此限。

〈4〉一般而言，健保署依法於受理醫事服務機構送達申報文件起2週內完成核定，並將核定結果以核定函方式通知醫事服務機構，醫事服務機構再進行安排病患接受手術事宜。

〈5〉本案經洽中國附醫說明：收容人於107年2月26日就醫時，醫師建議其接受手術，因收容人在看診當下未明確告知有手術意願，故醫院請收容人先做考慮，並於考慮期間向健保署申請事前審查，如收容人有意願接受手術，可向管理人員提出報告單掛號，醫院再告知事前審查結果並安排手術事宜。因病人就醫資料亦會上傳1份至法務部指定之SFTP主機，交付矯正機關留存，矯正機關亦可由獄政系統查看收容人門診前兩主要診斷碼及開立藥品、檢查檢驗資料；如為戒護外醫至中國附醫，可查看主要診斷碼及外醫理由。

(5) 本院詢問時：

〈1〉（問：申請手術特材是否要受刑人同意？）中監衛生科劉科長答：當時蕭醫師表示只要受刑人沒有強烈反對意願就會幫他申請。健保署蔡副署長答：受刑人一定有和醫師溝通後，醫師才會替他提出申請。

〈2〉（問：107年3月1日中國附醫為陳訴人申請手術特材，3月8日核定，結果是否有告訴中監或受刑人？）中監衛生科劉科長答：107年2月26日蕭醫師是在中監培德醫院看完診後，於3月1日經由中國附醫向健保署申請手術特材，中監並不知道。健保署蔡副署長答：只有將申請手術特材的核定結果回覆醫療院所，監所只會看到病歷，醫師應該要將結果告訴病人。

(四) 中監明知陳訴人長久為頸椎病痛無法安眠所苦，已戒護就醫作核磁共振檢查以決定是否手術，卻未向其所屬培德醫院駐診蕭醫師及陳訴人瞭解是否要安排手術、有無未完成醫囑之轉診或

檢驗（查）等醫療處置，即冒然於107年4月12日將陳訴人列入移送南監名冊，且在翌日移監時陳訴人將2份診斷證明書交給中央台，衛生科卻以沒有安排手術為由將其移至南監執行，即屬不當移監。法務部陳政務次長於本院詢問時亦稱「像類似陳訴人已做核磁共振檢查，表示有一定嚴重程度，監所管理人員要主動掌握受刑人醫療狀況，要注意有進行醫療行為的受刑人先不要移監」等語：

1. 矯正署以107年3月5日法矯署安字第10704001350號函復中監核予遴選男性受刑人（含陳訴人）各35名，分別移送南監及臺東監獄泰源分監執行。嗣中監以107年4月12日中監總字第10715002820號函致南監將於同月13日移送陳訴人等35名受刑人至南監執行。
2. 法務部或矯正署多次表示陳訴人自107年2月26日至4月13日移監前並未決定手術，亦未回診向醫師表達手術意願，故移監符合規定：
 - (1) 矯正署107年6月6日函復表示：中監安排陳訴人於107年2月20日至中國附醫進行檢查，於同年2月26日至培德醫院回診時，蕭醫師向陳訴人說明病況及治療建議，並開立診斷證明書。醫師建議陳訴人手術處理，惟陳訴人當下未決定是否手術，且自同年2月26日至4月12日陳訴人亦未再因頸椎病症持續就醫，亦未回診神經外科告知醫師其開刀意願，故中監認定陳訴人後續無等待任何檢查或手術之情形而辦理移監。
 - (2) 矯正署107年8月22日函復表示：矯正機關辦理受刑人移監作業時，應依監獄受刑人移監作業要點第2點第1項第8款及矯正署105年5月9日法矯署醫字第10506000720號函釋之規定，進行受刑人健康狀況及醫療需求之審查。受刑人若無監獄行刑法第11條第1項各款情形、最近3個月曾戒護住院或未完成醫囑之轉診或檢驗（查）等醫療處置之情形，並符合其他移監相關規定，矯正機關均可辦理移監。查陳訴人移監前，中監調閱陳訴人之就醫紀錄，並無監獄行刑法第11條第1項各款情形，近3個月無戒護至健保醫療合作之醫院住院，且自107年2月26日於培德醫院神經外科門診就

診後，均無該員因病就診紀錄，亦無未完成之轉診或檢驗（查）等醫囑，陳訴人健康狀況皆符合前揭相關規定。另醫師雖曾建議陳訴人手術治療，惟仍需經陳訴人同意後，始能手術。然陳訴人當時並未決定進行手術，且自此次診療後至移監前均無陳訴人因頸椎病症持續就醫之紀錄，陳訴人亦未回診向醫師表達其手術意願，僅於同年3月5日及4月2日持健保卡領取慢性處方箋藥品。

- (3) 矯正署108年5月31日函復表示：陳訴人107年2月26日於培德醫院神經外科門診就診，由蕭醫師診療，醫師依陳訴人病況建議其手術處理，按病人自主權利法第4條第1項規定陳訴人有權力決定是否手術，惟陳訴人當下未決定是否手術，醫師尊重陳訴人決定。爰此，陳訴人未請醫師安排手術，依「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，醫師無從開立「矯正機關戒護外醫證明單」予矯正機關為轉診手術之依據，中監亦無從安排陳訴人後續手術事宜。且收容人有就醫自主權，亦有自我健康管理之責任，倘陳訴人有就醫需求或決定手術，均可提出由中監安排就診，惟自107年2月27日至同年4月13日期間，中監未收到陳訴人提出之醫療需求。另按「監獄受刑人移監作業要點」第6點，矯正署得視各監獄收容之實際狀況機動調整移監；各機關遴選移監之受刑人，仍應依照第2點第1項第6款至第8款之規定辦理。查中監將陳訴人移至南監執行係依矯正署107年3月5日法矯署安字第10704001350號函辦理，並按監獄受刑人移監作業要點、矯正署105年5月9日法矯署醫字第10506000720號函釋之規定，進行受刑人移監審查作業，檢視陳訴人符合相關規定後辦理。
- (4) 法務部108年11月20日函復表示：依醫療法第63條第1項及病人自主權利法第4條第1項規定，醫師站在協助者角度，提供充分醫療資訊讓病患做醫療選擇與決定，倘病患決定手術應明確告知醫師其最終決定與意願，醫師才能為後續醫療處置。手術醫療衛材申請係由醫師填寫電子表單至健保署，由健保署審查後回覆該醫療衛材是否得由健保給付。由於申請醫療衛材至健保署回覆需一段時間，故蕭醫

師對於有符合手術適應症且無強烈拒絕手術之病患，均會先向健保署申請醫療衛材。綜上，醫院之送件申請行為係醫療院所醫師向健保署申請醫療衛材是否得由健保給付，不可視為病患（陳訴人）已決定準備接受手術之意願表達。

- (5) 法務部提供本院詢問資料表示：按「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，當收容人罹病時，應優先於矯正機關內就醫，由醫師依其病情進行治療，如在監內不能為適當之醫治時，矯正機關內醫師應依「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」之附件填寫「矯正機關戒護外醫證明單」，由矯正機關衡酌收容人就醫需求及安全管理之必要，依職權指定保險醫事服務機構安排收容人就醫。查陳訴人107年2月26日於中監附設培德醫院神經外科門診就診，醫師依陳訴人病況建議其手術處理，惟陳訴人當下未決定是否手術，醫師尊重陳訴人決定。爰此，陳訴人未請醫師安排手術，醫師無從開立「矯正機關戒護外醫證明單」予矯正機關做為轉診手術之依據，中監亦無從安排陳訴人後續手術事宜。且收容人有就醫自主權，亦有自我健康管理之責任，倘陳訴人有就醫需求或決定手術，均可提出由中監安排就診，惟自107年2月27日至同年4月13日期間，中監未收到陳訴人提出之醫療需求。另查陳訴人移監前，中監調閱陳訴人之就醫紀錄，並無「監獄行刑法」第11條第1項各款情形，近3個月內無戒護至健保醫療合作之醫院住院，且自107年2月26日於培德醫院神經外科門診就診後，均無該員因病就診紀錄，亦無未完成之轉診或檢驗（查）等醫囑。爰矯正署認為中監按上述規定辦理並無不周妥之處。

3. 惟法務部政務次長陳明堂於本院詢問時，明確表達矯正署於本案中確有未主動積極查證陳訴人醫療狀況及中監內部單位橫向聯繫不足等疏失，稱：
- (1) 矯正署內部要訂個指標，像類似陳訴人已做核磁共振檢查，表示有一定嚴重程度，監所管理人員要主動掌握受刑人醫療狀況，要注意有進行醫療行為的受刑人先不要移監。
- (2) 107年4月13日陳訴人在移監當下曾將2份診斷書送交中央

台，確有此事，這應該是中監內部（戒護科、衛生科）橫向聯繫不足造成。

4. 矯正署署長黃俊棠亦允諾，以後列入移監名單前可以先跟受刑人確認有無不能移監的事由，以免造成類似本案情形再次發生。

（五）目前陳訴人於南監服刑係因中監不當移監所致，如其基於後續醫療及身心障礙等考量有意願移回中監，矯正署應尊重其意願：

1. 陳訴人於本院立案調查前後已多次表達希望移返設有培德醫院之中監，以利後續之治療。
2. 法務部政務次長陳明堂允諾，會檢視是否將陳訴人移回中監，但目前沒有專門收容身心障礙的監所，以後會逐步改善。
3. 經南監於本院詢問後與陳訴人訪談，其表示希望能回中監，理由有二，一來手術後療養可於中監培德醫院照護，免去舟車勞頓之苦；二來不必支付回診外醫之交通費用。
4. 另陳訴人於109年3月31日寫信向本院明確表達移回中監服刑之意願，理由為中監培德醫院於夜間或假日均有醫護人員做各項術後療程所需之照護，南監無法提供之，恐衍生未知之醫療危境，爰陳訴人希望能移返培德醫院之醫療專區執行，由中國附醫評估手術方針後進行手術，並讓高齡之母親不需再長途奔波至南監探望。

綜上論結，中監辦理移監時，明知陳訴人罹患上開疾病、戒護就醫作核磁共振檢查以決定是否手術等事實，卻未向駐診蕭醫師及陳訴人瞭解是否要安排手術、有無未完成醫囑之轉診或檢驗（查）等醫療處置，冒然於107年4月12日將陳訴人列入移送南監名冊，且在翌日移監時陳訴人將2份診斷證明書交給中央台，衛生科卻以沒有安排手術為由將其移至南監執行，核有違失，爰依憲法第97條第1項、監察法第24條規定提案糾正，移送法務部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

1. 各監均由戒護科或總務科提供移監名冊，再會辦教化科、衛生科等相關科室確認有無不得移監事由，移監當日如受刑人提出其有不得移監事由時，相關科室人員亦會再次確認。
2. 矯正署請所屬各矯正機關除向合作之醫療機構加強宣導，請其確實依醫療法及醫師法等相關規範，提供矯正機關有關收容人醫療處置之訊息外，矯正署亦會要求其在接獲醫療機構告知收容人病情情形時，積極安排收容人就醫診治，以避免再有類似情事。

其他績效：

陳訴人原於中監服刑被不當移監至南監，經本院糾正後，矯正署函復表示陳訴人符合「監獄受刑人移監作業辦法」父母年邁因素，已請南監轉知陳訴人向該監申請移監，矯正署收到南監陳報申請資料後儘速辦理後續相關事宜。

**註：經 109 年 7 月 29 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆
第 74 次會議決議：結案存查**

39、新北市立板橋國民中學小情侶，因導師管教不當，損其隱私權及人格尊嚴，又被要求填寫自述表，致相約跳樓輕生，核有違失案

提案委員：高鳳仙

審查委員會：經 109 年 5 月 14 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 70 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市立板橋國民中學

貳、案由：

板橋國中學生林女與沈男交往，康姓導師部分管教行為有違管教目的及違反教師輔導與管教學生辦法，有損2生的隱私權及人格尊嚴，不僅造成2生以死抗議的悲痛慘劇，且事後不願道歉，家長提出懲處過輕、官官相護的指控，核有明確違失；該校不當要求2人填寫「偶發事件行為自述表」，並違法記警告處罰，亦為造成2人自殺的原因，核有嚴重違失。另該校對林女未有自殺議題之輔導處置，亦未適時與家長聯繫討論合作模式及處理方式，於輔導無效後，竟將最壞的結果告知林女，讓2人覺得被威脅要分手，最後選擇走上絕路，實有不當。再者，該校輔導工作督導機制不盡周全，誠有違失。

參、事實與理由：

有關「據訴，新北市立板橋國民中學教師涉嫌霸凌學生導致精神崩潰進而相約自殺，及同轄區各級學校霸凌事件層出不窮，疑係新北市政府長期涉嫌包庇縱容加害者所致等情。究其實情為何？該府板

橋、三重、三峽等區之學校教師有無涉及不當管教甚或性騷擾情事？學校處置過程有無涉及違失？新北市政府對校園霸凌或性騷擾事件有無善盡監督及管理之責？均有深入瞭解之必要」一案，案經函請新北市立板橋國民中學（下稱板橋國中）¹、新北市政府教育局²、教育部等機關提出說明並提供佐證資料，於民國（下同）108年1月17日召開本案諮詢會議，邀請高雄市立凱旋醫院周煌智院長、天晴身心診所李慧玟主治醫師、世新大學社會心理學系詹昭能副教授兼系主任等專家學者到院提供專業意見，於108年3月4日分別訪談／約詢本案之當事學生父母、導師及輔導老師，復於108年5月28日辦理約詢板橋國中謝承殷校長、新北市政府教育局黃靜怡副局長、教育部國民及學前教育署（下稱國教署）學務校安組林良慶組長等相關機關主管及承辦人員，業已調查完畢。發現新北市立板橋國民中學處理本案確有違失，應予糾正並促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、板橋國中導師康銘仁於107年2月底3月初發現學生林女與沈男兩人互動密切，並無證據顯示2人有不當接觸，即予以更換座位。康師與生教組長洪駿曜於107年4月10日知悉林女和沈男在班上有牽手、摸頭、親吻、擁抱等身體接觸行為，康師向該班表示反對班對和身體接觸，康師及洪組長請班上同學監看2人有無肢體接觸等行為，康師請2人寫「偶發事件行為自述表」，嗣後常在辦公室訓誡林女，並要求2人不准參加同一暑期夏令營。康師於107年6月12日在校外看到2人有擁抱、接吻及摸胸等肢體接觸行為，於6月15日要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並請全班寫下是否看過同學間的肢體接觸、性騷擾等不當行為。2人被同學罵狗男女，林女遭林姓同學過肩摔。107年6月15日林女拿同學不要的藥品和水彩加在一起，嘗試做要喝下去的動作。林女與沈男不願被拆散，要以死教訓康師，於107年6月18日相約跳樓自殺。新北市政府調查結果，認為康師部分管教行為有違管教目的，性平教育與輔導知能不足，親師溝通不足，違反該校教師輔導與管教學生辦法，該校給予康師申誡1次，年終考績乙等，進行正向管教行為改善輔

¹ 板橋國中107年10月1日新北板中學字第1077326257號函。

² 新北市政府教育局107年10月1日新北特教字第1071821274號函、新北市政府教育局107年12月6日新北特教字第1072289937號函、新北市政府教育局107年12月14日新北特教字第1072351990號函。

導計畫等懲處及處置。該校康師的不當管教及輔導方式，有損2生的隱私權及人格尊嚴，不僅造成2生以死抗議的悲痛慘劇，而且康師事後不願道歉，家長提出懲處過輕、官官相護的指控，核有明確違失。

- (一) 「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第10點規定：「教師輔導與管教學生之目的，包括：(一)增進學生良好行為及習慣，減少學生不良行為及習慣，以促進學生身心發展及身體自主，激發個人潛能，培養健全人格並導引適性發展。(二)培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度。(三)維護校園安全，避免學生受到霸凌及其他危害。(四)維護教學秩序，確保班級教學及學校教育活動之正常進行。」第14點規定：「(第1項)教師輔導與管教學生，應先瞭解學生行為之原因，針對其原因選擇解決問題之方法，並視狀況調整或變更。(第2項)教師輔導與管教學生之基本考量如下：(一)尊重學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權。(二)輔導與管教方式應考量學生身心發展之個別差異。(三)啟發學生自我察覺、自我省思及自制能力。(四)對學生所表現之良好行為與逐漸減少之不良行為，應多予讚賞、鼓勵及表揚。(五)應教導學生，未受鼓勵或受到批評指責時之正向思考及因應方法，以培養學生承受挫折之能力及堅毅性格。(六)不得因個人或少數人之錯誤而處罰全班學生。(七)對學生受教育權之合理限制應依相關法令為之，且不應完全剝奪學生之受教育權。(八)不得以對學生財產權之侵害(如罰錢等)作為輔導與管教之手段。但要求學生依法賠償對公物或他人物品之損害者，不在此限。」教育部查復本院指出：依據學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項第10條、第14條規定，對學生情感交往行為，老師應以教育或輔導方式，引導學生認識情感關係的建立與發展、探索自我對情感的需求、學習合宜的情感表達與正向的互動、尊重彼此身體的自主權和隱私，而非以懲處方式禁止或嚇阻學生之情感交往。
- (二) 107年4月10日康師因英文老師楊○晨告知而向生教組長洪駿曜反映，林女和沈男在班上有牽手、摸頭、親吻、擁抱等身體接觸行為，康師向該班表示反對班對和身體接觸，洪組長請2人寫

「偶發事件行為自述表」：

1. 107年2月底3月初，康師發現林女與沈男兩人互動密切，予以更換座位：

據新北市政府教育局對康師訪談紀錄，康師表示：「107年大約2月底、3月初左右，我發現他們的互動密切，常常同進同出，我有找2人來談，當時他們表示沒有交往，我告訴他們我的底線是可以談心，但不能有肢體接觸。2人的座位本來在同一排，我當時就先進行預防的措施，調整2人座位為對角線位置，沈男坐在靠近走廊的第1排第1位，林女坐在靠近教室裡的最後一排最後一個位置。」板橋國中於事發後訪談³該班12號同學表示：「（老師知道他們談戀愛時的處置、反應？）我們班就換位置，把他們倆分到最開的角落。」

2. 107年4月10日康師因英文老師楊○晨告知而向生教組長洪駿曜反映，林女和沈男在班上有牽手、摸頭、親吻、擁抱等身體接觸行為，康師向該班表示反對班對和身體接觸，康師請2人寫「偶發事件行為自述表」：

（1）據新北市政府教育局對康師訪談紀錄，康師表示：「4月10日英文楊○晨老師上我們班下午第1節課，下課後發現2人動作親密，就在下午第2或第3節課來找我，跟我說他們2人坐在同一張椅子上，有擁抱跟親密的肢體接觸行為。第8節是我的課，我就在班上處理，我先找2人分開來問，他們否認，因為好像是男生找女生比較多，女生多坐在位子上，所以後來學生在寫評量跟作業時，我有個別詢問一些幹部跟坐林女周圍的同學，同學大部分表示，有摸頭、親吻、抱抱的動作，已經2、3週了，其中有2、3位同學說還有摸胸；之後再次詢問他們2人，他們才承認交往，但僅承認牽手與摸頭，其他行為不承認。」

（2）新北市政府教育局對康師訪談紀錄中，康師表示：「我就請學生去生教組拿自述表，將自述表給林女跟沈男寫，因為他們對犯錯都選擇逃避。」板橋國中查復本院指出：「107

³ 資料來源：板橋國中6月25日召開研擬事件後續處理事宜會議，訪談該班7名同學（5、11、12、14、18、21、27號）之訪談紀錄。

年4月10日康師至生教組反映班上沈男及林女在班上當著班上同學面前有親吻、擁抱等行為且不只一次，然而班上同學隔一星期才告知導師康師，生教組長得知後，下午至該班集合全班同學說話，告知同學在班上有發現同學有如此親密舉動，怎沒有第一時間告知導師，而是隔了一星期才反映，而且公眾做親密舉動是不可以的，希望同學要注意自己的言行舉止，也請學生自行書寫事情發生經過，以釐清事件過程，事發後並致電家長，請家長要多注意自己小孩的行為。」林女所填寫之「偶發事件行為自述表」內容，如附表一所示。

(三) 康師反對班對和肢體接觸，洪組長、康師請班上同學監看2人有無肢體接觸等行為，康師常在辦公室訓誡林女：

1. 康師反對班對和肢體接觸：

- (1) 板橋國中於事發後訪談該班12號同學表示：「老師（康師）一知道這件事情之後，他有在班上說過他禁止他的班上有班對。」
- (2) 學生林○○接受教育局訪談紀錄：「康師在上課時曾說他不允許班上有班對的出現。」
- (3) 學生林○○接受教育局訪談紀錄：「康師曾對全班說，學生本分就是要讀書，禁止班對，如果他們不分手就要報警。老師也曾經很嚴厲的說，如果他們不分手，就要叫學校叫他們退學或轉班，因為康老師擔心2人會發生性關係，女生會懷孕，所以要他們分手。」「康師一發現他們交往，就把2人叫到辦公室罵，說不允許班上有班對的出現，要2人寫自述表，強制2人要分開。」
- (4) 學生王○○接受教育局訪談紀錄：「老師有說不能有班對，會全力制止。」
- (5) 學生黃○○接受教育局訪談紀錄：「他們很常在教室摸頭、互相抱抱，我有看過。康師在班上說過反對班對，反對他們交往，老師有時會把2人分開叫去罵。」
- (6) 本案事發後，新北市政府查復表示：「事後訪談該班6位同學都表示康師公開反對班對。康師表示此為濃縮性語言，其意思是反對班對發生肢體上的接觸，有可能讓同學誤解

成單純是禁止班對。」康師於「板橋國中學生關懷表-A表：導師轉介表」上載明，林女之主要轉介問題與需求之一為：「習慣與單一男生行動，一個月前提醒過不可有班對和肢體接觸，但仍不聽勸告。」

2. 洪組長、康師請班上同學監看2人有無肢體接觸等行為：
 - (1) 據「712事件班級安心小團體輔導紀錄」指出：康師三不五時會詢問班長、副班長，兩人在教室的行為是否過當。
 - (2) 事發後教育局訪談該班21號同學表示：「（導師有無要求，如果他們兩個有不當的舉動要回報？）我會不定時被問。」5號同學也表示：「（導師有無要求，如果他們兩個有不當的舉動要回報？）他有不定期問我，他們有沒有不好的舉動。」
 - (3) 學生林○○於接受教育局訪談時稱：「大約4、5月時，康老師及生教組長曾交代，如果林女跟沈男有太親密的舉動，要跟老師說。」
 - (4) 學生林○○接受教育局訪談紀錄：「生教組長在2人第1次寫自述表時，曾到班上罵，說板橋國中不能有情侶。之後都是跟全班說，有公開在班上說過1、2次，要同學留意兩人的親密行為，如果有要回報。」
3. 康師常在辦公室訓誡林女，沈男較少被訓誡：
 - (1) 康師於本院約詢時稱：「4月10日之後他們同進同出，6月之前都沒有親密行為。問林女是以課業問題居多，一部分是遲到問題，還有跟同學之間的事。」
 - (2) 「712事件班級安心小團體輔導紀錄」記載：「兩人常分別被叫到導師辦公室責罵，曾有別班同學聽到導師罵林女“愛情不能當飯吃”，林女曾自述一週五天至少3、4天被導師叫去罵。」
 - (3) 新北市政府教育局訪談該班21號同學表示：「（老師有很常罵他們嗎？）會在我們寫考卷時，把他們叫到仰德橋去罵。一天大概一、兩次。」5號同學表示：「（老師有很常罵他們嗎？）很常罵，但是沒有每節下課」「（老師罵林女的字眼？）比較沒有聽到侮辱性的字眼。比如說，愛不能當飯吃。」「（被罵的原因？）都有，大部分是因為談

戀愛，之前服檢沒過，弟子規沒背也是被叫去罵。」12號同學表示：「老師常常會去找林女，有一次我去通知林女老師找她，然後她就很有生氣把筆摔到桌上出去找老師。」

「（老師有很常罵他們嗎？）林女告訴我，五天中大概有三、四天被叫去罵，有時候在仰德橋，有時候會被叫去辦公室。」

（4）據板橋國中調查報告指出，事情發生之後，導師有要林女到辦公室詢問或訓誡（次數每週1至2次或3至4次），詢問或訓誡的事情不一定是談戀愛之事。沈男則較少被叫到辦公室。

（四）康師於107年6月12日在校外看到2人有擁抱、接吻及摸胸等肢體接觸行為，於6月15日要求林女填寫「偶發事件行為自述表」：

1. 康師於本院約詢時表示：「（問：6月12日有看到親密行為？6月15日有寫自述表？）我騎車經過有看到，擁抱、接吻及摸胸。他們兩人在班上類似行為不斷。6月15日是林女表示要寫。這次沒有通知家長。她寫了一些親密行為，我沒有限制她要寫什麼。」據本案事發前，林女與沈男2名學生通訊軟體LINE的6月14日對話內容顯示：「17：47林女：我今天還被班導抓去罵。」「沈男：為什麼被罵？」「17：48林女：說我們前天的校內外行為不檢」「沈男：為什麼？？？」「林女：我們也沒做什麼……就只是走一起而已呀……。」
2. 康師於接受新北市政府教育局訪談時表示：「6月12日星期二我在中正路看到他們兩人有肢體接觸，原本要處理，但因為6月13日及14日沈男請假，所以沒處理。6月13、14日2天林女都遲到，6月14日林女服儀檢查不及格，且她的補助證明沒交，6月15日如果不處理就要放假了，所以我找林女來詢問，因為林女態度不佳，說他們的行為干我屁事，我跟林女說，是你們一直挑戰肢體接觸這一條紅線，班上同學都能遵守，但林女似乎希望跟剛開學時一樣有不同標準，但這並非課業，我無法接受，所以我有請林女寫自述表。林女並不排斥寫自述表。」
3. 林女107年6月15日填寫之「偶發事件行為自述表」內容，如附表二所示。

(五) 康師於107年6月15日下午第5節數學課時，要求全班拿出測驗紙，寫下是否看過同學間的肢體接觸、性騷擾等不當行為，並要求記下清楚的人事時地物，雖未明指示林女與沈男，但同學都覺得是針對這兩個人：

1. 康師於本院約詢時表示：「(問：6月15日要班上同學寫測驗紙?) 4月10日林女堅稱無交往，但遲至同學們發現林女才承認有交往。6月15日是我想要釐清真相，想知道他們在校園內有無親密的行為。他們有所謂的紀念日。」依據新北市政府教育局對康師訪談紀錄，康師表示：「6月15日星期五第5節課時，以隨堂測驗紙調查班上肢體接觸行為，用意為自我表白及有無看到他人相關的人事時地物。我的考量是之前班上曾有性平事件、有欺負同學與不當接觸等前例，但沒有針對性。另採計各調查，是為能辨識自我表白及有利後續相關處理，未規定要寫幾個人，可接受沒有寫。」
2. 據板橋國中查復本院指出：「經過專輔老師的輔導及事件的處理後，學生的行為有一段時間，似乎轉為平淡，但是在5月中學生行為有故態復萌，不僅放學走在一起，且常在放學時至學校附近的藝文中心，有時會做踰矩的動作。事情發生導師基於關心的立場，再度找學生輔導及訓誡，但因雙方家長處理方式不同(女生贊成、男生反對)，故找林女的次數較為頻繁，同時導師也要求學生再度寫行為自述表，但自述表兩生並未交，故導師一再要求繳交自述表，但沈男在6月12至15日請假，故導師先要求林女寫。6月15日當日做記名問卷，要同學寫出班上近日有做踰矩動作之同學。」
3. 依據該校712事件班級安心小團體輔導紀錄指出：「107年6月15日下午第5節數學課，導師要求全班拿出測驗紙，寫下是否看過同學間的肢體接觸、性騷擾等不當行為，並要求記下清楚的人事時地物，未明指示林女與沈男，但同學都覺得是針對這兩個人。」該班同學測驗紙所寫的內容，如附表三所示。

(六) 2人被同學罵狗男女，林女遭林姓同學過肩摔：

1. 學生輔導法第21條規定：「高級中等學校以下學生家長、監護人或法定代理人應發揮親職之教育功能，相對承擔輔導責任，配合學校參與學生輔導相關活動，提供學校必要之協助。」

2. 板橋國中107年7月2日函報新北市政府教育局之調查報告雖稱：該班同學並未私下罵2生為「狗男女」，惟該班○同學輔導紀錄記載：「班上同學會分群，有一群同學19、23、29和坐在林女旁邊的男生，會對她們罵狗男女，2名學生都有聽到，但動作不會停止，所以罵他們的同學會更生氣的繼續罵。」
3. 板橋國中106學年林女的輔導紀錄記載：「母親反映同學故意絆倒林女，及罵有的沒的。隔天早休即詢問相關同學是否屬實，寫自述表自我反省並通知加害者家長尋求協助。」康師於接受教育局訪談時稱：「林女媽媽有反映同學林○○故意絆倒林女，這件事我也有處理，其中有1次把林女過肩摔，這部分蠻嚴重的，所以有請○○寫自述表，但沒送生教組懲處。」康師於本院約詢時表示：「（問：林女遭○○過肩摔？）就我所知是林女先打○○，沒辦法特別處理○○，因為○○的家長會有意見，若處理過度的話。」
4. 據新北市政府教育局就本案對林女媽媽訪談紀錄，林女媽媽稱：「4月10日康老師跟媽媽說2人交往，媽媽就表達同意，但老師說『以他個人的想法，他會嚴格禁止班對，不管用什麼方法阻止。』就掛電話了。以家長想法，會先聯想校方的規定，但之後老師未跟林女媽媽說處理的情形，連一通電話都沒有。」

（七）107年6月15日林女拿同學不要的藥品和水彩加在一起，嘗試做要喝下去的動作：

1. 據「712事件班級安心小團體輔導紀錄」指出：「林女從6月11日就開始變得很奇怪，會到處向同學要剩下的藥品，並將藥品壓碎，6月15日將碎藥粉加水彩，調成綠色，表示這是毒藥。」
2. 21號同學表示：「上星期五，林女拿一些同學不要的藥和水彩加在一起，有嘗試做要喝下去的動作，有同學出面阻止。男生在日常生活中，表現沒有那麼特別，比較像生活在角落的人。」

（八）林女與沈男不願被拆散，要以死教訓康師，於107年6月18日相約跳樓自殺：

1. 林女與沈男於6月14日至17日之通訊軟體LINE的對話內容顯

示，沈男表示：「如果真的分，我會自殺」、「但是現在被拆散了我沒辦法了，想做是因為一死了之，這樣就不會有任何問題了，而且我的願望就是能跟你在一起到死，死了也要跟你在一起」、「死的好處到是不在讓我們有太多痛苦的事情，而且我想要讓康銘仁受到教訓」、「讓康銘仁受到教訓是，讓他知道是他讓兩個無辜的生命從世界上消失，也要讓他知道是他讓非常相愛的情侶因為他而死，也要讓他知道不要再這樣做了，雖然他不一定會改」、「我是打算在這幾天的假期死」、「我現在只想死，但是我不想要妳跟我死，我在害妳啊」等語。林女稱：「各自先寫好遺書？我是想寫康，這樣我不但變靈體能弄他，他還會被我媽殺」、「是死是活都對我沒差了！每次就只會被老師抓去罵，寫自述表，我已經受夠了」等語。詳如附表四所示。

2. 據板橋國中查復說明稱：因6月18日是端午節之連假，晚間7時許學務主任接獲康師電話，表示該班有2名學生跳樓自殺，電視正在報導，學務主任確認此事後，立即打電話通知校長，但校長未接電話，學務主任並通知生教組長先趕到新北市立聯合醫院探視沈男，而學務主任自己則趕到亞東醫院探視林女，到達醫院時男女學生均傷勢過重，於送醫前死亡，遺體隨即送往太平間等語。
3. 康師於本院約詢時稱：「（問：該2人的自殺原因？）就我所知，林女媽媽生林女之後，非常想死，我的理解林女認為發生性行為後會懷孕，就我所知她們玩一玩，隔天就自殺了。就我理解沈男對家庭的怨懟，如果可以多一些資訊。我設定的是不能發生肢體接觸，林女媽媽的設定是不能發生性行為，是不一致的。他們2人找了出口，就是怪我。」
4. 林女媽媽於本院訪談時表示：「希望還我們一個公道。我們一開始希望康老師在媒體面前道歉，後來我們對條件已不斷退讓，但康師怎樣都不出來。對於2條人命只有扣錢跟申誡這種2年後就能洗白的處罰方式是否太輕？教育局的處理方式也感覺在官官相護為調查結果，一半同學說有而一半同學說沒有，而結果以無法處理來結束？希望有揹著2條人命該有的處罰。」

(九) 事發後，針對康師之缺失，經新北市政府調查結果認為：「1. 導師康師管教與輔導之專業知能不足，違反該校教師輔導與管教學生辦法：(1) 部分管教行為，有違管教目的：A. 康師察覺兩生同進同出時，以調整座位方式預防兩生的肢體接觸，然當時並未有證據顯示兩生間有不當肢體接觸。B. 康師建議兩生報名暑假育樂營時，不要參加同一個，以避免不必要的肢體接觸。C. 康師以記名方式調查班上肢體接觸行為。(2) 性平教育與輔導知能不足：康師表示並未反對兩生交往，僅處理兩生身體界線，但其公開反對班對，實質涉入情感議題；且輔導知能不足，處理身體界線，只有管教行為，少有具體輔導作為，不利引導學生發展正向行為。(3) 親師溝通不足：康師察覺兩生已發展情感關係，卻未能與家長充分溝通與討論，致親師間對兩生情感議題與身體界線無共識，不利引導兩生發展正向關係。」經新北市政府教育局要求學校，應依教育局及學校調查報告為依據，召開考核會議。由考績會決議申誡1次，年終考績4條2款(乙等)，並107年11月1日起至107年12月31日止進行正向管教行為改善輔導計畫。

(十) 據新北市政府檢討有關兩生自殺似乎非單一因素造成，惟部分事件可能為引起學生壓力來源如下：

1. 據導師觀察，沈男除較為安靜，與同學較少互動外，在班上無異常狀況，惟依沈男107年4月10日自述表內容，與班上好朋友吵架，在同儕互動上似乎遭遇挫折。
2. 林女曾向輔導教師侯○○老師表示，沈男常跟她說如果沒有跟她在一起，應該就會很想死，因為沈男跟家人關係並不好。但據沈男家長表示，沈男在家與家人互動無異常。有關情感議題對沈男的困擾，其於生前未主動找老師或家長討論。
3. 依據林女個案輔導紀錄與輔導教師之說明，兩生在班上人際關係不好，兩人的關係是互相安慰與陪伴；另林女會主動要求沈男擁抱與摸頭尋求安全感。
4. 事件後輔導老師進行悲傷輔導時，部分學生表示，與林女生前互動時，林女有透露沈男有想死的念頭，林女表示因拉不住沈男，要陪沈男一起走；另據兩生於生前在通訊軟體上的對話來看，面對情感議題的困擾，對沈男而言，似乎除了死

亡一途未曾思考其他解決方法的可能性，但林女雖多次與沈男討論其他可能性，然似乎未能改變沈男的想法。

- (十一) 本院諮詢專家周煌智院長表示：「本案老師有介入處理，但：1.感情的世界屬隱密世界，卻被揭露於同儕，老師有處理，但處理的方式不成熟，不要讓其他同學變成監控，讓孩子成為全民公敵（要隱喻讓孩子沒有壓力的處理，對孩子會更好）。如學生行為涉嫌違反法令，要上課方式，不應用針對性的去講述，不要讓其他同學介入。2.學生在班上公然擁抱要制止，但要有技巧。輔導技巧要更柔一點，避免傷害人格特質，惟仍需視個案情形而定。3.年輕的老師非萬能，需要有資深的輔導老師協助提供輔導技巧的教導。」本院諮詢專家詹昭能主任也表示：「以情感教育的角度，1.本案女生，缺少家庭關心。缺乏被愛，找男友填補，發展很快，依附關係，分開對它們是很大的挑戰及壓力。小孩愛人、被愛的方式，感情上求助無門，反而用管教方式去看，值得檢討。2.青少年的反抗，致在班上出現擁抱、撫摸的行為，有可能是吸引別人注意，反而更不應是用管教方式對待，老師應對青少年的行為予以同理心的方式對待，處理方式可以加強。3.針對導師的壓力大，應有顧問或諮詢資源幫助老師，教育局曲解本案問題。4.本案各種相關資源要引入，共同協助才是。」
- (十二) 綜上，康師於107年2月底3月初發現學生林女與沈男2人互動密切，並無證據顯示2人有不當接觸，即予以更換座位。康師與生教組長洪駿曜於107年4月10日知悉林女和沈男在班上有牽手、摸頭、親吻、擁抱等身體接觸行為，康師向該班表示反對班對和身體接觸，康師及洪組長請班上同學監看2人有無肢體接觸等行為，康師請2人寫「偶發事件行為自述表」，嗣後常在辦公室訓誡林女，並要求2人不准參加同一暑期夏令營。康師於107年6月12日在校外看到2人有擁抱、接吻及摸胸等肢體接觸行為，於6月15日要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並請全班寫下是否看過同學間的肢體接觸、性騷擾等不當行為。2人被同學罵狗男女，林女遭林姓同學過肩摔。107年6月15日林女拿同學不要的藥品和水彩加在一起，嘗試做要喝下去的動作。林女與沈男不願被拆散，要以死教訓康師，於107年6月18日相約跳樓自

殺。新北市政府調查結果，認為康師部分管教行為有違管教目的，性平教育與輔導知能不足，親師溝通不足，違反該校教師輔導與管教學生辦法，該校給予康師申誡1次，年終考績乙等，進行正向管教行為改善輔導計畫等懲處及處置。該校康師的不當管教及輔導方式，有損2生的隱私權及人格尊嚴，不僅造成2生以死抗議的悲痛慘劇，而且康師事後不願道歉，家長提出懲處過輕、官官相護的指控，核有明確違失。

二、板橋國中於107年4月10日知悉林女和沈男在班上親吻、擁抱等身體接觸行為，未先予糾正，採取適當之輔導與管教措施，逕以「上課、團體活動或集會時不當行為影響秩序」核予2人各警告1次處分，於法不合，即有失當。再者，板橋國中之「偶發事件行為自述表」正面有「事實經過」、「處理方式」、「簽註及建議」欄位，「處理方式」有懲處欄位，「簽註及建議」有相關行政人員簽章欄位，背面有「自我反省欄位」。康師於107年4月10日要求林女及沈男填寫該表後，洪組長於該表簽註意見表示「給予警告1次處分」，經學務主任李季明核章後，該校以2人在表中所填寫之事實經過及自我反省內容，做為審議懲處之唯一依據，於隔（11）日予2人各警告1次處分，與教育部函文不合，並非正當。康師於6月15日再要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並未通知家長，亦與教育部上開函文不符，並非妥適。該校對林女與沈男不當要求填寫「偶發事件行為自述表」，並違法記警告處罰，亦為造成林女與沈男自殺的原因，核有嚴重違失。

（一）板橋國中於107年4月10日知悉林女和沈男在班上親吻、擁抱等身體接觸行為，未先予糾正，採取適當之輔導與管教措施，即違法以「上課、團體活動或集會時不當行為影響秩序」核予2人各警告1次處分，核有違失：

1. 「新北市國民中學及高級中等學校學生獎懲實施要點」第4點規定：「（第1項）對於學生情節輕微之不當行為，學校應予糾正，並採取適當之輔導與管教措施。（第2項）學校採取前項措施無效果時，得視學生違規情節輕重，採取下列懲罰措施：（一）警告。（二）小過。（三）大過。（四）依輔導管教目的所為之其他適當懲罰。（第3項）學校為前項各款之懲罰措施，應列舉事實敘明理由，並通知法定代理人或家長，

小過以上懲罰措施之通知，並應以書面為之。」第8點規定：「嘉獎、警告、小功、小過之獎懲措施應簽會導師及輔導處（室）後，由學務處核定。」第11點：「受獎懲學生或其法定代理人或家長對於所受獎懲，認為有違法或不當致其權益受損害者，得依新北市高級中等以下學校學生申訴評議委員會設置及評議要點之規定，應於獎懲措施之次日起二十日內，以書面或言詞向學校申評會提出申訴。」

2. 康師於107年4月10日知悉林女和沈男在班上有牽手、摸頭、親吻、擁抱等身體接觸行為，請2人寫「偶發事件行為自述表」，已如前述。
 3. 經新北市政府教育局調查，該自述表格格式為校方所提供之格式供本案學生填寫，並攜回交給家長簽名後帶回。隔（11）日繳回家長簽名並確認內容後的行為自述表給生教組。學校的部分考量其為初犯，依學生獎懲實施規定第3點第2項第1款第19目「上課、團體活動或集會時不當行為影響秩序者」核予2人各警告1次的處分。康師於板橋國中106學年沈男、林女的輔導紀錄中記載：「讓林姓少女和沈姓少男寫行為自述表自我答辯，同時通知家長並尋求學務處生教組協助處理，雙方家長當時都表示不知兩人互動密切並有身體親密行為，107年4月11日兩人繳回家長簽名並確認內容後的行為自述表給生教組，學校的部分考量其為初犯，以行為不檢為由，給予2人各1支警告的處分）」。
 4. 事後經新北市政府教育局調查報告指出：「學校未依規定辦理學生懲處：（1）兩生因肢體間的親密接觸，被該校依學生獎懲實施規定第3點第2項第1款第19目『上課、團體活動或集會時不當影響秩序者』記警告1次。（2）然依上述學生獎懲規定第3點第2項前段『學校採取適當之輔導與管教措施無效果時，得視學生違規情節輕重，採取下列懲罰措施』，兩生之身體親密行為屬初犯，學務處於懲處案簽辦過程，未充分與導師確認是否曾採取適當之輔導與管教措施。該校辦理學生獎懲作業之流程，似有未落實依規定辦理之缺失。」
- （二）板橋國中之「偶發事件行為自述表」正面有「事實經過」、「處理方式」、「簽註及建議」欄位，「處理方式」有懲處欄位，

「簽註及建議」有相關行政人員簽章欄位，背面有「自我反省欄位」。康師於107年4月10日要求林女及沈男填寫該表後，洪組長於該表簽註意見表示「給予警告1次處分」，經學務主任李季明核章後，該校以2人在表中所填寫之事實經過及自我反省內容，做為審議懲處之唯一依據，於隔（11）日核予2人各警告1次處分，與教育部函文不合，並非正當。康師於6月15日再要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並未通知家長，亦與教育部上開函文不符，並非妥適：

1. 依「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第22點規定第4款規定：「教師得採取下列一般管教措施：……（四）要求口頭道歉或書面自省。」有關「書面自省」於教學現場執行之妥適性與應注意事項，教育部國教署104年1月30日函知各地方政府教育局（處）及所屬學校稱：「……三、教師基於輔導管教目的，要求學生進行書面自省時，相關執行程序務必嚴謹完備。例如：將學生狀況及安排書面自省一事預先告知家長；另基於維護學生受教權，不應於上課時間要求學生寫自省書；教師亦不應對學生書面自省內容預設立場，應尊重學生書寫意願及其書面自省內容等。四、學校負有調查學生犯錯或偏差行為事實經過之責任，不應基於調查事實之需要，逕予要求學生配合填寫『事件經過紀錄表』等類此表件。惟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，亦不得因學生拒絕而據此論斷其確有犯錯事實，更不應將『事件經過紀錄表』或輔導學生自我省思之『書面自省內容』，做為學校審議學生懲處事件之唯一依據。」教育部查復本院表示：前開注意事項第1項第4款所指「要求口頭道歉或書面自省」，係希望透過學生書寫之方式達到啟發學生自我覺察、自我省思及培養其自制能力，故該款規定訂定重點在於「反省」，實務現場有關「自白書」、「事實陳述書」、「行為自述書」、「事件經過紀錄表」等類此表件，應為學校為實施書面反省而自行設計，非屬教育法令明訂應使用之表件等語。

2. 如前所述，康師於107年4月10日知悉林女和沈男有親吻、擁抱等身體接觸行為，請2人填寫「偶發事件行為自述表」，經家長簽名後於翌日交給該校，其內容如附表一所示。嗣康師於107年6月12日在校外看到2人有擁抱、接吻及摸胸等肢體接觸行為，於6月15日要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並未通知家長，其內容如附表二所示。
3. 經查，上開自述表正面有「事實經過」、「處理方式」、「簽註及建議」等欄位；「處理方式」欄內有訓誡、警告、小過、大過等懲處欄位；「簽註及建議」欄內有家長、導師及相關行政人員簽章欄位，背面有「自我反省欄位」。新北市政府教育局查復本院稱：板橋國中「偶發事件行為自述表」格式為該校自行設計的格式，供本案2名學生填寫等語。
4. 107年4月10日自述表由洪組長於11日簽注意見：「1.在校內場合做出親密的行為，在年齡上、在地點上均非常不適合。2.此次給予警告1次處分，盼切勿再犯。」經康師簽名、學務主任李季明核章後，該校以2人在表中所填寫之事實經過及自我反省內容，做為審議2人懲處事件之唯一依據，於107年4月11日核予2人各警告1次處分，與教育部上開函文不合，並非正當。康師於6月15日要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並未通知家長，與教育部上開函文不符，亦非妥適。
5. 新北市政府教育局調查報告指出：該校「偶發事件行為自述表」內有學校處理方式與相關行政人員核章欄位，與學校請學生陳述事件經過或自我省思之原意不盡一致，在執行上恐有不必要爭議。且經新北市政府教育局訪談校長、學務主任、生教組長後，認定該校「偶發事件行為自述表」之使用，其原意在於陳述事件經過與自我反省，但學校為完善懲處程序而於自述表上核章，與「書面自省」主是為培養學生自我覺察、自我省思及自制能力之功能不相符。該校遂於107年7月26日修正表格內容，將相關懲處規定移除，修正為「新北市立板橋國民中學學生行為關懷表」。該校修改表格後雖稱著重於學生自我反省，惟仍保留「處理方式」及「簽註及建議意見」欄位，並有學校相關行政人員核章欄位，與學生陳述事件經過或自我省思之原意不同，該表仍不符讓學生「書面

自省」之規定。詳如下圖所示。
107年7月26日修改前：

新北市立板橋國民中學學生偶發事件行為自述表					
年 班 號 姓名：			性別 <input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女	填寫時間 年 月 日	
家長姓名	通訊地址		連絡電話/手機		
發生時間：年 月 日 時 分			地點：		
事 實 經 過	相關人員、事件經過及相關物品：				
處理 方式	1 <input type="checkbox"/> 敬會導師輔導		<input type="checkbox"/> 通知家長輔導		<input type="checkbox"/> 請家長到校處理
	<input type="checkbox"/> 敬會輔導處輔導		<input type="checkbox"/> 送學務處輔導		<input type="checkbox"/> 其他：
簽 註 及 建 議	2 <input type="checkbox"/> 訓誡 <input type="checkbox"/> 警告_____次 <input type="checkbox"/> 小過_____次 <input type="checkbox"/> 大過_____次 <input type="checkbox"/> 其他：				
	家長		導師		生教組長
輔導處		學務主任		校長	

背面尚有自我反省欄，請確實填寫

107年7月26日修改後：

新北市立板橋國民中學學生行為關懷表

年 班 號 姓名：		性別 <input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女	填寫時間 年 月 日		
家長姓名		通訊地址 連絡電話/手機			
發生時間： 年 月 日 時 分			地點：		
事 情 過 程 陳 述	相關人員、事件經過及相關物品：				
處 理 方 式	<input type="checkbox"/> 敬會導師輔導		<input type="checkbox"/> 通知家長輔導		
	<input type="checkbox"/> 敬會輔導處輔導		<input type="checkbox"/> 送學務處輔導		
		<input type="checkbox"/> 請家長到校處理		<input type="checkbox"/> 敬會任課教師	
		<input type="checkbox"/> 其他：			
簽 註 及 建 議	家長				
	簽辦人		導師	生教組長	
	輔導處	輔導組長		學務主任	校長
		輔導主任			

(三) 在林女與沈男自殺前三天的LINE對話中，沈男說：「然後再被記警告，在同樣的事情寫自述表，然後他會逼迫我們離開」等語，林女說：「是死是活都對我沒差了！每次就只會被老師抓去罵，寫自述表，我已經受夠了」等語，足證該校2次不當要求林女與沈男填寫「偶發事件行為自述表」，及違法記警告處罰，均為造成林女與沈男自殺的原因。

(四) 綜上，板橋國中於107年4月10日知悉林女和沈男在班上親吻、擁抱等身體接觸行為，未先予糾正，採取適當之輔導與管教措施，逕以「上課、團體活動或集會時不當行為影響秩序」核予2人各警告1次處分，於法不合，即有失當。再者，板橋國中之「偶發事件行為自述表」正面有「事實經過」、「處理方式」、「簽註及建議」欄位，「處理方式」有懲處欄位，「簽註及建議」有相關行政人員簽章欄位，背面有「自我反省欄位」。康師於107年4月10日要求林女及沈男填寫該表後，洪組長於該表簽註意見表示「給予警告1次處分」，經學務主任李季明核章後，該校以2人在表中所填寫之事實經過及自我反省內容，做為審議懲處之唯一依據，於107年4月11日核予2人各警告1次處分，與教育部函文不合，並非正當。康師於6月15日再要求林女填寫「偶發事件行為自述表」，並未通知家長，亦與教育部上開函文不符，並非妥適。該校對林女與沈男不當要求填寫「偶發事件行為自述表」，並違法記警告處罰，亦為造成林女與沈男自殺的原因，核有嚴重違失。

三、板橋國中因林女於107年4月10日填寫之「偶發事件行為自述表」中出現「我知道我該死、討打、欠揍，我不該出現在世界上，和出現在這裡」等自我傷害之文字，請輔導室提供輔導。林女於輔導中表示：沈男常跟她說如果沒有跟她在一起應該就會很想死等語，專輔老師侯○○雖希望沈男納入輔導，卻以康師未提出申請為由，未主動評估沈男是否需要被轉介輔導，即非妥適。再者，侯師對林女未有自殺議題之輔導處置，亦未適時聯結家長以討論學校與家長之合作模式及處理方式，且於輔導無效後，竟「將學校最壞的結果告知林女，提到親密行為將會被通報到生教組，並連絡雙方家長，然後必須有一方要轉學」，讓林女與沈男覺得被威脅要分手，最後選擇走上絕路，實有不當。此外，該校未將個

案轉介會議紀錄陳核，輔導教師未於每次輔導紀錄完成後兩週內送交校內主管核章，未召開結案會議並將決議陳核校內主管與校長，於法不合，誠有違失。

- (一) 導師或教育人員知悉學生有自傷之虞時，依教育部「校園安全及災害事件通報作業要點修正規定」，應至教育部校安通報資訊網完成校安通報，至遲不得逾7日；倘經學校評估符合個案達自殺風險個案轉介標準，應填寫「自殺高風險個案轉介單」，通報縣市政府衛生局：

1. 校安通報：

- (1) 教育部103年1月16日臺教學(五)字第1030006876A號函修正「校園安全及災害事件通報作業要點修正規定」如下：

〈1〉第3點：「校安通報事件之類別區分如下：(一)意外事件。(二)安全維護事件。(三)暴力與偏差行為事件。(四)管教衝突事件。(五)兒童及少年保護事件。(六)天然災害事件。(七)疾病事件。(八)其他事件。」

〈2〉第4點：「校安通報事件依屬性區分緊急事件、法定通報事件、一般校安事件：(一)緊急事件：1、各級學校及幼兒園師生有死亡或死亡之虞，或二人以上重傷、中毒、失蹤、受到人身侵害等，且須主管教育行政機關及時知悉或立即協處之事件。2、災害或不可抗力之因素致情況緊迫，須主管教育行政機關及時知悉或各級學校自行宣布停課者。3、逾越各級學校及幼兒園處理能力及範圍，亟需主管教育行政機關協處之事件。4、媒體關注之負面事件。(二)法定通報事件，依輕重程度區分甲級、乙級、丙級：1、甲級事件：依法應通報主管機關且嚴重影響學生身心發展之確定事件。2、乙級事件：依法應通報主管機關且嚴重影響學生身心發展之疑似事件，或非屬甲級之其他確定事件。3、丙級事件：依法應通報主管機關之其他疑似事件。(三)一般校安事件：非屬緊急事件、法定通報事件，且宜報主管機關知悉之校安通報事件。」

〈3〉第6點規定：「校安通報事件之通報時限：(一)緊急事件：應於知悉後，立即應變及處理，即時以電話、電訊、

傳真或其他科技設備通報上級主管教育行政機關，並於二小時內於校安通報網通報。(二)法定通報：應於知悉後，於校安通報網通報，甲級、乙級事件至遲不得逾二十四小時；丙級事件至遲不得逾七十二小時；法有明定者，依各該法規定通報。(三)一般校安事件：應於知悉後，於校安通報網通報，至遲不得逾七日。」

- (2) 依據「校安通報事件類別、名稱、屬性、等級一覽表」，「各級學校及幼兒園師生有死亡或死亡之虞，或二人以上重傷、中毒、失蹤、受到人身侵害等，且須主管教育行政機關及時知悉或立即協處之事件」類別屬緊急事件。「自傷、自殺事件：學生自殺、自傷、教職員工自殺、自傷」類別屬意外事件及一般校安事件。
 - (3) 據上，學生有死亡或死亡之虞，須主管教育行政機關及時知悉或立即協處之事件，為緊急事件，應於知悉後立即應變及處理，即時以電話、電訊、傳真或其他科技設備通報上級主管教育行政機關，並於2小時內於校安通報網通報。學生自殺或自傷事件，如非屬緊急事件或法定通報事件，應於知悉後於校安通報網通報，至遲不得逾7日。
2. 依據衛生福利部「自殺風險個案網絡處理流程」，社政、教育、勞政、警政、消防……等自殺防治網絡人員發現自殺風險個案時，如：
- (1) 自殺意念者（指心存自殺想法，尚未付諸行動者），轉介機關（構）評估是否符合自殺風險個案轉介標準：個案需同時達到以下3項標準，包括：(1)簡式健康量表（BSRS）總分達15分以上(2)簡式健康量表自殺想法達2分以上⁴(3)高自殺風險個案條件任何1項。傳真「自殺高風險個案轉介單」予縣市政府衛生局。

⁴ 簡式健康表（Brief Symptom Rating Scale，BSRS-5）：問題1、睡眠困難，譬如難以入睡、易醒或早醒。問題2、感覺緊張不安。問題3、覺得容易苦惱或動怒。問題4、感覺憂鬱、心情低落。問題5、覺得比不上別人。問題6、有自殺的想法。每項問題區分為：完全沒有0分、輕微1分、中等程度2分、厲害3分、非常厲害4分。資料來源：衛生福利部國民健康署網站：https://health99.hpa.gov.tw/OnlinkHealth/Quiz_Bsrs-5.aspx。

- (2) 自殺未遂者（指有自殺行為，但未遂者），非醫療機構，填報自殺高風險個案轉介單傳真予縣市政府衛生局。
- (3) 自殺威脅者（指準備執行自殺行動者），通知警察、消防現場處理。
3. 「新北市高國中辦理學生自我傷害三級預防工作作業流程」，有關辦理方式：
- (1) 實施二級預防工作與輔導，第（五）點規定：「學生若有自傷行為或自殺之虞，輔導處室應確認學生安全，積極進行危機介入與輔導；並應立即依『校園安全及災害事件通報作業要點』通報教育局，啟動自殺事件危機應變機制，依相關流程處理與追蹤輔導。」
- (2) 實施三級預防工作與輔導，第（三）點規定：「通報轉介：依『校園安全及災害事件通報作業要點』及新北市政府衛生局『自殺防治網路轉介自殺風險個案流程』填寫『新北市自殺高風險個案轉介單』傳真至衛生局。」
4. 「新北市立板橋國民中學學生自殺之虞、自殺未遂及自殺死亡危機處理流程」，摘述如下：
- (1) 事件發現人通知校方單一窗口（學務處）除了1.聯絡家長2.導師、學務處人員至現場協同處理，並進行校安通報及衛生局通報。
- (2) 輔導處依個案狀況給予適當處理：
- 〈1〉降低自傷危險性
 - 〈2〉討論不自殺契約
 - 〈3〉安排照顧者與保護性環境
 - 〈4〉提供個別或團體的心理輔導
 - 〈5〉考慮門診治療與中長期心理諮商
- (二) 板橋國中林女於107年4月10日填寫之「偶發事件行為自述表」中出現「我知道我該死、討打、欠揍，我不該出現在世界上，和出現在這裡」等自我傷害之文字，生教組長洪駿曜知悉後通知康師填寫轉介單，請輔導室提供輔導：
1. 林女在107年4月10日「偶發事件行為自述表」之「自我反省」欄中記載：「我不應該和他做那樣的事，我知道我該死、討打、欠揍，我不該出現在世界上，和出現在這裡。」

2. 板橋國中查復本院指出：「因林女書寫內容提及不應該出現在這世上等偏激用語，生教組長立即致電輔導室侯老師，請輔導老師立即協助女學生輔導，後來生教組也沒有再處理這件事。」
3. 據新北市政府教育局對康師訪談紀錄，康師表示：「自述表2人有學校寫一些，但不完整，所以4月10日請他們帶回家寫，並給家長簽名，4月11日他們帶來學校先給我簽名，我稍微看一下簽完名，他們就交給生教組長，生教組長發現林女行為自述表有自傷的語句，所以電話通知專輔老師，我4月12日填寫輔導轉介A表後，召開個案輔導轉介會議，就由輔導處接手處理。」
4. 經查，6月18日是端午節之連假，晚間7時許學務主任接獲康師電話，表示該班有2名學生跳樓自殺，電視正在報導，學務主任確認此事後，立即打電話通知校長，但校長未接電話，學務主任並通知生教組長先趕到新北市立聯合醫院探視沈男，而學務主任自己則趕到亞東醫院探視林女，到達醫院時男女學生均傷勢過重，於送醫前死亡，遺體隨即送往太平間。
5. 該校處理情形如下：
 - (1) 校安通報：
 - 〈1〉於107年6月18日19：29進行校安通報，事件序號：1308634，事件類別：一般通報緊急事件。主類別：意外事件，次類別：學生自殺、自傷。
 - 〈2〉於6月23日12：34進行第2次校安通報，事件序號：1311198，事件類別：一般通報緊急事件。主類別修正為：管教衝突事件，次類別修正為：其他有關管教衝突事件。
 - (2) 填報「新北市自殺防治通報關懷單」，進行自殺通報：
 - 〈1〉林女部分：通報時間：6月19日，自殺原因未知。
 - 〈2〉沈男部分：通報時間：6月19日，自殺原因未知。
 - (3) 學校填報「兒童少年保護及高風險家庭通報表」，進行兒少保護通報：
 - 〈1〉林女部分：通報時間：6月19日14時01分；案情摘述：林女於107年6月18日晚間6點於住家附近華廈墜樓身亡。
 - 〈2〉沈男部分：通報時間：6月19日13時54分；案情摘述：林女於107年6月18日晚間6點於住家附近華廈墜樓身亡。

6. 諮詢專家周煌智院長表示：「有關涉及自殺議題更應通報，一般人無法辨別哪些人真的是想自殺的人，故建議應通報，處理人員會去關懷，把自殺危險降到最低。處理人員受案後，會以過去處理經驗去篩檢，如曾有自殺未遂過、罹患精神疾病致影響生活、重大失落事件的發生等，為危險的指標。」

(三) 板橋國中專輔老師輔導林女經過情形：

1. 據「板橋國中學生關懷表-A表：導師轉介表」，康師載明林女之主要轉介問題與需求為：「

- (1) 母76年次，單親，去年再婚（約16歲生林女）。
- (2) 未符合身分證明，但要求補助。
- (3) 學習弱勢，文字表達不佳，作業、聯絡本完成度低。
- (4) 人際關係不佳，在班上幾乎沒朋友。
- (5) 習慣與單一男生行動，一個月前提醒過不可有班對和肢體接觸，但仍不聽勸告（家長態度：不要太超過就好）。

2. 板橋國中107年4月12日召開個案轉介會議（與會人員：行政、導師、輔導教師）紀錄如下：「

- (1) 學生問題與需求：
 - 〈1〉人際關係不佳。
 - 〈2〉學習弱勢。
 - 〈3〉上課易分心。
 - 〈4〉與班上男同學過於親密。
- (2) 待處理問題與需求：
 - 〈1〉學生與同儕人際關係較佳之輔導。
 - 〈2〉與班上男同學肢體親密行為觀念導正。
- (3) 決議：
 - 〈1〉目標：1.輔導學生自我認同。2.教導學生身體界線。
 - 〈2〉策略：1.輔導教師與個案學生安排晤談輔導。2.請導師協助課業輔導。」

3. 據板橋國中提供林女之「新北市板橋國民中小學個案關懷卡-B.重點個案關懷卡（二級輔導）」之附表B-2輔導教師輔導紀錄表（填表人：侯師），專輔教師侯師輔導林女經過情形，如附表五所示。

(四) 專輔教師侯師於輔導過程中，林女提到：沈男常跟她說如果沒

有跟她在一起應該就會很想死等語，侯師雖希望沈男納入輔導，卻以康師未提出申請為由，未主動評估沈男是否需要被轉介輔導，即非妥適：

1. 學生輔導法第7條規定：「（第1項）學校校長、教師及專業輔導人員，均負學生輔導之責任。（第2項）學校各行政單位應共同推動及執行前條三級輔導相關措施，協助前項人員落實其輔導職責，並安排輔導相關課程或活動之實施。（第3項）高級中等以下學校之專責單位或專責人員遇有中途輟學、長期缺課、中途離校、身心障礙、特殊境遇、文化或經濟弱勢及其他明顯有輔導需求之學生，應主動提供輔導資源。（第4項）學校執行學生輔導工作，必要時，得結合學生輔導諮商中心、特殊教育資源中心、家庭教育中心等資源，並得請求其他相關機關（構）協助，被請求之機關（構）應予配合。」板橋國中查復本院表示：根據學校輔導工作三級預防架構，若導師認為沒有需要轉介，輔導老師原則不會主動介入，但仍會請導師與學務處持續觀察並參酌提供的訊息，也可隨時提出轉介的需求等語。
2. 有關專輔教師侯師輔導林女，輔導紀錄記載「林女提到男友常說，如果沒有跟他在一起，應該就會很想死，因為男友跟家人關係並不好。」詢據本院約詢專輔教師侯師表示：「（問：輔導林女經過？）4月12日至案發。共6次，林女不喜歡上數學課，輔導的時間是讓林女自己選。」專輔教師侯師曾於4月12日詢問導師是否需要男女雙方一起轉介，康師曾表示因為沈男自述表沒有負面跡象，在班上表現也還好，可以自己處理，還不需要轉介等語。板橋國中查復本院表示：「侯師輔導林女過程中，林女曾提到沈男常跟她說如果沒有跟她在一起，應該就會很想死。惟侯師未進一步主動評估沈男是否需要被轉介輔導」。
3. 本院約詢專輔教師侯師表示：「（問：為何當時輔導只針對女生？）當時轉介原因是偏激。老師覺得男生自述表還好。」「（問：為何不輔導男生？為何導師對女生介入深？導師有喜歡林女嗎？）無論如何要轉介輔導，需導師要先發動，導師說男生沒問題。導師比較嚴格。我自己覺得導師沒有喜歡

林女。」「（問：有何要改進？有看到遺書嗎？）我會希望沈男也有需要輔導。如果沈男可以透露想自殺的訊息，將可以介入。孩子會講，事後林女有傳LINE給同學要自殺的訊息，有傳給3個同學，但都沒有跟師長講。其中有一個主要同學傳給其他人，壓力都在該主要的同學身上，這是事後悲傷輔導的時候知道。我後來有看到遺書。」侯師坦言：「我會希望沈男也有需要輔導。如果沈男可以透露想自殺的訊息，將可以介入。」

4. 事後，新北市政府教育局查復本院指出：「未來會建議各級學校，倘學生情感議題需轉介輔導時，應對當事人雙方一起進行評估，以利引導學生正向面對情感議題。」

（五）專輔教師侯師接獲林女之自殺輔導轉介，而與林女晤談過程輔導過程未見自殺議題之輔導處置，且侯師見輔導無效，遂向林女表示「將學校最壞的結果告知林女，提到親密行為將會被通報到生教組，並連絡雙方家長，然後必須有一方要轉學。」讓林女覺得被威脅要分手，卻未引入外部輔導資源介入，實有不當：

1. 按學生輔導法第6條規定，學校應視學生身心狀況及需求，提供發展性輔導、介入性輔導或處遇性輔導等三級輔導機制。據教育部查復本院指出，三級輔導機制如下：

- （1）「發展性輔導」：主責人員係為學校全體教師。此為初級預防工作，目的為及早辨識個案，協助學生輔導需求。此級輔導工作模式係著重於提昇學生正向思考、情緒與壓力管理、行為調控、人際互動以及生涯發展知能，以促進全體學生心理健康與社會適應。在發展性輔導的部分會著重在教師輔導知能研習與營造友善校園環境，協助全體教師瞭解相關輔導知能和學生特質。
- （2）「介入性輔導」：主責人員為輔導教師，另由學校教師及專業輔導人員協助。此為次級預防工作，目的為評估個案身心之影響，提供適當之關懷輔導與處遇，以協助個案在校的各項學生輔導需求和學校適應。係針對個案進行個別輔導或小團體輔導，經審慎評估引進相關輔導資源或轉介至其他社政、精神醫療單位，以發揮二級預防輔導之功能。

- (3) 「處遇性輔導」：主責人員係為專業輔導人員，另外由學校輔導教師提供協助。此為三級預防工作，目的為瞭解個案的人際關係、情緒議題和學校適應等問題之影響，協助運用社會資源與提供支持。請專業輔導人員（心理師或社工師）進行個別諮商或家族晤談，經專業輔導人員審慎評估得視需求轉介精神醫療院所接受各類專業服務者。
- (4) 據上，經發展性、介入性輔導仍無法有效改善時，輔導教師應依其專業配合學生需求協助引進相關輔導資源或轉介至學生輔導諮商中心或社政、醫療單位，以予學生更為妥適的專業服務。
2. 本案學校生教組發現林女疑有自殺訊息，遂將案件轉介給輔導室輔導處理。板橋國中查復本院表示：「林女轉介是因為有自殺的念頭，不是因為兩人交往。」惟據輔導紀錄觀之，專輔教師侯師與林女晤談過程輔導過程，未見自殺議題之輔導處置。
3. 專輔教師侯師於107年6月15日輔導紀錄中載明：「co發現cl⁵很固執，不願改變和調整自己的做法，因此co將學校最壞的結果告知cl，co提到親密行為將會被通報到生教組，並連絡雙方家長，然後必須有一方要轉學。」本院於108年3月4日約詢專輔教師侯師表示：「林女說他們沒有發生親密關係，只有摸頭。6月15日沒有說她要死，她一來就說導師是退補助或下導師來威脅她，之後我就跟輔導主任說。毒藥是事後問同學才知。6月15日我有對林女說，如果有性行為，我要通報，我有說通常學校的處理方法可能會要求一方要轉學（若兩人沒有改善）。林女說沈男對她非常好，沒有強迫她做不同意的事。」
4. 再者，經發展性、介入性輔導仍無法有效改善時，輔導教師應依其專業配合學生需求協助引進相關輔導資源或轉介至學生輔導諮商中心或社政、醫療單位，俾予學生更為妥適的專業服務。本案依據板橋國中提供林女之「新北市板橋國民中小學個案關懷卡-B.重點個案關懷卡」侯師填列本案屬二級輔

⁵ CO指專輔老師、CL指林女，下同。

導，而專輔教師侯師見林女不願改變，並由專輔教師侯師於107年6月15日輔導紀錄中載明：「co發現cl很固執，不願改變和調整自己的做法，因此co將學校最壞的結果告知cl，co提到親密行為將會被通報到生教組，並連絡雙方家長，然後必須有一方要轉學。」可證，輔導明顯無效，惟其卻未引入外部輔導資源積極介入。板橋國中查復本院辯稱：專輔教師與林女約二個月期間（107年4月至6月）共晤談六次，在輔導過程中，林女主要談論家庭、人際和情感問題，每次的個別晤談，專輔教師在輔導歷程中均會評估個案的身心狀況，林女心情均正常且無自殺或自傷之跡象，評估林女無轉介三級輔導之需求，故亦未引入外部系統資源云云，顯非事實。

5. 經本院諮詢專家李慧玟主治醫師表示：「本案輔導老師對學生的輔導，讓學生覺得被威脅要分手。輔導老師說話嚇孩子要轉學，其專業似乎不足。本案學生填寫自述表透露訊息，生教組就應有警覺，結果輔導室老師介入講道理，輔導老師理論上要有自殺防治的專業知能才是。」諮詢專家詹昭能主任也表示：「輔導老師自殺防治的知能很薄弱。」

（六）案經新北市政府教育局調查報告載明：「學校專任輔導教師專業知能待提升與校內輔導工作督導機制不盡周全：……專任輔導教師專業知能待提升：1.專業敏感度不足：專任輔導教師侯師表示，其曾詢問導師康師，沈男是否需被轉介，但康師表示沈男無異常狀況，無須轉介。但侯師輔導林女過程中，林女曾提到沈男常跟她說如果沒有跟她在一起，應該就會很想死，因為沈男跟家人關係並不好。惟侯師未進一步主動評估沈男是否需被轉介輔導。2.未主動提供導師輔導林女之適當策略：據林女個案轉介會議紀錄顯示，學生問題包含與班上男同學過於親密，輔導教師與導師間雖有聯繫，但卻未能進一步深入討論兩生的情感議題，未適時與導師澄清處理身體界線的適當性，以引導學生建立正向之人際互動。3.未適時聯結家長：輔導教師於第1次與林女晤談時，即談到家人對兩人交往的態度，然輔導教師未進一步與家長確認，並與其討論學校與家長之合作模式及處理方式。4.校內輔導工作督導機制不盡周全：依新北市政府教育局所訂『新北市友善校園學生事務與輔導工作標準作業流程』，

該校個案輔導流程有如下缺失：未將個案轉介會議紀錄陳核、輔導教師未於每次輔導紀錄完成後兩週內送交校內主管核章、未召開結案會議並將決議陳核校內主管與校長。」並建議「有關專任輔導教師專業知能待提升，建議應強化與落實各項現有專業人員督導機制。」

(七) 本院諮詢專家詹昭能主任表示：「本案學校、教育局都認為是管教的問題，自殺問題卻未處理過程被認真的看待及正視。學生都要自殺，學校用管教的角度去處理，對自殺防治完全沒有專業知能及概念。輔導跟管教不同，本案問題方向完全錯誤。」諮詢專家李慧玟主治醫師表示：「整個過程可見導師占很重要的責任，但本案導師甫出任導師，其經驗值或相關知能是否足夠？沒看到老師向學校釋出求助的訊息。新北市也有輔導機制，關於老師的職掌是清楚的，但系統內如何連結？如評估林女家庭功能需要，也應有輔導諮商中心的社工師協助。本案是整個系統的連結運作及與外部系統沒有引入。」

(八) 綜上，板橋國中因林女於107年4月10日填寫之「偶發事件行為自述表」中出現「我知道我該死、討打、欠揍，我不該出現在世界上，和出現在這裡」等自我傷害之文字，請輔導室提供輔導。林女於輔導中表示：沈男常跟她說如果沒有跟她在一起應該就會很想死等語，專輔教師侯師雖希望沈男納入輔導，卻以康師未提出申請為由，未主動評估沈男是否需要被轉介輔導，即非妥適。再者，侯師對林女未有自殺議題之輔導處置，亦未適時聯結家長以討論學校與家長之合作模式及處理方式，且於輔導無效後，竟「將學校最壞的結果告知林女，提到親密行為將會被通報到生教組，並連絡雙方家長，然後必須有一方要轉學」，讓林女與沈男覺得被威脅要分手，最後選擇走上絕路，實有不當。此外，該校未將個案轉介會議紀錄陳核，輔導教師未於每次輔導紀錄完成後兩週內送交校內主管核章，未召開結案會議並將決議陳核校內主管與校長，於法不合，誠有違失。

綜上所述，板橋國中康姓導師處理學生林女與沈男之交往，請班上同學監看2人有無肢體接觸等行為、常在辦公室訓誡林女、要求2人不准參加同一暑期夏令營、請全班寫下是否看過同學間的肢體接觸、性騷擾等不當行為等部分管教行為有違管教目的及違反教師輔導與管

教學生辦法，有損2生的隱私權及人格尊嚴，不僅造成2生以死抗議的悲痛慘劇，而且康師事後不願道歉，家長提出懲處過輕、官官相護的指控，核有明確違失；該校不當要求2人填寫「偶發事件行為自述表」，並違法記警告處罰，亦為造成林女與沈男自殺的原因，核有嚴重違失。另該校輔導林女未有自殺議題之輔導處置，亦未適時與家長聯繫討論合作模式及處理方式，於輔導無效後，竟將學校最壞的結果告知林女，讓2人覺得被威脅要分手，最後選擇走上絕路，實有不當。再者，該校輔導工作督導機制不盡周全，誠有違失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送新北市政府轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

40、衛生福利部明知衛生所業務繁重、人力嚴重不足，卻以地方自治事項為由，未設法促使地方政府適時擴編衛生所人力，亦未強化運用相關計畫補助人力，恣令衛生所人力嚴重不足問題懸而未決等情，顯有違失案

提案委員：尹祚芊、張武修、王幼玲

審查委員會：經 109 年 5 月 19 日監察院內政及族群、教育及文化委員會第 5 屆第 70 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部於89年頒布「(縣市衛生局所屬)衛生所組織規程參考基準」及「(縣市衛生所所屬)衛生所員額設置參考基準」，訂定衛生所掌理事項及人力配比，但各縣市衛生局並未足額聘用人員，又派駐在衛生所之護理人員人力遇缺不補，加以國內人口增加及老化，該部近年陸續開辦新興業務，在衛生所業務增加，人力未適度調整下，國內每位公衛護理人員照顧人口數不斷增加，遠高於美國公共衛生護理協會建議之5,000人。明知衛生所業務繁重、人力嚴重不足，卻以地方自治事項為由，未設法促使地方政府適時擴編衛生所人力，亦未強化運用相關計畫補助人力，恣令衛生所人力嚴重不足問題懸而未決，淪為血汗衛生所；又衛生所除核心業務外，非護理核心之公衛任務不

斷發展，且範圍廣泛，甚至將具備護理專業之人員運用於諸多行政管理、稽查、行政相驗及採購業務；訂定之「地方衛生機關業務考評作業計畫」，由所屬司、署研擬各類對各縣市衛生局之考評指標及評分標準，衛生局則以之設定衛生所或健康服務中心之「目標數」。惟目標數之項目超過百項，且內容繁雜，將不合理之目標數，作為不合理工作量之考核機制，將社區預防保健責任全數轉嫁由衛生所公衛護理人員承擔，造成衛生所人員疲於奔命，以目標數為主要工作內容，致力於「服務量」的達成而不論「品質」之提升；復以衛生所護理人員部分之工作內容具備相當之危險性，該部既未建立制度化之保障機制，又對於衛生所公共衛生護理人員認列危勞職務標準一事，未能本於主管機關之職責，進行專業判斷，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

為調查「衛生所之公共衛生功能如何確保以及人力與業務有無失衡」案，經向衛生福利部（下稱衛福部）、銓敘部及各縣市政府調取資料，並至高雄市苓雅區、旗津區、花蓮縣壽豐鄉、臺北市士林區、中正區、臺中市西屯區、大里區及臺東縣臺東市履勘，以及諮詢專家學者，並詢問衛福部何次長啟功、銓敘部退撫司陳司長紹元及相關主管人員，業調查竣事，發現確有下列違失：

一、衛福部推動之各項公共衛生及預防保健工作，多數交由第一線之衛生所人員執行，惟該部於89年頒布「（縣市衛生局所屬）衛生所組織規程參考基準」及「（縣市衛生所所屬）衛生所員額設置參考基準」，訂定衛生所掌理事項及人力配比，但各縣市衛生局並未足額聘用人員，且未符合員額基準之衛生所達68%，部分衛生所護理人員及助產士之編制少於基本員額之6人，又衛福部派駐在衛生所之護理人員人力遇缺不補，加以國內人口增加及老化，衛福部近年陸續開辦新興業務，在衛生所業務增加，人力未適度調整下，國內每位公衛護理人員照顧人口數不斷增加，107年底有92家衛生所平均服務人數超過10,000人以上，有12家衛生所服務人數超過20,000人以上，均集中於都會地區，甚有衛生所平均服務人數達48,702人，遠高於美國公共衛生護理協會建議之5,000人。衛福部明知衛生所業務繁重、人力嚴重不足，卻以地方自治事項為

由，未設法促使地方政府適時擴編衛生所人力，亦未強化運用相關計畫補助人力，恣令衛生所人力嚴重不足問題懸而未決，淪為血汗衛生所，核有未當：

- (一) 前衛生署於69年參據行政院頒布之「強化鄉鎮縣轄市區基層組織方案」往下扎根之精神，並配合「加強基層建設提高農民所得方案－醫療保健計畫」，重新建立基層衛生制度，普及農村及社區所訂醫療保健服務策略，衡酌各鄉鎮縣轄市區業務狀況，著手研擬「臺灣省鄉鎮縣轄市區衛生所員額設置標準」，之後隨87年「臺灣省政府功能業務與組織調整」、88年「地方制度法」實施，及考量88年「醫事人員人事條例」頒布，同時配合當時銓敘部頒布之「各機關職稱及官等職等等員額配置準則」等，於89年頒布「(縣市衛生局所屬)衛生所組織規程參考基準(下稱衛生所組織規程參考基準)」及「(縣市衛生所所屬)衛生所員額設置參考基準」，供縣市衛生局參考。
- (二) 依地方制度法及地方行政機關組織準則，衛生所業務職掌、員額配置、人員管理、預算等皆屬地方政府之權責。然衛福部頒布之衛生所員額設置參考基準，衛生所護理人員設置員額，於偏遠地區(山地離島)、一般鄉鎮、都市地區皆建議設置護理師1名，護士員額則在偏遠地區(山地離島)每所置基本員額5人，轄區人口數超過3千人，人口數每超過1千人，增置1人；一般鄉鎮及都市地區轄區人口數3萬人以下置基本員額5人；超過3至10萬人部分，每增加1萬人增置1人；超過10萬至20萬人部分，每增加2萬人增置1人；超過20萬人部分，每增加3萬人增置1人。上開人力配比之計算，據衛福部稱係依據各地方人口結構、人口密度、轄區資源、醫護人員數及服務量等因素，並配合當時銓敘部頒布之各機關職稱及官等職等等員額配置準則訂定¹。惟前開基準尚非直接對外發生法規規範效力，各縣市得視實際需要增設人力，建立衛生所之人力調整機制，以適度調整衛生所人力配置。

¹ 訂定當年檔案未電子化，相關政策資料已無法循證。另據衛福部洽詢當時衛生署保健處業務主管人員表示，考量「地方制度法」及「地方行政機關組織準則」等，相關衛生所業務職掌、員額配置、人員管理、預算等屬地方政府之權責，故以參考基準訂之，供地方政府參考。

- (三) 查衛生所組織規程參考基準所列衛生所掌理事項，包括：(一) 婦幼衛生、社區護理、疾病防治、預防接種、國民營養、精神衛生、衛生教育、衛生統計、食品衛生、營養衛生、家戶衛生及醫藥管理等事項。(二) 門診醫療、巡迴醫療、緊急救護及實驗診斷等事項。(三) 其他有關衛生保健事項。參考基準於89年頒布後，衛福部多年來陸續開辦多類新興業務，且最終端賴第一線之衛生所人員執行，包括：
1. 91年：乳癌防治、營造母嬰親善的哺乳環境、生育保健。
 2. 93年：兒童健康促進。
 3. 95年：精神衛生（整合型心理健康工作計畫）、自殺防治。
 4. 99年：大腸癌防治、口腔癌防治。
 5. 100年：民眾健康體位管理服務。
 6. 101年：新生兒聽力篩檢、新住民及原住民、新住民婦女健康管理建卡。
 7. 102年：安寧緩和及器官捐贈宣導辦理成效。
 8. 107年：社區民眾營養衛生教育。
- (四) 地方制度法及醫事人員人事條例於88年實施，前衛生署於89年公告衛生所員額設置參考基準供地方衛生局參考，但89年底我國人口數為2,227萬6,672人，107年為2,358萬8,932人，人口增加約131萬人，即衛生所之服務對象增加5.89%；且當年我國65歲以上人口占率為8.62%，107年為14.56%²，人口老化速度快，老年人口幾乎呈倍數增加，慢性病盛行率亦增加，但縣市衛生局與衛生所之編制員額非但未增加，原先由中央派駐在地方之護理人員人力又遇缺不補，形同護理人員人力在服務對象及工作量增加之際，人力卻縮編。目前衛生所之健康管理模式採地段管理，即將衛生所行政區域內的村里依人數多寡平均分配數各不等的村里給護理人員，由其負責該村里內居民的健康管理。隨著社區人口數不斷地增加，每位公衛護士的照顧人口數也隨之增加。
- (五) 按衛福部查復資料，截至108年6月底，全國22縣市計有370家衛生所及健康服務中心，護理人員編制員額總計3,005人、實際員

² 詳內政部戶政司全球資訊網，網址為：<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>。

額合計2,879人，兩者相差126人。至於員額「符合」設置參考基準之衛生所僅占32%，「未符合」占68%。

1. 依據衛生所員額設置參考基準，衛生所護理人員設置員額，於偏遠地區（山地離島）、一般鄉鎮、都市地區皆建議設置護理師1名、護士基本員額5人。即各衛生所護理師、護士及助產士服務人力之編制數在6人以上，但國內有94所（含離島地區9所）衛生所之護理師、護理長及護士之編制數低於6人，如表1。

表1 護理師、護士及助產士服務人力編制數小於6人之衛生所

縣市	鄉鎮區衛生所及其護產人力編制
基隆市	暖暖區4人、中山區5人、中正區5人、信義區5人
新北市	八里區4人、三芝區5人、石門區5人、深坑區5人、平溪區5人、金山區5人、瑞芳區5人
宜蘭縣	五結鄉5人、員山鄉5人、頭城鎮5人
金門縣	金沙鎮2人、金湖鎮2人、金寧鄉2人、烈嶼鄉2人、金城鎮2人
連江縣	北竿鄉2人、東引鄉1人、西莒1人、東莒1人
新竹市	香山區5人
苗栗縣	三義鄉5人、西湖鄉5人、三灣鄉5人、大湖鄉5人、造橋鄉5人
臺中市	石岡區4人、東區5人、梧棲區5人、新社區5人
彰化縣	溪湖鎮4人、北斗鎮4人、埔鹽鄉4人、線西鄉4人、田中鎮4人、二水鄉5人、田尾鄉5人、花壇鄉5人、二林鎮5人、竹塘鄉5人、芬園鄉5人、溪洲鄉5人、秀水鄉5人、埔心鄉5人、福興鄉5人、社頭鄉5人、埤頭鄉5人
南投縣	集集鎮5人
雲林縣	東勢鄉5人、荊桐鄉5人、大埤鄉5人、林內鄉5人、褒忠鄉5人
嘉義縣	大林鎮人、大埔鄉5人、溪口鄉5人、六腳鄉5人、鹿草鄉5人、太保市5人
臺南市	左鎮區5人、官田區5人、下營區5人、大內區5人、玉井區5人、南化區5人、山上區5人、後壁區5人、學甲區5人、安定區5人、六甲區5人、北門區5人、西港區5人、鹽水區5人
高雄市	旗津區4人、大社區4人、茄萣區5人、大樹區5人、仁武區5人、鳥松區5人、內門區5人、湖內區5人、六龜區5人、彌陀區5人、永安區5人、橋頭區5人
澎湖縣	七美鄉4人、西嶼鄉5人
屏東縣	枋山鄉5人、長治鄉5人
花蓮縣	豐濱鄉4人、鳳林鎮5人

2. 本案履勘之衛生所，每名護理人員服務人數以高雄市苓雅區16,965人最多，花蓮縣壽豐鄉1,994人最少（如表2）。整體而言，都會區衛生所每名護理人員服務人數高於偏遠地區衛生所之服務人數。

表2 本案履勘之衛生所每名護理人員服務人數：108年6月

單位：人

行政區	人口數	應編制數	實際編制數	實際人數	每名服務人數
高雄市苓雅區	169,187	17	11	10	16,965
高雄市旗津區	28,318	6	4	4	7,127
臺中市西屯區	87,735	12	15	15	15,242
臺中市大里區	70,842	11	14	13	15,150
臺北市中正區	158,583	16	12	10	13,250
臺北市士林區	107,933	14	25	23	11,462
花蓮縣壽豐鄉	17,882	6	9	9	1,994
臺東縣臺東市	105,317	14	15	14	7,038

(六) 據衛福部提供美國國家和地區護理協會（Association of State and Territorial Directors of Nursing，現為美國公衛護理協會）於公衛護理人員與人口比例報告（2008）中曾建議，公衛護理人員兼顧社區中的護理照護與公共衛生促進，包含疾病的預防、慢性病的控制、建立健康生活型態、高齡人口照護與健康需求等，社區規模與人數以1:5,000作為最低限度的服務人口比率方較合適。

(七) 國內107年底各地方政府以轄區人口數計算，每名護理人員平均服務人數8,196人：

1. 每名護理人員平均服務人數較多，且服務人數超過20,000人之鄉鎮區，依序為：

- (1) 高雄市三民區 (2) 48,702人。
- (2) 彰化縣彰化市 (1) 38,788人。
- (3) 高雄市鳳山區 (2) 35,952人。
- (4) 高雄市鳳山區 29,960人。
- (5) 高雄市三民區 26,224人。
- (6) 金門縣金城鎮 21,663人。
- (7) 臺南市安南區 21,493人。

- (8) 新北市板橋區21,336人。
 (9) 彰化縣彰化市(2) 21,157人。
 (10) 高雄市楠梓區20,632人。
 (11) 新北市中和區20,624人。
 (12) 高雄市鼓山區20,019人。
2. 都會區衛生所每名護理人員服務人數高於偏遠地區衛生所之服務人數，各縣市每名護理人員平均服務人數最多及最少之鄉鎮市區，如表3。

表3 每名護理人員服務人數最多及最少之鄉鎮市區：108年6月

單位：人

縣市別	最多		最少	
	行政區	服務人數	行政區	服務人數
臺北市	文山區	16,104	大同區	9,116
基隆市	安樂區	13,716	七堵區	6,723
新北市	板橋區	21,336	平溪區	933
宜蘭縣	宜蘭市	11,967	*大同鄉	480
金門縣	金城鎮	21,663	烈嶼鄉	6,431
連江縣	西莒、東莒	1,618	北竿鄉	1,213
桃園市	中壢區	17,916	*復興區	925
新竹市	東區	19,597	香山區	15,678
新竹縣	竹北市	11,709	*五峰鄉	796
苗栗縣	頭份市	9,371	*泰安鄉	604
臺中市	北屯區	16,429	*和平區	734
彰化縣	彰化市(1)	38,788	大城鄉	2,786
南投縣	埔里鎮	10,043	*信義鄉	854
雲林縣	斗六市	10,854	褒忠鄉	2,582
嘉義市	西區	18,433	東區	13,642
嘉義縣	民雄鄉	7,930	*阿里山鄉	311
臺南市	安南區	21,493	龍崎區	666
高雄市	三民區(2)	48,702	*茂林區	285
澎湖縣	馬公市	4,174	望安鄉	524
屏東縣	屏東市	16,634	*獅子鄉	381
花蓮縣	吉安鄉	10,403	*萬榮鄉	642
臺東縣	臺東市	7,038	*達仁鄉	398

資料來源：衛福部於本案108年8月19日詢問查復資料。
 有「*」註記者，為原住民山地鄉。

- (八) 衛福部近年來陸續開辦新興業務並交由衛生所執行，但增加業務之同時，卻未檢討衛生所人員之業務量是否過重，並適當調減其他業務負荷，且多數計畫雖有補助經費，卻未編列人事費用補助。除心口司於96年起補助地方衛生局辦理社區精神病人社區關懷訪視計畫及98年起補助辦理自殺關懷訪視計畫聘用之關懷訪視人力，計211位，由補助業務費項下—臨時人員酬金方式支應，以及疾管署編列「獎補助費」補助各縣市政府辦理都治計畫，聘用都治關懷員人進行都治送藥工作外，未強化運用相關計畫補助人力。
- (九) 衛生所人員不足導致工作負荷增加之問題由來已久，惟衛福部於近年方開始召集研商，陸續於107年2月、5月及6月召開3次「衛生所業務及功能轉型規劃、研商補助地方衛生業務整合、試辦計畫可行性研商會議」；同年9月召開衛生所業務檢討及公衛護理人員職業安全討論會議，請該部護理及健康照護司（下稱照護司）從基層護理人員角度重新檢討公衛護理人員職業安全及核心業務；107年11月及108年1月召開「公共衛生業務、安全及護理人力」案及後續討論會議，邀集相關單位研議發揮居家護理人員功能，將居家護理所納入健保特約制度等，未來冀盼透過如前述公私協力任務轉移方式，提升公衛人力量能，共同承擔社區衛生護理責任；嗣於108年2月及5月召開「衛生所及公共衛生護理人員核心業務、組織檢討進度」會議，惟該部雖多次召開會議，但對於衛生所人員不足、工作負荷過重之問題之改善，迄今仍無具體進展。
- (十) 綜上，衛福部推動之各項公共衛生及預防保健工作，多數交由第一線之衛生所人員執行，惟該部於89年頒布衛生所組織規程參考基準及員額設置參考基準，訂定衛生所掌理事項及人力配比，但各縣市衛生局並未足額聘用人員，且未符合員額基準之衛生所達68%，部分衛生所護理人員及助產士之編制少於基本員額之6人，又衛福部派駐在衛生所之護理人員人力遇缺不補，加以國內人口增加及老化，衛福部近年陸續開辦新興業務，除少數計畫補助人力外，在衛生所業務增加之同時，人力未適度調整，使國內每位公衛護理人員照顧人口數不斷增加，107年底有92家衛生所平均服務人數超過10,000人以上，有12家衛生所服

務人數超過20,000人以上，均集中於都會地區，甚有衛生所平均服務人數達48,702人，遠高於美國公護理協會建議之5,000人。衛福部明知衛生所業務繁重、人力嚴重不足，卻以地方自治事項為由，未設法促使地方政府適時擴編衛生所人力，亦未強化運用相關計畫補助人力，恣令衛生所人力嚴重不足問題懸而未決，淪為血汗衛生所，核有未當。

二、衛生所除核心業務外，非護理核心之公衛任務不斷發展，且範圍廣泛，甚至將具備護理專業之人員運用於諸多行政管理、稽查、行政相驗及採購業務，難以凸顯組織成員之價值與成就，核有未當。衛福部允應盤點衛生所各項非護理核心業務之必要性，使衛生所得以依其定位及使命，精進業務及功能，以滿足民眾之健康需求：

(一) 據衛福部查復，目前衛生所掌理之事項，皆為核心業務。惟既屬核心業務，各衛生所均應落實執行，不可偏廢。然而，已有部分都市型地區衛生所因在地醫療資源豐沛，不再提供門診服務，但有部分在地醫療資源充足地區之衛生所，仍提供門診服務；另隨著近年來國內發生多起重大食品安全衛生事件後，部分衛生所亦開始配合辦理食藥署交予衛生局之業務，又目前衛福部心口司推動中之藥、毒癮防治及心理衛生，以及長照司推動之長期照顧等重點業務，亦將逐漸加諸由衛生所承擔。

(二) 隨著社會變遷、醫療進步及公共衛生演進，衛生所各項服務之內涵已更加多元，一般醫療機構內，本於術業專攻，醫事人員之類別逐漸增加，以提供各類專業服務；但衛生所卻反其道而行，護理人員除了本職之核心護理業務外，行政管理業務不斷增加，甚至從服務提供者搖身成為公權力之執法者。且衛生所執行之諸多業務，多屬行政管理、稽查、行政相驗及採購性質，與護理人員之專業並不符合，難以凸顯護理專業之價值及成就，亦非所有衛生所均有此等職掌事項，而係由各縣市政府自行決定是否由轄內衛生所辦理，顯見難謂護理核心業務：

1. 醫政業務部分，各衛生所均有辦理急救技能教育、安寧緩和醫療及器官捐贈之宣導工作，亦須支援救護活動與大量傷患救護及演習；部分衛生所則辦理行政相驗工作；部分衛生所置衛生稽查員，辦理醫政、藥政及食品安全衛生稽查及密醫

之查核業務，惟若稽查員編制回歸衛生局後，即改由衛生局辦理醫政稽查；另有部分衛生所目前仍持續執行醫療（事）機構開業、歇業、異動及醫事人員執業、歇業、異動之作業，甚至辦理醫療院所市招、違規廣告稽查、陳情案件查核、診所電子病歷審核等事項。

2. 食品安全衛生管理業務部分，各衛生所均有辦理食品衛生之宣導工作，亦須支援重大食品安全衛生事件之稽查及下架，近年來新增之「食品業者登錄業務」，亦由衛生所協助；少數衛生所持續辦理食品標示稽查、食品相關業者之稽查及檢驗、食品良好衛生規範準則（GHP）之稽查等業務，甚有衛生所須辦理食品違規廣告監聽及監錄稽查、餐飲優良認證之初評輔導等工作。
3. 藥政管理業務部分，各衛生所均有辦理用藥安全之宣導工作，另較多衛生所辦理之藥政工作為不法藥物稽查及取締、藥商（局）及藥事人員管理及查核、藥商證照之核發等，甚有衛生所須辦理轄內中藥無照藥商之稽查、醫療器材（製造日期、有效期間或保存期限）標示之稽查、藥物、中藥違規廣告監錄、藥廠及醫療器材廠管理稽查及藥物業者登錄及追溯追蹤稽查等工作。
4. 長期照護服務業務部分，各縣市由衛生所執行之情形不一，整體而言，各衛生所均有辦理失智症防治及長照服務宣導及相關資訊提供之工作，部分衛生所則協助申請長照服務及轉介，亦有部分衛生所設立長照服務據點或居家護理所，提供長照專業或居家護理服務。
5. 身心障礙者權益保障業務部分，整體而言，少數衛生所辦理協助提供民眾申辦身心障礙者鑑定與醫療輔具補助資訊及宣導工作。
6. 老人福利業務部分，各衛生所均有辦理活躍老化及老人健康促進、長者（成人）健檢服務、獨居長者關懷訪視、推動高齡友善健康照護、多重慢性疾病健康照護管理等業務，部分衛生所亦辦理辦理長者憂鬱及衰弱評估及異常者衛教或轉介建議及駕駛人認知功能檢測等工作。

（三）本案履勘期間，公衛護理人員反映實際辦理業務遭遇之問題：

1. 醫政、藥政及食品安全衛生之稽查及管理：

- (1) 稽查之業務很多，除了原先之醫政、藥政，食品優先放行、營業衛生等，平時就要去稽查外，有時夜間要去查屠宰場，又新增食品追溯業務，1個人要做好幾人的工作，都只能利用假日時間加班登打稽查之資料。
- (2) 衛生所要辦理醫政、藥政、營養衛生及食品管理，即使轄內醫療院所數較少，但辦理醫政業務同仁並不因此輕鬆，被要求去支援醫院、診所較多之行政區。
- (3) 營業衛生稽查之專業與護理專業不同，卻要護理人員執行。

2. 菸害稽查：

- (1) 菸害防制需要去檳榔攤、大賣場、便利商店等販賣菸品之業者稽查，1年稽查上百家，稽查時臉皮要很厚。
- (2) 菸害稽查常需於下班後辦理，接獲檢舉電話，即須立刻前往現場，而且每年都要去拍照確認公車站牌、公園有無禁菸標誌，亦需攔停計程車確認有無張貼禁菸標誌
- (3) 菸害稽查之數量大、排擠其他時間，且對抗「菸癮」不易。

3. 75歲以上高齡長者駕駛認知功能檢測：

75歲以上高齡長者駕駛認知功能檢測係監理機關之業務，非屬衛生所組織規程參考基準規範衛生所之掌理事項，惟交通部公路總局函邀縣市衛生局同意行政協助辦理檢測，雖衛福部於106年4月18日函復該總局³，並副知各縣市衛生局得就衛生所職務執行狀況，依行政程序法第19條規定辦理，並建議該總局運用多元管道，如體檢代辦所進行該測驗，以擴充施測能量，但目前仍有衛生所辦理是項業務。

4. 行政相驗事務：

行政相驗須由醫師執行，且多由衛生所辦理，但部分衛生所並無醫師，需由衛生所去拜託其他基層診所醫師執行行政相驗，公衛護理人員則擔任助手，並做文書工作。

5. CPR及AED之宣導：

CPR及AED之宣導，國內已有不少民間團體（例如紅十字會）或政府機關（例如消防局）有能力、有意願辦理，衛生所人

³ 衛福部106年4月18日衛授國字第1060600344號函。

員辦理之事項多為行政工作，例如：聯繫講師、尋找場地等行政支援工作。

6. 老人憂鬱量表（GDS）、衰弱量表（SOF）之評估：

老人憂鬱量表（GDS）、衰弱量表（SOF），完成目標數量大，但因衛生所接觸到的大多數是正常長者，會出來參與社區活動；未能參與社區活動者，大多是常直接出現在醫療院所，因此異常率都很低。

7. 行政業務：

- (1) 除護理專業技能，還需辦理大量行政工作（例如：核發孕婦／兒童停車識別證）、稽查工作、工程發包驗收、監工、驗收，且地方政府提出之亮點計畫，衛生所人員需配合撰寫計畫內容、發包、執行或辦理創意活動，以及有做不完的目標數及績效考核。
 - (2) 除醫療門診、公共衛生外，還要支援其他單位的演習。而颱風來襲一級開設期間，衛生所護理人員必須進駐公所24小時服勤。
 - (3) 非護理專業之工作多，例如人事、會計、總務、採購、政風、資訊、出納、企劃、研考、生命統計等，由不同護理人員分攤，已壓縮辦理常規業務之時間。
 - (4) 縣市衛生局不斷提出創新服務，每年都有不同之指派任務交下，即使執行不易，衛生所亦需盡力配合辦理，透過腦力思考，蒐集資料、接洽與聯繫以完成工作，但舊的業務仍在，新的業務又增加，工作挑戰及負荷均不斷增加。
- (四) 衛生所辦理之業務，衛福部多以相關法規係由地方主管機關執行，是否將部分業務交由衛生所等辦理，屬地方自治事項；或稱屬「衛生所組織規程參考基準」規定之項目；或衛生所已執行之業務，衛福部卻稱「尚無請衛生所執行」；或稱非屬「衛生所組織規程參考基準」規範衛生所之掌理事項，但各地方衛生局得就衛生所職務執行狀況，依行政程序法第19條規定辦理。衛生所之中央主管機關是衛福部，而公共衛生業務涵蓋各司、署，各司、署間未進行橫向溝通，不清楚其他司、署交予衛生所之業務，累積後，衛生所辦理之工作即變得包山包海，每人都要兼辦多重業務，且非護理核心之公衛任務不在少數，

例如：查訪新設立的商家、稽查地方幼托兒所、輔導食品業者登錄資料到平台、訪查過期食品及誇大不實等等業務，甚至連應由交通部辦理之75歲高齡駕駛換駕照，也要衛生所做體檢，而全球於公元2020年發生COVID-19疫情，衛生所亦被指派販售口罩，均使衛生所人員之工作時間被嚴重切割。綜上，衛生所除核心業務外，非護理核心之公衛任務不斷發展，且範圍廣泛，加重護理人員負擔，甚至將具備護理專業之人員運用於諸多行政管理、稽查、行政相驗及採購業務，難以凸顯組織成員之價值與成就，且排擠衛生所辦理核心業務之人力及工作時間，核有未當。衛福部允應盤點衛生所各項非護理核心業務之必要性，使衛生所得以依其定位及使命，精進業務及功能，以滿足民眾之健康需求。

三、衛福部訂定之「地方衛生機關業務考評作業計畫」，由所屬司、署研擬各類對各縣市衛生局之考評指標及評分標準，衛生局則以之設定衛生所或健康服務中心之「目標數」。惟目標數之項目超過百項，且內容繁雜，部分指標根本不可能達成，達標與否已難反映工作人員之努力程度及工作績效，且未必符合政策必要性、具體可量化及客觀衡量等原則，衛福部及各縣市衛生局將不合理之目標數，作為不合理工作量之考核機制，將社區預防保健責任全數轉嫁由衛生所公衛護理人員承擔，造成衛生所人員疲於奔命，以目標數為主要工作內容，致力於「服務量」的達成而不論「品質」之提升，連帶使衛生所無法因地制宜建立有效率之公共衛生照護體系，顯有未洽：

(一) 衛福部為強化中央與地方衛生政策之連貫性及確保執行成效，業訂定「地方衛生機關業務考評作業計畫」，由所屬司、署研擬各類考評指標及評分標準，並以政策必要性、具體可量化、客觀衡量等為原則，另邀請縣市衛生局共同研商，訂定「衛生福利部109年地方衛生機關業務考評事宜」，將地方衛生機關業務分為8大類：醫政類100分、長期照顧類100分、照護類100分、心理及口腔健康類100分、衛教宣導類100分、食品藥物類（含中醫藥）200分、防疫類200分、保健類200分，合計1,100分。醫政類考評項目有15大項、長期照顧類6大項、照護類3大項、心理及口腔健康類6大項、衛教宣導類4大項、食品藥物類（含中

醫藥) 30大項、防疫類7大項、保健類10大項，光就前述大項目即有81大項，每一大項又區分為數個小項，每一小項再訂定考評指標，各指標再設評分標準。各縣市衛生局則以之設定衛生所或健康服務中心之「目標數」。

(二) 衛生所除為執行衛福部相關司、署交下業務而需達成之目標數外，尚有縣市政府或衛生局另行訂定之目標數，以及衛生所主任為發展自身特色而設定之目標數需完成。以臺北市健康服務中心為例，各年度臺北市府策略地圖推動計畫，已將關鍵績效指標(KPI)納入管考機制，除市政府版本之目標數外，另有衛生局版、衛生所版之指標項目及目標數等。由於衛福部對於地方衛生局進行績效考核，衛生局往往以此要求衛生所達成各項目目標數，目標數又與個人考核有關，公衛護士為達成目標數苦不堪言。

(三) 再以臺東縣衛生局對臺東市衛生所之考核為例，考核指標有141項，考核標準有469項，包括：

1. 醫政科：考核指標9項，考核標準12項。
2. 保健科：考核指標43項，考核標準92項。
3. 疾管科：考核指標：16項，考核標準40項。
4. 食藥科：考核指標21項，考核標準8項。
5. 長照科：考核指標9項，考核標準221項。
6. 心檢科：考核指標7項，考核標準19項。
7. 企行科：考核指標8項，考核標準25項。
8. 人事：考核指標8項，考核標準32項。
9. 會計：考核指標8項，考核標準8項。
10. 政風：考核指標12項，考核標準12項。

(四) 各項指標目標數：

1. 子宮頸抹片檢查：

臺北市大安區之目標數57,118人最高、連江縣東莒34人最低、其次為高雄市那瑪夏區43人。達成率以新北市萬里區870.7%最高，澎湖縣七美鄉5.6%最低。各縣市衛生所子宮頸抹片檢查之目標值及達成率，如表4。

表4 衛生所子宮頸抹片檢查目標值及達成率之高標與低標：107年

單位：人、%

縣市別	高標		低標		高標		低標	
	行政區	目標數	行政區	目標數	行政區	達成率	行政區	達成率
臺北市	大安區	57,118	南港區	22,235	大安區	116.8%	大同區	75.9%
基隆市	安樂區	2,726	暖暖區	1,213	中正區	109.1%	七堵區	66.0%
新北市	板橋區	26,089	萬里區	58	萬里區	870.7%	雙溪區	9.5%
宜蘭縣	宜蘭市	3,277	*大同鄉	148	員山鄉	121.7%	蘇澳鎮	49.5%
金門縣	金城鎮	2,582	烈嶼鄉	867	金寧鄉	22.3%	金沙鎮	14.2%
連江縣	北竿鄉	142	東莒	34	西莒	118.9%	北竿鄉	46.5%
桃園市	桃園區	18,212	*復興區	345	龜山區	97.8%	大園區	66.3%
新竹市	東區	8,470	香山區	3,170	東區	90.4%	香山區	54.9%
新竹縣	竹北市	7,535	峨眉鄉	132	*尖石鄉	104.0%	關西鎮	53.3%
苗栗縣	苗栗市	3,519	三灣鄉	204	竹南鎮	121.0%	獅潭鄉	26.8%
臺中市	北屯區	10,618	*和平區	246	梧棲區	89.2%	*和平區	42.3%
彰化縣	彰化市2	2,090	大城鄉	160	大城鄉	135.6%	芳苑鄉	57.5%
南投縣	草屯鎮	4,401	*信義鄉	297	*信義鄉	98.7%	國姓鄉	24.8%
雲林縣	斗六市	3,450	大埤鄉	659	虎尾鎮	93.7%	四湖鄉	24.1%
嘉義市	東區	770	西區	660	西區	54.8%	東區	19.2%
嘉義縣	溪口鄉	2,758	太保市	185	朴子市	87.3%	大林鎮	49.9%
臺南市	永康區	10,564	龍崎區	137	山上區	82.2%	北門區	33.7%
高雄市	三民區	11,047	*那瑪夏區	43	三民區2	162.1%	旗津區	18.5%
澎湖縣	馬公市1	3,034	馬公市2	326	馬公市2	40.5%	七美鄉	5.6%
屏東縣	屏東市	7,068	*霧臺鄉	125	*牡丹鄉	107.7%	*霧臺鄉	40.8%
花蓮縣	花蓮市	4,704	瑞穗鄉	314	花蓮市	68.8%	瑞穗鄉	25.2%
臺東縣	臺東市	5,613	*延平鄉	101	*海端鄉	52.0%	*蘭嶼鄉	7.4%

資料來源：衛福部於本案108年8月19日詢問查復資料。
有「*」註記者，為原住民山地鄉。

2. 乳房X光攝影：

新北市板橋區之目標數22,280人最高、臺東縣綠島鄉、蘭嶼鄉30人最低。達成率以新北市平溪區466.7%最高，澎湖縣七美鄉7.7%最低。各縣市衛生所乳房X光攝影檢查之目標值及達成率，如表5。

表5 衛生所乳房X光攝影檢查目標值及達成率之高標與低標：107年

單位：人、%

縣市別	高標		低標		高標		低標	
	行政區	目標數	行政區	目標數	行政區	達成率	行政區	達成率
臺北市	大安區	15,669	大同區	4,300	松山區	166.8%	中山區	66.9%
基隆市	安樂區	581	暖暖區	267	仁愛區	116.1%	安樂區	99.5%
新北市	板橋區	22,280	平溪區	42	平溪區	466.7%	雙溪區	35.8%
宜蘭縣	宜蘭市	3,947	*大同鄉	125	*大同鄉	192.8%	蘇澳鎮	98.1%
金門縣	金沙	2,048	烈嶼鄉	613	金湖鎮	55.9%	烈嶼鄉	33.9%
連江縣	無乳房攝影設備，統一由連江縣立醫院執行							
桃園市	桃園區	16,686	復興區	351	蘆竹區	116.9%	桃園區	88.4%
新竹市	東區	6,753	香山區	2,277	東區	118.9%	北區	100.5%
新竹縣	竹北市	4,060	*峨眉鄉	133	新豐鄉	138.0%	*五峰鄉	62.6%
苗栗縣	頭份鎮	3,676	獅潭鄉	129	三灣鄉	134.1%	後龍鎮	62.3%
臺中市	北屯區	11,252	*和平區	297	*和平區	106.4%	大甲區	69.8%
彰化縣	彰化市2	2,530	竹塘鄉	306	永靖鄉	118.1%	埔鹽鄉	67.3%
南投縣	南投市	4,157	集集鎮	383	信義鄉	139.8%	國姓鄉	47.3%
雲林縣	斗六市	2,984	褒忠鄉	352	北港鎮	108.4%	臺西鄉	36.0%
嘉義市	東區	70	西區	60	西區	130.0%	東區	44.3%
嘉義縣	溪口鄉	2,302	太保市	145	朴子市	185.1%	大林鎮	82.4%
臺南市	永康區	9,732	龍崎區	187	玉井區	113.6%	大內區	56.8%
高雄市	三民區	11,749	*那瑪夏區	42	*那瑪夏區	216.7%	旗津區	49.3%
澎湖縣	馬公市1	1,986	七美鄉	207	馬公市2	108.7%	七美鄉	7.7%
屏東縣	屏東市	9,071	*霧臺鄉	115	*泰武鄉	161.9%	滿州鄉	51.2%
花蓮縣	花蓮市	5,003	瑞穗鄉	209	新城鄉	100.2%	*卓溪鄉	48.9%
臺東縣	臺東市	4,884	綠島鄉 *蘭嶼鄉	30	*海端鄉	120.8%	綠島鄉	23.3%

資料來源：衛福部於本案108年8月19日詢問查復資料。
有「*」註記者，為原住民山地鄉。

3. 大腸癌糞便潛血篩檢：

新北市板橋區之目標數32,696人最高、連江縣西莒、東莒60人最低、其次為高雄市茂林區64人。達成率以嘉義市西區367.7%最高，臺東縣蘭嶼鄉15.6%最低。各縣市衛生所大腸癌糞便潛血篩檢之目標值及達成率，如表6。

表6 衛生所大腸癌糞便潛血篩檢目標值及達成率之高標與低標：107年

單位：人、%

縣市別	高標		低標		高標		低標	
	行政區	目標數	行政區	目標數	行政區	達成率	行政區	達成率
臺北市	大安區	19,043	南港區	6,978	北投區	107.4%	萬華區	76.9%
基隆市	安樂區	5,194	暖暖區	2,478	安樂區	114.6%	信義區	93.9%
新北市	板橋區	32,696	平溪區	299	泰山區	146.3%	貢寮區	35.0%
宜蘭縣	宜蘭市	4,763	南澳鄉	264	*南澳鄉	119.3%	五結鄉	69.3%
金門縣	金城鎮	1,306	烈嶼鄉	281	金寧鄉	41.2%	烈嶼鄉	26.0%
連江縣	北竿鄉	60	西莒 東莒	60	北竿鄉	276.7%	西莒	110.0%
桃園市	桃園市	24,115	*復興區	673	八德區	113.4%	*復興區	76.7%
新竹市	東區	10,365	香山區	4,252	北區	91.1%	香山區	90.7%
新竹縣	竹北市	6,000	*五峰鄉	400	竹北市	103.5%	橫山鄉	52.1%
苗栗縣	苗栗市	4,500	獅潭鄉	350	苑裡鎮	121.7%	*泰安鄉	48.8%
臺中市	北屯區	13,991	*和平區	503	霧峰區	114.2%	大安區	68.0%
彰化縣	彰化市2	3,800	線西鄉	430	鹿港鎮	167.7%	埔鹽鄉	84.8%
南投縣	南投市	6,200	集集鎮	746	*信義鄉	99.9%	國姓鄉	45.9%
雲林縣	斗六市	6,809	褒忠鄉	775	褒忠鄉	91.1%	水林鄉	52.9%
嘉義市	東區	245	西區	210	西區	367.7%	東區	20.4%
嘉義縣	溪口鄉	3,198	太保市	218	朴子市	176.4%	大林鎮	93.0%
臺南市	永康區	14,216	龍崎區	325	麻豆區	114.7%	七股區	51.0%
高雄市	三民區	16,098	*茂林區	64	*桃源區	130.3%	旗津區	63.3%
澎湖縣	馬公市1	3,061	七美鄉	257	馬公市2	92.2%	七美鄉	44.4%
屏東縣	屏東市	9,850	*霧臺鄉	168	*三地門鄉	135.6%	滿州鄉	58.0%
花蓮縣	花蓮市	5,612	*卓溪鄉	389	花蓮市	97.5%	瑞穗鄉	50.0%
臺東縣	臺東市	6,768	*延平鄉	241	鹿野鄉	99.8%	*蘭嶼鄉	15.6%

資料來源：衛福部於本案108年8月19日詢問查復資料。
有「*」註記者，為原住民山地鄉。

4. 口腔癌篩檢：

桃園市桃園區之目標數10,125人最高、南投縣集集鎮6人最低。達成率以新竹縣五峰鄉493.3%最高，南投縣埔里鎮、草屯鎮之達成率為0。各縣市衛生所口腔癌篩檢之目標值及達成率，如表7。

表7 衛生所口腔癌篩檢目標值及達成率之高標與低標：107年

單位：人、%

縣市別	高標		低標		高標		低標	
	行政區	目標數	行政區	目標數	行政區	達成率	行政區	達成率
臺北市	中山區	9,427	南港區	2,533	北投區	228.2%	中正區	58.8%
基隆市	中正區	1,905	暖暖區	1,337	中正區	116.5%	安樂區	72.9%
新北市	無目標數							
宜蘭縣	羅東鎮	1,751	*南澳鄉	281	蘇澳鎮	312.7%	羅東鎮	113.6%
金門縣	金城鎮	748	烈嶼鄉	229	金湖鎮	75.4%	金沙鎮	37.6%
連江縣	北竿鄉	20	西莒 東莒	10	東引鄉	392.9%	西莒 東莒	250.0%
桃園市	桃園區	10,125	*復興區	256	龜山區	114.6%	新屋區	18.1%
新竹市	北區	9,400	香山區	3,400	香山區	34.9%	北區	24.9%
新竹縣	竹北市	970	峨眉鄉	30	*五峰鄉	493.3%	竹北市	39.2%
苗栗縣	苗栗市	2,700	三灣鄉 獅潭鄉	400	竹南鎮	99.6%	獅潭鄉	17.3%
臺中市	無目標數							
彰化縣	彰化市2	2,640	竹塘鄉	306	二水鄉	175.8%	埔心鄉	49.6%
南投縣	南投市	64	集集鎮	6	國姓鄉	318.2%	埔里鎮草 屯鎮	0
雲林縣	斗六市	3,900	褒忠鄉	700	褒忠鄉	118.9%	二崙鄉	58.6%
嘉義市	東區	1,295	西區	1,100	西區	66.9%	東區	18.9%
嘉義縣	溪口鄉	2,086	太保市	145	朴子市	459.4%	布袋鎮	77.3%
臺南市	無目標數							
高雄市	三民區	5,465	*茂林區	40	*杉林區	160.0%	橋頭區	71.2%
澎湖縣	馬公市1	1,203	七美鄉	108	湖西鄉	261.6%	白沙鄉	76.4%
屏東縣	屏東市	4,187	*霧臺鄉	211	竹田鄉	172.9%	崁頂鄉	65.3%
花蓮縣	花蓮市	2,902	*萬榮鄉	401	秀林鄉	217.0%	*萬榮鄉	102.2%
臺東縣	臺東市	3,917	綠島鄉	126	*金峰鄉	189.1%	臺東市	34.7%

資料來源：衛福部於本案108年8月19日詢問查復資料。
有「*」註記者，為原住民山地鄉。

5. 預防接種達成率：

- (1) 107年3歲以下幼兒常規疫苗全數接種之目標數，以新北市板橋區4,693人最多、新莊區3,669人居次，再其次為臺北市內湖區3,405人、大安區3,296人、新北市中和區3,181人。各縣市所轄衛生所或健康中心達成率均超過90%者，包括：臺北市、新北市、宜蘭縣、桃園市、新竹縣、苗栗縣、金門縣、雲林縣、嘉義市、嘉義縣、臺南市、澎湖縣。至於

達成率較低之衛生所，主要集中於臺東縣。

(2) 107年入學世代學前3劑疫苗接種之達成率，各縣市所轄衛生所或健康中心均超過90%者，包括：臺北市、基隆市、新竹市、新竹縣、苗栗縣、金門縣、雲林縣、嘉義市、嘉義縣、臺南市、澎湖縣。至於達成率較低之衛生所，主要集中於臺中市。

(3) 107年流感疫苗接種之目標數及達成率，如表8。

表8 衛生所公費流感疫苗接種之目標值及達成率之高標與低標：107年

單位：人、%

縣市別	高標		低標		高標		低標	
	行政區	目標數	行政區	目標數	行政區	達成率	行政區	達成率
臺北市	54%				中正區	97.4%	信義區	74.1%
基隆市	中正區	15,422	暖暖區	8,945	信義區	88.0%	七堵區	74.0%
新北市	77.4%				坪林區	114.8%	貢寮區	54.6%
宜蘭縣	無目標數							
金門縣	17,449				金沙鎮	12.6%	烈嶼鄉	2.8%
連江縣	北竿鄉	1,495	西莒	442	西莒	48.6%	東莒	40.6%
桃園市	桃園區	109,564	*復興區	2,912	楊梅區	94.8%	平鎮區	79.7%
新竹市	東區	62,705	香山區	11,142	東區	99.8%	北區	92.8%
新竹縣	竹北市	45,652	*五峰鄉	1,180	*五峰鄉	108.1%	北埔鄉	61.5%
苗栗縣	頭份鎮	25,777	獅潭鄉	1,074	苑裡鎮	98.4%	南庄鄉	52.3%
臺中市	大里區	52,950	*和平區	2,048	*和平區	67.4%	東區	7.3%
彰化縣	彰化市2	12,024	線西鄉	1,155	彰化市2	133.5%	芳苑鄉	43.3%
南投縣	無法統一量化計算							
雲林縣	斗六市	27,142	褒忠鄉	3,258	虎尾鎮	133.1%	口湖鄉	53.2%
嘉義市	無目標數							
嘉義縣	新港鄉	44,844	太保市	2,184	溪口鄉	61.9%	太保市	25.0%
臺南市	東區	50,332	龍崎區	862	中西區	243.7%	歸仁區	48.4%
高雄市	三民區	97,849	*茂林區	567	新興區	104.9%	湖內區	17.7%
澎湖縣	未有目標數及達成率問題							
屏東縣	屏東市	134,528	*霧臺鄉	1,696	*春日鄉	59.9%	琉球鄉	20.7%
花蓮縣	花蓮市	44,825	*萬榮鄉	2,298	富里鄉	35.0%	花蓮市	22.1%
臺東縣	臺東市	45,344	*延平鄉	1,311	*金峰鄉	47.1%	臺東市	4.7%

資料來源：衛福部於本案108年8月19日詢問查復資料。

有「*」註記者，為原住民山地鄉。

(五) 惟查：

1. 目標數係依人口數訂定，隨著人口不斷增加，目標數亦逐年成長，但衛生所人力卻無法增補，且前1年未達成之目標數，有些會累積計算至下1年之目標數，無形中增加衛生所人員繁重之業績壓力。
2. 衛福部對於各縣市衛生局之管考，其指標多為「過程」指標，較少「結果」指標，例如癌症篩檢重視篩檢量，而非陽追結果。
3. 以臺北市為例，為國內醫療資源首善之區，轄內醫院均可提供兒童發展篩檢、兒童視、聽力篩檢、癌症篩檢、成人預防保健等篩檢服務，應整合並善用在地資源，強化醫療機構執行到院病患之預防保健責任，不應全數轉嫁健康服務中心，甚至設定目標值，讓公衛護理人員為此而常需於社區設站篩檢，疲於奔命。
4. 國內山地鄉或偏鄉之居民，常有籍在人不在之問題，雖有設籍卻無居住事實，地段護理人員無法聯繫上民眾，篩檢達成率自然受影響；再以執行衛教為例，公衛護理人員須主動出擊，將個案帶至衛生所進行衛教，但山地鄉多幅員廣闊，要將散布於各部落之個案集中進行衛教，亦有難度。
5. 以乳房攝影為例，需配合巡迴車至部落之時間，惟居民由於工作或其他原因，不一定能配合巡迴車到達之日間時間，亦影響篩檢達成率。
6. 以公費流感疫苗接種為例，衛福部自105年起擴大接種對象範圍，流感疫苗接種量自300萬劑倍增至600萬劑，疾管署並就各衛生局辦理流感疫苗接種業務進行年度考評作業，且以IVIS登載之疫苗接種數、完成率或涵蓋率為評比標準，且評比設有期間，即自10月1日開打後，短短2至3個月內，各地方即得達成目標接種量，衛生所同時面對接種量及時間之雙重壓力，疲於奔命以達成目標。若不如預期，衛生所尚需研擬相關催打措施，包括增設社區接種站等，甚多係利用晚間及假日時段辦理，在在造成衛生所基層人員難以承受之重，衛生所護理人員在績效的壓迫下，漸漸從社區退回衛生所內，所有的預防保健工作都以達標為主要考量，被迫放棄進入社

區、與民眾密切互動。

7. 臺北市衛生局每年約於3-4月辦理「幸福護腸」活動，設定目標數並要求健康服務中心於短時間內將腸篩數量衝到高點，健康服務中心人員於期間內都會在晚間一直加班，且無暇辦理其他業務。對於癌症篩檢應係持續辦理之服務，衛生局要求短時間內衝高服務量之活動，有欠合宜。
8. 原鄉孕產婦衛教與嬰幼兒預防保健工作，在衛生所繁多的工作項目中，漸被排擠而未受到重視，衛生所之服務內容，以達成目標數為導向，但有些目標數根本無法達成，有些雖能達成，但著重數量而不論品質。衛福部對縣市衛生局要求完成目標數，衛生局再要求衛生所達成，在衛生所承擔超重之工作量，又不給予適當之人力下，衛福部對於衛生所之服務品質，如何達成質量兼具，應予檢討促進。
9. 各縣市及各鄉鎮市區之健康問題不同，但同樣無力擴編人力，而目標數之壓力，更使衛生所被迫將人力置於服務量之提升，而無法因地制宜調整各區之目標數，提供符合當地民眾健康需求之服務，衛福部及各縣市衛生局對於衛生所之考核方法，已限制衛生所發揮社區健康需求評估能力，應予檢討改進。

(六) 衛生所目前執行之工作，多有與轄區醫院、診所重疊之處，由衛生所辦理已不具必要性，且針對衛生所之工作項目，不論優先處理之順序均設定目標數，過多之指標項目，將稀釋各項目之重要性，已難凸顯各項服務之優先順序，因此，對於已實施多年，但難以督促衛生所提升成效之指標，或不具重要性之指標及業務，應進行盤點及調整，加以簡化；又衛福部、衛生局對於目標數之設定，多以人口數計算，未針對地區性質不同進行考量及調整，因此部分指標未必合理。綜上，衛福部訂定之「地方衛生機關業務考評作業計畫」，由所屬司、署研擬各類對各縣市衛生局之考評指標及評分標準，衛生局則以之設定衛生所或健康服務中心之「目標數」。惟目標數之項目超過百項，且內容繁雜，部分指標根本上不可能達成，達標與否已難反映工作人員之努力程度及工作績效，且未必符合政策必要性、具體可量化及客觀衡量等原則，衛福部及各縣市衛生局將不合理

之目標數，作為不合理工作量之考核機制，將社區預防保健責任全數轉嫁由衛生所公衛護理人員承擔，造成衛生所人員疲於奔命，以目標數為主要工作內容，致力於「服務量」的達成而不論「品質」之提升，連帶使衛生所無法因地制宜建立有效率之公共衛生照護體系，顯有未洽。

四、衛生所護理人員部分之工作內容具備相當之危險性，衛福部既未建立制度化之保障機制，又對於衛生所公共衛生護理人員認列危勞職務標準一事，未能本於主管機關之職責，進行專業判斷，顯有違失：

(一) 查銓敘部於104年5月7日函詢⁴衛福部以該部作為「全國醫護人員危勞職務認列範圍與標準（下稱認列標準）」之統籌認定機關之可行性等問題，另函各縣市主管機關有關其所屬醫護人力運用情形及對醫護危勞職務認定範圍之意見⁵。惟經衛福部函復表示該部難以統籌認定全國醫護危勞職務等語；另銓敘部復稱，衛福部於104年9月4日召開之「檢討全國醫護人員危勞職務認列範圍與標準研商會議」中亦反對以該部（衛福部）作為醫護危勞職務認定標準之主責機關。

(二) 銓敘部於105年3月30日函示自該日起始擔任衛生所之醫護人員職務者，不適用危勞職務。嗣衛福部於107年7月18日邀集各權責主管機關召開會議，會中由該部照護司綜整各主管機關意見，認為全國醫護人員危勞職務範圍之認定，仍應維持以醫療院所及社福機構之護士、護理師為原則（下稱衛福部危勞認定原則）；然考量山地鄉或二級、三級離島地區衛生所（室）仍需負擔部分醫療任務，爰決議山地鄉或二級、三級離島地區衛生所（室）護士、護理師如符合危勞職務認定標準第3條附表公務人員危勞職務評估項目、評估細目及其評估基準規定，仍得由主管機關依前開規定認定為危勞職務，並送銓敘部核備。目前經報銓敘部核備之各主管機關醫護危勞職務如下：

1. 衛福部所屬部立醫院、療養院（含胸腔病院）護士、護理師職務。

⁴ 銓敘部104年5月7日部退三字第10439730741號函。

⁵ 銓敘部104年5月7日部退三字第10439730744號函。

2. 國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）所屬各榮民總醫院及分院護士、護理師職務。
3. 臺北市政府所屬臺北市立聯合醫院護士及臺北市立陽明教養院護士、護理師職務。
4. 新北市政府所屬新北市立聯合醫院、新北市立八里愛心教養院及新北市立仁愛之家護士、護理師職務。
5. 臺中市政府所屬臺中市立仁愛之家護士、護理師職務。
6. 基隆市政府所屬基隆市立醫院護士、護理師職務。

查臺中市衛生局前於108年11月8日函報臺中市政府，將所屬非山地區衛生所之護士及護理師納入重新認定危勞職務範圍，經臺中市政府函復：實未符合上述衛福部認定原則，請再行審慎評估，並請依規定先向衛福部進行協商，取得全國醫護人員危勞職務一致性之認定原則，再依規定通盤檢討所屬護理人員認列危勞職務之需求後報送核轉銓敘部核備。

（三）查高雄市苓雅區衛生所1名公共衛生護理師於107年8月29日訪視社區精神病人，遭個案無預警攻擊，受傷住院。除此之外，衛生所之公共衛生護理人員進行居家訪視時，多數曾遭受言語辱罵、威脅、性騷擾或肢體暴力⁶，第一線工作者之安全保障允應強化。另茲綜整各縣市政府提供本院衛生所公共衛生護理人員執行職務有特別之危險及勞力之事實如下：

1. 結核病防治：屬個案管理，依規定需配合個案時間至案家家訪，勸導個案進行政府政策都治個案服務，直接面對傳染病個案，恐有被傳染及因監督個案而衍生之暴力威脅，且訪視時間會因個案不配合，導致三更半夜還在上班。
2. 愛滋病防治：屬個案管理，依規定需定期訪視個案，瞭解個案是否就醫，是否仍在吸食毒品？勸導切勿共同針頭，避免愛滋蔓延，是類個案大部分為社會邊緣人，其基本訪視個案工作，因屬家庭訪視或尋找個案，幾乎潛藏暴力威脅，是屬

⁶ 108年9月14日，時任立法委員之高潑，以用發表其國會辦公室對556名曾進行居家訪視的公衛護理師問卷調查結果，有高達451起遭言語辱罵、297起遭言語威脅、197起遭言語或行為性騷擾、101起遭肢體暴力；在居家訪視過程中，有92%是單獨前往，有警員、同仁陪同者則為少數，第一線工作者的安全保障明顯不足。

危險性工作。

3. 精神病個案管理：精神疾病個案隱藏暴力危險，依規定有相當比率之面訪率，發病時護理人員必須陪同強制就醫，社區干擾滋事一經陳情或舉報，公衛護士需立即至現場評估個案是否為精神病患者，是否需強制就醫？再者，此類個案除確診為精神疾病外，還有大部分為毒癮或酒癮患者。公衛護理人員已有多起被疑似或確診精神疾病之個案攻擊及騷擾之案例發生。
4. 登革熱防治、腸病毒防治，傳染病業務防治一經通報，需24小時隨傳隨到。
5. 高風險家庭訪視、自殺個案防治都直接面對個案，都屬可能情緒失控之個案訪視，相對風險非常高。
6. 天災或傳染病疫情出現時，公衛護理人員需24小時待命及協助救災，或協助中央辦理各項疫情之後續，如登革熱疫情全面噴藥、SARS隔離個案送餐、塑化劑店家查訪。
7. 四大癌症篩檢：配合政府政策推廣預防保健業務，為業務目標及績效直接到社區設站篩檢，服勤時間幾乎以假日或夜間為主，需工作人員搬運物資，服勤狀況已非白班8小時，而是責任制。
8. 老人兒童保健：配合政府政策，不斷增加公費疫苗接種項目，老人流感、幼兒流感、校園流感全面接種，除了衛生所門診接種，配合為民服務，不分例假日至設社區設站接種，體力需維持良好外，還要有耳清目明之健康，才能勝任。
9. 各類疫苗注射、抽血等，皆屬耗費眼力工作，60歲以上眼力功能皆已退化，對於精細動作較窒礙難行，且有被針扎之風險。

(四) 惟查：

1. 本案履勘期間，曾有衛生所公共衛生護理人員表示其曾被精神病人跟蹤，內心十分驚恐，事後即向衛生局反映此一問題，但衛生局人員表示這是衛生所的事，要自己處理等語。另對於如何防範衛生所人員居家訪視恐有遭遇無預警攻擊之虞，據衛福部表示該部刻正研修「社區關懷訪視及個案管理人員安全手冊」並俟完成後提供給各地方政府公共衛生護士及關

懷訪視員使用，以提升我國公共衛生護理人員、關懷訪視員等個案管理人力之執業安全。可見目前衛福部及衛生局對於如何保障衛生所公共衛生護理人員之執業安全，仍未建立制度化之保障機制，其對策仍係由個別之人員辨識風險並自行承擔風險。

2. 依據衛福部歷次之查復說明可知：

- (1) 都會地區衛生所之業務繁雜，且服務量甚大，雖不需輪班，但超時工作或於夜間、凌晨時仍在工作，並不少見；而鄉村地區面積較廣，交通及突發狀況多，需要足夠應變能力；至於離島山地地區衛生所更要承擔緊急醫療及後送責任。又近年來，實地訪查精神疾病、毒癮及家庭暴力之個案頻次大幅增加，並占去相當之工作時間，且公衛護理人員遭個案攻擊及騷擾之事件亦不少見，遇有天然災害發生時，亦須配合災害收容中心設立，另社區宣導及社區設站施打疫苗都需要相當的體力與專注力，其等之危險及辛勞程度，確實高於其他一般之公務人員；又一旦轄區內發生傳染病，或國內發生重大食品安全事件，衛生所同仁假日仍要執行職務，而上述危險及勞力之職務性質，不因衛生所所在地區而有不同，甚至若單以每名公衛護理人力服務民眾人數之工作負荷而言，都會地區衛生所之危勞程度絕不亞於離島山地之工作同仁。
- (2) 另詢衛福部何次長啟功表示：登革熱常要輪班，沒有假日，同仁都很盡心盡力去達成各項考評等語；復表示：衛生所護理人員的登革熱流行期間，危險性確實比較高等語；該部照護司何科長秀美對於公衛護理人員是否列入危勞職務，亦表示「贊成。以我對護理的部分，我認為要加入。」
- (3) 惟該部為全國醫護人員管理制度之中央衛生主管機關，對於各類型醫療衛生機構之醫護人員職務之危勞情形，理應確實掌握，卻於104年函復表示該部難以統籌認定全國醫護危勞職務云云，未能本於主管機關之職責，進行專業判斷。
- (4) 嗣銓敘部105年3月30日函自發布日起全面排除衛生所納入醫護危勞職務適用機關範圍後，衛福部始於107年7月18日召開會議訂定全國醫護人員危勞職務範圍之認定原則，全

盤接受銓敘部之作法，未能依衛生所公共衛生護理人員之危勞程度進行專業判斷，且按該部訂定之原則，衛福部、退輔會、臺北市政府、新北市政府、臺中市政府及基隆市政府所屬醫院或仁愛之家之護士、護理師業經銓敘部核備符合醫護危勞職務，然臺灣大學醫學院附設醫院、國立成功大學醫學院附設醫院等之護士、護理師卻未經核備，故認列危勞職務標準仍屬不一；至於山地鄉或二級、三級離島地區衛生所（室）符合認定標準，非山地區衛生所之護士及護理師卻不符合危勞職務範圍之認定，僅以地區別作為區分標準，而不論衛生署公衛護理人員實際危勞情形，已難謂符合中央衛生主管機關之專業判斷。

- (5) 又衛福部稱：有關直轄市、縣市政府所屬衛生所護理人員是否認列危勞職務，因涉及各權責主管機關相關實際人力運用之需求，仍應由各權責主管機關依認定標準覈實認定後，再行報銓敘部核備。惟查臺中市衛生局前曾函報臺中市政府，將所屬非山地區衛生所之護士及護理師納入重新認定危勞職務範圍，臺中市政府卻以不符衛福部危勞認定原則而未將其報送核轉銓敘部核備。顯見衛福部之危勞認定原則，已將非山地區衛生所之護士及護理師排除，卻稱應由各權責主管機關依認定標準覈實認定後，再行報銓敘部核備，純屬空論卻惠而不實。

(五) 綜上，衛生所護理人員部分之工作內容具備相當之危險性，衛福部既未建立制度化之保障機制，又對於衛生所公共衛生護理人員認列危勞職務標準一事，未能本於主管機關之職責，進行專業判斷，顯有違失。

綜上所述，衛生福利部於89年頒布「（縣市衛生局所屬）衛生所組織規程參考基準」及「（縣市衛生所所屬）衛生所員額設置參考基準」，訂定衛生所掌理事項及人力配比，但各縣市衛生局並未足額聘用人員，又派駐在衛生所之護理人員人力遇缺不補，加以國內人口增加及老化，衛福部近年陸續開辦新興業務，在衛生所業務增加，人力未適度調整下，國內每位公衛護理人員照顧人口數不斷增加，遠高於美國公共衛生護理協會建議之5,000人。明知衛生所業務繁重、人力嚴重不足，卻以地方自治事項為由，未設法促使地方政府適時擴編衛生

所人力，亦未強化運用相關計畫補助人力，恣令衛生所人力嚴重不足問題懸而未決，淪為血汗衛生所；又衛生所除核心業務外，非護理核心之公衛任務不斷發展，且範圍廣泛，甚至將具備護理專業之人員運用於諸多行政管理、稽查、行政相驗及採購業務；訂定之「地方衛生機關業務考評作業計畫」，由所屬司、署研擬各類對各縣市衛生局之考評指標及評分標準，衛生局則以之設定衛生所或健康服務中心之「目標數」。惟目標數之項目超過百項，且內容繁雜，將不合理之目標數，作為不合理工作量之考核機制，將社區預防保健責任全數轉嫁由衛生所公衛護理人員承擔，造成衛生所人員疲於奔命，以目標數為主要工作內容，致力於「服務量」的達成而不論「品質」之提升；復以衛生所護理人員部分之工作內容具備相當之危險性，衛福部既未建立制度化之保障機制，又對於衛生所公共衛生護理人員認列危勞職務標準一事，未能本於主管機關之職責，進行專業判斷，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

41、衛生福利部、法務部廉政署、臺北市政府、新北市政府、新北市樹林區公所對於公務人員廉政類科考試錄取人員於參加廉政人員訓練班期間遭受性騷擾事件，錯誤認定應適用性騷擾防治法，致使移送、受理及調查程序均於法不合，處置過程違失連連，嚴重損及被害人權益，均核有違失案

提案委員：高鳳仙

審查委員會：經 109 年 5 月 19 日監察院內政及族群、財政及經濟、教育及文化、司法及獄政委員會第 5 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部、法務部廉政署、臺北市政府、新北市政府、新北市樹林區公所

貳、案由：

衛生福利部、法務部廉政署、臺北市政府、新北市政府、新北市樹林區公所對於公務人員考試錄取人員於考試集中訓練期間遭受性騷擾事件，錯誤認定應適用性騷擾防治法，致使移送、受理及調查程序均於法不合；又，法務部廉政署廉政研習中心對於公務人員考試錄取人員參加廉政人員訓練班專業學習期間遭受性騷擾事件，處置過程違

失連連，並威嚇迫使被害人接受道歉，企圖大事化小、小事化無，嚴重損及被害人權益，法務部廉政署難辭其咎，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「據訴，新北市樹林區公所陳員參加106年度法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習訓練期間，疑對渠進行性騷擾，經向該訓練班輔導員反映，詎未獲妥適處理，嗣提起申訴及再申訴，該公所及新北市政府疑未詳查事證，逕認性騷擾事件不成立，涉有處理不公等情。究該公所及新北市政府性騷擾申訴及再申訴審議委員組成是否合法？認定性騷擾事件不成立，有無悖離實情及社會常理？相關案關機關處理本案性騷擾事件之認事用法及相關程序有無涉違失情事？實有深入瞭解之必要案」一案，經向法務部廉政署（下稱廉政署）、勞動部、衛生福利部（下稱衛福部）、公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）、新北市政府、臺北市府、新北市樹林區公所（下稱樹林區公所）調取相關卷證資料，並於108年5月10日訪談陳訴人甲女，同年5月24日分別詢問8名證人及本案行為人陳員，6月25日又分別詢問1名證人、當時參與本案處理之廉政研習中心郭建毅執行秘書及許瓊云、林宜璋、侯智騰等3名輔導員。嗣於108年6月27日詢問勞動部林明裕政務次長、勞動條件及就業平等司黃維琛副司長、葉翠蘭視察、法務部法律事務司邱銘堂科長、人事處游金純處長、廉政署鄭銘謙署長、檢察室樊家妍檢察官、綜合規劃組張堯星組長及陳世偉科長、人事室蕭宗宏主任、廉政研習中心謝昭文執行秘書、衛福部保護服務司林維言司長、保訓會廖慧全主任秘書、宋狄揚處長、新北市政府社會局張錦麗局長、呂春萍副局長、樹林區公所陳奇正區長、政風室張瑜真主任、人事室戴文宗主任等相關主管暨承辦人員。

最後，本院為釐清各類人員於「職前訓練」及「在職訓練」期間遭受性騷擾是否係屬「執行職務」及法律適用之疑義，除函請法務部及司法院協助提供實務見解外，並函請行政院於108年8月20日邀集跨部會釐清有關各類人員參加職前及在職訓練時遭受性騷擾之法律適用及管轄機關，保訓會並於同年12月16日據以修正相關規定，業調查竣事。本案發現衛福部、廉政署、臺北市府、新北市政府、樹林區公所處理有關公

務人員考試錄取人員於考試集中訓練期間遭受性騷擾事件，確有下列違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、甲女與陳員分別為105年高考增額錄取人員、地方特考錄取人員，分別分發占缺臺北市政府消防局、樹林區公所後，於106年6月26日至9月29日接受廉政署之「專業學習」實務訓練。甲女結束訓練返回臺北市政府消防局後，向股長陳述及向媒體投訴其於受訓期間遭陳員性騷擾，該府政風處及該公所分別陳報或通報該署。該署為確認調查權責機關而函請保訓會及衛福部釋疑，該會認應由性騷法主管機關衛福部釋疑，該部表示已分發者應由加害人任職之機關進行案件申訴調查。該署及該府政風處遂分別移請樹林區公所受理申訴調查。107年間，該公所認定性騷擾事件不成立，甲女向新北市政府提出再申訴，該府亦認定性騷擾事件不成立。惟查受僱者於執行職務遭受性騷擾事件，應適用性別工作平等法（下稱性工法）而非性騷擾防治法（下稱性騷法），申訴案應由「被害人」而非「加害人」之雇主受理調查，性工法於公務人員考試錄取人員（下稱考試錄取人員）亦適用之。依學說及實務見解，受僱人之行為外觀具有執行職務之形式在客觀上足以認定其為執行職務者，即為執行職務。考試錄取人員依法接受之職前訓練與日後工作職務及職位具有密切相關，且訓練期間受有實務訓練機關發與之津貼及比照現職人員支給之相關補助與遺族撫慰金。因此，考試錄取人員於訓練期間遭受性騷擾，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法而非性騷法。行政院羅秉承政務委員依本院所請召開跨部會研商會議亦作成相同見解之決議：「職前訓練與未來取得職位或任用具密切關係，合於性別工作平等法所指執行職務。倘已分配用人機關者，由該機關受理申訴調查；尚未分配者，則由訓練機關（構）受理申訴調查。」保訓會亦於108年12月16日依該決議修正相關規定。因此，甲女提出之職前訓練期間遭受性騷擾申訴案，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法，由其雇主即臺北市政府消防局受理及調查，其提出之再申訴案應由臺北市政府受理及調查。惟衛福部、廉政署、臺北市政府、新北市政府、樹林區公所均誤認本件應適用性騷法，致使廉政署及臺北市政府將本案依性騷法移送樹林區公所，該公所及新北市政府依性騷法分別受理及調查申訴、再申訴案，

並均依性騷法認定性騷擾事件不成立，其移送、受理及調查程序於法不合，上開機關均核有違失。

- (一) 受僱者於執行職務遭受性騷擾事件，應適用性工法而非性騷法，申訴案應由「被害人」而非「加害人」之雇主受理調查，再申訴案應由「被害人」而非「加害人」雇主所在地之地方主管機關受理調查：

1. 性工法第12條第1項及第2項規定：「本法所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。二、雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件（第1項）。前項性騷擾之認定，應就個案審酌事件發生之背景、工作環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實為之（第2項）。」同法第3條第1款並規定：「受僱者：指受雇主僱用從事工作獲致薪資者。」同法第13條第1項及第3項規定：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示（第1項）。……第一項性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之（第3項）。」「工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則」第6條第1項規定：「性騷擾之申訴得以言詞或書面提出。以言詞為申訴者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。」同準則第7條第2項規定：「雇主為處理前項之申訴，得由雇主與受僱者代表共同組成申訴處理委員會，並應注意委員性別之相當比例。」「性別工作平等申訴審議處理辦法」第2條第1項前段規定：「受僱者或求職者依本法第三十四條規定向地方主管機關申訴時，地方主管機關之性別工作平等會應依本辦法審議。」因此，性工法所規定之申訴受理者是被害人之雇主，再申訴之受理者是被害人雇主所在地之地方主管機關。

2. 性騷法第1條規定：「為防治性騷擾及保護被害人之權益，特制定本法。有關性騷擾之定義及性騷擾事件之處理及防治，依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律。但適用性別工作平等法及性別平等教育法者，除第十二條、第二十四條及第二十五條外，不適用本法之規定。」同法第13條第1項、第2項及第5項規定：「性騷擾事件被害人除可依相關法律請求協助外，並得於事件發生後一年內，向加害人所屬機關、部隊、學校、機構、僱用人或直轄市、縣（市）主管機關提出申訴（第1項）。前項直轄市、縣（市）主管機關受理申訴後，應即將該案件移送加害人所屬機關、部隊、學校、機構或僱用人調查，並予錄案列管；加害人不明或不知有無所屬機關、部隊、學校、機構或僱用人時，應移請事件發生地警察機關調查（第2項）。……機關、部隊、學校、機構或僱用人逾期未完成調查或當事人不服其調查結果者，當事人得於期限屆滿或調查結果通知到達之次日起三十日內，向直轄市、縣（市）主管機關提出再申訴（第5項）。」因此，性騷法所規定之申訴受理者是加害人之雇主，再申訴之受理者是加害人雇主所在地之地方主管機關。
3. 據上，受僱者於執行職務遭受性騷擾事件，應適用性工法而非性騷法，申訴案應由「被害人」而非「加害人」之雇主受理調查，再申訴案應由「被害人」而非「加害人」雇主所在地之地方主管機關受理調查。

(二) 甲女與陳員分別為105年高考增額錄取人員、地方特考錄取人員，分別分發占缺臺北市消防局、樹林區公所後，於106年6月26日至9月29日接受廉政署之「專業學習」實務訓練：

1. 廉政署為培育政風人員具備有政風工作所需之知能與操守，對於「105年特種考試地方政府公務人員考試三等考試暨四等考試廉政類科錄取人員」考試訓練事宜，擬訂「105年特種考試地方政府公務人員考試三等暨四等考試廉政類科錄取人員訓練計畫」（下稱105年地方特考廉政類科訓練計畫）¹，並

¹ 廉政署依「公務人員考試錄取人員訓練辦法」第3條規定：「本訓練分為基礎訓練與實務訓練。但性質特殊之高等及普通考試類科或特種考試錄取人員訓練（下稱性質特殊訓

報經保訓會於106年4月14日以公訓字第1062160267號函核定在案。該計畫並規定是類考試錄取人員之「實務訓練」分為2個階段，第一階段係於占缺機關進行之「職前訓練」，第二階段為實務訓練，包括職前學習及為期14週之「專業學習」。是類考試錄取人員經「基礎訓練」及2階段「實務訓練」成績均及格後，方取得考試及格證書，完成考試程序。

2. 甲女係105年公務人員高等考試三級考試增額錄取人員，分發占缺臺北市消防局。陳員為105年特種考試地方政府公務人員考試錄取人員，分發占缺樹林區公所。2人分別接受基礎訓練、實務訓練之職前學習後，於106年6月26日至9月29日接受廉政署辦理之實務訓練的專業學習。

(三) 甲女結束訓練返回臺北市消防局後，向股長陳述及向媒體投訴其於受訓期間遭陳員性騷擾，該府政風處、樹林區公所分別陳報、通報廉政署。該署為確認調查權責機關而函請保訓會及衛福部釋疑，該會認應由性騷法主管機關衛福部釋疑，該部表示已分發者應由加害人任職之機關進行案件申訴調查。該署及該政風處分別移請樹林區公所受理申訴調查。107年間，該公所認定性騷擾事件不成立，甲女向新北市政府提出再申訴，該府亦認定性騷擾事件不成立。

1. 甲女於106年9月29日（星期五）結束專業學習訓練，於同年10月2日（星期一）返回實務訓練機關臺北市消防局，其股長詢問其受訓情形，甲女告以其於受訓期間遭同期學員陳員性騷擾，嗣經該局於翌日將此事以電話告知該府政風處。案經該府政風處副處長、視察於同年月5日訪談甲女後，將面談紀錄於同年月11日以北市政秘字第10631058500號函陳報廉政署。甲女另於106年10月3日向媒體投訴有關陳員對其性騷擾及遭廉政研習中心冷處理等情，當日媒體即至樹林區公所欲採訪陳員，該公所遂以「政風狀況反映報告表」通報該署。

練)，得於訓練計畫另定其他訓練。」及同辦法第9條前段規定：「委託申請舉辦考試機關辦理本訓練時，應由該機關擬訂訓練計畫，函送保訓會核定實施。」等規定，訂定該訓練計畫。

2. 案經廉政署請訓練班第1組、第4組及教務組之3名輔導員於106年10月17日至19日分別訪談該期23名學員後，發現陳員確有多次肢體碰觸甲女，甲女並表示不悅，尚有其他女性學員亦遭陳員碰觸。惟該署因保訓會105年6月24日公訓字第1052160487號函訂定之「公務人員考試錄取人員基礎訓練（含性質特殊訓練之集中訓練）期間遇有性騷擾事件之處理須知」，並無明確規範應由何機關組成性騷擾防治委員會進行評議，於同年月19日分別函請保訓會及衛福部釋疑，該2機關函復內容如下：
- (1) 保訓會106年10月27日公訓字第1060013281號函復稱：按性騷法第7條規定及「公務人員考試錄取人員基礎訓練（含性質特殊之集中訓練）期間遇有性騷擾事件之處理須知」第2點規定，本案如被害人係於考試訓練期間提起申訴，應依上揭處理須知，依被害人提出申訴之時點，由各該機關為調查之權責機關；至所詢應由何機關組成性騷擾防治委員會並進行評議一節，宜洽主管機關衛福部瞭解等語。
 - (2) 衛福部106年11月7日衛部護字第106131901號函復稱：依性騷法第13條、性騷擾防治準則第4條及第14條等規定，以及該部104年8月11日召開「性騷擾防治法相關疑義研商會議」決議，加害人於公務人員考試錄取人員訓練、晉升官等訓練及其他相關訓練期間違反性騷擾防治相關規定，應視加害人分發狀況釐清調查權責歸屬（即如未分發至機關【構】、學校任職，其加害人所屬機關應為訓練機關【構】、學校，由訓練機關【構】、學校進行性騷擾案件申訴調查，無須移送至訓練結束後之加害人任職機關；至於已分發至機關【構】、學校，由用人【加害人任職】機關【構】、學校進行性騷擾案件申訴調查）；至有關事件之評議，因性騷法未訂有明文規範，事涉各調查權責單位內部所訂立之性騷擾申訴、調查及處理機制，尚請本諸權責卓處等語。
3. 廉政署嗣依前揭函示結果，於106年12月14日以廉綜字第10604024120號函請臺北市政府政風處依性騷法相關規定協助甲女向陳員所屬之機關樹林區公所提起申訴，該署並同時

以廉綜字第10604024210號函請該公所續行調查及處理。臺北市政府政風處則於同年月20日以北市政秘字第10631351300號函，移請該公所續為調查。

4. 樹林區公所接獲前揭函文後，於106年12月22日決議受理該申訴案，並經該公所組成之調查小組於107年1月8日至15日期間訪談相關證人、甲女及陳員，再經該公所於同月24日召開調查會議審議後，認定本件性騷擾事件不成立，復於同月26日將本案調查結果及理由，以新北樹人字第1072213172號函復甲女及陳員在案。甲女不服該公所調查結果，於107年2月21日依性騷法第13條第5項規定向新北市政府提出再申訴。嗣經該府受理再申訴並就該府性騷擾防治委員會成員指派3位委員組成調查小組。案經調查小組於107年3月29日訪談甲女及陳員後完成調查，並經該府於同年5月22日召開性騷擾防治委員會第4屆第2次會議審議，決議：性騷擾事件不成立。

(四) 性工法於考試錄取人員亦適用之。「執行職務」之判斷標準係採客觀說，若受僱人之行為外觀具有執行職務之形式，在客觀上足以認定其為執行職務者，即屬於執行職務之範疇。考試錄取人員係依法接受必要之職前訓練，與日後工作與職務具有密切相關，且訓練期間受有實務訓練機關發與之津貼及比照現職人員支給之相關補助與遺族撫慰金。本院函請行政院邀集相關部會釐清疑義，該院羅秉承政務委員召開跨部會研商會議後，針對「公務人員考試錄取人員於職前訓練遭性騷擾時之法律適用及管轄」，作成決議：「職前訓練與未來取得職位或任用具有密切關係，合於性別工作平等法所指執行職務。倘已分配用人機關者，由該機關受理申訴調查；尚未分配者，則由訓練機關（構）受理申訴調查。」保訓會於108年12月16日據以修正有關考試錄取人員因訓練而遭受性騷擾時得依性工法提起申訴，由被害人已分配之用人機關受理申訴調查。因此，甲女申訴其於職前訓練期間遭受性騷擾案件，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法而非性騷法：

1. 關於考試錄取人員於職前訓練期間是否屬「執行職務」、遭受性騷擾時之法律適用等疑義，本院函請保訓會、勞動部及衛福部函復說明，彙整如下表所示：

疑義項目	機關函復本院之內容
<p>關於考試錄取人員於集中訓練時遭受性騷擾，是否係屬執行職務時遭受性騷擾、應適用性工法或性騷法一節。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 勞動部函復說明：性工法第12條規定所稱「執行職務」之認定，應視個案發生背景與職務有無關聯性、被害人與行為人之關係及是否為職務給予機會之行為等具體事實以為判斷，前經該部106年7月31日勞動條4字第1060131613號函釋在案；保訓會「公務人員考試錄取人員基礎訓練（含性質特殊訓練之集中訓練）期間遇有性騷擾事件之處理須知」，明定該等人員於受訓期間遭受性騷擾事件之申訴及調查處理機制；至有關考試錄取人員於集中訓練（即基礎訓練及專業學習訓練）中若遭受同為受訓學員性騷擾，究是否係屬「執行職務時遭受性騷擾」，因涉個案事實認定，宜循該處理須知所定程序，由各該調查權責機關依相關規定及個案事實認定之。 2. 保訓會函復說明：依性工法第12條第1項第1款「執行職務」之認定，應視個案發生背景與職務有無關聯性、被害人與行為人之關係及是否為職務給予機會之行為等具體事實以為判斷；因「基礎訓練」及「性質特殊訓練之集中訓練（如地方特考廉政類科之專業訓練）」階段均屬集中受訓上課性質，係以課堂教學、案例、狀況推演、現場見習方式辦理，並非如在職場上，即並無在機關實際執行職務之情形，似不適用性工法，而宜適用性騷法。 3. 衛福部函復說明：性騷法第1條第2項但書規定：「適用性別工作平等法及性別平等教育法者，除第十二條、第二十四條及第二十五條外，不適用本法之規定。」保訓會曾於104年3月25日向該部函詢有關「性騷法第13條所定加害人所屬機關、部隊、學校、機構、僱用人或直轄市、縣（市）主管機關」之疑義，該部遂於104年8月11日召開「性騷法相關疑義研商會議」，其中有關保訓會所詢疑義，決議略以：加害人於考試訓練期間違反性騷法規定之所屬機關，如未分發至機關（構）、學校任職，其加害人所屬機關應為訓練機關（構）、學校，由訓練機構（構）、學校進行性騷擾案件申訴調查，無須移送至訓練結束後之加害人任職機關；至已分發至機關（構）、學校任職者，其加害人所屬機關則為用人（加害人任職）機關（構）、學校，由用人（加害人任職）機關（構）、學校進行性騷擾案件申訴調查。
<p>關於考試錄取人員於用人機關／構（即受訓人員占缺之機關／構）接受「職前訓練」時若遭性騷擾，是否係屬於執行職務時或因執行職務所給予之機會遭受性騷擾、應適用性工法或性騷法一節。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 勞動部函復表示略以：性工法第12條所稱「執行職務」之認定，應視個案發生背景與職務有無關聯性、被害人與行為人之關係及是否為職務給予機會之行為等具體事實以為判斷；有關考試錄取人員於用人機關／構（即受訓人員占缺之機關／構）「職前訓練」中遭受性騷擾，究是否係屬「執行職務時遭受性騷擾」，因涉個案事實認定，仍應依公務人員相關人事法令規定，由各該受理申訴、調查及救濟之權責機關依相關規定及個案事實認定之。 2. 保訓會函復表示略以：「職前學習」期間，考試錄取人員係分配至擬任職務之用人機關接受訓練，屬公務人員考試程序之一環，該期間之第1個月（不含基礎訓練期間）不得具名簽辦公文書，其餘時間則在輔導員輔導下具名試辦所指派之工作，與正式公務人員尚屬有別，惟是否屬性工法規範之「執行職務」範疇，允宜依實際之指派工作內容認定之。

2. 性工法於考試錄取人員亦適用之。關於「執行職務」之判斷標準係採客觀說，依行為之外觀斷之，若受僱人之行為外觀具有執行職務之形式，在客觀上足以認定其為執行職務者，即屬於執行職務之範疇。考試錄取人員係依法接受必要之職前訓練，與日後工作與職務具有密切相關，且訓練期間受有實務訓練機關發與之津貼及比照現職人員支給之相關補助與遺族撫慰金，故其於職前訓練期間遭受性騷擾，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法而非性騷法：

(1) 性工法於考試錄取人員亦適用之：

〈1〉性工法第2條第2項前段規定：「本法於公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之。」

〈2〉公務人員保障法第102條第1項第5款規定：「下列人員準用本法之規定：……五、應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，或訓練期滿成績及格未獲分發任用之人員。」此款於92年間增訂之理由為：「經考試錄取占機關編制職缺參加學習或訓練人員，雖仍未依法任用，惟其於該期間仍有執行公務之行為，為保障其權益，爰增列第五款準用本法規定。」²該款嗣於106年間修正之理由為：「鑑於經考試錄取未占機關編制職缺參加訓練人員，雖未具法定任用資格，惟其訓練期間仍有執行公務行為，且亦負有公務員服務法所定之義務³。復以自106年起公務人員考試錄取人員訓練，將全面實施未占缺訓練，且『公務人員考試錄取人員訓練辦法』於105年2月5日修正時，已將『占缺訓練人員』及『未占缺訓練人員』之用

² 資料來源：立法院公報，第92卷，第25期，院會紀錄，第101頁。

³ 查保訓會105年5月18日公訓字第1052160447號函釋：「按銓敘部82年7月9日82台華法一字第0868706號函釋，公務人員考試錄取人員於訓練期間，宜視為服務法所稱之公務員。現服務法主管機關銓敘部雖以105年5月3日部法一字第10541015751號令，停止適用該部82年7月9日上開函。惟以考試錄取人員訓練期間係屬轉銜成為正式公務人員之階段，渠等於訓練期間仍可能於未來擬任職務之職場接觸政府機關相關業務，服務法揭櫫之各種義務（例如：忠實、服從、保密、保持品位、堅守崗位、經商之禁止、兼職之限制、保管文書財務之責任……等），仍宜有遵守之必要。是以，本會基於考試錄取人員訓練主管機關立場，為使渠等錄取人員有遵循準據，爰考試錄取人員訓練期間之倫理規範，仍比照服務法及相關法令規定辦理。」

語均修正為『受訓人員』。為保障受訓人員之權益，爰修正第1項第5款規定將應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，均納為本法之準用對象。」⁴

- 〈3〉前行政院勞工委員會（103年2月17日改制升格為勞動部）於92年4月29日以勞動三字第0920024233號令釋略以：茲核定有關性工法第2條第2項規定之「公務人員」定義範圍，以公務人員保障法所定適用或準用範圍為界定之依據。
- 〈4〉基上，性工法第2條第2項規定之公務人員，係包含考試錄取參加訓練之人員，且公務人員保障法於增訂及修正第102條第1項第5款時，其立法理由均明載考試錄取人員於訓練期間有執行公務之行為，並負有公務員服務法所定之義務。

- （2）從法務部函復有關民法第188條第1項所稱「執行職務」⁵之學者及實務見解內容顯示，關於「執行職務」之判斷標準係採客觀說，依行為之外觀斷之，若受僱人之行為外觀具有執行職務之形式，在客觀上足以認定其為執行職務者，即屬於執行職務之範疇：

- 〈1〉學者見解：

《1》民法第188條第1項所定「執行職務」之行為，應包括「職務上之行為」及「職務上予以機會之行為」。前者又包括執行職務之行為（受僱人之行為即為職務之執行）、執行職務之方法違法（以不法之方法達到職務上之目的）、怠於執行職務（職務上應執行而不執行）三種情形。後者則包括濫用職務之行為（以執行職務為方法，以達其他不法目的之行為）、與執行職務之時間或處所有密切關係之行為（孫森焱，民法債編總論上冊，2014年10月修訂版，第297頁至第299頁參照）。

《2》受僱人的行為是否屬於執行職務，不能依僱用人與受僱

⁴ 資料來源：立法院公報，第106卷，第60期，院會紀錄，第849頁。

⁵ 民法第188條第1項規定：「受僱人因執行職務，不法侵害他人之權利者，由僱用人與行為人連帶負損害賠償責任。但選任受僱人及監督其職務之執行，已盡相當之注意或縱加以相當之注意而仍不免發生損害者，僱用人不負賠償責任。」

人的意思而決定，實值贊同。但悉以僱用人的行為外觀而認定，亦值商榷。僱用人責任的依據，係使用他人，享用其利者，應承擔其害，負其責任，僱用人並具有較佳能力，得藉商品勞務的價格或保險分散損害。關於執行職務範圍的認定，亦應考慮「內在關聯」，即須與僱用人所委辦職務具有通常合理關聯性，僱用人對此可為預見，事先防範，並計算其可能的損害，內化於經營成本，予以分散（王澤鑑，侵權行為法，2015年6月增訂新版，第570頁至第572頁參照）。

〈2〉多數司法實務見解係採「客觀說」：

- 《1》最高法院42年台上字第1224號判例：「民法第一百八十八條第一項所謂受僱人因執行職務不法侵害他人之權利，不僅指受僱人因執行其所受命令，或委託之職務自體，或執行該職務所必要之行為，而不法侵害他人之權利者而言，即受僱人之行為，在客觀上足認為與其執行職務有關，而不法侵害他人之權利者，就令其為自己利益所為亦應包括在內。」
- 《2》最高法院90年度台上字第1991號判決：「民法第一百八十八條第一項所稱之『執行職務』，初不問僱用人與受僱人之意思如何，一以行為之外觀斷之，即是否執行職務，悉依客觀事實決定。苟受僱人之『行為外觀』具有執行職務之形式，在客觀上足以認定其為執行職務者，就令其為濫用職務行為，怠於執行職務行為或利用職務上之機會及與執行職務之時間或處所有密切關係之行為，自應涵攝在內。」
- 《3》最高法院94年度台上字第1855號判決：「民法第一百八十八條第一項所謂受僱人因執行職務不法侵害他人之權利，不僅指受僱人因執行其所受命令，或委託之職務自體，或執行該職務所必要之行為，而不法侵害他人之權利者而言，即受僱人之行為，在客觀上足認為與其執行職務有關，而不法侵害他人之權利者，就令其為自己利益所為亦應包括在內。再按受僱人執行職務不法侵害他人權利之行為，不以受僱人執行職務範圍內之行為為

限，並包括與執行職務相牽連或職務上予以機會之行為在內。」

《4》最高法院103年度台上字第1114號判決：「按民法第一百八十八條第一項前段規定：受僱人因執行職務，不法侵害他人之權利者，由僱用人與行為人連帶負損害賠償責任。揆其立法旨趣，乃因日常生活中，僱用人恆運用受僱人為其執行職務而擴張其活動範圍及事業版圖，以獲取利益、增加營收；基於損益兼歸之原則，自應加重其責任，使其連帶承擔受僱人不法行為所造成之損害，俾符事理之平。且僱用人之經濟上恆比受僱人具有較充足之資力，令僱用人與受僱人連帶負損害賠償責任，亦可使被害人獲得較多賠償之機會，以免求償無著，有失公平。因此，該條項所謂受僱人執行職務，不僅包括受僱人執行其所受命令，或委託之職務自體，或執行該職務所必要之行為，即受僱人濫用職務或利用職務上之機會，在外形客觀上足認與執行職務有關者，就令其為自己利益所為亦應包含在內(本院十八年上字第八七五號、四十二年台上字第一二二四號判例參照)。苟受僱人係利用僱用人職務上給予之機會所為之不法行為，依社會一般觀念，該不法行為乃僱用人事先所得預見，並可經由其內部監控制度加以防範；且被害人係正當信賴受僱人之行為為職務範圍內之行為，而與之交易，僱用人並因之獲有利益，而在外形客觀上足認與執行職務有所關聯者，即可涵攝在上開規定之構成要件中，初與受僱人之行為是否成立犯罪行為無涉，以合理保護被害人之權益。」

《5》最高法院104年度台上字第977號判決：「按民法第一百八十八條第一項所謂受僱人因執行職務不法侵害他人之權利，所稱之執行職務，除執行所受命令或所受委託之職務本身外，受僱人如濫用職務或利用職務上之機會及與執行職務之時間或處所有密切關係之行為，在客觀上足認為與其執行職務有關，而不法侵害他人之權利者，亦應包括在內。然若於客觀上並不具備受僱人執行職

務之外觀，或係受僱人個人之犯罪行為而與執行職務無關者，即無本條之適用。」

(3) 考試錄取人員係依法接受考試訓練，訓練包含基礎訓練及實務訓練，屬必要之職前訓練，與日後工作職務與職位具有密切相關，且訓練期間受有實務訓練機關發與之津貼及比照現職人員支給之相關補助與遺族撫慰金：

〈1〉公務人員考試法第21條第1項明定：「公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類科，依序分配訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，依序分發任用。列入候用名冊之增額錄取者，由分發機關或申請舉辦考試機關配合用人機關任用需要依其考試成績定期依序分配訓練；其訓練及分發任用程序，與正額錄取者之規定相同。」公務人員訓練進修法第4條亦明定：「公務人員考試錄取人員、初任公務人員、升任官等人員、初任各官等主管人員，應依本法或其他相關法令規定，接受必要之職前或在職訓練。」

〈2〉「公務人員考試錄取人員訓練辦法」第3條規定：「本訓練分為基礎訓練與實務訓練。但性質特殊之高等及普通考試類科或特種考試錄取人員訓練，得於訓練計畫另定其他訓練。」同辦法第5條規定：「基礎訓練以充實初任公務人員應具備之基本觀念、品德操守、服務態度及行政程序與技術為重點。實務訓練以增進有關工作所需知能及考核品德操守、服務態度為重點。」同辦法第26條第1項第3款、第4款及第27條第1項又分別規定：「占缺訓練人員，由各職缺所在之用人機關（構）學校依下列標準發給津貼：三、高等考試三級考試或特種考試三等考試錄取者比照委任第五職等本俸五級俸給。四、普通考試或特種考試四等考試錄取者比照委任第三職等本俸一級俸給。」「占缺訓練人員訓練期間，得比照用人機關（構）學校現職人員支給婚、喪、生育、子女教育補助，及比照用人機關（構）學校現職人員撫卹相關規定之標準支給遺族撫慰金，並參加全民健康保險、公教人員保險。」

- 〈3〉因此，考試錄取人員依法應接受考試訓練，訓練並分為基礎訓練及實務訓練，前者由保訓會所屬國家文官學院辦理，後者則由各用人機關（構）學校辦理，均屬必要之職前訓練，與日後工作與職位具有密切相關；且訓練期間受有實務訓練機關發與之津貼及比照現職人員支給之相關補助與遺族撫慰金。且本案廉政署報請保訓會核定之105年地方特考廉政類科訓練計畫亦明載，該署辦理實務訓練之重點係為「增進有關工作所需知能及考核品德操守、服務態度」，且為增進是類考試錄取人員於工作所需之法律、紀律、專業及應用職能等，由該署辦理專業學習訓練（即廉政人員訓練班），並採集中調訓方式為之。廉政類科考試錄取人員係分發至各用人機關占缺並接受職前訓練，與日後工作與職位具有密切關係。
- （4）據上所述，考試錄取人員接受之考試訓練分為基礎訓練及實務訓練，訓練期間雖尚未依法任用，惟仍有執行公務之行為，亦負有公務員服務法所定之義務，係公務人員保障法準用之對象，並適用性工法。且目前學者及實務見解對於「執行職務」之判斷採客觀說，即以受僱人之行為外觀具有執行職務之形式，在客觀上足以認定其為執行職務者，即屬之；而考試錄取人員依法接受之考試訓練性質屬職前訓練，與日後工作及職位具有密切關係，並受有實務訓練機關發與之津貼及相關補助與遺族撫慰金，從客觀形式上，應屬於執行職務之範疇。故其於職前訓練期間遭受性騷擾，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法而非性騷法。
3. 本院函請行政院邀集相關部會釐清疑義，該院羅秉承政務委員召開跨部會研商會議後，針對「公務人員考試錄取人員於職前訓練遭性騷擾時之法律適用及管轄」，決議：「職前訓練與未來取得職位或任用具密切關係，合於性別工作平等法所指執行職務。倘已分配用人機關者，由該機關受理申訴調查；尚未分配者，則由訓練機關（構）受理申訴調查。」保訓會於108年12月16日據以修正有關考試錄取人員因訓練而遭受性騷擾時得依性工法提起申訴，由被害人已分配之用人

機關受理申訴調查：

- (1) 本院為釐清確認考試錄取人員接受之職前訓練，究否屬於「執行職務」及遭受性騷擾時之法律適用等疑義，以維護被害人申訴權益，遂函請行政院召開跨部會研商會議並將具體結論函復本院。案經行政院由羅秉成政務委員於108年8月20日邀集保訓會、勞動部及該部勞動力發展署、衛福部、教育部、國防部、法務部、行政院人事行政總處、法務部司法官學院、國家文官學院、國立政治大學公共行政及企業管理教育中心、行政院衛福勞動處、外交國防法務處、法規委員會、性別平等處等機關單位，召開「軍公教人員及勞工等各類受訓人員參加『職前訓練』及『在職訓練』遭受性騷擾適用法規研商會議」後，針對各類人員於「職前訓練」及「在職訓練」遭性騷擾時之法律適用及管轄，獲致相關結論，並將會議紀錄以同年9月5日院臺性平字第1080186571號函復本院，依其決議彙整如下表所示：

訓練性質	人員類別	身分	行為	法律適用	管轄
職前訓練	公務人員 (即公務人員考試錄取人員)	因考試錄取人員係公務人員保障法、公務人員訓練進修法準用或適用範疇，且權利義務亦比照公務人員，屬公務人員身分。	職前訓練與未來取得職位或任用具有密切關係，合於性工法所指執行職務。	性工法	倘已分配用人機關者，由該機關受理申訴調查；尚未分配者，則由訓練機關(構)受理申訴調查。
	教育人員 (即實習學生)	實習學生(因師資培育法修正，原實習教師修正為實習學生)係屬學生。	-	實習期間遭他方即校長、教師、職員、工友或(實習)學生騷擾者，適用性別平等教育法；惟他方未具身分者，因實習學生非屬性工法所稱教育人員，而應適用性騷法。	適用性別平等教育法(下稱性教法)者，由行為人(加害人)所屬學校或實習學校受理申訴調查；適用性騷法者，則由加害人所屬機關(構)等受理調查。

訓練性質	人員類別	身分	行為	法律適用	管轄
	軍職人員（即軍事學校、預備學校學生）	軍事學校、預備學校學生尚未納人性別平等教育法適用範疇，復未具性工法所謂軍職人員身分。	-	性騷法；國防部並訂有「軍事學校預備學校校園性侵害性騷擾或性霸凌處理要點」規範。	由行為人（加害人）所屬學校受理申訴調查。
	勞工	除技術生、實習生明文規定適用性工法外，端視僱傭關係（勞工與雇主間之從屬性）成立與否為斷，如未具備僱傭關係者，即非性工法所稱受僱者。	職前訓練與未來取得職位或任用具有密切關係，合於性工法所謂執行職務。	如已成立僱傭關係者，適用性工法；未具僱傭關係者，則適用性騷法。	適用性工法，由被害人（雇主）受理申訴調查；適用性騷法者，則由加害人所屬機關（構）等受理申訴調查。亦即視僱傭關係成立與否，而適用性工法或性騷法。
在職訓練	公務人員（泛指公務人員保障法適用或準用人員【公務人員考試錄取人員除外】）、軍職人員（即現役軍【士】官、士兵及聘僱人員）、勞工	均已具備性工法各該身分。	在職訓練與未來取得職位或任用具有密切關係，合於性工法所指執行職務。	性工法 （按：國防部目前就進修、深造等教育之軍職人員，一概視為學生，而依性騷法及「軍事學校預備學校校園性侵害性騷擾或性霸凌處理要點」處理）。	
	教育人員（即教師法所定教師）	兼具性別平等教育法、性工法，亦即視他方是否係（實習）學生身分，而適用性別平等教育法或性工法。	在職訓練與未來取得職位或任用具有密切關係，合於性工法所指執行職務。	如遭他方（實習）學生性騷擾者，適用性別平等教育法；倘他方未具上開身分者，則適用性工法。	適用性別平等教育法者，由行為人（加害人）所屬學校受理申訴調查；適用性工法者，則由被害人所屬學校受理申訴調查。

- (2) 保訓會依據前揭會議決議，於108年12月16日以公訓字第1082160521號函將「公務人員考試錄取人員基礎訓練（含性質特殊訓練之集中訓練）期間遇有性騷擾事件之處理須知」，修正名稱為「公務人員考試錄取人員訓練期間遭受性騷擾事件處理須知」，並修正該處理須知第3點規定為：「考試錄取人員於訓練期間，因訓練而遭受性騷擾時，得依性別工作平等法規定向下列機關提起申訴：（一）被害人已分配⁶至用人機關者，由該機關受理申訴調查（例如：高普考錄取人員分配至用人機關接受實務訓練【含於實務訓練期間調受文官學院辦理之基礎訓練】）。（二）被害人尚未分配至用人機關者，由該訓練機關（構）學校受理申訴調查（例如：公務人員特種考試一般警察人員考試錄取人員經通知至臺灣警察專科學校接受教育訓練）。」
- (五) 廉政署、臺北市政府政風處依衛福部函釋將本案依性騷法移由樹林區公所受理及調查，該公所及新北市政府均依性騷法受理及調查申訴、再申訴案而認定性騷擾事件不成立，其移送、受理及調查程序均於法不合，核有重大違失：
1. 本案應適用性工法，由被害人甲女提出之性騷擾申訴案，依法應由其雇主即臺北市政府消防局受理及調查，其提出之再申訴案，依法應由臺北市政府由受理及調查。
 2. 廉政署函請衛福部釋疑後，該署及臺北市政府政風處依其回復將本件申訴案適用性騷法而移由加害人陳員所屬之樹林區公所受理及調查，嗣新北市政府亦適用性騷法而受理及調查再申訴案，該2機關並均認定性騷擾事件不成立之決議，其移送、受理及調查程序均於法不合，核有重大違失。
- (六) 綜上，甲女與陳員分別為105年高考增額錄取人員、地方特考錄取人員，分別分發占缺臺北市政府消防局、樹林區公所後，於106年6月26日至9月29日接受廉政署之「專業學習」實務訓練。甲女結束訓練返回臺北市政府消防局後，向股長陳述及向媒體

⁶ 依據該處理須知第2點規定：「分配：指依公務人員考試及格人員分發辦法第二條第二款及第五條規定，由分發機關或申請舉辦考試機關就用人機關所報職缺，依據考試錄取人員考試種類、名次等，決定並通知考試錄取人員至指定機關（構）學校實施訓練。」

投訴其於受訓期間遭陳員性騷擾，該府政風處及該公所分別陳報或通報該署。該署為確認調查權責機關而函請保訓會及衛福部釋疑，該會認應由性騷法主管機關衛福部釋疑，該部表示已分發者應由加害人任職之機關進行案件申訴調查。該署及該府政風處遂分別移請樹林區公所受理申訴調查。107年間，該公所認定性騷擾事件不成立，甲女向新北市政府提出再申訴，該府亦認定性騷擾事件不成立。惟查受僱者於執行職務遭受性騷擾事件，應適用性工法而非性騷法，申訴案應由「被害人」而非「加害人」之雇主受理調查，性工法於考試錄取人員亦適用之。依學說及實務見解，受僱人之行為外觀具有執行職務之形式在客觀上足以認定其為執行職務者，即為執行職務。考試錄取人員依法接受之職前訓練與日後工作職務及職位具有密切相關，且訓練期間受有實務訓練機關發與之津貼及比照現職人員支給之相關補助與遺族撫慰金。因此，考試錄取人員於訓練期間遭受性騷擾，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法而非性騷法。行政院羅秉承政務委員依本院所請召開跨部會研商會議亦作成相同見解之決議：「職前訓練與未來取得職位或任用具密切關係，合於性別工作平等法所指執行職務。倘已分配用人機關者，由該機關受理申訴調查；尚未分配者，則由訓練機關（構）受理申訴調查。」保訓會亦於108年12月16日依該決議修正相關規定。因此，甲女提出之職前訓練期間遭受性騷擾申訴案，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法，由其雇主即臺北市政府消防局受理及調查，其提出之再申訴案應由臺北市政府受理及調查。惟衛福部、廉政署、臺北市政府、新北市政府、樹林區公所均誤認本件應適用性騷法，致使廉政署及臺北市政府將本案依性騷法移送樹林區公所，該公所及新北市政府依性騷法分別受理及調查申訴、再申訴案，並均依性騷法認定性騷擾事件不成立，其移送、受理及調查程序於法不合，上開機關均核有違失。

- 二、甲女於106年9月2日以通訊軟體LINE向許瓊云輔導員申訴其遭陳員肢體碰觸、監視糾纏，並表示其對陳員之行為深感噁心，惟廉政署廉政研習中心郭建毅執行秘書及許瓊云、林宜璋、侯智騰等3位輔導員接獲後，不僅未依規定請該署通報保訓會並採取補救措

施將該2人調組，又未訪談調查事實發生經過並協助甲女蒐證及提出申訴，僅向陳員1人進行瞭解且未作成書面紀錄後，即率爾自行認定「陳員之行為屬未謹守男女份際」、「雙方係互動接觸不當」，甚至要求甲女「應懂得保護自己」。再者，甲女多次明確表達其不願接受陳員道歉並希望陳員受到懲處，惟郭執行秘書未依「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點」由該中心處理，竟於106年9月10日召集輔導員討論後，要求甲女僅能採「和解」或「送視察室處理」方式擇一處理，許輔導員並以「懲處一定要經過視察室調查」回應甲女。郭執行秘書復未能保護甲女之隱私，竟於同年9月11日召集該期擔任幹部之14位受訓學員，公開說出甲女與陳員發生之事，並要求其等勸說甲女不要把事情鬧大、若送視察室會被註記。同年9月11日及12日許瓊云、林宜璋、侯智騰等3人更當面對甲女聲稱其將2人在LINE上之對話截圖轉寄給他人之行為涉有洩密責任，並威嚇甲女若本案送視察室會因此一同被調查、遭註記、未來發展會因此受影響等，迫使甲女於9月12日接受陳員道歉，事後輔導員又將甲女接受陳員道歉一事，曲解為該2人達成和解，均核有違失，廉政署難辭督導不周之咎。此外，廉政署於本案申訴及救濟程序尚未有具體結果之下，即責由廉政研習中心於同年12月25日召開會議後以「言行不檢」決議對陳員核予申誡1次，該署並於107年2月13日核定在案，恐有包庇之虞，並將衍生一事兩罰之爭議，亦有違失。

(一) 廉政研習中心接獲受訓學員申訴其遭性騷擾後，辦理訓練之廉政署依規定應立即保護被害人之安全及隱私、避免同組活動、瞭解與記錄事實發生經過、協助被害人蒐集證據及提起申訴，並分別於事發之當日及3日內通報保訓會：

1. 本案發生時保訓會以105年6月24日公訓字第1052160487號函訂定之「公務人員考試錄取人員基礎訓練（含性質特殊訓練之集中訓練）期間遇有性騷擾事件之處理須知」第5點規定：「各基礎訓練、性質特殊訓練之集中訓練機關（構）學校，如遇有受訓人員反映遭受性騷擾，應立即採取下列因應措施及提供協助：（一）保護被害人之安全及隱私，避免二度傷害。（二）瞭解與記錄事實發生經過，協助被害人蒐集證據，並視被害人之意願，協助提起申訴、報警處理。（三）視

被害人身心狀況及需要，適時提供關懷協助或心理諮商資源轉介，並注意個案保密、留存相關紀錄等。（四）保護被害人及避免與加害人再度接觸，予以適度隔離，避免安排同組活動。（五）事件當事人後續如參加相關訓練，除應避免安排同梯、同班或同組外，應於事前提醒輔導員或班務人員多加留意、觀察事件當事人與相關人員之互動情形，以免引發爭議，並保護被害之當事人。（六）檢視所屬場域空間之安全，研議必要之防制措施，以避免再度發生性騷擾事件。」

2. 廉政署報請保訓會核定之105年地方特考廉政類科訓練計畫第十四點之（二）明定：「（二）實務訓練（調訓專業學習者）：……2.受訓人員訓練期間如有曠課（職）、輔導衝突事件、自傷（殺）事件或其他（如亡故）足以影響訓練實施等特殊異常情事，應依以下處理原則辦理：（1）即時通報保訓會：訓練機關應於事發當日立即以電話、傳真或電子郵件通報保訓會並作成紀錄。（2）詳實記錄異常情事及輔導過程：遇有特殊異常或工作表現異常情事，應詳實記錄人、事、時、地、物、相關佐證資料及輔導、晤談紀錄等，並填寫實務訓練期間特殊異常情事通報及輔導紀錄表（下稱通報及輔導紀錄表），於情事發生3日內完成書面通報。」前揭計畫所附之通報及輔導紀錄表格式，於「填表說明」中亦載明如上之規定內容。
3. 保訓會查復本院表示：「105年地方特考廉政類科訓練計畫已載明，考試錄取人員倘於訓練期間有曠職、輔導衝突事件、自傷（殺）事件或其他足以影響訓練實施等特殊異常情事，應即時通報本會，並詳實記錄異常情事及輔導過程，於情事發生3日內完成書面通報，上開所列事項係屬例示規定。類此本案所揭疑似性騷擾事件，應視情節輕重程度依個案認定，如經訓練機關認定『情節嚴重足以影響訓練實施』，則應依上開訓練計畫規定通報該會。」該會宋狄揚處長於本院詢問時亦表示：「訓練機關對於性騷擾事件，理應通報，但現行訓練計畫並無處罰。104年至108年期間本會曾接到有性騷擾事件的通報計有5件。」
4. 因此，廉政研習中心接獲受訓學員申訴其遭性騷擾後，辦理

該訓練之廉政署依規定應立即保護被害人之安全及隱私、避免同組活動、瞭解與記錄事實發生經過、協助被害人蒐集證據及提起申訴，並分別於事發之當日及3日內通報保訓會。

(二) 甲女於106年9月2日(星期六)透過通訊軟體LINE向許瓊云輔導員反映其遭陳員肢體碰觸、監視糾纏等，並表示其對陳員之行為感到噁心等，明顯疑似性騷擾事件，惟參與本案處置過程之廉政研習中心郭建毅執行秘書及許瓊云、侯智騰、林宜璋等3位輔導員接獲後，卻未請廉政署依規定通報保訓會並立即採取補救措施將該2人調組：

1. 查廉政研習中心為廉政署辦理各期廉政人員訓練班所設立之任務編組單位，由該署署長兼任主任，副署長兼任副主任，並設有執行秘書1人，由該署綜合規劃組專門委員兼任，以及3位常駐班輔導員，由該署綜合規劃組科員兼任，主要辦理行政、總務工作。又，該署依廉政研習中心各期受訓學員之人數，均另行遴選借調適當人數之輔導員負責訓練班期，從事綜合、教務、輔導及帶組等相關工作，訓練期滿即歸建原任職單位。
2. 106年9月1日陳員透過LINE欲邀約甲女單獨散步，當時甲女在LINE上除明確拒絕陳員之邀約外，亦指出有關陳員對其監視糾纏、多次肢體碰觸等行為，並表達不滿、不舒服等感受，而當時陳員在LINE上亦對甲女承認有碰觸肩膀、手臂等行為。106年9月2日(星期六)甲女將陳員與其於9月1日至2日在LINE上所有對話內容截圖後，以LINE轉傳給帶組之許瓊云輔導員，甲女並對許輔導員表示其對陳員之行為感到「噁心」、不想再跟陳員有所接觸(甲女與許輔導員之對話內容如下)，可見陳員所為之碰觸、監視糾纏等行為明顯違反甲女之意願，讓甲女深感不舒服，明顯疑似性騷擾事件。

甲女：Hi，有重要事想說～～

許輔導員：○(即甲女)……怎麼了？請說

甲女：嗯……這圖片有點多，大致上就是我被噁心到了，而且他很油條，沒想到居然是這種人，我不太想再跟他接觸

許輔導員：誰？○○(即陳員)？

3. 許輔導員接獲後，因尚在假日而先以電話口頭向輔教組侯智騰輔導員報告此事，復於同年9月4日（星期一）返班時將甲女申訴內容及其所提供之LINE對話截圖，透過手機畫面當面呈現給侯輔導員知悉，侯輔導員再向該中心郭建毅執行秘書及綜合組林宜璋輔導員報告本案。依據許輔導員於本院詢問時表示：「（問：甲女反映的內容只是關於陳員傳訊息造成她的困擾嗎？）她還說肢體碰觸的事情。」侯輔導員於本院詢問時亦表示：「（問：9/4許輔導員將有關甲女反映內容向你報告，你如何處理？）許輔導員是在9/2先用電話跟我報告關於甲女有反映一些事情，惟電話中未能說明清楚，故我請許輔導員返班後再行討論。許輔導員是在返班後才將截圖給我看，當時我看到的訊息是甲女感到不舒服，所以在第一時間向林宜璋輔導員及郭執行秘書報告此事。」「她（即許員）有用手機先給我看截圖內容（時間不確定），9/5許員才將10多張截圖LINE給我。」再據許輔導員及郭執行秘書於本院詢問時分別表示：「（問：本案主要參與者？）許輔導員答：執行秘書、綜合組林宜璋輔導員、輔教組侯智騰輔導員及我。」「（問：本案所有處置過程是由哪些人做決定？）郭執行秘書答：帶組輔導員（即許瓊云輔導員）及我、林輔導員、侯輔導員。」是以，本案係由郭執行秘書及許瓊云、侯智騰、林宜璋等3位輔導員參與處理，且該4人從甲女申訴之內容及提供之LINE截圖，即應知悉本案疑似性騷擾事件。
4. 惟據廉政署查復本院表示：本案通報及輔導紀錄表由輔教組輔導員侯智騰製作簽章後，再依序陳核由林宜璋、郭執行秘書及廉政署綜合規劃組高伯陽組長核章，並留存於廉政研習中心輔教組資料檔；甲女向班部輔導員表示願意接受和解，後於班部輔導員面前與陳員進行和解，因當時情節認定雙方已達和解，為保護當事人隱私，且即將結訓離班，故將本案通報及輔導紀錄表存於該中心等語。再據甲女於本院訪談時表示：「（研習中心）隔離我和陳員，儘量不要讓我們兩人接觸，但還是會見面。學員共60多人，分5組，因為已先分好組。」侯輔導員於本院詢問亦表示：「（問：為何未將兩人調組）因訓練一開始就分好組了，且此涉及受訓分數的計算

，所以我們只從活動方面將2人予以分開。（問：你們有無問過甲女的意見）沒有。」顯見郭執行秘書及3位輔導員接獲甲女申訴後，不僅未依規定請廉政署通報保訓會，亦未能立即採取補救措施將該2人調組。惟廉政署函復本院時猶辯稱：本案研判該中心處理本案從頭到尾實為保護2位當事人隱私不受2次傷害等語。

（三）郭執行秘書及3位輔導員未依規定調查瞭解與記錄事實發生經過並協助甲女蒐集證據及提起申訴，僅於9月5日經向陳員1人進行瞭解且未作成書面紀錄後，即率爾自行認定本案「非性騷擾」、「陳員之行為屬未謹守男女份際」，甚至要求女性學員「應懂得保護自己」。

1. 甲女向本院陳訴：其向輔導員反映後，輔導員非但未仔細詢問詳情、未製作訪談筆錄，林宜璋輔導員還於106年9月8日上午在下課空檔告誡所有學員：「女生要懂得保護自己，男生不要做會讓人誤會之舉動、要注意男女份際」，似有意包庇陳員等語。
2. 廉政署查復之本案廉政研習中心班部處理大事記明載：「106/09/05（二）21:30，要求陳員對於男女份際應予注意，避免言行舉止造成異性困擾；並希望其於輔導員見證下，向甲女道歉。」「106/09/06（三）向甲女說明，陳員將會謹慎言行，日後不會造成甲女困擾；惟甲女不欲接受陳員之道歉，只希望結訓前這段期間，陳員謹慎言行。」「106/09/08（五）班部向學員宣達，身為政風人員更應謹慎言行，女生應懂得保護自己、男生應注意言行舉止避免造成異性誤會及困擾。」
3. 該署函復本院表示：「廉政研習中心班部於106年9月5日訪談陳員，調查發現雙方通訊軟體（LINE）文字及對話確有肢體碰觸，惟當時甲女並無反映拒絕情形，並對陳員於LINE傳送之訊息均有回應，而陳員係因對甲女表達愛慕，後經甲女向其反映後始知甲女不喜歡，並表示會協助釐清兩人關係，觀其雙方對話僅認甲女覺得有被碰觸（非性騷擾），班部輔導員依當時情節狀況認定雙方係互動接觸不當，爰以調處為優先處理方式」、「班部輔導員於106年9月5日訪談陳員，並告

誠陳員應避免言行舉止造成他人困擾，陳員表達欲道歉之意，並表示係示好之意而非騷擾；經班部輔導員依雙方陳述及相關瞭解，認為陳員之行為屬未謹守男女份際，爰要求陳員謹言慎行」。

4. 該署再於提供本院之詢問書面資料中回復說明：「本署廉政班學員如遇有性騷擾事件時，應依保訓會訂定之『公務人員考試錄取人員基礎訓練（含性質特殊訓練之集中訓練）期間遇有性騷擾事件之處理須知』規定處理，然因本案係首次發生，廉政研習中心隸屬本署綜合規劃組，該組係負責廉政教育訓練課程之規劃，並非性騷擾案件調查之權管單位，研判當時班部基於保護雙方，訓練已近尾聲，案件事實未明及陳員經告誡後即無不當騷擾行為等因素，為避免外界過度渲染，影響雙方當事人後續受訓情緒及造成二度傷害，故處理過程未對客觀環境及他人認知進行通盤瞭解，而循正常輔教程序，以關懷輔導及情緒疏處為優先處理方式。」「為穩定當事人情緒及保護當事人隱私，避免事情於求證前風波擴大，影響整體訓練成果，故由帶組輔導員許瓊云以私下約詢陳員方式進行瞭解，並告知有關甲女反映事項等，事後將詢問談話內容及陳員自知理虧願意道歉等情回報班部，並未作成正式紀錄。班部輔導員依當時情節狀況認定雙方係互動接觸不當，爰以調處為優先處理方式，又為保護甲女隱私，故未進行全面性調查（未正式訪談及蒐證），亦未做成訪談記錄。」
5. 許輔導員於本院詢問時表示略以：「我們不能偏聽一個人的說法，因此私下向陳員瞭解。」「我是在星期一（9/4）向輔教組侯智騰報告此事，他說不能單聽一個人的說法，請我先跟當事人釐清，並警告男性學員要注意，不要再傳簡訊，造成甲女的困擾」「（問：你有正式調查？有做紀錄嗎？）沒有。我星期一跟侯輔導員反映後，向陳員瞭解此事過程，我跟他說甲女說你有這種狀況，並提醒他要注意行為，也不要再傳簡訊給她，他說好，我再請陳員向甲女道歉，他也說好。」侯輔導員於本院詢問時亦表示：「許員先用口頭報告，所以指示許員先去瞭解事實」「我們請她（指許輔導員）先去瞭解，瞭解之後再看看如何處理。」再據林輔導員表示：

「（問：你們沒有問過甲女的感受？也沒問過她是否要申訴？9/5只問陳員？）因為甲女用截圖跟我們反映，所以請輔導員去向陳員進行瞭解。」「我們從LINE來看，我們覺得陳員想追求甲女，所以未朝性騷擾，並尊重甲女的意願，要求陳員勿再打擾甲女。」

6. 由上可知，郭執行秘書及3位輔導員接獲甲女申訴後，不僅未詢問甲女提出申訴之意願，亦未訪談調查瞭解與記錄事實發生經過，俾協助甲女蒐集證據及提起申訴，僅於106年9月5日由許輔導員向陳員進行瞭解並採其1人的說法後，即率爾自行認定本案「非性騷擾」、「陳員之行為屬未謹守男女份際」、「雙方係互動接觸不當」、「陳員想追求甲女」，以口頭告誡陳員應注意男女份際，甚至另要求女性學員「應懂得保護自己」等離譜行徑。郭執行秘書於本院詢問時雖已坦承：「（問：9/5只訪談陳員，並未訪談甲女，沒有進行調查，你們就認定甲女覺得有被碰觸【非性騷擾】、雙方係互動接觸不當？）如委員所說，我們從前面到後面的處理程序不對，處理過程也不當。」「我們確實未依程序調查處理。」惟仍辯稱：「當時我們存在迷思，且訓練時間有限，當事情一發生，我們必須馬上處理」、「當時基於保護學員」。

（四）廉政人員訓練班受訓學員之獎懲，依規定應由廉政研習中心輔導員、訓練人員依「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點」相關規定辦理，尚無「廉政人員風紀查察實施要點」及「政風人員獎懲標準表」之適用。甲女多次向許輔導員明確表示其不願接受陳員道歉，並希望陳員受到懲處，惟郭執行秘書竟於106年9月10日經召集輔導員討論後，決定本案僅能採「和解」或「送視察室處理」方式擇一處理，許輔導員並以「懲處一定要經過視察室調查」回應甲女：

1. 廉政人員訓練班受訓學員尚在考試訓練期間，其獎懲應由廉政研習中心輔導員、訓練人員依「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點」辦理，並無「廉政人員風紀查察實施要點」及「政風人員獎懲標準表」之適用：
 - （1）依據「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點」第1點及第2點分別明定：「法務部廉政署廉政人員訓練班

學員獎懲依本要點之規定辦理。」「學員之獎懲，由輔導員、訓練人員根據事實，依照本要點之規定，層報核定後並公布之。」同要點第7點至第9點並規定，學員若有違反相關規定或言行不檢等情形時，依情節輕重予以申誡、記過或記大過等懲處。

- (2) 再據廉政署於提供本院之詢問書面資料中回復說明：「受訓學員因尚未取得公務人員任用資格，並無『政風人員獎懲標準表』及『廉政人員風紀查察實施要點』⁷之適用，有關受訓人員於專業學習期間之輔導考核及獎懲，係由廉政研習中心依『法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習輔導注意事項』及『法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點』等規定辦理，尚非由本署視察室辦理。」

2. 查本案甲女已多次向許輔導員明確表達其不願接受陳員道歉，並希望陳員受到懲處：

- (1) 依據甲女向本院陳訴表示：其向許輔導員反映，輔導員問及其希望如何處置，其已明確表達要對陳員記過或處分之要求；惟許員答以若要記過或處分於法無據，班部無權這麼做，並表示與陳員談過，稱陳員非故意也已知錯，希望甲女接受道歉等語。甲女於本院訪談時亦表示：「（問：D男有跟妳提議本案採取金錢賠償，妳回說：『好啊，就賠啊，但我兩個都不選』，這是什麼意思？）因為我都不想選，不想和解，也不想送視察室，只想告他。」「（問：你只想他接受懲處？）是。」

- (2) 廉政署查復之本案廉政研習中心班部處理大事記明載：「106/09/06（三），向甲女說明，陳員將會謹慎言行，日後不會造成甲女困擾；惟甲女不欲接受陳員之道歉，只希望

⁷ 「廉政人員風紀查察實施要點」第5點規範視察室之掌理事項：「本署專責人員與駐區視察掌理下列事項：（一）法務部部長、署長及長官交辦事項。（二）受理廉政人員風紀案檢舉事項，並注意對檢舉人身分保密。（三）廉政人員風紀案查察與處理。（四）發掘重大偶、突發廉政人員風紀案。（五）訪問轄區廉政人員與其依屬機關人員，瞭解廉政人員工作及風紀狀況。（六）列席政風機構有關會議，轉達長官指示，並做風紀教育宣導。（七）廉政人員間糾紛調處及生活關懷。（八）政風機構重要問題之反映與建議。前項人員於執行視察業務必要範圍內，得對廉政人員工作、品德、操守、生活、交往、經濟狀況等資料進行蒐集與研析。」

到結訓前這段期間陳員謹慎言行。」「106/09/07（四），甲女表示陳員傳LINE，想要道歉，覺得煩。輔導員隨即請陳員勿打擾甲女，並向陳員說明甲女不欲接受道歉，僅希望不要有任何接觸或打擾。」「106/09/08（五），甲女隨即向輔導員許瓊云反映，認為班部應懲處陳員。」再據廉政署提供之106年9月11日許輔導員與甲女在第五組教室對話的錄音譯文內容，當時甲女亦對許輔導員明確表達：「道歉，不需要」、「可是我覺得你摸都摸了，道歉就算了？」足見本案甲女確實已多次向許輔導員明確表達其不願接受陳員道歉，並希望陳員受到懲處。

3. 郭執行秘書竟於106年9月10日經召集輔導員討論後，作成本案僅能採「和解」或「送視察室處理」方式擇一處理之違法決定，許輔導員並以「懲處陳員一定要經過視察室調查」回應甲女：

- (1) 本案發生時，陳員係考試錄取人員參加考試專業學習訓練之受訓學員，尚無「廉政人員風紀查察實施要點」之適用。惟甲女於本院訪談時表示：「許輔導員說若本案若不和解，就要送視察室。」
- (2) 廉政署查復之本案廉政研習中心班部處理大事記明載：「106年9月10日21:30，班部會議討論決議：詢問甲女欲解決方式。1、和解，並由班部再次告誡陳員應謹慎言行；2、執意追究，將本案陳報視察室處理，並告知處理程序及應配合事項。」郭執行秘書及許輔導員於本院詢問時亦分別表示「（問：9/10你們在晚上9:30開班部會議，決議本案採和解或送視察室處理？）郭執行秘書答：當天是輔教會議，由我主持，全體輔導員出席，並無會議紀錄，是大家一同討論出來」、「許員答：廉政人員如發生風紀案件應送視察室調查」。且據廉政署提供之106年9月11日許輔導員與甲女在第五組教室之談話錄音譯文顯示：「甲女：不管要記什麼，一定要經過視察室嗎？許員：你覺得公務人員要被懲處很簡單嗎？甲女：不簡單。許員：對，一定要經過調查，公務員很少被懲處的，記嘉獎或小功還比較容易。」顯見郭執行秘書與輔導員商討後，作成本案採「和解

」或「送視察室處理」方式之決定，並要求甲女僅能擇一處理，若要懲處陳員須經「視察室調查處理」。

- (3) 針對前揭情事，廉政署查復本院表示略以：「班部輔導員認知廉政人員如涉風紀案件係送視察室瞭解（即依「廉政人員風紀查察實施要點」處理），因經驗不足，未細究案件性質，致建議學員以『和解』或『送視察室處理』，……處理過程確有不甚完善之處。」郭執行秘書於本院詢問時亦坦承：「我們那時候的迷思是因為我們都身為政風人員，以為本案是要送視察室調查，但之後經過調查檢討，我們才知道學員不適用『廉政人員風紀查察實施要點』。」許輔導員則表示：「（問：視察室可以調查尚未成為政風人員的受訓學員嗎？）我不知道。」顯見廉政研習中心決定本案甲女僅能採「和解」或「送視察室處理」方式擇一處理，確有違失。

- (五) 郭執行秘書未能保護被害人之隱私、謹守保密原則，竟於106年9月11日召集該期擔任幹部之14名受訓學員，公開說出有關甲女與陳員間發生之事。郭執行秘書並要求其等一同勸說甲女接受和解，否則僅能送視察室處理而日後將遭註記，企圖將本案大事化小、小事化無：

1. 甲女向本院陳訴：「郭建毅執行秘書召集該期幹部（前後任學員長、各組小組長）說起這件事，侯智騰輔導員、林宜璋輔導員皆在場，並要大家一起勸其接受道歉和解、不要送視察室，企圖把事情搓掉」、「執行秘書及輔導員擅自對非當事人提及本案並公開討論，且要大家一起解決」。甲女於本院訪談時亦表示：「輔導員也跟其他學員說本案若沒有和解，就送視察室，會被註記，請大家勸我接受和解，郭建毅執行秘書也請班上的幹部來勸我接受和解。」
2. 郭執行秘書於本院詢問時雖坦承：「9/11下午找學員自治幹部（前後任之正副學員長及正副小組長）開會，會議中是問及學員自治幹部在生活管理上有無建議事項，以及LINE上有傳言甲女與陳員的事情，大家好像在看笑話一般，請大家相互規勸、不要渲染，並謹守男女分際；也說到政風人員的風紀問題是由視察室處理，送到視察室處理後若有責任時會有註

記資料。」「我們那時候的迷思是因為我們都身為政風人員，以為本案是要送視察室調查，但之後經過調查檢討，我們才知道學員不適用『廉政人員風紀查察實施要點』。」卻否認：「我沒有要他們去勸甲女，那時是因為受訓即將結束，問問他們有何建議事項，並將本案處理程序告知他們。」惟查：

- (1) 106年9月11日D男於LINE上對甲女表示：「他的確是想道歉，剛才執秘找我們所有前後任學員長和小組長講這事，我不知道是誰要你報到視察室，但是這樣一來你會被註記，依我的看法，既然你不要道歉，那就換成金錢賠償吧，總要給自己一個出路，不是為了○○（係指陳員），是為了你自己的發展」、「好不好啦」，甲女回以：「我也這麼覺得，感覺繼續會害到自己跟輔導員」、「我一開始根本沒有想到視察室，不想處理就不要栽贓誣衊我」、「是有多噁心，還想要同學一起施壓」，D男再回以：「馬的，剛才班部集合我們就講這樣啊」、「然後要大家團結一心好好規勸你們」。
- (2) D男於本院詢問時表示：「郭建毅有找所有的幹部」、「希望大家能夠好好相處，不要流言緋語」、「希望我們不要煽風點火」、「（問：從你的LINE內容，執行秘書應該有提到視察室、註記之事，這樣的說法也與輔導員相同，不然你不會跟甲女說：『我不知道是誰要你報到視察室，但是這樣一來你會被註記……』，希望你們勸甲女不要把事情鬧大，不然會影響甲女的升遷？）應該是這樣。」「（問：就你在LINE上所說，陳員應該是想道歉，甲女不願接受，所以執行秘書對你們說有關視察室、註記之事，要你們去勸甲女接受道歉，不要鬧大，不然送視察室會被註記，是否如此？）對」。
- (3) E男於本院詢問時表示：「我知道班部有找幹部開會，至於內容說些什麼，我不知道。但他們開完會之後，小組長轉述開會內容有說兩個人還年輕，未來還有很長的路要走，這件事爆出來會讓兩個人黑掉」、「（問：小組長開完會後說的？）是的」、「（問：甲女對於班部的處理，有何

意見？）我有聽甲女抱怨過，她不是很開心」。

- (4) F男於本院詢問時表示：「執行秘書說這兩個人都會被註記，既使投訴的當事人，也會被註記，所以希望我們勸甲女，本案不要送到視察室，讓這件事就算了；執行秘書說廉政署因無性平會，因此本案會交給視察室處理。」「（問：你有去勸甲女嗎？）沒有，我覺得不恰當」、「（問：如何註記？）我也不知道，好像是跟升遷有關，但執行秘書也沒說註記是什麼」。
- (5) G男於本院訪談時表示：「（問：郭執行秘書有否找小組長、學員長說本案不要申訴送視察室？）有，可能因為有些人不知道此事，所以他跟我們說發生了甲女這件事」、「他說平時就要觀察及早處理，不要到最後才變成不可收拾」、「（問：他有說被註記？）有，兩個人都會被註記」、「（問：他有要你們去勸甲女？）雖然沒有說，但要我們透過關心兩人，形成一種壓力」、「我是沒有被要求去跟甲女勸說。表面上，雖然沒有明說要我們去勸甲女不要報到視察室，但有那個意思，讓我們覺得去勸他們不要把事情鬧大。」「（問：要讓你們去勸甲女不要把事情鬧到視察室？）是有那個意思」、「我的印象中是執行秘書要我們透過關心的方式，讓他們不要把這件事情鬧大」。
- (6) B女於本院詢問時表示：「（問：輔導員有跟A女等說本案若不和解，就送視察室會被註記，並請她們勸甲女不要在意、生氣？）對，甲女有跟我說這件事。」

3. 由上足證，郭執行秘書未能保護甲女之隱私、嚴守保密原則，於106年9月11日召集該期擔任幹部之14名學員公開說出甲女與陳員間發生之事，並稱2人若未和解，就送視察室、會因此被註記，甚至欲藉由學員同儕之力迫使甲女接受和解，否則送視察室處理後甲女亦將遭到註記，企圖將本案大事化小、小事化無。

- (六) 許瓊云、林宜璋、侯智騰等3人以甲女將其與陳員在LINE之對話內容截圖轉寄給他人之行為，威嚇甲女恐涉有洩密之責任，並聲稱本案若送視察室處理將一併遭調查、被註記而影響未來升遷發展，甚至要求甲女儘速做出決定，迫使甲女不得不於106年

9月12日接受陳員道歉，但甲女認為其僅接受道歉並未接受和解，惟輔導員及廉政署事後卻曲解本案已達成和解。

1. 甲女向本院陳訴略以：輔導員未對陳員進行懲處，並施壓甲女接受陳員之道歉和解，否則申訴會被註記，註記對升遷及未來發展均會有影響等語。甲女於本院訪談時亦表示：「許輔導員說若本案若不和解，就要送視察室，會被註記。」「因為許瓊云輔導員說本案若不選擇和解，就送視察室，會被註記，影響日後的升遷等等。」經查：

(1) 廉政署提供之本案錄音譯文內容顯示，106年9月11日許輔導員告知甲女有關本案若送視察室調查處理之後果：「很多案件到了視察室不是很快就會結束，……妳知道我們有陞遷制度跟考績，也會在人事資料上做個註記，因為我不是人事人員，我沒有看過他們開考績會是怎樣，但聽說視察室會有類似註記，曾被列為視察關心對象，這點我只是說有可能，我不是很確定，我不是承辦人事之人員，但是機關一定會知道是確定的。……當然對陳員會是傷害，對妳多少也是，所以我希望妳想清楚……」，當時許員甚至對甲女表示其將截圖轉寄給他人之行為涉有洩密責任：「有關○○（係指甲女）私下將與陳員間的對話LINE截圖傳給其他學長，處理方式不是很恰當，也許會有一些責任在，○○是通訊的一方，可是錄音等，這樣傳出去可能會像散佈的行為，……因為○○是通訊的一方，如果○○將這些訊息傳給其他女學長，又沒有隱匿相關個資，則可能會有民事損害賠償責任在，那就看另一方會不會有其他動作」，並要求甲女於2日內儘快決定採和解方式或送視察室（許輔導員與甲女對話之錄音譯文內容，詳見附表一所示）。

(2) 106年9月12日上午6:30，林宜璋、侯智騰及許瓊云等3位輔導員再次向甲女提及本案若要處理須送視察室：「林輔導員：如果妳想要處理的話，我們會去視察室報告，但如果去報告的話，就是來龍去脈都要說的清楚，就是這樣的一個處理方式」，並提及本案若送視察室調查將遭註記之後果，以及甲女將截圖轉寄給他人之行為涉有洩密責任：「林輔導員：要跟妳說的是，如果去視察室的話，他一定會

去問雙方當事人的意見，一定會問清楚，包含陳員做了什麼事，妳做了什麼事，都會被拿來檢討。我要講的是，從事情發生後，你們兩個之間的對話，你可能把LINE圖片截圖，有傳給其他學員看，像這樣的情況有可能會構成對他個人隱私上侵害的嫌疑，其實這部分也不是對妳很有利，因為就法律層面來看，你們之間非公開的對話，對妳來講是隱私，對他來講也是隱私，這樣適不適合傳播出去，就可能涉及到侵害個人隱私。所以說，我們會讓妳做判斷的原因，這件事情如果直接就往上報的話，是不是就只有解決問題而已，會不會造成更多的後遺症」、「侯輔導員：……你們的公務生涯才剛起步，你們都是一張新的白紙，我們不希望你們剛起步就留下污點跟紀錄，所以我們希望透過同儕的力量或非正式的方式，希望有一個最好的結果」、「林輔導員：那妳還要不要他的道歉」、「林輔導員：就我們3個輔導員，找陳員正式的道歉，還有說不會犯了，這樣可以嗎？」。

- (3) 106年9月12日上午10時，陳員於研習中心茶水間在3位輔導員面前，係向甲女道歉：「非常對不起你，對於我碰肩膀及手臂的行為，讓妳感到不舒服，感到非常對不起」，當時2人並非達成和解，且3位輔導員仍再次強調本案若送視察室將遭註記之後果：「我們都不希望你們剛起步時就碰到障礙，在你們資料上就被註記，這是我們都不願意見到的，不是我們不能做，實在是我們不忍心也不願意去做這件事，因為這一旦被註記下去，對你們以後的發展都是一個很大障礙，那我們希望你們可以順順利利清清白白地從訓練班走出去，但前提就是大家很peace去做」，並指謫甲女亦有錯：「那可能之前甲女有一些比較不理性的發言，希望過去的就算了，大家也都不要計較。在機關那邊有講過一些發牢騷的話，記得澄清一下，可能是自己一時氣頭上，自己講得比較過火的話，但事情已經解決的，事情解決就好，不要再去深究了，其實大家都有錯啦，大家都有做錯的地方，我們知道自己要怎樣修正。」。
- (4) 陳員於本院詢問時表示：「（問：9/12你有無跟她和解？）

那算是道歉，輔導員找我們。」「（問：請再清楚描述當時道歉的狀況？甲女有無願意接受道歉？）輔導員找我們，我就當面向她說對不起，我造成她的困擾，對不起，當時她有接受我的道歉。但輔導員跟她在之前談些什麼，我不知道。」「（問：當時甲女如何回應？）她說：我接受；接著，輔導員又說了一些事情，當時道歉的現場有許瓊云輔導員、林宜璋輔導員及侯智騰輔導員。」「（問：有無做紀錄？）看到侯智騰有打字，但沒給我們兩人簽名。」

2. 由上足證，3位輔導員一再對甲女聲稱本案若不接受陳員道歉，就要送視察室調查處理、甲女將因此遭到註記而影響日後公務升遷；且3位輔導員又以甲女將其與陳員在LINE對話予以截圖並轉傳給其他受學員之行為，威嚇甲女恐涉及洩密之責任、本案若送視察室調查，前述行為亦將遭到調查。甲女最後迫於壓力，只得同意並於106年9月12日在3位輔導員面前接受陳員的道歉。又，陳員係向甲女道歉，2人並未和解，惟輔導員卻於本案處理大事記及輔導紀錄表均記載：甲女於陳員於輔導員面前進行和解；廉政署亦查復本院表示：甲女於106年9月12日上午向班部輔導員表示願意接受和解，並於輔導員林宜璋、侯智騰及許瓊云面前與陳員進行和解；上述處理方式均係由輔導員分別詢問雙方情形後個別通知處置，當時係以同儕之間相處碰觸事件處理，後雙方已合意達成和解等語。

（七）郭執行秘書於本院詢問時最後坦承：「如委員所說，我們從前面到後面的處理程序不對，處理過程也不當，我們確實是粗心，但基於保護當事人、顧及全體全學員的心情」、「當時我們存在迷思，且訓練時間有限，當事情一發生，我們必須馬上處理，而當時基於保護學員，我們確實未依程序調查處理」。

（八）另查廉政署於本案申訴及救濟程序尚未有具體結果之下，經廉政研習中心於106年12月25日召開會議後，僅以「言行不檢」決議對陳員核予申誡1次，該署並於107年2月13日核定在案，不僅有包庇之虞，亦將衍生一事兩罰之爭議：

1. 關於廉政署請訓練班3名輔導員於106年10月17日至19日分別訪談該期23名學員後，發現陳員確有多次肢體碰觸甲女，甲女並表示不悅，尚有其他女性學員亦遭陳員碰觸，經請保訓

會及衛福部釋疑後，該署及臺北市政府政風處遂依前揭2機關之函示，分別於同年12月14日及20日移請陳員所屬之樹林區公所受理申訴調查；嗣後甲女不服樹林區公所之調查結果，於107年2月21日向新北市政府提出再申訴，已如前述。

2. 查106年12月12日廉政署綜合規劃組就本案簽辦後續擬處之建議，並經朱家崎署長於同年14日核章決行在案，其簽呈內容摘要略以：

- (1) 案緣於新聞媒體報導該署廉政研習中心受訓期間發生男女學員疑似性騷擾案，經樹林區公所向該署傳真通報，並經該署綜合規劃組協同廉政研習中心調查瞭解，復就系爭性騷擾案件緣起、瞭解情形、研析結果及擬處建議等部分，前於10月11日完成「女學員於法務部廉政研習中心受訓期間疑遭性騷擾報告」；又為深入瞭解全案，再經簽奉核准，就與本案當事人陳員及甲女受訓期間同組、實地訓練、同寢室及關係人等計23名學員進行訪談事宜，另臺北市政府政風處副處長、視察前於106年10月5日就系爭案件訪談甲女。
- (2) 本案前經簽陳加會視察室，並於106年12月12日至廉政署洪副署長辦公室研商後，討論結果如下：
 - 〈1〉由該署及臺北市政府政風處將申訴相關資料函送權責機關樹林區公所續處：①按「性騷擾防治準則」第5條第1項規定：「性騷擾之申訴應向申訴時加害人所屬機關、部隊、學校、機構、僱用人或直轄市、縣（市）主管機關提出。」②查臺北市政府政風處前於106年10月5日訪談甲女，並作成書面紀錄，該署亦進行調查及訪談完竣，爰依前開規定，以該政風處前就面訪甲女訪談紀錄及其所提相關佐證，為提起申訴之書面資料，由該署及該政風處分別向樹林區公所提出申訴。
 - 〈2〉依據該署調查結果，重行評定陳男訓育成績：因本案事實發生於106年8、9月間，尚在廉政研習中心接受專業訓練中，爰請郭執行秘書召集廉政人員訓練班輔導員召開訓育成績考評會議，就調查事實，對陳員之考評重行審議後，重行函報保訓會核定。

3. 廉政研習中心於106年12月25日召開廉政班訓育成績考評會議，主席為郭建毅執行秘書，出席人員包括林宜璋、侯智騰、許瓊云等在內9名輔導員，該次會議結論略以：陳員的行為經大家合議認定有行為不檢的情形，違反「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習學員獎懲要點」第7點第3款規定⁸，決議追究申誡1次之處分及酌扣訓育成績0.5分。該署並於107年2月13日以廉綜字第10704001020號獎懲通知核定陳員申誡乙次，事由明載：「於訓練中言行不檢」。
 4. 顯見廉政署於本案申訴調查及救濟程序尚未有具體結果之下，經廉政研習中心郭執行秘書及9位輔導員於同年月25日召開會議後，僅以「言行不檢」事由決議對陳員核予申誡1次，該署並於107年2月13日核定在案，恐有包庇之虞，且將衍生一事兩罰爭議。
- (九) 綜上，甲女於106年9月2日以通訊軟體LINE向許瓊云輔導員申訴其遭陳員肢體碰觸、監視糾纏，並表示其對陳員之行為深感噁心，惟廉政署廉政研習中心郭建毅執行秘書及許瓊云、林宜璋、侯智騰等3位輔導員接獲後，不僅未依規定請該署通報保訓會並採取補救措施將該2人調組，又未訪談調查事實發生經過並協助甲女蒐證及提出申訴，僅向陳員1人進行瞭解且未作成書面紀錄後，即率爾自行認定「陳員之行為屬未謹守男女份際」、「雙方係互動接觸不當」，甚至要求甲女「應懂得保護自己」。再者，甲女多次明確表達其不願接受陳員道歉並希望陳員受到懲處，惟郭執行秘書未依「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點」由該中心處理，竟於106年9月10日召集輔導員討論後，要求甲女僅能採「和解」或「送視察室處理」方式擇一處理，許輔導員並以「懲處一定要經過視察室調查」回應甲女。郭執行秘書復未能保護甲女之隱私，竟於同年月11日召集

⁸ 「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習學員獎懲要點」第7點規定：「學員有下列情形之一者，予以申誡：(一) 不假外出、或逾時返班或擅行外宿。(二) 規定集會或團體活動，無故缺席不參加。(三) 言行不檢。(四) 違反其他有關規定情節輕微。」同要點第10點第2款規定：「學員受訓期間所受獎懲，由輔導員隨時登記，並於核算訓育成績時，依下列標準加減其總分：申誡1次扣0.5分，記過1次扣1分，記大過1次扣3分。」

該期擔任幹部之14位受訓學員，公開說出甲女與陳員發生之事，並要求其等勸說甲女不要把事情鬧大、若送視察室會被註記。同年9月11日及12日許瓊云、林宜璋、侯智騰等3人更當面對甲女聲稱其將2人在LINE上之對話截圖轉寄給他人之行為涉有洩密責任，並威嚇甲女若本案送視察室會因此一同被調查、遭註記、未來發展會因此受影響等，迫使甲女於9月12日接受陳員道歉，事後輔導員又將甲女接受陳員道歉一事，曲解為該2人達成和解，均核有違失，廉政署難辭督導不周之咎。此外，廉政署於本案申訴及救濟程序尚未有具體結果之下，即責由廉政研習中心於同年12月25日召開會議後以「言行不檢」決議對陳員核予申誡1次，該署並於107年2月13日核定在案，恐有包庇之虞，並將衍生一事兩罰之爭議，亦有違失。

三、廉政署對於廉政研習中心廉政人員訓練班受訓學員性騷擾事件之防治，不僅未公開揭示相關防治措施及申訴管道，對於輔導員亦欠缺性騷擾防治相關職前講習訓練，以致本案處置過程違失連連，嚴重損及被害人權益。本案發生後，該署雖已於廉政研習中心佈告欄張貼公開揭示防治措施及申訴管道，惟內容僅關於性騷法部分，並無性工法職場性騷擾之相關防治措施，且僅提供申訴專線電話，漏列其他申訴管道，專線電話又未載明專責處理單位或人員，均有疏失。

- (一) 性騷法第7條第1項及第2項規定：機關、部隊、學校、機構或僱用人，應防治性騷擾行為之發生。於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施（第1項）。前項組織成員、受僱人或受服務人員人數達十人以上者，應設立申訴管道協調處理；其人數達三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施，並公開揭示之（第2項）。」「性騷擾防治準則」第4條規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人應建立受理性騷擾事件申訴窗口（第1項）。前項組織成員、受僱人或受服務人員人數達十人以上者，應設立受理性騷擾申訴之專線電話、傳真、專用信箱或電子信箱，並規定處理程序及專責處理人員或單位（第2項）。第一項組織成員、受僱人或受服務人員人數達三十人以上者，應訂定並公開揭示性騷擾防治措施，其內容應包括下列事項：一、防治性騷擾之政策宣示。二、性騷擾之申訴、調查及處

理機制。三、加害人懲處規定。四、當事人隱私之保密。五、其他性騷擾防治措施（第3項）。」

（二）性工法第13條第1項規定：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。」「工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則」第2條規定：「僱用受僱者三十人以上之雇主，應依本準則訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所顯著之處公告及印發各受僱者。」同準則第4條規定：「性騷擾防治措施應包括下列事項：一、實施防治性騷擾之教育訓練。二、頒布禁止工作場所性騷擾之書面聲明。三、規定處理性騷擾事件之申訴程序，並指定人員或單位負責。四、以保密方式處理申訴，並使申訴人免於遭受任何報復或其他不利之待遇。五、對調查屬實行為人之懲戒處理方式。」同準則第5條規定：「雇主應設置處理性騷擾申訴之專線電話、傳真、專用信箱或電子信箱，並將相關資訊於工作場所顯著之處公開揭示。」

（三）有關廉政署依據前揭性騷法及性工法相關規定，對於其所屬之廉政研習中心受訓學員性騷擾事件所定之申訴管道問題，該署函復本院表示：「本署網站設有『性別主流化／性騷擾防治專區』，提供性別教育訓練教材及相關法令規定，並揭示『禁止性騷擾及申訴管道』，供所屬廉政人員及廉政人員訓練班受訓學員上網瀏覽及參考運用。」惟查：

1. 本案廉政班該期受訓學員共計66人，法務部廉政署於該署網站雖設有「性別主流化／性騷擾防治專區」⁹，並於該專區揭示禁止性騷擾及申訴管道包括：專線電話（02）2381-8027、傳真電話（02）2381-8037及電子信箱：aacp@mail.moj.gov.tw¹⁰。惟本案發生時及之前，該署未曾將前開申訴管道公開揭示於廉政研習中心，供廉政人員訓練班受訓學員知悉，該署於本院詢問時亦坦承：「（問：研習中心是否直到訓練班第○

⁹ 網址：<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6666/636608/Lpsimplelist>。

¹⁰ 網址：<https://www.aac.moj.gov.tw/media/168180/禁止性騷擾圖示及申訴管道.pdf?mediaDL=true>。

期（即下一期）才張貼在公佈欄申訴管道？）是。」

2. 廉政署於廉政班該期開訓前，於106年6月12日至16日、19日至23日對輔導員辦理為期10日之相關研習訓練，課程內容包含：相關訓練整備工作、「輔導技巧－情境諮商的輔導作為」、「團隊建立」、與受訓學員之溝通演練，以及訓練期間工作與輔導注意事項等，惟欠缺性騷擾防治相關課程。該署於答復本院之詢問書面資料中亦坦言：「尚無防治性騷擾相關課程。」
3. 本案許瓊云輔導員於106年9月2日接獲甲女以通訊軟體LINE明確反映其遭陳員肢體碰觸、跟蹤及偷拍照，甲女並向許輔導員表達其「被噁心到了」、「不太想再跟他接觸」等不舒服感受，許輔導員卻仍未能受理該申訴並協助甲女提出申訴與蒐集證據，於本院詢問時猶辯稱：「她沒說性騷擾」。且如前所述，本案郭建毅執行秘書及許瓊云、林宜璋、侯智騰等3位輔導員於甲女提出申訴後，不僅未依規定受理申訴、請廉政署通報保訓會及採取補救措施將該2人調組，更在未進行調查及訪談之下，即率爾自行認定本案為「雙方係互動接觸不當」，並決定僅能採「和解」或「送視察室調查」方式擇一處理，甚至公開說出有關甲女與陳員間發生之事，嗣後又威嚇甲女涉有洩密責任、本案送視察室會被註記、未來發展會受影響等，迫使甲女接受陳員道歉等種種違失，足見研習中心相關主管及輔導員缺乏有關性騷擾防治，又企圖掩蓋，導致本案處置過程違失不斷，嚴重損及被害人權益。

（四）再查本案發生之後，廉政署雖於研習中心佈告欄公開揭示防治措施及申訴管道（見下圖所示），惟揭示內容僅就性騷法部分，並無有關性工法之職場性騷擾防治宣導，且僅提供申訴專線電話，欠缺其他申訴管道。而申訴電話亦無載明專責處理單位或人員，並經本院於詢問時現場測試該電話後發現，該署係以人事室為受理性騷擾事件之窗口，惟無指定專人接聽申訴電話。



(五) 綜上，廉政署對於廉政研習中心廉政人員訓練班受訓學員性騷擾事件之防治，不僅未公開揭示相關防治措施及申訴管道，對於輔導員亦欠缺性騷擾防治相關職前講習訓練，以致本案處置過程違失連連，嚴重損及被害人權益。本案發生後，該署雖已於廉政研習中心佈告欄張貼公開揭示防治措施及申訴管道，惟內容僅關於性騷法部分，並無性工法職場性騷擾之相關防治措施，且僅提供申訴專線電話，漏列其他申訴管道，專線電話又未載明專責處理單位或人員，實有疏失。

綜上所述，甲女與陳員分別為105年高考增額錄取人員、地方特考錄取人員，分別分發占缺臺北市消防局、樹林區公所後，於106年

6月26日至9月29日接受廉政署於廉政研習中心辦理之「專業學習」實務訓練。甲女提出之職前訓練期間遭受性騷擾申訴案，合於「受僱者於執行職務時」規定，應適用性工法，由其雇主即臺北市政府消防局受理及調查，其提出之再申訴案應由臺北市政府受理及調查。惟衛福部、廉政署、臺北市政府、新北市政府、樹林區公所均誤認本件應適用性騷法，致使廉政署及臺北市政府將本案依性騷法移送樹林區公所，該公所及新北市政府依性騷法分別受理及調查申訴、再申訴案，並均依性騷法認定性騷擾事件不成立，其移送、受理及調查程序均於法不合。又，本案被害人甲女於106年9月2日以LINE向許瓊云輔導員申訴其遭陳員肢體碰觸、監視糾纏，惟廉政研習中心郭建毅執行秘書及該期許瓊云、林宜璋、侯智騰等3位輔導員接獲後，不僅未依規定請該署通報保訓會並採取補救措施將該2人調組，又未能訪談調查事實發生經過並協助甲女蒐證及提出申訴，即率爾自行認定「陳員之行為屬未謹守男女份際」、「雙方係互動接觸不當」，甚至要求甲女「應懂得保護自己」。再者，甲女多次明確表達其不願接受陳員道歉並希望陳員受到懲處，惟郭執行秘書未依「法務部廉政署廉政人員訓練班專業學習獎懲要點」由該中心處理，竟於106年9月10日召集輔導員討論後，要求甲女僅能採「和解」或「送視察室處理」方式擇一處理，許輔導員並以「懲處一定要經過視察室調查」回應甲女。郭執行秘書復未能保護甲女之隱私，竟於同年9月11日召集該期擔任幹部之14位受訓學員，公開說出甲女與陳員發生之事，並要求其等勸說甲女不要把事情鬧大、若送視察室會被註記。同年9月11日及12日許瓊云、林宜璋、侯智騰等3人更當面對甲女聲稱其將2人在LINE上之對話截圖轉寄給他人之行為涉有洩密責任，並威嚇甲女若本案送視察室會因此一同被調查、遭註記、未來發展會因此受影響等，迫使甲女於9月12日接受陳員道歉，事後輔導員又將甲女接受陳員道歉一事，曲解為該2人達成和解。此外，廉政署於本案申訴及救濟程序尚未有具體結果之下，經責由廉政研習中心於同年12月25日召開會議後以「言行不檢」決議對陳員核予申誡1次，該署並於107年2月13日核定在案，恐有包庇之虞，並將衍生一事兩罰之爭議。另廉政署對於廉政研習中心廉政人員訓練班受訓學員性騷擾事件之防治，不僅未公開揭示相關防治措施及申訴管道，對於輔導員亦欠缺性騷擾防治相關職前講習訓練，以致本案處置過程違失連連，嚴重損及被害人權益。本案發生後，該署雖已於廉政研習中

心佈告欄張貼公開揭示防治措施及申訴管道，惟內容僅關於性騷法部分，並無性工法職場性騷擾之相關防治措施，且僅提供申訴專線電話，漏列其他申訴管道，專線電話又未載明專責處理單位或人員。上開機關均有疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

註：本文所提附件資料均予省略。

42、臺北市政府截至民國 109 年 4 月止，對於該市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有 3 處 206 戶移作住宅使用且以住家用稅率繳交房屋稅，涉違反都市計畫土地使用分區管制之規定，且遲未履行查處，核有未當案

提案委員：陳小紅、章仁香、仇桂美

審查委員會：經 109 年 5 月 19 日監察院內政及族群委員會第 5 屆第 71 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

截至民國109年4月止，臺北市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有3處206戶涉移作住宅使用且以住家用稅率繳交房屋稅，違反都市計畫土地使用分區管制之規定。大彎北段殷鑑猶在，臺北市政府對於既有違規案件卻遲遲未能履行查處，容任違規事實之導正遙遙無期，殊有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院前曾就臺北市中山區大彎北段商業區及娛樂區違反該市都市計畫規定移作住宅使用等情，於民國（下同）105年間立案調查並糾正臺北市政府（105內正0020）。臺北市政府嗣後雖針對該區持續清查處

理，惟審計部臺北市審計處（下稱臺北市審計處）發現，臺北市轄內除大彎北段外，仍有多處商業區與特定專用區之都市計畫亦規範不得移作住宅使用，該府卻未能落實清查等情，臺北市審計處爰就臺北市政府執行土地違規使用查處作業情形辦理專案查核，嗣於「107年度臺北市地方總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告」中，列入審核意見略以：「臺北市部分商業區建築物以住家用申報房屋稅，涉有違規作住宅使用情事。」本院接獲該審核報告後，經交本院地方政府年度總決算審核報告審議小組會議討論，認有深入瞭解之必要，爰決議推派陳小紅、章仁香及仇桂美3位委員調查。

案經函請審計部及臺北市政府查復說明，嗣於109年3月9日至臺北市政府聽取簡報，並與該府副秘書長、都市發展局（下稱都發局）、該市建築管理工程處（下稱建管處）、民政局、地政局、稅捐稽徵處等相關主管人員座談，並由都發局與建管處相關人員陪同前往現地履勘，再請該府補充資料到院。經調查發現，臺北市政府涉有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

截至109年4月止，臺北市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有3處206戶涉移作住宅使用且以住家用稅率繳交房屋稅，違反都市計畫土地使用分區管制之規定。臺北市政府雖辯稱人力有限，將俟大彎北段與內湖五期專案查處作業辦理完竣後，再依序訂定其他地區處理期程云云。惟鑑於各處違規使用之性質與強度不一，大彎北段都市計畫檢討案內政部何時審議通過亦無定論，相關查處作業又非短期所能竣事，再三延宕的結果，違規使用情形將可能持續增加，平添日後處理之複雜度。大彎北段殷鑑猶在，臺北市政府對於既有違規案件卻遲遲未能履行查處，容任違規事實之導正遙遙無期，殊有未當。

一、按「都市計畫法」第32條規定：「（第1項）都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。（第2項）前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」第35條規定：「商業區為促進商業發展而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙商業之便利。」第79條第1項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，……，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建

築物所有權人、使用人或管理人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」次按「臺北市都市計畫施行自治條例」第10條之1第2款規定，其商業區係「以建築商場（店）及供商業使用之建築物為主，不得為有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用。」第25條規定：「都市計畫地區內，市政府認為土地有合理使用之必要時，得擬定細部計畫規定地區內土地及建築物之使用……」第26條規定：「市政府得依本法第32條第2項規定將使用分區用建築物及土地之使用再予劃分不同程序之使用管制，並另訂土地使用分區管制自治條例管理。」

- 二、查本院前就臺北市中山區大彎北段商業區及娛樂區違反該區都市計畫規定移作住宅使用等情，於105年間立案調查並糾正臺北市政府（105內正0020）。惟臺北市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段地區外，仍有士林官邸北側、信義計畫特定專用區、內湖區舊宗段、南港區向陽段、南港區鐵路地下化沿線（瓶蓋工廠）、南港車站特定專用區、南港經貿園區、中山區長春段、松山區京華城、內湖區潭美段（俗稱內湖五期特定專用區）、松南營區及華光社區等12處（其等坐落位置請參見圖1）。臺北市審計處於107年間藉由臺北市稅捐稽徵處所提供之房屋稅課稅資料進行勾稽，發現其中5處合計690戶係以住家用稅率繳交房屋稅，嗣經臺北市政府進行相關查處作業後，截至109年4月15日止，尚餘內湖區舊宗段、內湖區潭美段（內湖五期）、南港區向陽段等3處合計206戶仍係以住家用稅率繳納房屋稅，涉有違規移作住宅使用之情事（臺北市政府查處結果如表1）。

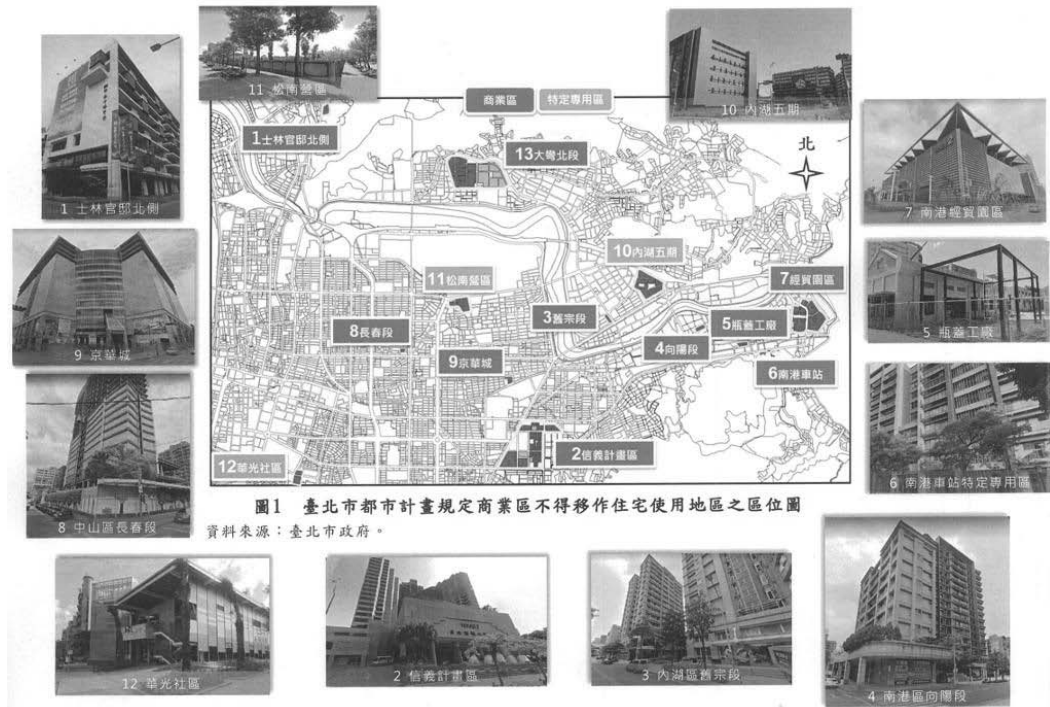


表1 臺北市政府針對違規課徵住家用稅率查處情形

資料時間：109年4月15日

序號	地區	審計部通報戶數	仍課徵住家用稅率戶數
1	信義計畫區	20	0
2	內湖舊宗段	153	153
3	內湖潭美段（內湖五期）	463	2
4	南港向陽段	51	51
5	南港車站特定商業區	3	0
合計		690	206

註：除表列5處地區，其餘士林官邸北側、南港區鐵路地下化沿線（瓶蓋工廠）、中山區長春段捷運南京東路站西北側、南港經貿園區、京華城、松南營區、華光社區等7處地區，經臺北市政府清查結果，尚無以住家用稅率課徵房屋稅之情事。

資料來源：本院依臺北市政府函復資料整理製作。

三、據臺北市政府表示，該府針對都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區等情，已訂定並採取相關防範機制如下：

- (一) 公開資訊，強化限制使用資訊之揭露，例如：於土地使用分區證明註記不得作住宅使用（都發局）；於土地、建物參考資訊檔建檔，註記該建築基地位於都市計畫規定不得移作住宅使用地區，應依都市計畫規定用途不得擅自變更使用（地政局、地政事務所）；加強執照註記，於建造執照檢附規約草案載明不得作住宅使用，公共空間不得約定專用並須依原設置目的使用，使用執照予以加註以利後續控管，室內裝修申請應依都市設計審議通案原則規定辦理，專用部分範圍經核定後不得再增設廁所與隔間（建管處）；戶政事務所依建管處所提供之不得作住宅使用建物門牌資料，於戶政資訊系統門牌檔註記（戶政事務所）。
- (二) 加強審查、宣導與通報等防範作為，例如：於都市設計審議強化審議標準規範（都發局）；防杜二次施工、落實規約內容與社區管理、加強公共區域違規查處（建管處）；加強業者管理、契約查核及不實廣告裁罰（地政局）；民眾至戶政事務所辦理新設立戶籍，即先行政指導，給予告知單。如民眾仍執意申請，則於受理完成遷徙登記後，將相關資料通報都發局（戶政事務所）；輔導民眾勿作住宅使用，於地價稅自用住宅用地及房屋使用情形變更申請書表載明提示文字（稅捐稽徵處）。

四、臺北市政府進一步表示，有關商業區違規移作住宅使用涉及違反都市計畫案件，該府係採專案方式處理，目前執行大彎北段及內湖五期專案，以作為臺北市商業區不得移作住宅使用區域違規類案之裁處執行範例；該府執行專案有關盤點稅籍、清查產權、戶籍資料，寄發行政指導函、領勘函、現場會勘、寄發十日陳述函、開單裁罰，及後續受理行政訴願、訴訟救濟案件等相關作業，該府都發局現有人力辦理上述違規查處業務已極為吃力，故後續將俟大彎北段、內湖五期裁罰專案查處作業辦理完竣後，再依序訂定其他地區處理期程云云。

五、經核都市計畫係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃，其目的係為改善居民生活環境，並促

進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展（「都市計畫法」第1條及第3條參照）。「土地使用分區管制規則」乃為實現都市規劃構想之工具，藉由區隔不同使用分區，以防止不同使用性質產生之外部負面效益，同時規範私人土地使用之性質，以確保完整體現公共利益及具體提升生活品質。然而「徒善不足以為政，徒法不足以自行」，都市計畫規劃理念倘若只是紙上泛論，未能落實執行，縱有良好的規劃構想亦難以發揮實質效益，因此土地使用分區管制是否能達成管制之目的，有賴規劃之合理性及管制之有效強制性。

- 六、臺北市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有12處，綜觀該等商業區與特定專用區於都市計畫中的定位，不論是做為金融商務中心，或是做為地區型商業區供日常生活所需之用，均有一定之背景與定位，然而截至109年4月止，上述地區尚有3處206戶仍以住家用稅率繳納房屋稅，其中尤以內湖區舊宗段及南港區向陽段等2區，臺北市政府迄未進行查處作為。臺北市政府雖稱已建立多項防範措施，俾從源頭管控，避免違規案件持續新增，並稱人力有限，將俟大彎北段、內湖五期專案查處作業辦理完竣後，再依序訂定其他地區處理期程云云。
- 七、惟查，臺北市政府基於大彎北段在臺北市長遠發展中所扮演的角色與解決既有違規使用之事實，爰將該地區納入「中山區都市計畫通盤檢討案」，除調整其定位朝地區商業中心發展，並就原不允許之使用用途，納入住宅使用許可機制，依機制回饋後得作住宅使用。「中山區都市計畫通盤檢討案」自107年10月公開展覽起，歷經多次會議討論，業經108年7月11日、8月8日臺北市都市計畫委員會第751、752次會議審議通過，刻由內政部都市計畫委員會審議中。¹然而過程中，社會輿論與政治角力不斷，究竟何時能審

¹ 臺北市都市計畫委員會108年7月11日第751次會議針對中山通檢案內之「大直生活圈」部分審議通過。審議通過重點包括：（1）大彎北段全區（包括商業區、娛樂區）有條件放寬住宅使用，非限於既有違規住宅。（2）該通檢計畫案公開展覽（107年10月1日）前領得使用執照之既有建築，1樓仍應維持商業使用，開放2樓以上得作住宅使用，以戶為單元申請並繳交回饋金，取得住宅使用許可；回饋金得分期繳納，以1年為1期，最多5期。其中，商業區（供觀光旅館使用）之既有建築，得在小於50%法定容積比例下，繳交回饋金作住宅使用。（3）其餘包括商業區、娛樂區現有空地及尚未領得使用執照建築基地，開放得在3樓以

議通過據以公告實施，該府亦無把握。此外，大彎北段與內湖五期²專案查處作業雖已進行稽查及裁罰程序，刻正受理訴願與訴訟等行政救濟，惟該府自承，截至109年1月底止，已受理訴願848案，訴訟468案，並持續增加中，顯見其查處作業容非短期所能竣事。臺北市府既已掌握各處之違規事實，並稱臺北市內湖區與南港區都市計畫通盤檢討案甫於107年、108年間公告實施³在案，上述通盤檢討案針對內湖區舊宗段、南港區向陽段商業區仍維持不得移作住宅使用之規定，卻未即時依法查處，坐視違規使用者以住家用稅率繳交房屋稅，坐享低稅優惠，有失公平正義，且該府先前即因對於大彎北段之違規事實與稽查作業長期消極放任，造成嗣後為導正此一沉痾損耗巨大之行政成本與社會成本，殷鑑猶在，該府似不宜等待大彎北段與內湖五期專案查處作業辦理完竣後，或是內政部都市計畫委員會審議通過大彎北段處理方式後，

上且小於50%法定容積比例下，住宅由高樓層往下連續設置為原則，於領得使用執照前繳交回饋金，取得住宅使用許可。(4) 回饋金經市府先以107年土地價值進行估算，1坪約8.68萬元。惟考量既有違規住宅之形成，除建商外，部分亦源於政府之稽查實有法未明定致力有未逮之處，基於客觀公平的考量，同時為鼓勵既有違規住宅使用儘速完成合法使用申請，故訂定計畫公告實施5年內申請者，既有建築回饋金得以6折繳交，估算1坪約為5.21萬元。(資料來源：臺北市府新聞稿，https://www.gov.taipei/News_Content.aspx?n=2044902FC839D045&sms=72544237BBE4C5F6&s=6B841C6758B6262F，瀏覽日期：109年5月1日)

² 臺北市府表示：(1) 內湖科技園區發展腹地有限，隨著產業進駐，整體使用已達95%以上，園區發展已趨飽和，為擴大園區發展動能，該府推動「大內科計畫」，將鄰近內科的大彎南段工業區與內湖五期重劃區之工商混合專用區納入大內湖科技園區範圍，產業使用項目比照內湖科技園區，放寬資通訊、研發設計、金融保險、製造業等產業進駐。(2) 臺北市土地面積約27,180公頃，其中工業區面積約426.91公頃，占全市總面積1.57%，主要分布內湖及南港兩區，兩區即占全市68.01%，為臺北市產業發展重點區域。目前各工業區之使用率(除五期重劃區及蘆洲里、小彎工業區)皆達7成以上，然而在全市工業區及產業用地供給總量無法大量擴增之現況下，各工業區使用已趨飽和，惟臺北市仍有產業用地之需求，臺北市目前儲備之產業用地僅餘北投士林科技園區。(3) 內湖五期特定專用區位於臺北科技走廊產業軸帶核心，且依該府提送內政部之「臺北市都市發展暨工業檢討變更策略」(107年5月29日核定)，將其列為鞏固產業核心地區，故經評估目前產業發展現況及未來都市及產業發展情形，該計畫區尚有產業發展之需求，是以仍維持現行都市計畫，該府目前尚無檢討變更為其他土地使用分區之規劃。

³ 臺北市內湖區都市計畫通盤檢討主要計畫案分別於107年7月17日(第一階段)、108年1月11日(第二階段)、108年3月19日(第三階段)公告實施；南港區都市計畫主要計畫(第二次通盤檢討)案則於107年12月17日公告實施。

再行著手處理。為避免重蹈覆轍，臺北市政府允應積極排定具體時程，落實既有違規案件查處作業，以維土地使用分區管制精神並落實都市計畫預期目標。

- 八、綜上所述，截至109年4月止，臺北市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有3處206戶涉移作住宅使用且以住家用稅率繳交房屋稅，違反都市計畫土地使用分區管制之規定。臺北市政府雖辯稱人力有限，將俟大彎北段與內湖五期專案查處作業辦理完竣後，再依序訂定其他地區處理期程云云。惟鑑於各處違規使用之性質與強度不一，大彎北段都市計畫檢討案內政部何時審議通過亦無定論，相關查處作業又非短期所能竣事，再三延宕的結果，違規使用情形將可能持續增加，平添日後處理之複雜度。大彎北段殷鑑猶在，臺北市政府對於既有違規案件卻遲遲未能履行查處，容任違規事實之導正遙遙無期，殊有未當，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院督飭確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

其他績效：

截至109年4月止，臺北市都市計畫規定不得移作住宅使用之商業區與特定專用區，除大彎北段外，尚有3處206戶（包括內湖區潭美段【俗稱內湖五期】2戶、內湖區舊宗段153戶、南港區向陽段51戶）涉移作住宅使用且以住家用稅率繳交房屋稅，違反都市計畫土地使用分區管制之規定。經持續追蹤，糾正案所列管之206戶業於109年10月全數改善完畢。

註：經109年11月17日監察院內政及族群委員會第6屆第5次會議決議：結案存查

43、衛生福利部自民國 107 年起推動長期照顧給付及支付基準，惟對於服務提供單位至案家服務之實際狀況、品質與申報項目，毫無稽核管控機制及勾稽示警、抽審等措施；又對長照 2.0 造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難欠缺相關配套等情，核有疏失案

提案委員：尹祚芊、楊美鈴

審查委員會：經 109 年 5 月 19 日監察院內政及族群、財政及經濟委員會第 5 屆第 70 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部自 107 年起推動長期照顧給付及支付基準，惟對於服務提供單位至案家服務之實際狀況、品質與申報項目，毫無稽核管控機制，亦缺乏勾稽示警、抽審等措施，均造成實務現況上難調無服務「衡量」算計之疑慮，嚴重忽略服務使用者受照顧服務之權益與品質；又，該部對於長照 2.0 造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難等，欠缺相關配套，又無研議採取因應對策，以致各服務領域因長照 2.0 之實施而發生人力失衡短缺、顧此失彼之窘境，

核有疏失。

參、事實與理由：

人口老化已為當今世界各先進國家均須面臨之問題與挑戰，我國亦是如此。行政院為因應我國人口快速老化及長期照顧（下稱長照）需求人口數快速增加等處境，於民國（下同）96年4月核定「我國長期照顧十年計畫」（下稱長照計畫1.0），並責成當時之內政部（社會司）及行政院衛生署（已於102年7月23日改制為衛生福利部，下稱衛福部）主政¹。惟審計部98年度中央政府總決算審核報告指出：長照1.0推廣成效欠佳，其居家服務、日間照顧、交通接送等多項服務未能均衡分布，且內政部（社會司）預算執行率僅達53.17%。案經本院內政及族群委員會決議，推派委員於101年3月間完成調查提出10項調查意見（調查意見摘要，詳見附件一），除糾正當時之內政部及衛生署外，並請行政院督促所屬確實檢討改進，合先敘明。

嗣後衛福部配合整體長照政策走向，於106年開始推動「我國長期照顧十年計畫2.0」（下稱長照2.0），擴大服務對象、增加服務項目、提升資源量能，長照預算經費因此大幅成長，惟106年及107年各地方政府實際執行率偏低、反映經費執行不完，專家亦質疑支付新制失去人味及長照精神，許多民眾根本不知長照資源在哪裡，亦有民眾認為政府長照不好用，寧選外籍家庭看護工協助家中失能長者。究政府編列高額預算又推出新規範、新作法的長照2.0，是否同時衍生出新的問題、預算編列及經費補助是否合理、長照服務體系是否仍有疊床架屋之現象、長照2.0服務是否仍存在「看得到、卻用不到」之問題等？本院爰立案進行調查以明究竟。

案經2次函請衛福部詳予說明並提供相關卷證及統計資料（其中就事涉地方主管機關部分，則由該部轉請各地方政府予以說明及提供資料），並蒐集該部網站公布之長照2.0相關資料後，於108年10月5日在

¹ 長照1.0所涵蓋之服務項目係以協助日常生活活動服務為主，即所謂「照顧服務」，包括：居家服務、日間照顧、家庭托顧；另為維持或改善服務對象之身心功能，亦將居家護理、居家及社區復健納入。其次，為增進失能者在家中自主活動之能力，長照計畫另提供輔具購買、租借及居家無障礙環境改善服務，並以喘息服務支持家庭照顧者。由於該計畫係針對日常生活需他人協助照顧之失能長者，故以服務提供為主，補助服務使用者為原則。

本院舉辦諮詢會議，接著於同年12月27日前往臺北榮民總醫院諮詢相關專家等。嗣為深入瞭解長照2.0實際執行狀況，於109年2月12日前往某家居家護理所進行實地訪視，復於同年月14日赴高雄市政府辦理履勘，並聽取簡報、詢問相關管人員，以及經由不預警方式實地訪查該市參與長照2.0服務提供之某家勞動合作社。

最後，經綜整調卷、諮詢、實地訪視／查及履勘所發現之問題，於109年3月24日約詢衛福部薛瑞元常務次長、長期照顧司（下稱長照司）祝健芳司長、吳希文簡任技正、楊雅嵐專門委員、余依靜科長、社會及家庭署李臨鳳副署長、魏子容科長、護理及健康照護司陳青梅簡任技正、醫事司呂念慈簡任技正等，並經該部補充資料到院，已調查完竣，茲將全案調查結果分就預算需求推估及編列、長照權責分工、長期照顧給付及支付制度、經費實際執行與監督機制、長照服務體系建置、服務涵蓋及供需落差等面向，提出下列意見：最後，本院釐整調卷、諮詢、履勘及地方簡報內容所發現之癥結問題，於108年5月27日詢問衛福部薛瑞元常務次長、社會及家庭署祝健芳副署長（現調任該部長期照顧司司長）、護理及健康照護司陳青梅簡任技正、長期照顧司楊雅嵐專門委員暨相關主管及承辦人員，並經該部於同年6月19日及10月8日兩次補充資料到院，已調查完畢。

本案調查發現，衛福部於107年推動長期照顧給付及支付基準，惟對於服務提供單位至案家服務之實際狀況、品質與申報項目，毫無稽核管控機制，亦缺乏勾稽示警、抽審等措施，造成實務現況上難謂無服務「衡量」算計之疑慮，嚴重忽略服務使用者受照顧服務之權益與品質；又，該部對於長照2.0造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難等，欠缺相關配套，又無研議採取因應對策，以致各服務領域因長照2.0之實施而發生人力失衡短缺、顧此失彼之窘境，核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、衛福部自107年起推動長期照顧給付及支付基準，從過去長照1.0以「時數」計價，改採以「服務項目」為計價單位，新制推動結果，不僅服務提供單位數量遽增、業務收入隨之增加，居家照顧服務員薪資待遇更是明顯大幅提升；惟衛福部及地方政府對於服務提供單位至案家服務之實際狀況、品質與申報項目，毫無稽核管控機制，亦缺乏勾稽示警、抽審等措施，甚至加入長照服務提供單位之勞動合作社是否適用勞動基準法，以及所屬社員擔任居

家照服員實際工作時數之合理性等問題，衛福部與勞動部亦未建立協調合作處理機制，此均造成實務現況上難謂無服務「衡量」算計之疑慮，並招致長照失去人情味之質疑，顯見該部在汲汲於拓展長照服務據點佈建及服務提供數量之下，嚴重忽略服務使用者受照顧服務之權益與品質，核有疏失。

- (一) 按長期照顧服務法第2條及第4條第2款規定，衛福部為長期照顧服務法之中央主管機關，掌理對直轄市、縣（市）政府執行長照業務之監督及協調事項；同法第39條第1項復規定：「主管機關對長照機構應予輔導、監督、考核、檢查及評鑑；必要時，並得通知其提供相關服務資料，長照機構應提供必要之協助，不得規避、妨礙或拒絕。」次按「長期照顧服務機構評鑑辦法」規定，長照機構評鑑之主辦機關，在住宿式長照機構及含住宿式長照機構之綜合式長照機構為中央主管機關，在居家式及社區式長照機構為直轄市、縣（市）主管機關。復依衛福部頒訂之「直轄市、縣（市）政府辦理長期照顧特約及費用支付作業要點」第18點第1項規定，地方政府為瞭解特約單位提供長照服務之情形，得通知其提供相關服務資料，並得派員訪查之。爰此，各地方政府得派員訪查特約長照機構提供長照服務之情形，中央主管機關衛福部並負有監督及考核之責。
- (二) 衛福部配合整體長照政策走向，於106年開始推動長照2.0，擴大服務對象、增加服務項目，並調整長照需要等級之評估工具，與長照1.0之差異如下表所示：

表1 長照1.0與長照2.0之差異比較

項目	長照1.0	長照2.0
服務對象	因老化失能衍生長照需求者，包含4類對象： 1. 65歲以上老人 2. 55歲以上山地原住民 3. 50歲以上身心障礙者 4. 65歲以上僅IADL需協助之獨居老人	除長照1.0原有之服務對象外，另擴大納入下列4類對象： 1. 50歲以上失智症患者 2. 55-64歲失能平地原住民 3. 49歲以下失能身心障礙者 4. 65歲以上僅IADL失能之衰弱（frailty）老人
評估工具	日常活動功能（ADLs）／工具性日常活動（IADLs）	多元評估量表CMS（備註）
服務項目	共計8項服務： 1. 照顧服務（居家服務、日間照顧及家庭托顧） 2. 交通接送 3. 營養餐飲 4. 輔具購買、租賃及居家無障礙環境改善 5. 居家護理 6. 居家及社區復健 7. 喘息服務 8. 長期照顧機構服務	除長照1.0原有之8項服務外，並創新與整合下列9項服務： 1. 失智症照顧服務 2. 小規模多機能服務 3. 家庭照顧者支持服務據點 4. 社區預防性照顧 5. 預防及延緩失能服務 6. 原住民族地區社區整合型服務 7. 社區整體照顧服務體系 8. 銜接出院準備服務 9. 銜接居家醫療
服務輸送體系	長照需要者向地方政府照管中心申請使用長照服務，由照管專員至案家進行生活功能評估，擬定照護計畫、連結社區資源，並進行後續追蹤和品質監控。	由地方政府長期照顧管理中心受理案件，並由照顧管理專員至個案家中進行評估後，再由照管專員或社區整合型服務中心（即A級單位）之個案管理員，與長照需要者或其家屬討論後擬定照顧計畫，經照管中心核定後，連結服務資源，並定期追蹤個案、監控服務品質。

備註：多元評估量表（CMS）包含六大面向架構：1.日常活動功能（ADLs）及工具性日常活動（IADLs）；2.溝通能力；3.特殊及複雜照護需要；4.認知功能情緒及行為、5.居家環境、家庭支持及社會支持；6.主要照顧者負荷。

資料來源：本院整理。

- (三) 長期照顧屬於勞力密集之服務，而照顧服務員（下稱照服員）係第一線提供失能者居家式及機構式服務之重要角色，在我國失能老人逐年增加之下，其人力充足與否攸關長照計畫之推動進度及服務品質。96年開辦之長照1.0對於居家照顧服務員（下稱居家照服員）²所提供之照顧服務，係以「服務時數」計價；而本院曾於99年調查長照1.0執行效能不彰等問題時，即發現並於調查意見中指出97年投入居家服務之照服員人數僅計4,111人，人力嚴重不足，且當時之內政部及衛生署（已於102年7月23日改制衛福部）明知照服員多流向醫院擔任病患看護工作（即「陪病員」），已造成從事居家服務之照顧服務人力成長有限，卻迄未妥謀解決之道等情事，爰提案糾正該2機關在案³。嗣經本院持續追蹤後續檢討改善成效，行政院於106年1月19日函復表示：關於居家照服員人力問題，截至105年底止，任職於居家服務提供單位者計9,359人等語⁴，合先敘明。
- (四) 查衛福部為改善與回應長照服務資源發展緩慢、服務輸送體系分散、各服務提供單位之間缺乏整合、服務使用又缺乏彈性及可接近性等問題，爰推動長照2.0時以建置社區整體照顧服務體系（即ABC級單位）之方式，結合地方政府與民間資源於各鄉鎮設置「社區整合型服務中心（即A級單位）」、「複合型服務中心（即B級單位）」及「巷弄長照站（即C級單位）」，各級單位分別擔任不同的功能與角色：A級單位為長照服務使用者擬定照顧服務計畫、引進連結B級單位提供照顧服務，並執行個案管理與服務追蹤；B級單位係專責提供民眾長照服務（如居家服務、日間照顧、家庭托顧、居家護理、社區及居家復健、交通接送、餐飲服務、輔具服務及喘息服務）；C級單位則提供民眾

² 照顧服務員係指經訓練、認證並領有證明得者。由於照顧服務員可以在機構或是社區、居家對個案提供生活照顧服務，本案為利名稱區別說明，以下針對服務於機構之照顧服務員稱為「機構照服員」，至個案家裡提供各項居家服務之照顧服務員稱為「居家照服員」。

³ 案由：據審計部98年度中央政府總決算審核報告，我國長期照顧十年計畫推廣成效欠佳，其居家服務、日間照顧、交通接送等多項服務未能均衡分布，且預算執行率僅53.17%，均有調查之必要乙案（調查案號：101內調0033）。

⁴ 行政院於106年1月19日以院臺衛字第1050011098號函續復有關衛福部檢討改善辦理情形。

社會參與、健康促進、共餐服務、預防及延緩失能服務等，若有量能者，可再增加提供喘息服務。至於ABC級單位布建情形及居家照服員人力狀況，詳述如下：

1. ABC級單位布建及經費補助情形：

- (1) 依據衛福部查復資料顯示，106年全國各縣市ABC級單位建置數量分別為80處、199處及441處，107年則分別增加為472處、2,974處及1,604處，108年又增加至588處、4,631處及2,595處，顯見各級單位均呈現顯著成長之趨勢，詳如表2所示。而其中專責提供長照服務之B級單位，106年至108年分別計有199處、2,974處及4,631處，107年較106年成長高達14倍之多，並超出原本目標值多達1,800餘處；至108年時又較107年成長約1.6倍，超出目標值約1,400餘處，足見B級單位布建數不僅成長快速且遠超過最初規劃設定的目標值。
- (2) 再從各縣市觀察，106年各縣市轄內B級單位實際建置數量與衛福部所設定之目標值，尚屬相當；惟自107年起，「每一」縣市轄內的B級單位建置數均超出原設定之目標值甚多，其中高雄市甚至逾目標值6倍之多，而108年仍有多達20個縣市轄內B級單位建置數量遠超出所設定之目標值。而各縣市建置數量明顯高於目標值，衛福部非但未進行相關管控與評估，反而任由其無止境擴充，顯失設定目標質之實質意義，亦難避免有消耗預算之嫌，核有欠妥。

表2 106年至108年各地方政府建置ABC級單位之數量統計

單位：處

縣市別	106年						107年						108年					
	A		B		C		A		B		C		A		B		C	
	目標	實際	目標	實際	目標	實際	目標	實際	目標	實際	目標	實際	目標	實際	目標	實際	目標	實際
新北市	7	8	20	21	52	31	44	48	122	257	117	104	52	62	257	450	217	158
臺北市	6	6	18	13	27	20	29	29	81	188	160	91	29	33	182	327	100	203
桃園市	4	4	14	9	27	20	28	28	78	195	184	184	34	41	200	331	220	317
臺中市	7	8	20	17	32	37	38	53	106	389	134	177	60	103	380	526	270	263
臺南市	7	8	16	17	39	68	40	42	112	238	246	161	42	42	240	377	140	159
高雄市	8	7	22	20	46	36	22	46	61	383	128	128	48	51	396	652	207	192
新竹縣	4	3	8	8	9	15	6	8	17	73	21	30	9	14	70	135	50	40
苗栗縣	3	3	8	4	13	7	18	31	50	98	45	63	35	38	135	122	100	103
彰化縣	5	5	10	8	30	20	26	29	72	142	102	141	30	34	160	206	200	198
南投縣	3	4	8	9	13	16	7	13	20	117	36	36	13	13	130	208	86	89
雲林縣	4	5	8	8	20	14	25	25	70	139	134	75	25	23	180	224	80	105
嘉義縣	3	2	6	8	17	16	12	19	34	149	60	52	19	19	150	175	100	148
屏東縣	5	6	10	14	23	39	25	25	70	132	86	143	27	27	175	207	180	191
宜蘭縣	2	0	6	7	12	19	15	27	41	131	70	62	29	29	150	140	74	89
花蓮縣	2	4	6	13	9	34	16	15	45	63	42	42	15	15	68	166	60	95
臺東縣	3	2	6	5	7	11	22	16	61	71	60	41	21	22	72	81	70	121
基隆市	1	1	3	1	7	2	7	7	20	42	28	22	7	7	42	60	57	49
新竹市	2	2	4	4	6	10	2	4	7	58	24	20	5	6	55	98	32	16
嘉義市	1	2	2	6	4	10	2	2	7	55	15	15	4	4	58	63	20	32
澎湖縣	1	0	3	5	5	13	6	5	17	32	20	12	5	3	35	54	18	17
金門縣	1	0	1	1	1	1	2	0	7	16	21	3	2	2	25	18	10	8
連江縣	1	0	1	1	1	2	1	0	2	6	2	2	0	0	6	11	3	2
合計	80	80	200	199	400	441	393	472	1,100	2,974	1,735	1,604	511	588	3,166	4,631	2,294	2,595

資料來源：衛福部。

(3) 再據衛福部查復資料，106年至108年該部對於社區整體照顧服務體系建置之經費補助情形如下：

- 〈1〉 106年度：社區整體照顧服務體系建置經費係補助民間團體辦理，補助經費計8.62億元，若從各縣市觀察，以臺南市之0.99億元為最多，其次依序為屏東縣之0.74億元、高雄市之0.68億元、臺中市之0.66億元、新北市之0.64億元、花蓮縣之0.56億元、桃園市之0.44億元、臺北市之0.43億元、南投縣之0.43億元、雲林縣之0.42億元，其餘縣市獲補助經費低於0.4億元（詳見表3）。
- 〈2〉 107年度：衛福部為利地方政府統籌規劃、因地制宜發展轄內長照服務資源，爰將社區整體照顧服務體系建置經費調整為補助各地方政府辦理，該年度補助經費共計29.57億元，較106年增加20.94億元，其中以臺中市之3.55

億元為最多，其次依序為臺南市之3.23億元、新北市之2.40億元、桃園市之2.24億元、彰化縣之1.90億元、高雄市之1.88億元、臺北市之1.87億元、宜蘭縣之1.87億元、雲林縣之1.77億元、屏東縣之1.59億元，其餘縣市獲補助經費低於1.5億元（詳見表3）。

〈3〉108年部分：108年衛福部補助21個縣市（連江縣未獲補助）之經費雖有減少，惟仍達18.70億元（107年經費執行率僅5成）。若從各縣市觀察，以新北市獲補助4.64億元為最多，其次依序為彰化縣之2.27億元、臺中市之1.95億元、高雄市之1.56億元、苗栗縣之1.07億元，其餘縣市獲補助經費則未達1億元，詳見表3。

表3 106至108年衛福部補助各縣市建置社區整體照顧服務體系之核定經費

單位：元

縣市別	106年	107年	108年
臺北市	43,407,550	187,838,732	41,056,000
新北市	(5) 64,600,800	(3) 240,491,600	(1) 464,087,000
桃園市	44,258,700	(4) 224,647,375	80,481,000
臺中市	(4) 66,163,600	(1) 355,882,547	(3) 195,798,000
臺南市	(1) 99,909,100	(2) 323,208,375	73,994,000
高雄市	(3) 68,273,200	188,833,930	(4) 156,121,000
宜蘭縣	25,753,100	187,698,286	53,025,000
新竹縣	33,819,600	47,267,000	32,600,000
苗栗縣	15,128,605	107,368,875	(5) 107,898,000
彰化縣	38,482,300	(5) 190,690,875	(2) 227,000,000
南投縣	43,341,700	73,990,875	81,929,000
雲林縣	42,951,600	177,157,164	62,440,000
嘉義縣	32,668,000	92,759,000	54,765,000
屏東縣	(2) 74,576,200	159,871,351	59,588,000
臺東縣	27,649,075	116,366,375	54,626,000
花蓮縣	56,924,200	106,733,615	29,061,000
澎湖縣	22,662,400	35,834,875	23,563,000
基隆市	11,912,800	44,782,000	16,978,000
新竹市	20,460,600	35,246,750	18,589,000
嘉義市	25,327,400	36,495,750	27,320,000
金門縣	1,020,200	17,560,000	9,774,000
連江縣	3,362,100	6,495,000	0
合計	862,652,830	2,957,220,350	1,870,693,000

備註：（）內數字代表各年度核定經費為前5高者。

資料來源：衛福部。

(4) 除上開補助經費外，107年「長期照顧（照顧服務、專業服務、交通接送服務、輔具服務及居家無障礙環境改善服務）給付及支付基準」（下稱長照2.0給付基準）實施後，該年A級單位另獲長照支付1.38億元⁵，B級單位獲長照支付68.94億元⁶，C級單位則僅有計畫型補助經費。108年A級單位另獲長照支付3.18億元，較107年增加2.3倍；B級單位則獲長照支付184.11億元，較107年增加2.7倍；C級單位亦僅有計畫型補助經費（詳見表4）。

表4 107年及108年社區整體照顧服務體系服務單位獲長照支付情形

單位：元

縣市別	A級單位		B級單位		C級單位
	107年	108年	107年	108年	
臺北市	26,888,760	33,330,600	460,990,979	1,249,544,026	C級單位僅有計畫型補助經費（提供喘息服務之C ⁺ 單位支付金額，納入B級單位支付總額計算。
新北市	11,356,380	37,707,240	686,943,489	1,901,121,934	
桃園市	16,439,880	26,731,200	390,273,071	1,380,373,590	
臺中市	15,257,520	48,130,320	818,864,405	2,734,142,086	
臺南市	11,341,200	34,027,560	674,952,170	1,743,988,079	
高雄市	9,013,920	26,008,500	1,022,142,906	2,407,675,707	
宜蘭縣	684,900	8,348,700	47,107,200	311,250,162	
新竹縣	-	3,401,280	146,761,086	290,199,048	
苗栗縣	4,196,580	11,087,460	184,684,923	497,666,437	
彰化縣	7,616,400	8,472,600	423,269,477	1,191,126,982	
南投縣	5,065,140	13,772,880	309,971,128	832,056,308	
雲林縣	14,159,100	15,012,900	343,664,160	719,331,829	
嘉義縣	1,653,420	6,981,120	239,247,504	490,022,431	
屏東縣	815,760	17,609,760	550,489,233	1,111,926,766	
臺東縣	4,122,000	3,991,380	144,789,757	336,740,805	
花蓮縣	4,519,380	10,884,180	133,157,232	511,434,639	
澎湖縣	-	2,587,260	57,619,052	96,622,569	
基隆市	2,208,900	4,257,900	67,683,074	165,312,679	
新竹市	2,766,600	2,995,500	66,780,446	168,122,570	
嘉義市	-	3,160,800	96,718,960	205,267,298	
金門縣	-	18,720	28,301,805	66,455,986	
連江縣	-	-	425,377	1,189,032	
合計	138,105,840	318,517,860	6,894,837,434	18,411,570,963	

備註：金門縣、連江縣107年度無A級單位；新竹縣、嘉義市及澎湖縣囿於A級單位核定行政作業不一、個管人員尚待訓練等因素，尚無派案數。

資料來源：衛福部。

⁵ A級單位為失能者擬定照顧服務計畫及連結或提供長照服務，依長照2.0給付基準，支付編號AA01「照顧計畫擬定與服務連結」1,500元、AA02「照顧管理」300元。

⁶ B級單位係依民眾需求專責提供各項長照服務（如：居家服務、日間照顧、家庭托顧、居家護理、社區及居家復健、交通接送、餐飲服務、輔具服務、喘息服務等），爰依長照2.0給付基準支付金額。

- (5) 依據本院以不預警方式前往某家提供居家服務之B級單位實地訪視顯示，該單位表示長照2.0給支付實施後，確實提升居家照服員之薪資待遇及服務提供單位之業務收入。再據本院現場抽調該單位居家照服員服務資料之結果，某位居家照服員於108年4月共服務6位長照個案，該單位給付其薪資合計為6萬7,206元（包括：服務費、轉場獎金、加成費用、加班費，並扣除勞健保費自負額），惟政府對於該名居家照服員提供之服務，依照長照2.0給支付基準支付該單位共計11萬6,263元（服務費及加成費用），兩者差異數為4萬9,057元（詳見表5所示），顯見長照2.0給支付制度確實提升服務提供單位之業務收入。

表5 某家服務提供單位給付居家照服員薪資與政府支付費用之差異情形

單位：元

居家照服員薪資			政府支付服務費用			差異數
服務費	A個案	5,200	服務費	A個案	7,111	32,393
	B個案	11,300		B個案	22,495	
	C個案	3,900		C個案	6,435	
	D個案	2,800		D個案	4,097	
	E個案	10,800		E個案	20,285	
	F個案	7,900		F個案	13,870	
	合計	41,900		合計	74,293	
轉場獎金	3,680	加成費用	41,970	16,664		
加成費用	20,460					
加班費	3,732					
勞健保費自負額	-2,566					
該月份薪資	67,206	該月份政府支付費用	116,263	49,057		

資料來源：本院整理自履勘某家服務提供單位時所得資料。

2. 居家照服員人力：

106至108年各年度投入長照服務之居家照服員人數分別計有10,478、13,677及20,588人，108年人數已較106年成長1倍，其中以臺中市人數最多達3,664人，其次依序為高雄市之3,284人、新北市之2,625人、臺北市之1,933人、臺南市之1,896人、桃園市之1,077人、屏東縣之1,054人，多集中於六都，詳如表6。

表6 106至108年各縣市投入長照服務之居家照服員人數

縣市別	106年	107年	108年
臺北市	660	918	1,933
新北市	929	1,449	2,625
桃園市	969	857	1,077
臺中市	950	2,065	3,664
臺南市	1,085	1,262	1,896
高雄市	1,630	2,168	3,284
基隆市	202	110	106
宜蘭縣	124	168	297
新竹縣	224	220	230
新竹市	75	83	274
苗栗縣	247	307	411
彰化縣	640	819	863
南投縣	461	579	551
雲林縣	387	406	459
嘉義縣	328	391	557
嘉義市	105	134	349
屏東縣	1,017	1,044	1,054
花蓮縣	162	324	432
臺東縣	166	213	300
澎湖縣	70	100	122
金門縣	35	54	104
連江縣	12	6	0
總計	10,478	13,677	20,588

資料來源：衛福部。

(五) 再查衛福部為改善長照1.0服務項目未能回應符合多元需求、經費核銷作業程序繁瑣，並吸引服務提供者投入長照，藉以充實長照服務量能，自107年起正式實施長照2.0給支付基準，將過去長照1.0係以「時數」給付額度，改採以「服務項目」（照顧組合）為計價單位，同時透過加成機制使照顧困難個案之居家照服員獲得較高之薪資，並以居家照服員平均每月薪資達3萬2,000元、時薪達200元為目標，期增加留任誘因。依據衛福部查復資料顯示，截至107年底止，提供長照服務單位數（居家服務、日間照顧【含小規模多機能】、家庭托顧、營養餐飲、專業服務及喘息服務）總計有4,072家，服務使用人數計18萬餘人（詳見下表8），其中長照支付居家服務、日間照顧（含小規模多機能

）、家庭托顧等服務之費用計有59.35億元，占全年撥付總金額之57.22%。又，該部經委託辦理「107年居家長照機構照服員薪資調查」，107年度全時居家照服員平均薪資已達38,498元，部分工時者平均時薪為223元（詳表7）；至於108年以後的薪資狀況，該部表示未來會再進行調查。惟據本院於109年2月間實地訪視2家長照服務提供單位，發現居家照服員108年每月薪資普遍達5萬元以上，若加上加成費用，每月薪資更可超過7萬元（此部分於後續調查意見十有進一步詳述），顯然長照2.0給支付實施後，確實有助於改善居家照服員之薪資待遇。

- （六）又，107年度國內長照資源布建計有4,072家，服務使用人數合計180,660人，平均每單位服務44人，但各縣市平均服務人數高低落差甚鉅，其中以臺北市之89人為最多，花蓮縣、連江縣則分別僅有12人及3人，而不及44人者有11個縣市（詳下表8）。雖或因城鄉差距造成各縣市平均每單位服務人數之差距，然從前表3可知，衛福部對於財力分級屬於第5級的縣市（例如：苗栗縣、嘉義縣、屏東縣、臺東縣、澎湖縣、連江縣、花蓮縣等）之社區整體照顧服務體系核定經費亦不低，亟待衛福部確實檢視資源投入與產出之效益性與合理性。況且，長照服務提供單位所服務之人數偏低時，易使服務單位對同一個案重複提供過多服務之疑慮，亦有待衛福部重視。

表7 衛福部對於107年居家照服員薪資之委託調查結果

單位：元

縣市別	全體居服員		全時		部分	
	平均薪資	薪資中位數	平均薪資	薪資中位數	平均薪資	薪資中位數
臺北市	29,356	29,097	36,886	35,600	22,951	24,000
新北市	34,294	33,896	37,777	35,400	28,005	26,000
桃園市	31,581	31,916	37,614	35,600	25,025	27,300
臺中市	29,987	31,154	37,939	37,045	21,339	22,966
臺南市	33,934	34,285	41,079	38,440	27,113	27,900
高雄市	30,623	29,859	40,003	38,000	24,972	26,341
宜蘭縣	29,783	28,493	34,716	33,600	26,494	24,000
新竹縣	31,121	30,549	36,725	35,200	23,484	26,500
苗栗縣	28,670	30,400	36,886	35,600	24,204	25,200
彰化縣	30,668	30,020	36,991	35,200	25,250	26,000
南投縣	32,009	35,000	37,459	35,000	27,838	27,026
雲林縣	30,798	30,889	37,852	35,865	25,812	27,000
嘉義縣	26,814	28,789	35,039	34,722	23,812	26,780
屏東縣	34,577	35,200	40,356	37,664	24,405	26,460
臺東縣	40,398	43,983	39,183	41,160	41,146	43,983
花蓮縣	24,259	24,000	35,365	33,875	23,965	24,000
澎湖縣	23,380	24,106	32,767	32,400	22,564	23,000
基隆市	32,854	34,668	37,782	38,500	24,718	26,100
新竹市	29,738	30,455	39,715	35,000	24,602	24,972
嘉義市	32,409	33,646	37,192	34,000	25,234	25,200
金門縣	20,302	20,912	34,200	36,000	19,093	19,600
連江縣	8,567	3,780	-	-	8,567	3,780
全體	31,363	31,469	38,498	36,491	25,109	26,000

備註：此項調查對象為107年12月全國申請立案之居家式長照機構，以及受僱於居家式長照機構之居家照顧服務員。調查結果所稱之全時工作者，係指照顧服務員自陳每週工時40小時以上者；部分工時為每週工時未滿40小時者。

資料來源：衛福部。

表8 107年度長照資源布建及服務使用情形表

單位：家；人

縣市別	長照服務單位數 (A)	服務人數 (B)	平均每單位服務人數 (A/B)
新北市	377	15,421	41
臺北市	223	19,767	89
桃園市	223	12,457	56
臺中市	652	19,882	30
臺南市	329	16,204	49
高雄市	527	20,832	40
宜蘭縣	146	11,174	77
新竹縣	88	3,619	41
苗栗縣	121	2,770	23
彰化縣	201	5,484	27
南投縣	165	13,235	80
雲林縣	166	8,324	50
嘉義縣	171	8,248	48
屏東縣	177	6,285	36
臺東縣	105	4,693	45
花蓮縣	115	1,456	13
澎湖縣	52	2,365	45
基隆市	57	3,495	61
新竹市	66	1,964	30
嘉義市	65	2,238	34
金門縣	32	707	22
連江縣	14	40	3
合計	4,072	180,660	44

備註：長照服務單位數係居家服務、日間照顧（含小規模多機能）、家庭托顧、營養餐飲、專業服務及喘息服務之單位數加總。

資料來源：衛福部。

(七) 審諸上情，提供長照服務的B級單位自106年之199處，遽增至108年之4,631處，2年間擴增23倍之多，且108年居家照服員人數相較106年成長1倍達2萬餘人，在如此大幅擴增之服務單位及經費之下，對於案家提供服務之實際狀況與品質，更值主管機關重視並確切督考。惟本院於109年2月14日履勘南部某家居家服務提供單位時，經抽查「個案居家服務照顧表」，發現某位居家照服員於2小時內即完成1名個案的4項服務提供，包括：協助餵食或灌食、協助沐浴及洗頭、肢體關節活動、家務服務等，對

於短時間內即能完成4項服務之可能性與品質，以及有否落實透過生活照顧之提供以增進長照服務使用者提升自立能力等，中央及地方主管機關竟均無作業指引規範與監測機制，以致實務現況上難謂無服務「衝量」算計之疑慮。而目前衛福部對於服務困難個案雖有加成費用之支付機制，但於現在未有品質監督與控管措施情況之下，服務提供單位如以「衝量」方式提供服務，經各項服務支付累計，其獲得之支付費用可能高於服務困難個案之加成，實有失加成之目的。又，本院經前揭履勘發現，居家照服員於每次提供服務後，並未每日返至機構繳回「個案居家服務照顧表」，而係留置於身上長達1個月之久後，方繳交至該單位照章登載於衛福部照顧服務管理資訊平台，且部分服務日期甚無家屬簽章確認或家屬每次均以蓋章方式確認等情。本院諮詢之專家學者亦表示：「長照2.0給支付制度的確使居家照服員薪資增加，經營者營業收入亦提升不少，但應加強服務品質之管考。」前述情事在在凸顯衛福部及地方主管機關對於居家服務提供之實況與品質，毫無督導管理制度，影響受照顧者權益。

- (八) 本院於109年2月14日赴高雄市政府實地瞭解長照2.0業務推動情形時，即向陪同履勘之衛福部長照司提出有關服務品質監督管理問題，該司坦言表示：過去為積極布建長照資源，長照服務B級單位數及居家照服人力自107年起大幅度增加，確實已提升長照服務輸送可近性，接下來自今（109）年開始會進行服務品質管控等語。另關於品質管制之具體措施，依據該部於本院109年3月24日詢問之查復資料表示：為提升長照整體服務效率與品質，該部於108年甫建置長照2.0服務費用支付審核系統，並自同年10月上線，109年將針對支審系統中的長照費用申報資料，從個案、服務人員、特約服務提供單位及支付碼等面向進行分析，檢視其資源使用上的合理性，作為未來重點輔導、觀察、實地訪查的潛在名單，以提升服務單位的服務品質，亦可作為修正支付碼內容之參考依據等語。由上可徵，長照2.0開辦迄今，ABC級單位建置均已大幅成長且均超出目標值，服務量及支付費用亦已明顯提升，惟主管機關對於服務提供者至案家服務情形與品質，竟毫無管控機制，亦乏勾稽示警、抽審等措施，該部雖

已表示將於今（109）年藉由長照2.0服務費用支付審核系統（下稱支審系統）建立勾稽警示設計；惟此作法主要係屬異常個案的監測管理，並非全面式的品質控管機制，故有待該部全盤審視並具體提出改善措施。

- （九）依據衛福部查復之資料顯示，全國各縣市勞動合作社提供長照居家服務之家數，從107年之32家，成長至108年之53家，其所屬社員擔任居家照服員人數亦從825人（平均每間勞動合作社有26位居服員），快速增加至2,235人（平均每間勞動合作社有42位居服員），增加近3倍（詳見表9）；108年部分勞動合作社申報長照服務費用逾5千萬元，甚至達1億元。惟據瞭解，部分勞動合作社因與其所屬社員無僱傭關係而不受勞動基準法所規範之工作時數等，而有超時服務個案之虞，恐影響長照服務使用者受照顧之權益與品質。經詢據衛福部表示：依前行政院勞工委員會（103年2月17日改制升格為勞動部）98年4月3日勞保2字第0980006307號函意旨，勞動合作社與社員之僱傭關係有無判定標準，向以「人格之從屬」、「勞務之對價」及「其他法令之規定」為依據，故勞動合作社與社員之法律關係，應就其契約與勞務給付型態，依上述標準個案事實判定，實務上勞動合作社是否適用勞動基準法，依歷次勞動主管機關提供相關回復，係依個案事實認定為宜。該部並稱：有關勞動基準法之適用範圍及對象，係屬勞動部權責等語。顯見衛福部針對提供長照服務之勞動合作社是否適用勞動基準法，以及所屬社員擔任居家照服員實際工作時數之合理性等問題，尚未與勞動部建立協調合作處理機制。

表9 107年及108年各縣市勞動合作社提供居家服務之家數及居家照服員人數統計

單位：家；人

縣市別	107年		108年	
	家數	居服員人數合計	家數	居服員人數合計
臺北市	1	16	3	74
新北市	0	0	1	81
桃園市	1	0	1	13
臺中市	5	59	11	650
臺南市	1	54	2	91
高雄市	12	451	16	744
宜蘭縣	0	0	0	0
新竹縣	0	0	1	系統無資料
苗栗縣	1	20	1	33
彰化縣	0	0	2	36
南投縣	0	0	1	13
雲林縣	0	0	0	0
嘉義縣	1	系統無資料	1	27
屏東縣	5	124	7	245
花蓮縣	1	8	2	42
臺東縣	0	0	1	5
澎湖縣	1	14	1	24
基隆市	0	0	0	0
新竹市	1	系統無資料	1	45
嘉義市	1	79	1	112
金門縣	1	系統無資料	1	系統無資料
連江縣	0	0	0	0
合計	32	825	53	2,235

資料來源：衛福部。

(十) 據上所述，在長照2.0預算經費逐年擴增之下，ABC級單位布建數量、獲經費補助及服務支付費用亦隨之迅速成長，惟衛福部卻未能依法對長照服務提供單位提供之服務品質及申報項目，確實進行督考、稽查及評鑑等。而為確保及提升長照服務專業與品質，該部有必要如同我國高等教育⁷，成立公正客觀獨立之評鑑專責機

⁷ 教育部於94年12月26日與全國153所大專校院共同捐助成立「財團法人高等教育評鑑中心基金會」，成為政府捐助財團法人之高等教育評鑑專責機構，透過第三方外部評鑑的執行，協助國內大專校院辦學品質持續提升。該會以「公正、專

構，俾有效推動長照服務之評鑑與品質保證等事宜。

- (十一) 綜上，衛福部自107年起推動長期照顧給付及支付基準，從過去長照1.0以「時數」計價，改採以「服務項目」為計價單位，新制推動結果，不僅服務提供單位數量遽增、業務收入隨之增加，居家照顧服務員薪資待遇更是明顯大幅提升；惟衛福部及地方政府對於服務提供單位至案家提供服務之實際狀況、品質與申報項目，毫無稽核管控機制，亦缺乏勾稽示警、抽審等措施，甚至加入長照服務提供單位之勞動合作社是否適用勞動基準法，以及所屬社員擔任居家照服員實際工作時數之合理性等問題，衛福部與勞動部亦未建立協調合作處理機制，此均造成實務現況上難謂無服務「衝量」算計之疑慮，並招致長照失去人情味之質疑，顯見該部在汲汲於拓展長照服務據點佈建及服務提供數量之下，嚴重忽略服務使用者受照顧服務之權益與品質，核有疏失。

- 二、106年長照2.0實施後，各類專業及照顧人力考量薪資待遇而有朝長照服務領域挪動之現象，造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難，顯見衛福部規劃之時欠缺相關配套，又無研議採取因應對策，以致各服務領域因長照2.0之實施而發生人力失衡短缺、顧此失彼之窘境，核有疏失。

實現在地老化為長照2.0推行之最主要5政策目標，因此，衛福部強調居家及社區式照顧服務體系之建置，依照長照2.0給支付基準，長照服務提供共分為7類，其中照顧服務（B碼）及專業服務（C碼）係與個案最為相關之項目，有賴照服員及醫師、職能治療人員、物理治療人員、語言治療師、護理人員等醫事人員第一線提供服務，故照服員及專業人員人力問題為長照服務得否順利推展之重要因素。據本院調查結果發現，衛福部自107年正視實施長照2.0給支付新制，打破原本按「時」計價方式，改採以服務「項

業、邁向卓越」為願景，除辦理大學評鑑事項，亦研究國內外評鑑制度、協助政府規劃評鑑指標與相關機制，同時提供評鑑人才訓練課程、宣導評鑑相關資訊，並致力於提升我國高等教育發展之國際能見度。依據核心價值「自主性、透明化及國際化」，該會發展定位為「國際認可與專業卓越之高等教育品質保證機構」，組織內部持續發展專業與服務品質、以及與國際品保組織接軌之能力。資料來源：財團法人高等教育評鑑中心基金會網站。

目」計價後，使照顧及各專業人力因薪資待遇提升而開始朝長居家服務領域挪動之現象，此雖然有助於長照服務之推動，但對於照顧及護理人員原本就招聘困難之住宿型長照機構而言，此人力挪動現象勢必造成更難以負荷之經營壓力，茲就人力及薪資情形分述如下：

(一) 關於居服員人力部分

1. 按衛福部長照2.0給支付基準，照顧服務（B碼）係由居家照服員提供居家基本日常生活照顧、協助進食或管灌餵、協助沐浴及洗頭……等，以服務項目計費，例如協助沐浴及洗頭給支付價格為325元（原住民或離島支付價格385元）、足部護理價格為325元（原住民或離島支付價格600元）、翻身拍背價格為155元（原住民或離島支付價格190元）……等。因此，居家照服員依據A級單位所擬定之服務計畫，到案家進行照顧服務，後續長照基金則撥款予各提供照顧服務之居家式長照機構，機構對於居家照服員給薪方式，採月薪制或時薪制，雙方依勞動基準法合意議定。
2. 據本院履勘北部某居家護理所，其採時薪制給予居家照服員薪資，另如有照顧困難個案及假日服務等，則另有加成獎金，平均而言，居家照服員每月薪資可達4萬元左右，部分因加成關係可達7萬元以上。再依本院履勘中部某勞動合作社，社員人數約計125位，約提供600位個案照顧服務，居家照服員薪資係以時薪計酬，每小時200元，另有提供個案服務間之轉場交通費每場40元，以及假日與照顧困難個案之加成費用，且只要是政府提供的加成費用，該社全部給予提供該服務之居家照服員，因此每員每月薪資普遍達5萬元以上，倘加上加成費用，每月薪資可達7萬元以上；本院實際隨機抽取該社某居家照服員108年4月服務情形，其當月共服務6位個案，服務時數共209.5小時（不含轉場時間），故服務費計41,900元（以時薪200元計），加上轉場費3,680元、加成獎金20,460元及加班費3,732元後，再扣除勞健保自付額2,566元，其當月薪資為67,206元。是經本院履勘2家提供居家服務的長照機構發現，居家照服員每月薪資普遍可達5萬元以上，部分可達7萬元以上。

3. 至於人力方面，本院前於99年調查長照1.0預算執行率偏低問題，當時調查發現97至99年各年度投入居家服務之照服員人數分別計4,111、4,782及5,496人，僅為任職於老人福利機構照服員人數的二分之一，且大多數照服員人力流向醫療機構，即擔任醫院病患之「陪病員」⁸。惟查106至108年各年度投入長照服務之居家照服員人數分別計10,478、13,677及20,588人，相較於長照1.0時之居家照服員人力，已明顯達3倍數以上成長，且除呈逐年增加趨勢外，近2年成長相當快速，108年大幅成長至106年的2倍左右。
4. 再據本案所諮詢之專家學者紛紛表示：「長照2.0給支付制度的確使居家照服員薪資增加了，經營者營業收入亦提升不少……。」、「在新的給支付制度下，居家照服員薪資都有超過4萬元，導致護理之家的照服員紛紛離職投入長照的居家服務工作，此造成機構人力流失問題。」及本院履勘中部某合作勞動社代表指出：「98年以前本社照服員主要以擔任醫院陪病員為主，但費用要被醫院抽成，政府也無相關補助，且照服員需24小時於醫院工作，小孩缺乏照顧，容易衍生社會問題，所以後來改承接政府長照服務，一開始照服員以小時計費，合作社大約1小時只能賺30元左右，幾乎是賠錢經營，後來政府於107年改以服務項目計費，此對經營者而言，有很大優勢，且案件量愈多，成本愈低……。」由上可徵，衛福部以欲提升居家照服員之薪資待遇為由，自107年起將長照改以服務項目方式給支付，在實際運作下，居家照服員薪資大幅提升，投入於居家照顧者人力亦明顯倍增。惟首當其衝即為醫院陪病服務員之流動，醫療機構在新冠病毒防疫管制期間，更凸顯住院病患照護之危機，迫使護理專業人力的工作量大增卻無任何適當給付之不合理狀況。
5. 惟本院曾於104年調查老人福利機構人力與設備問題，發現102年至104年新北市轄內經市府查核發現機構照服員人力不

⁸ 本院99年11月08日（99）院台調壹字第0990800974號函。案由：據審計部98年度中央政府總決算審核報告，我國長期照顧十年計畫推廣成效欠佳，其居家服務、日間照顧、交通接送等多項服務未能均衡分布，且預算執行率僅53.17%，均有調查之必要乙案。

足之機構分別計有32家、33家及28家，占該市立案機構總家數⁹之比率均超過10%，且衛福部雖表示全國老人福利機構照服員計8,357人，尚符人力配置標準云云，惟據參加本院座談會之老人福利機構及團體多指出：許多機構所請的本勞（照服員）都只是掛名而已，此為業者的公開秘密等語，是衛福部以所有機構實際聘用人力總數超過應聘人力總數之統計數據，不足以說明目前機構人力不足之實況¹⁰。要言之，本院104年已調查發現老人福利機構特聘照服員困難情事。現政府於106年推動長照2.0，投入居家服務的照服員大幅成長，短短2年時間內，居家照服員已倍數增加至20,588人，此對於原本特聘照服員已很困難之住宿型機構而言，猶如雪上加霜，在必須符合「老人福利機構設立標準」人力配置要求下，勢必造成機構經營困難，衛福部允應及早研議採取因應對策。

（二）關於專業人力部分

1. 按衛福部長照2.0給支付基準，專業服務（C碼）列於個人額度下，而專業服務主要係由完成長期照顧服務人員訓練認證繼續教育及登錄辦法第3條規定訓練，取得認證證明文件之醫師、職能治療人員、物理治療人員、語言治療師、護理人員等醫事人員提供專業評估與復能計畫，指導個案及主要照顧者關於生活自理訓練、肢體功能訓練及維持、輔具使用訓練、營養照護……等，增進個案復能機會，以儘量維持基本日常生活活動功能。
2. 由於長照2.0給支付新制係以服務項目計價，長照2.0給支付基準定有各項服務的給支付價格，衛福部會依據各居家長照機構所提供各專業服務項目及次數，核予服務費用，至於居家長照機構對於各專業人員之給薪方式，採月薪制抑或拆帳制，則由雙方依勞動基準法合意議定。據本院108年11月22日參

⁹ 依據新北市政府社會局網站公布之最新資料，105年6月6日該府主管其轄內老人福利機構計有215家。

¹⁰ 本院104年1月7日院台調壹字第1040800001號函。案由：行政院消費者保護處於日前公布老人福利機構查核結果，發現不合格率高達9成，諸如違章建築、安全通道堆積物阻礙、使用過期藥品等缺失，均嚴重危害老人健康與安全，實有深入瞭解之必要案。

加「長照（護理）機構經營與發展工作坊」所得實務意見指出：政府對於「住宿型」機構聘任照服員及護理人員等均有一定人力配置要求，而政府另一方面推動居家長照服務，長照的給支付制度實施後，居家照服員的薪資都比機構的專業護理人員還要高，此造成住宿型機構護理人力流失等語；再依本案諮詢之專家學者表示：按衛福部長照2.0給支付基準及復健師實際服務情形，復健師1天提供個案居家復健服務收入約可達9,000元，20天就可以達18萬元，致使護理之家等住宿型機構、甚至醫療機構的專業復健師人力流失等語。顯見長照2.0實施後，住宿型機構之照服員及各類專業人力，已有朝向長照居家服務領域挪動之現象。

3. 除上述關於住宿型機構之專業人力朝居家服務領域挪動之現象外，在A級單位負責長照個案需求評估之管理員¹¹（下稱個案管理員），亦有人力出走情況。本院前調查身心障礙者鑑定制度等情案發現：106年長照2.0實施後，由於地方照管人員（照管專員及督導）與A級單位個案管理員之薪資標準不一，因而產生人力移動之現象，地方政府於本院訪視座談時即指出：106年時照管中心增聘照管專員，107年時又辦理社會安全網，大量進用社工人力及提高待遇，造成人力磁吸效應，而對於A級單位個案管理員人力未制度性補充並提高薪資待遇，加上是類人員須接受專業訓練方能執行業務，因而地方政府面臨人力流動及招募進用不易等困境，需求評估人員多往薪資較高之福利服務領域移動等語。衛福部對此亦坦言：長照2.0實施後，A級單位個案管理員如符合照管專員之資格，可能流動至照管中心等語；該部並於該案詢問時表示：地方照管專員依其專業之不同，薪資待遇從3萬5,000元到4萬2,000元不等，正研議調整需求評估人員之薪資標準，希望在109年可實施，屆時需求評估人員可望調至3萬8,000元，督導

¹¹ 依「衛生福利部社區整體照顧服務體系計畫行政作業須知」第六條「辦理資格」五（一）A級單位個案管理員資格：1.具一年以上長照服務相關工作經驗者：（1）師級以上醫事人員、社會工作師。（2）碩士以上學校老人照顧及公共衛生相關科、系、所畢業。2.具二年以上長照服務相關工作經驗者：（1）專科以上學校醫事人員相關科、系、所畢業……等。

則可調到4萬2,000元等語¹²。

(三) 綜上，在地老化為長照2.0推行之主要目標，有賴充實居家照顧及各類專業人力，以提供個案居家生活照顧及復能與護理等專業協助，惟106年長照2.0實施後，照顧人力及各類專業考量薪資待遇而有朝長照服務領域挪動之現象，造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難，顯見衛福部規劃之時欠缺相關配套，又無研議採取因應對策，以致各服務領域因長照2.0之實施而發生人力失衡短缺、顧此失彼之窘境，核有疏失。

綜上所述，106年長照2.0實施後，各類專業及照顧人力考量薪資待遇而有朝長照服務領域挪動之現象，造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難，顯見衛福部規劃之時欠缺相關配套，又無研議採取因應對策，以致各服務領域因長照2.0之實施而發生人力失衡短缺、顧此失彼之窘境。又，106年長照2.0實施後，各類專業及照顧人力考量薪資待遇而有朝長照服務領域挪動之現象，造成住宿式長照機構、醫療機構等服務領域的人力流失與招聘困難，顯見衛福部規劃之時欠缺相關配套，又無研議採取因應對策，以致各服務領域因長照2.0之實施而發生人力失衡短缺、顧此失彼之窘境，均核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送衛福部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

註：本文所提附件資料均予省略。

¹² 案由：身心障礙者權益保障法於96年修正身心障礙者的鑑定及評估方式，修法理由是為與聯合國世界衛生組織所頒布的「國際健康功能與身心障礙分類」(ICF)接軌，將當時的十六類身心障礙者納入8個身體功能障礙類別，兼顧身心障礙服務體系與其他體系間相互合作與配合。立法理由同時說明，要把是否影響活動與參與社會生活加入評估，並且修正對身心障礙者之定義。究該法自101年實施身心障礙鑑定與需求評估制度以來，有無達成原先修法的意旨兼顧身心障礙服務體系與其他體系間相互合作與配合？對照目前身心障礙者的鑑定及需求評估資料無法分享共用，各種評估疊床架屋，讓身心障礙者重覆接受評量，資源未能整合，修法原意似有未能貫徹之處；另外能否確實執行需求評估？提供身心障礙者所需的福利與服務？中央及各地方政府的執行情形如何？又如何回應聯合國身心障礙者權利公約要求人權模式的身心障礙者的定義？均有深入調查之必要案（調查案號：109內調0029）。

44、屏東縣政府及屏東縣枋寮鄉公所對轄內樂樂等5家畜牧場應依畜牧法第4條第2項規定合併計算其飼養規模，裁量怠惰案

提案委員：楊芳玲、王幼玲

審查委員會：經109年6月3日監察院財政及經濟、內政及族群委員會第5屆第75次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府、屏東縣枋寮鄉公所

貳、案由：

屏東縣政府及屏東縣枋寮鄉公所對轄內樂樂等5家畜牧場應依畜牧法第4條第2項規定合併計算其飼養規模，漠視行政院農業委員會早於104年11月5日函釋、105年12月19日函復履勘認定在案，卻仍各執己見且公文往返不下百餘件，名為釐清法令爭議，實為相互推諉、攻訐致延宕處理，均有裁量怠惰之情；另枋寮鄉公所未依屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日之訴願決定辦理，訴願審議期間亦未檢卷答辯，確有違失，爰均依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於屏東縣枋寮鄉轄內新開村段之樂樂畜牧場、仁愛畜牧場、和平畜牧場、成功畜牧場及新開畜牧場等5家畜牧場（下稱5家畜

牧場)使用同一圍籬、共同出入口，應依畜牧法規定合併計算其飼養規模及設置廢污處理設施，然卻一分为五以迴避環保法規管制及影響枋寮居民生活環境。經調閱屏東縣政府、屏東縣枋寮鄉公所(下稱枋寮鄉公所)、行政院農業委員會(下稱農委會)、行政院環境保護署(下稱環保署)就5家畜牧場之卷證資料；並於民國(下同)108年8月12日現場履勘並詢問屏東縣政府農業處、枋寮鄉公所及農委會等案關人員調查發現，本案屏東縣政府及屏東縣枋寮鄉公所對5家畜牧場應依畜牧法第4條第2項規定合併計算其飼養規模，各執己見且公文往返不下百餘件，名為釐清法令爭議，實為相互推諉、攻訐致延宕處理；另枋寮鄉公所未依屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日之訴願決定辦理，均有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、屏東縣枋寮鄉轄內5家畜牧場自103年12月至104年1月間取得農業用地作農業設施容許使用同意書及畜牧場登記證書，即擅自變更而涉及畜牧法第4條第2項規定應合併計算其飼養規模，屏東縣政府及枋寮鄉公所對該畜牧場應行程序各執己見，待該公所於108年7月22日完成容許使用變更申請案之審查(初審)後，屏東縣政府方依畜牧法規定裁處，終於108年12月11日起廢止並註銷5家畜牧場登記證。然農委會早於104年11月5日函釋、105年12月19日函復履勘認定在案，屏東縣政府及枋寮鄉公所仍爭論不休且公文往返不下百餘件，名為釐清法令爭議，實為相互推諉、攻訐致延宕處理，對人民權益之維護顯有不力，均有裁量怠惰之情。

(一)查畜牧法第4條第2項規定：「飼養同一種類之家畜或家禽，使用共同之水表、電表、排水口或同一圍籬(牆)內者，應合併計算其飼養規模。」同法第5條第3款、第4款規定：「申辦畜牧場登記，應具備下列條件：……三、應設置畜禽廢污處理設備，並應符合有關法令規定之標準。但取得環境保護主管機關同意委託代處理業處理廢污之證明或有足夠土地還原畜牧廢污經環境保護主管機關認可者，得免設置。四、主要畜牧設施應符合中央主管機關所定之設置標準¹。」同法第6條規定：「申請畜

¹ 畜牧場主要設施設置標準附表：畜牧場主要設施表：「有色肉雞應設置禽舍，廢水處理設施備註非屬水污染防治法事業分類及定義公告事項一附件所定畜牧業適用條件者。」、堆肥舍及死廢畜禽或孵化廢棄物處理設施備註：「已委託代清除、處理並具備合約書者得免設置」。

牧場登記，應填具申請書，並檢附經環境保護主管機關審查核准之污染防治措施計畫，報請所在地直轄市或縣（市）主管機關核辦。經取得畜牧設施容許使用之畜牧場，應於1年內完成建場。……。」同法第39條第1項第2款及第2項規定：「有下列情形之一者，處新臺幣（下同）3萬元以上15萬元以下罰鍰：……二、已完成登記之畜牧場，未依第5條第3款規定設置畜禽廢污處理設備、處理廢污或委託代處理廢污，或經檢查其畜禽廢污處理設備或其他主要畜牧設施，未符合第5條第3款或第4款所定標準。」「有前項第1款至第5款……所定情形之一者，主管機關除依前項規定予以處罰外，並命其限期改善；屆期未改善者，按次分別處罰。有前項第2款、第3款或第11款所定情形之一，經按次處罰3次仍未改善者，廢止其畜牧場登記或畜禽飼養登記，並註銷畜牧場登記證書或畜禽飼養登記證。」次查水污染防治法第2條第7款規定：「本法專用名詞定義如下：……七、事業：指公司、工廠、礦場、廢水代處理業、畜牧業或其他經中央主管機關指定之事業。」同法第13條第1項規定：「事業於設立或變更前，應先檢具水污染防治措施計畫及相關文件，送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准。」另依同法第2條第7款公告之水污染防治法事業分類及定義中業別第53畜牧業規定，非位於自來水水質水量保護區，飼養雞10萬隻以上且經向目的事業主管機關登記飼養畜禽或實際從事飼養畜禽之事業，為該法所稱之畜牧業。

- (二) 另依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法（下稱容許辦法）第3條規定：「本辦法所稱農業設施之種類如下：……五、畜牧設施。……」同容許辦法第4條規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，應填具申請書及檢附下列文件各3份，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關提出：……二、經營計畫。」同容許辦法第5條規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，經審查合於規定者，直轄市或縣（市）主管機關應核發農業用地作農業設施容許使用同意書。」同容許辦法第6條規定：「申請農業用地作農業設施容許使用，有下列情形之一者，不予同意：……二、經營計畫內容顯不合理，或設施與農業經營之必要性顯不相當。……四、申請容許使用之面積或其他申請內容

未符合本辦法規定，或申請人經營之其他農業用地或農業設施有閒置未利用或未符合規定使用之情形。……九、違反其他土地使用管制相關法令規定。」同容許辦法第23條規定：「畜牧設施分為下列各類：……二、養禽設施：指供飼養家禽生產及經營所需之設施。前項各類設施之許可使用細目、範圍及設施基準，除依附表五規定辦理外，應符合畜牧法、畜牧場主要設施設置標準及種畜禽生產場所之設備標準。」同容許辦法第35條規定：「直轄市或縣（市）主管機關為執行本辦法規定事項，得將權限之一部分委任或委辦所轄鄉（鎮、市、區）公所辦理，並依法公告。其作業方式由直轄市或縣（市）政府定之。」屏東縣農業用地作農業設施容許使用審查作業要點係依據容許辦法訂定，其第1、2、3、8、10、11、12及17點分別規範，畜牧設施容許使用申請須符合容許辦法、畜牧法、畜牧場主要設施設置標準及種畜禽生產場所之設備標準，並由鄉公所初審後，送縣政府審查核定；鄉公所受理申請容許使用案件後，應會同有關機關（單位或課室）辦理實地勘查，並作成紀錄；審查合於規定者，核發農業用地作農業設施容許使用同意書；鄉公所受理農業設施容許使用申請案，經初審不符合規定者，應敘明理由駁回等。

（三）據屏東縣政府、枋寮鄉公所、農委會查復卷證，以及相關訴願決定書、新聞稿等資料，本案5家畜牧場自取得登記至註銷畜牧場之歷程摘述如下：

1. 屏東縣政府於103年12月31日、104年1月6日對本案5家畜牧場為農業用地作農業設施分別核發容許使用同意書，於104年1月13日核發畜牧場登記證書²，並就用水來源進行規範^{3、4}，審

² 主要畜牧設施包括：畜禽舍、管理室、倉儲設施、堆肥舍、飼料桶、圍牆、其他設施（儲水設施）。

³ 規範用水事宜：本場位屬經濟部公告之嚴重地層下陷地區，不得鑿井抽取地下水，請依經營計畫書內容與自來水公司簽訂5年以上購水合約及與簽訂5年以運水合約之新峰企業行之運水車負責從自來水公司指定地點取水直接載運至畜牧場內並灌注於其儲水槽內，且不得以山泉水取代自來水，絕不作假及鑿井抽取地下水，並自完成畜牧場登記後，每年於屆滿1年之前1個月內提報自來水公司之整年內用水量與繳款收據及新峰企業行之運水車次、數量及運費開立發票或收據供屏東縣政府查核，及配合縣府會同公所相關單位至畜牧場勘查；倘未依

認其飼養種類及規模均為白肉雞6萬隻，且均無設置畜禽廢污處理設備。農委會於104年11月5日函示並於105年10月31日派員會同屏東縣政府、枋寮鄉公所及其他相關單位人員至現場勘查，發現5家畜牧場西側使用同一圍籬（牆），而仁愛畜牧場及和平畜牧場東側亦有共同圍籬（牆），應依畜牧法第4條第2款規定合併計算其飼養規模，該會於105年12月19日函復屏東縣政府，並經該府於106年1月20日函轉知5家畜牧場於文到30日內依相關規定辦理變更。

2. 期間5家畜牧場因無正當理由拒絕受檢，屏東縣政府於106年7月4日以違反畜牧法第10條第1項規定處2萬元整罰鍰⁵，另5家畜牧場於同年7月13日因枋寮鄉公所駁回畜牧設施容許使用及畜牧場登記事項之變更而向該公所提起訴願，屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日以106年屏府訴字第44號訴願決定書撤銷原處分，並命枋寮鄉公所於2個月內另為適法之處分。
3. 嗣枋寮鄉公所為辦理5家畜牧場申請變更畜牧設施容許使用案件，於108年7月11日派員至現場勘查，發現5家畜牧場現場車輛人員明顯係由同一畜牧場（新開畜牧場）之防疫大門進出，西側及東側之共用圍籬（牆）其主結構物仍共同使用，乃於108年7月22日函復屏東縣政府，經該府於同年7月23日派員赴現場勘查，確認5家畜牧場仍未依農委會105年12月19日函辦理後續改善事宜，且5家畜牧場皆飼養白色肉雞，該5場西側使用同一圍籬（牆），而仁愛畜牧場及和平畜牧場東側亦有共同圍籬（牆）。
4. 再者，5家畜牧場除東、西側使用共同圍籬（牆）外，於北側（新開畜牧場及和平畜牧場間）及南側（樂樂畜牧場及仁愛

經營計畫書內容及未提到前項發票或收據、提報經查核不實或查獲有鑿井抽取地下水行為，屏東縣政府將廢止原核准容許使用同意書及畜牧場登記並註銷登記證書之處分；另本畜牧場移轉前會先告知新畜牧場負責人前項管制規定，並由新畜牧場負責人重新簽定此切結書後始得移轉作畜牧設施使用。

⁴ 附註事項：本場址為公告之嚴重地層下陷地區，水源來源為契約購買自來水，未依約使用或違規使用者廢止本登記證書。

⁵ 農委會訴願決定書106年11月16日農訴字第1060723264號決定訴願駁回。

畜牧場間)亦以浪板圍籬相連,其內部並有使用共同排水溝之情形,各場區間之圍籬(牆)設施業已拆除。基上,因5家畜牧場內部既已拆除各場區間之圍籬(牆),且外圍使用同一圍籬(牆),依畜牧法第4條第2項規定,應合併計算飼養規模。又經合併計算後已達應設置畜禽廢污處理設備之廢水處理設施規模(雞10萬隻),依同法第5條第3款規定,5家畜牧場應設置廢水處理設施。再經屏東縣政府於106年1月20日函轉知農委會105年12月19日函意旨時,即知5家畜牧場因上述事實變更之結果,應合併計算飼養規模,並負有應設置廢水處理設施之義務。

5. 迄至108年7月23日屏東縣政府現勘時,發現現場仍未設置廢水處理設施,5家畜牧場確有違反畜牧法第5條第3款規定,屏東縣政府於108年7月31日裁處書(第1次裁處)令其於文到10日內依畜牧法第5條第3款規定申請設置畜禽廢污處理設施容許使用,或恢復為非應依畜牧法第4條第2項合併計算飼養規模態樣。其後屏東縣政府於108年8月19日派員至現場勘查,發現系爭5畜牧場之東側及西側所設置之鐵皮圍籬仍包圍該5畜牧場,東側圍籬仍有水泥基座連結,西側圍籬雖有切割分離,惟該切割縫隙甚窄,且仍有部分管線連結橫跨,依一般社會觀念觀之,仍屬相連之同一圍籬(牆)。又其內部各場區間僅以臨時性黑網部分區隔,未有完整區隔各場之圍籬,仍屬畜牧法第4條第2項所稱使用同一圍籬(牆)而應合併計算飼養規模,且應依同法第5條第3款規定設置廢水處理設施,惟5家畜牧場仍未設置,亦未向枋寮鄉公所提出設置畜禽廢污處理設施容許使用之申請,屏東縣政府遂於108年8月30日對5家畜牧場分別進行裁處(第2次裁處)。
6. 該府再於108年9月20日派員至現場勘查認仍有畜牧法第4條第2項所稱使用同一圍籬(牆)者,應合併計算其飼養規模,合併計算後已達應設置廢污處理設備之規模(雞10萬隻),且仍未設置畜禽廢污處理設施,再次違反畜牧法第5條第3條規定,再依畜牧法規定於108年10月22日分別予以裁處(第3

次裁處書)⁶。

7. 屏東縣政府同年11月19日由該府農業處等相關單位再次前往會勘時，因該5家畜牧業者僅拆除東、西側圍籬牆、該府環境保護局於同年11月29日現場稽查時仍使用同一排水口等情，該府既已連續裁處3次，累計罰款125萬元而仍未改善完成，爰依畜牧法第39條第2項（即「經按次處罰3次仍未改善者，廢止其畜牧場登記或畜禽飼養登記，並註銷畜牧場登記證書或畜禽飼養登記證」）及行政程序法第123條第1款規定，自108年12月11日起廢止並註銷5家畜牧場登記證。

（四）是本案5家畜牧場自103年12月至104年1月間取得農業用地作農業設施容許使用同意書及畜牧場登記證書，即擅自變更各場區間之圍籬（牆），且屏東縣政府至108年8月至9月間現場勘查時，5家畜牧場東側及西側所設置之鐵皮圍籬仍包圍該5畜牧場，東側圍籬仍有水泥基座連結，西側圍籬雖有切割分離，惟該切割縫隙甚窄，且仍有部分管線連結橫跨，依一般社會觀念觀之仍屬相連之同一圍籬（牆）。又其內部各場區間僅以臨時性黑網部分區隔，未有完整區隔，此有農委會訴願決定書在卷可稽。本院於108年8月12日履勘該5家畜牧場時，其東西側鐵皮圍籬亦如上述所示，各場區間亦僅有部份禽舍架有黑網。再且因本案位屬嚴重地層下陷地區而嚴格規範其用水來源的合法性，該5家畜牧場因違反規定而遭裁罰，甚至有拒絕受檢之裁處等情形，枋寮鄉公所依相關事實及農委會歷來函釋，於108年6月21日以枋鄉農業字第10830729600號再函屏東縣政府應予廢止，內容略以：

1. 「然該等場負責人或代表人於104年7月17日於屏東縣政府訪談紀錄中坦承未依約載運合法水源不諱，種種事實查證之下已符合退場機制」、「農委會於105年12月19日農牧字第1050736007號函說明……枋寮鄉公所認為該次會勘已等同事實實質審查其現況，因此枋寮鄉公所認為此部分已違反同意書內容、經營計畫書、及畜牧法第4條規定，應予廢止該等場

⁶ 農委會分別於108年12月10日、109年1月10日、109年3月10日對3次裁處之訴願決定均「訴願駁回」。

之同意書。」

2. 「105年10月31日、106年6月28日及108年6月6日之現勘，該等場皆呈現以一堵高牆連貫相鄰土地，共用同一出入口，擋風牆，或另有共同排水口，顯無分場分戶，明顯符合五合一場態，未符合畜牧法第4條第2項規定……明顯違反畜牧法第39條規定3次，雖未開罰，仍就業者已有違法事實，將該等場皆撤照。」
3. 「枋寮鄉公所亦曾行文屏東縣政府詢問該等場自來水使用之合法、合理性問題，惟屏東縣政府未妥處，……近年來該等場之用水資料比對，赫然發現其使用自來水不足以供應養雞用水，顯已不符合經營計畫書內容及枋寮鄉公所之信賴，應予廢止該等場之同意書。」

(五) 對於枋寮鄉公所函文應先予廢止該5家畜牧場，屏東縣政府則認為應由該公所本於職權儘速初審後送該府續辦，並於108年7月16日以屏府農畜字第10823217500號函復該公所，內容略以：

1. 「政府為發展畜牧產業，及依據畜牧法、審查辦法等法規、命令及公告制定之畜牧專業行政下，農委會為中央主管機關政策擬定單位，縣府為業務管理單位（複核），鄉公所則為基層初核單位，因而形成一個從上至下之行政體系，再者，無論畜牧設施容許始使用申請、畜牧場登記或變更登記申請，鄉公所皆為初審權責單位，鄉公所應依規定審理。」
2. 「屏東縣政府水利專業單位亦查無該等場有私鑿地下水井之明確事證，難謂有因未依約載水，而造成該地區地層下陷之重大危害公益之情事」、「明確指示業者依農委會105年12月19日函示內容及相關規定限期30日內改善及申請辦理，同時併副請枋寮鄉公所輔導畜牧場依規定辦理畜牧設施容許使用及畜牧場登記事項之變更。」
3. 「該等場另於106年7月4日又再次向枋寮鄉公所就本案提出申請並經該公所登錄在案，此亦已是人民申請案再起，惟至108年7月11日枋寮鄉公所亦仍未就該人民申請案件進行初審」、「該等資料枋寮鄉公所於103年初核通過為5家畜牧場，何以相同的資料至108年5月20日枋寮鄉公所卻來文指稱應合併為1場畜牧場，並以該等資料為廢止之理由，要求屏東縣政

府廢止該等畜牧場，枋寮鄉公所之行政行為顯然前後不一，相同的資料，枋寮鄉公所於103年與108年未有相同的處理，疑涉違反誠信原則及平等原則，致行政恣意，裁量濫用。」

4. 「枋寮鄉公所至108年7月仍未進行初審，且在在以104年該等場未依約載水之事由要求屏東縣政府廢止該等5場，此與該等場106年2月15日改善申請之行政目的不同，枋寮鄉公所以該等場104年未依約載水之事要求廢止，而未就106年2月15日該等場改善申請進行初審至今，其疑有不當聯結之行政行為，且查該等場亦於106年7月4日再次提出申請，枋寮鄉公所仍未有實質初審及處分如前述，是以，該公所仍應就該等場之申請案件儘速本權責審查。」

(六) 惟查，屏東縣政府及枋寮鄉公所於本案相關爭議事項多次請農委會函釋，該會早自104年11月5日起釋示及共同履勘認定在案，茲摘列於下：

1. 104年11月5日農牧字第1040732993號函：依屏東縣政府104年8月18日會同枋寮鄉公所會勘資料顯示，各牧場土地雖確實分割，惟該5場係採同一圍籬（牆）且使用共同出入口，另其中有4場為同一負責人或其配偶，應依畜牧法第4條第2項規定略以，飼養同一種類家禽，應合併計算其飼養規模；並依同法第5條第3款設置符於該等飼養規模之畜禽廢污處理設施。至後續有關違建或容許變更事宜，請屏東縣政府依相關規定核處。
2. 104年12月30日農牧字第1040739463號函：如視為不同畜牧場，其負責人應不同，應各自有獨立電表、水表（水井）、廢水處理設施、排水口與出入口，5場不得設有一共同出入口，場區間之圍籬設施應完整區隔，方符畜牧法第4條第2項規定意旨。
3. 105年5月31日農牧字第1050715321號函：各牧場登記證資格之負責人雖為不同，惟以飼養規模均為6萬隻白肉雞之雞場，且均各設置40平方公尺之堆肥舍，惟係屬共同使用或各自獨立設置並未予敘明，其承受處理堆肥之能量亦明顯不足，且該設施於屏東縣政府104年10月21日屏府農畜字第10473155200號函之會勘紀錄並無相關說明，況於空照圖亦無

法辨識該設施位置；又其所附畜牧場登記書之主要畜牧設施項下均有「圍牆」，檢附之牧場照片該等設施闕如。……屏東縣政府應再就前開堆肥舍、圍牆等設施予以核對其位置及作用，是否與原申請容許使用同意書或畜牧場登記相符，俟該府查明後，本權責依相關規定辦理。

4. 105年12月19日農牧字第1050736007號函：

- (1) 農委會與屏東縣政府相關單位已共同辦理本案會勘工作在案，依本案勘查紀錄，相關處理程序或認定問題業已詳載（即指105年10月31日辦理之會勘紀錄），仍請該府依相關規定本權責速核辦結案。
- (2) 農委會重申本案會勘結論與後續辦理重點如下：
 - 〈1〉本案5家畜牧場西側、和平畜牧場、仁愛畜牧場東側設置共同圍籬（牆），並以共同出入口及排水口等，均未符合分場原則，應依畜牧法第4條規定合併計算其飼養規模。
 - 〈2〉又本案實測結果新增部分設施（如除臭室、地磅及員工宿舍等）、上開和平及仁愛畜牧場未設置主要設施管理室、堆肥舍等，以及各場區間圍籬（牆）設施，均與該府原畜牧設施容許同意內容不符。
 - 〈3〉另本案畜牧場所涉其他違規事項（防疫大門侵占鄰地、未經申請逕於北勢溪橋下游排水支線工程附掛水管等）及所附水費收據載示之用水合理情，建請該府一併檢討。

5. 107年1月17日農牧字第1060247883號函：

- (1) 5家畜牧場各自提出辦理畜牧容許使用申請案……按容許辦法第4條……第33條規定……，取得農業用地作農業設施容許使用者，應確實依原核定之經營計畫內容使用，故申請人倘因經營計畫變更，亦應依容許辦法之規定，再提出申請，由直轄市或縣（市）主管機關視經營計畫變更之程度，同意變更或重新審查。
- (2) 依容許辦法第6條第1項第4款及第9款分別規定，申請農業用地作農業設施容許使用，有「申請容許使用之面積或其他申請內容未符合本辦法規定」或「違反其他土地使用管制相關法令規定」者，不予同意農業設施容許使用之申請。是以，本案請屏東縣政府依前開規定審認並予以核處。

6. 107年10月29日農牧字第1070725135號函：

- (1) 農委會105年12月19日號函說明三所稱「……未符分場原則」，並非指未符合「屏東縣畜牧場分場原則」，而係指本案如有未依畜牧法第4條第2項規定應合併計算飼養規模之情形者，則不應分場辦理畜牧場登記；另「共同出入口」之敘述，係為輔助說明該5家畜牧場符合畜牧法第4條第2項「同一圍籬（牆）」之事實。
- (2) 農委會業於105年12月19日、107年1月17日、107年4月27日函復屏東縣政府相關疑義在案，並曾於105年10月31日協助實地會勘。惟本案相關事實，仍請屏東縣政府本於職權認定。

7. 108年5月30日農牧字第1080043029號函：農委會依108年5月30日立法院黃國昌委員於該第9屆第7會期經濟委員會第14次全體委員會所提質詢事項，函請屏東縣政府儘速依法調查妥處，以避免損及人民權益及違法延宕之情形。

8. 108年6月18日農牧字第1080215482號函：畜牧法第4條規定……其立法意旨係明定飼養家畜、家禽達一定規模即應申請畜牧場登記，為防範家畜、家禽達應登記規模者以分戶方式規避登記。畜牧法雖未將鄉（鎮、市）公所明定為畜牧法之主管機關，惟地方制度法第2條第3款有所謂「委辦事項」之規定，本案屏東縣政府要求枋寮鄉公所辦理相關事項一節，是否係因曾依法委辦，建請洽該府釐明⁷。

(七) 審視上述內容，屏東縣政府及枋寮鄉公所對本案5家畜牧場應行

⁷ 屏東縣政府於108年7月8日屏府農畜字第10822494300號函，該府依容許辦法第35條規定之授權，訂定屏東縣農業用地作農業設施容許使用審查作業要點，並於107年4月30日修正頒該縣33鄉（鎮、市）公所及該府相關單位實施在案，且於該要點（修正前之規定為屏東縣農業用地容許作農業設施使用同意書申請及核發作業要點第11點）明定，畜牧設施其審查程序及核定權限，除該縣對畜牧設施有特別規定者外，申請面積1千平方公尺以下者，由鄉（鎮、市）公所審核核定；超過1千平方公尺者，則由鄉（鎮、市）公所初審通過後，函送該府審核核定；又該委辦事項先後……公告刊登該府公報。職是之故，就畜牧設施審查業務，難謂無委辦。次查畜牧法施行細則第26條規定……其申請書或變更申請書亦明定「由鄉鎮市（區）公所『核轉』縣（市）政府審核」……等語，此乃農委會依畜牧法定職責及明確與平等性原則對外公告，此為全國一體適用且自93年適用至今……。

程序及實質內容爭論不休，更互相指摘，僅此期間該二機關與其他主管機關（農委會、環保署等）公文往返不下百餘件，對本案實質處置作為毫無助益。而畜牧法第4條規定意旨係明定飼養家畜、家禽達一定規模即應申辦畜牧場登記，以防範飼養家畜、家禽達應登記規模者以分戶方式規避登記，至為明確，且經農委會多次函釋並依上述函復內容加以實質認定在案。屏東縣政府多次函請枋寮鄉公所就該等場之改善申請案本於職權儘速初審，該公所仍執意未為，卻再爭執畜牧法主管機關或「委辦事項」之規定，經該府於108年7月8日函復⁸後，方於108年7月22日函復屏東縣政府辦理5家畜牧場申請非都市土地之農業用地作畜牧設施容許使用變更申請案之審查（初審），顯然枋寮鄉公所如確依該府函示進行審查（初審），該5家畜牧場爭議豈會演變至今，該公所確有未當；另以，屏東縣政府既為畜牧法第2條規定之地方主管機關，且依地方制度法第19條規定，縣（市）農、林、漁、牧業之輔導及管理屬縣（市）自治事項，縱使該府堅持以屏東縣農業用地作農業設施容許使用審查作業要點第8點⁹規定須由公所初審，然地方制度法第76條¹⁰亦有規範「代行處理」，故屏東縣政府捨其地方主管機關權責及其他積極作為，藉上開作業要點一味要求枋寮鄉公所審查（初審）後始作為，亦有怠失。審其屏東縣政府、枋寮鄉公所於本案處理情形，公文往返頻繁，似欲釐清法令爭議，實則相互推諉、攻訐致延宕處理，且未能依據爭執之關鍵問題加以深究解決，對人民權益之維護顯有不力，均有裁量怠惰之情。

（八）綜上，屏東縣枋寮鄉轄內5家畜牧場自103年12月至104年1月間取得農業用地作農業設施容許使用同意書及畜牧場登記證書，即擅自變更而涉及畜牧法第4條第2項規定應合併計算其飼養規

⁸ 同前註。

⁹ 修正前之規定為屏東縣農業用地容許作農業設施使用同意書申請及核發作業要點第11點。

¹⁰ 地方制度法第76條：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）依法應作為而不作為，致嚴重危害公益或妨礙地方政務正常運作，其適於代行處理者，得分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府命其於一定期限內為之；逾期仍不作為者，得代行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。」

模，屏東縣政府及枋寮鄉公所對該畜牧場應行程序各執己見，待該公所於108年7月22日完成容許使用變更申請案之審查（初審）後，屏東縣政府方依畜牧法規定裁處，終於108年12月11日起廢止並註銷5家畜牧場登記證。然農委會早於104年11月5日函釋、105年12月19日函復履勘認定在案，屏東縣政府及枋寮鄉公所仍爭論不休且公文往返不下百餘件，名為釐清法令爭議，實則相互推諉、攻訐致延宕處理，對人民權益之維護顯有不力，均有裁量怠惰之情。

二、枋寮鄉公所就所轄5家畜牧場於106年2月15日提出畜牧設施容許使用申請並經登錄在案，再於106年6月8日駁回申請，該5家畜牧場提起訴願並經屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日以106年屏府訴字第44號訴願決定書撤銷原處分，並令枋寮鄉公所於2個月內另為適法之處分。惟枋寮鄉公所未能於訴願審議期間檢卷答辯，亦未依訴願決定辦理，確有違失。

（一）按訴願法第1條、第2條及第58條規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。……」「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。……」「訴願人應繕具訴願書經由原行政處分機關向訴願管轄機關提起訴願。原行政處分機關對於前項訴願應先行重新審查原處分是否合法妥當，其認訴願為有理由者，得自行撤銷或變更原行政處分，並陳報訴願管轄機關。原行政處分機關不依訴願人之請求撤銷或變更原行政處分者，應儘速附具答辯書，並將必要之關係文件，送於訴願管轄機關。原行政處分機關檢卷答辯時，應將前項答辯書抄送訴願人。」次按行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則第6條、第26條第2項復規定：「原行政處分機關收受之訴願書未具訴願理由者，應於10日內移由訴願管轄機關審理；附具訴願理由者，應於20日內依本法第58條第2項至第4項規定辦理。訴願人向受理訴願機關提起訴願者，對於合於法定程式之訴願事件，受理訴願機關應即函請原行政處分機關於20日內依本法第58條第2項至第4項規定辦理；其逾限未陳報或答辯者，應予函催；其答辯欠詳者，得發還補充答辯。」

「原行政處分機關答辯欠詳或逾期不答辯，而事實未臻明確者，受理訴願機關得依職權調查事實逕為決定，或認訴願為有理由而逕行撤銷原行政處分，責令另為行政處分，以加重其責任。」

(二) 據屏東縣政府於108年7月16日以屏府農畜字第10823217500號函復枋寮鄉公所，屏東縣政府前於104年11月27日函請枋寮鄉公所通知業者改善或依規定重新申辦容許使用及畜牧場登記變更，因事涉改善方式爭議，枋寮鄉公所於105年7月22日檢還該等場105年4月29日容許申請並敘明「……本所認為前述疑義尚未釐清前暫緩辦理……」，嗣經農委會105年12月19日函釋本案相關爭議爭點及後續辦理重點，屏東縣政府遂於106年1月20日以屏府農畜字第10582781500號函，明確指示業者依農委會105年12月19日函示內容及相關規定限期30日內改善及申請辦理，同時併副請枋寮鄉公所輔導畜牧場依規定辦理畜牧設施容許使用及畜牧場登記事項之變更。5家畜牧場於106年2月15日再提畜牧設施容許使用申請並經枋寮鄉公所登錄在案，後經枋寮鄉公所於106年6月8日枋鄉農業字第10630187800號駁回申請，該等畜牧場於106年7月13日提起訴願。屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日以106年屏府訴字第44號訴願決定書撤銷原處分，並令枋寮鄉公所於2個月內另為適法之處分，至屏東縣政府於108年7月16日函止已逾1年半以上，枋寮鄉公所仍未就本案另有適法之處分，已怠不作為超過前開2個月時限等內容。

(三) 依屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日以106年屏府訴字第44號訴願決定書理由略以：「屏東縣農業用地作農業設施容許使用審查作業要點（102年12月9日屏府農企字第10276944200號函修正發布）第16條已明確規範申請畜牧設施之容許使用，申請人應擬定畜牧設施經營計畫書，經營計畫書變更時亦同，且亦於網站提供畜牧場變更申請書供使用。本件以容許辦法內並無變更容許項目之相關法條可供辦理一節，不無疑義。」「5家畜牧場不服枋寮鄉公所否准所請，於106年7月13日向原處分機關提起訴願，……枋寮鄉公所遲未依規定辦理，復經該府再函請枋寮鄉公所於文到7日內檢卷答辯，迄未遵照辦理，以致本案事證未臻明確，且無相關案卷資料以為佐證，該

府尚難審理決定。」「枋寮鄉公所却僅以農委會之會勘結論與後續辦理重點，釐清疑點前暫緩辦理，及於訴願審議委員會言詞辯論時認屬程序之作為，然無程序理由說明，顯屬不當。從而，為求原處分正確適法及維護訴願人之權益，應將原處分撤銷，由原處分機關於2個月內另為適法處分。」是依上述可證枋寮鄉公所未能於該5家畜牧場提出訴願審議期間檢卷答辯，亦未依訴願決定辦理，確有違失。

綜上所述，屏東縣政府及屏東縣枋寮鄉公所對5家畜牧場應依畜牧法第4條第2項規定合併計算其飼養規模，各執己見且公文往返不下百餘件，名為釐清法令爭議，實為相互推諉、攻訐致延宕處理；另枋寮鄉公所未依屏東縣政府訴願審議委員會於106年9月14日之訴願決定辦理，均有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

45、行政院環保署 3 年餘來未辦理柴油車排煙定期檢驗；新北市政府就該署原核定補助檢測站土木及設備項目皆未施做，均核有怠失案

提案委員：仇桂美

審查委員會：經 109 年 6 月 3 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 47 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、新北市政府

貳、案由：

行政院環境保護署為空氣污染防制法中央主管機關，然全國 84 萬餘輛柴油車自 106 年 3 月迄今 3 年餘，均未依空氣污染防制法第 44 條規定接受排煙定期檢驗；新北市政府 98 年接受該署補助辦理「柴油車底盤動力計排煙檢測站設置計畫」，近 8 年期間，歷經 3 次招標及終止契約，投入建設經費新臺幣 3,239 萬餘元，原核定補助檢測站土木及設備項目卻皆未施做，該市唯一且既有之林口檢測站租約又將於 1 年內屆期，再度面臨拆遷還地情形，柴油車到站檢驗業務恐將無所適從，以上均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

原臺北縣政府（下稱新北市政府）環境保護局（下稱新北市環保

局)為執行空氣污染防治工作、擴大轄內柴油車不定期排煙檢測量，並解決現有林口柴油車排煙檢測站使用租賃土地，潛藏土地未能續租需拆除檢驗設備等問題，以建置永久性柴油車排煙檢測站為目標，於民國(下同)97年7月29日向行政院環境保護署(下稱環保署)提報「柴油車動力計排煙檢測站規劃設置計畫」(下稱本計畫)，計畫經費新臺幣(下同)6,290萬8,000元。本計畫自97年提案，迄至105年僅完成水土保持工程，核定之站房設備工程尚未興建。本院前於106年7月接獲民眾檢舉資料，遂函請審計部新北市審計處(下稱新北市審計處)協助瞭解該計畫工程執行進度緩慢原委及機關履約管理情形等，該處於106年8月派員辦理專案調查。案經審計部(就環保署部分)及新北市審計處(就新北市環保局部分)於106年至107年間查核，歷經3次聲復後，審計部認新北市政府迄未針對該部新北市審計處所提意見妥適改善，核有不負責答復及答復不當之情事，另環保署對補助案件控管及賸餘款追繳亦有缺失乙案，遂依審計法第20條規定陳報本院。本案經調閱審計部、環保署及新北市政府等機關卷證資料，於109年5月20日詢問環保署蔡處長孟裕、交通部公路總局林組長義勝及新北市政府劉副秘書長和然等機關主管人員，嗣經環保署及新北市政府就待釐清事項，於109年5月22日檢附佐證文件查復本院。本案經調查發現，環保署為空氣污染防治法主管機關，就柴油車定期檢驗業務一事，遲未能與交通部達成共識，肇致全國84萬餘輛柴油車自106年3月24日起因公路監理機關暫停辦理排煙定期檢驗，迄今3年餘，均未依空氣污染防治法第44條規定接受定檢；新北市環保局98年辦理「柴油車底盤動力計排煙檢測站設置計畫」一再延誤，復片面解讀未定案之會議討論事項，逕行撤銷本計畫，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、行政院環境保護署為空氣污染防治法中央主管機關，交通部於行政程序法修正施行後，自93年8月起多次促請環保署研議行政委託公路監理機關辦理柴油車排煙定期檢驗之適法措施，均未有共識，直至該署於104年起實施「柴油汽車黑煙排放不透光率檢測方法及程序」，與公路監理機關既有檢驗方式有別，數據標準值亦不同，引發爭議，交通部所屬監理機關因而於106年3月24日起停止辦理柴油車排煙定期檢驗。自此全國84萬餘輛柴油車迄今3年餘，均未依空氣污染防治法第44條規定接受排煙定檢，其中更包

含1萬餘輛與PM2.5濃度¹高度相關、應儘速淘汰之老舊柴油車，形同放任移動污染源損及空氣品質、不利國民健康，殊屬不當，核有怠失

(一) 環保署為「空氣污染防制法」中央主管機關，依該法授權會商交通部訂定「交通工具排放空氣污染物檢驗及處理辦法」。爰使用中車輛之排煙「定期檢驗」，由各公路監理機關及其委託代檢廠於車輛定期安全檢驗時併同辦理；「不定期檢驗」則由環保機關辦理²：

1. 按空氣污染防制法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第36條規定：「（第1項）移動污染源排放空氣污染物，應符合排放標準。（第2項）前項排放標準，由中央主管機關會商有關機關定之；並得視空氣品質需求，加嚴出廠10年以上交通工具原適用之排放標準。（第3項）使用中汽車無論國產或進口，均需逐車完成檢驗，並符合第一項之排放標準。（第4項）前項使用中汽車之認定及檢驗實施方式，由中央主管機關公告之。」第42條規定：「中央主管機關得委託其他機關辦理汽車排氣定期檢驗，並支付委託費用，其費用得由汽車排氣檢驗費扣抵。交通工具排放空氣污染物檢驗、處理、委託及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商中央交通主管機關定之。」第44條第1項規定：「汽車應實施排放空氣污染物定期檢驗，檢驗不符合第36條第2項所定排放標準之車輛，應於檢驗日起1個月內修復，並申請複驗。」
2. 次按空氣污染防制法第43條第2項授權規定，環保署及交通部會商訂定「交通工具排放空氣污染物檢驗及處理辦法」，該辦法第2條規定：「交通工具排放空氣污染物之種類如下：一、

¹ 細懸浮微粒：指懸浮於空氣中，粒徑在2.5微米（ μm ）以下之粒子，為「粒狀污染物」其中一種。

² 使用中車輛依據「道路交通安全規則」第39條及第39條之1辦理申請牌照及定期車輛安全檢驗時，併由各公路監理機關及其委託代檢廠於車輛定期檢驗時辦理排煙檢測，即俗稱「定檢」。使用中車輛之不定期檢驗，則由環保機關依據空氣污染防制法規定辦理，即俗稱「不定檢」。

粒狀污染物。二、一氧化碳(CO)。三、碳氫化合物(CxHy)。四、氮氧化物(NOx)。五、其他經中央主管機關公告之物質。前項空氣污染物之檢驗，主管機關得視實際需要情形，分期分區實施。」第3條第1項第1款規定：「交通工具排放空氣污染物之檢驗分類如下：一、汽車(包括機器腳踏車)：(一)新車型審驗。(二)新車抽驗。(三)新車申請牌照檢驗。(四)使用中車輛檢驗：包括定期檢驗、不定期檢驗、抽驗及申請牌照檢驗。」第10條規定：「使用中車輛申請牌照檢驗，由公路監理機關依道路交通安全規則之規定施行。使用中機器腳踏車之定期檢驗，由主管機關依有關規定自行或委託認可之代檢驗廠商辦理。其他使用中車輛之定期檢驗，由公路監理機關依道路交通安全規則之規定自行或委託汽車代檢驗廠商辦理。」

3. 另按「道路交通管理處罰條例」第92條第1項規定：「車輛分類、汽車牌照申領、異動、管理規定、汽車載重噸位、座位立位之核定、汽車檢驗項目、基準、檢驗週期規定、汽車駕駛人執照考驗、換發、證照效期與登記規定、車輛裝載、行駛規定、汽車設備變更規定、動力機械之範圍、駕駛資格與行駛規定、車輛行駛車道之劃分、行人通行、道路障礙及其他有關道路交通安全等事項之規則，由交通部會同內政部定之。」依前項規定，交通部與內政部會銜訂定「道路交通安全規則」，該規則第39條規定：「汽車申請牌照檢驗之項目及基準，依下列規定：……二、消音器作用正常，排氣管完好，排放空氣污染物符合管制規定。……」同辦法第39條之1規定：「汽車定期檢驗之項目及基準，依下列規定：……二、消音器作用正常，排氣管完好，排放空氣污染物符合管制規定。……」
4. 其中，有關柴油車排煙檢驗之相關規定及方法整理如下：

項目	環保機關	公路監理機關
法源依據	1. 空氣污染防治法第36、45、46條 2. 交通工具排放空氣污染物檢驗及處理辦法第3條 3. 移動污染源空氣污染物排放標準第5條 ³	1. 道路交通安全規則第39、39-1、44條 2. 交通工具排放空氣污染物檢驗及處理辦法第3、10條 3. 移動污染源空氣污染物排放標準第5條
檢驗車輛	1. 新車型審驗、新車抽驗 2. 使用中車輛檢驗（不定期檢驗、抽驗）	1. 新車申請牌照檢驗 2. 使用中車輛檢驗（定期檢驗、申請牌照檢驗）
使用中車輛檢驗方式及期程	1. 不定期檢測 2. 係針對有污染之虞車輛 （1）通知到檢：目測、民眾檢舉 （2）攔檢稽查：路邊攔檢、場站檢測	1. 定期檢驗及申請牌照檢驗。 2. 定期檢驗期程： （1）自用小客車（小客貨車）：出廠年份5年至10年每年檢驗1次、10年以上每年檢驗2次。 （2）租賃期1年以上之租賃小客車（小客貨車）：出廠年份3年至6年每年檢驗1次、6年以上每年檢驗2次。 （3）其他自用車及營業車：出廠年份5年以內每年檢驗1次、5年以上每年檢驗2次。 （4）出廠年份逾10年以上營業大客車及高壓罐槽車：每年檢驗3次。
檢驗名稱	柴油車黑煙不透光檢測法	柴油汽車排氣煙度試驗方法及程序
檢驗目的	馬力及排氣黑煙（不透光率）試驗	排氣黑煙（污染度%）試驗
檢驗方法	1. 全負載定轉速最大額定馬力試驗法 2. 無負載急加速之不透光率試驗法	無負載急加速排氣煙度試驗法
檢驗設備	1. 車體動力計 2. 反射式排氣煙度計 3. 引擎轉速計	反射式排氣煙度計
排煙檢驗	執行	執行（106.3.24暫停排煙定期檢驗）
檢驗污染物種類	儀器測定：黑煙（不透光率 m^{-1} ）	儀器測定：排氣黑煙（污染度%）
數據取值	車輛在車體動力計，將油門踏板踩到底，依照引擎最大額定馬力轉速，設定該轉速之100%、60%、40%rpm，三個試驗點分別測得黑煙（不透光率 m^{-1} ）數值。	車輛空檔下，將油門急踩到底，量測黑煙污染度（污染度%），並取3次平均值。
檢驗地點及場所	依空氣污染防治法第45、46條，其中通知至指定地點即為柴油車底盤動力計排煙檢測站。	公路監理機關計28處所60條檢驗線

資料來源：本調查案整理自環保署及交通部公路總局提供資料。

³ 依據空氣污染防治法第36條第2項規定訂定之「移動污染源空氣污染物排放標準」第5條規定：「柴油及替代清潔燃料引擎汽車排氣管排放一氧化碳（CO）、碳氫化合物（HC）、非甲烷碳氫化合物（NMHC）、氮氧化物（NO_x）、甲醛（HCHO）、粒狀污染物（PM）、粒狀污染物數量（PN）及黑煙之標準，分行車型態測定、目測判定及儀器測定，規定如下表（因條文排版無法完整呈現內容，請詳閱報告附表）。

(二) 然查，行政程序法於90年12月28日修正施行後，行政程序應有法令依據及公告事項⁴，交通部因認「道路交通安全規則」所據之「道路交通管理處罰條例」並無授權汽車排氣定期檢驗，爰該部自93年8月起多次促請環保署研議相關適法措施，然均未有共識。歷次會議情形如下：

1. 環保署93年8月19日召開「使用中汽車排氣定期檢驗權責分工協調會議」（邀集交通部暨所屬公路監理機關參加），會議紀錄記載（93年8月31日環署空字第0930062809號函）略以：

- (1) 法規適用疑義：使用中車輛於定期檢驗時，如排氣檢驗無法符合環保署訂定標準，同時複驗不合格之行為已有適用空氣污染防制法第40條及第67條規定者，究其適用空氣污染防制法或道路交通管理處罰條例。
- (2) 執行權責：空氣污染防制法之主管機關為環保機關、車輛安全定期檢驗之主管機關為公路主管機關，則使用中汽車排氣定期檢驗未符合規定之處罰及執行機關為何。
- (3) 交通部主管道路交通安全規則（位階低於空氣污染防制法及環保署組織條例）第39條第1項第2款及第39條之1第1項第2款，有關汽車牌照檢驗及定期檢驗項目中包含「排放空氣污染物符合管制規定」乙節，恐逾越道路交通安全管理規則之授權。
- (4) 依據行政程序法第15條第2項規定：「行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。」建議有關使用中汽車排氣定期檢驗之業務委託公路監理機關辦理之規定，應明文規定於相關環保法規；有關委託之項目，交通部可統籌各公路監理機關之意見，繼續與環保署協商。
- (5) 使用中汽車排氣定期檢驗業務，監理機關最迫切需要的是檢驗設備更新或給予實質經費之補助。
- (6) 會議決議（摘要）：

⁴ 行政程序法第15條規定：「(第1項) 行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。(第2項) 行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。(第3項) 前二項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」

- 〈1〉使用中汽車排氣定期檢驗部分，環保署依據空氣污染防治法及行政程序法規定，委託交通部及所委託民間代檢業者代為執行，對於檢驗人員之訓練及設備的QA/QC，環保署願意負責，並考量對監理機關協助環保機關辦理車籍禁、解凍管理等行政工作部分酌予補助。
 - 〈2〉有關使用中汽車排氣定期檢驗部分，環保署將委由專業機構進行先期規劃，擬定具體可行之策略後施行，再與交通部、監理機關進行協商。
 - 〈3〉請交通部路政司協助彙整全國監理機關對執行汽油車排氣定期檢驗相關經費需求等資料，於會後提供環保署參考。
2. 交通部於98年3月23日以交路字第0980002457號函知環保署，略以：查依空氣污染防治法第3條規定，空氣污染防治事宜應屬環保署之權責，且按該法第40條就汽車空氣污染排放之定期檢驗並無委託交通部公路總局所屬公路監理單位辦理之規定；另依行政程序法第15條第2項及第3項規定，行政程序應有明確法令依據及公告委託事項，然迄今公路監理單位並未獲環保署委託辦理排氣檢測，爰公路監理機關於定期檢驗併予實施排氣檢驗，顯已與行政程序法相關規定未符，且現行環保機關與公路監理機關於執行柴油車排煙檢測所用儀器及方法不同，實務上並已生檢測結果爭議之問題。
3. 交通部公路總局103年7月25日召開「研商汽車排氣（煙）檢驗相關事宜會議」（邀集環保署及交通監理機關）（103年8月1日路監牌字第1031005559號函），會議紀錄略以：
- （1）法規面：本次會議朝向行政委託監理機關辦理汽車排氣檢驗之共識，委託內容及經費仍須再討論。
 - （2）執行面：
 - 〈1〉監理單位辦理柴油車排氣檢驗疑慮如下：
 - 《1》因檢測方式不同，曾發生甫經監理機關定期檢驗之柴油車，環保局臨檢不合格予以開單告發之情事。
 - 《2》柴油車無負載急加速之排氣測試方法，產生大量黑煙及嚴重噪音，監理單位檢驗線無黑煙排除裝置及隔音裝置，大量黑煙影響檢驗線空氣品質及檢驗人員身體

健康甚鉅，嚴重噪音將影響附近住家住居安寧，可能衍生民眾檢舉及抗議。

《3》柴油車排氣檢驗需急踩油門，對於老舊車輛，若因急踩油門產生引擎損壞，可能衍生賠償問題。

《4》監理單位每日檢驗車輛之數量龐大，柴油車排氣檢驗之執行，將延長檢驗時間，屆時將衍生檢驗線待檢車輛大排長龍，民眾等候檢驗車輛時間增加之情形。

〈2〉汽車定期檢驗約95%在汽車代檢廠檢驗，本次環保署新訂柴油車黑煙不透光檢測法，與既有濾紙反射式煙度計檢測原理不同，須重新購置相關儀器設備，汽車代檢廠部分若由交通部公路總局編列預算名目或要求其自行吸收成本困難度皆很高，此部分也請環保署考量。

(3) 經費面：

〈1〉監理機關收取之汽車檢驗規費均繳交國庫。歷來有許多民意代表，為民眾、業者爭取調降汽車檢驗規費，惟財稅機關基於國家財政、財源挹注等觀點，不會容許監理機關調降汽車檢驗規費。另若要調升汽車檢驗規費，目前環境亦會有外部壓力。當初估算汽車定期檢驗規費收費基準未包含汽車排氣檢驗部分。

〈2〉會後請牌照科將受委託排氣檢驗內容、所需人力、儀器設備、耗材、檢驗線空氣污染防治及改善等資料，送各監理所確認後，提供環保署參考，另因柴油車黑煙不透光檢測法104年1月1日實施在即，期待環保署儘快回應。

4. 環保署104年11月11日「使用中車輛排氣定期檢驗研商會」(邀集交通部及所屬公路總局)(104年11月26日環署空字第1040097934號函)略以：本案若採行政協助方式辦理，交通部可協助篩選適合之公路監理機關，供地方環保局稽查人員執行使用中柴油車黑煙檢測。本案若採行政委託方式辦理，除依法辦理委託程序外，環保署並可協助公路監理機關取得檢驗人員資格、提供不透光煙度計及檢測軟體等。

5. 環保署105年9月9日「使用中柴油車輛黑煙排氣定期檢驗研商會」(邀集交通部及所屬公路總局)(105年9月14日環署空字第1050075528號函)略以：

- (1) 依現行「交通工具排放空氣污染物檢驗及處理辦法」，機車之定期檢驗由環保署辦理，其他使用中車輛（含汽油車及柴油車）之定期檢驗，由公路監理機關依「道路交通安全規則」之規定自行或委託汽車代檢驗廠商辦理。
- (2) 依前述辦法規定，執行檢驗所需費用應自行負擔，環保署目前雖補助機車排氣定檢費用，但已積極研議逐步降低檢驗費用或由民眾部分或全額負擔，目前監理機關或代檢廠執行汽油車及柴油車定檢（含排氣檢驗項目），已向車主收取檢驗費用，另要求環保署補助排氣項目檢驗費用並不合理。
- (3) 柴油車排氣定檢回歸環保機關辦理，除須承擔柴油車車主排氣與安全定檢兩地檢驗之民怨，另柴油車定檢執行制度、檢測能量及收費辦法等配套措施須先建置完善，才能順利移轉及執行，因影響層面廣大須審慎研議處理。
- (4) 考量政府一體及避免車主奔波2地分別辦理安全及排氣定期檢驗困擾，現階段請交通部仍持續協助辦理汽車排氣定期檢驗事宜，有關檢測設備及人員資格等，環保署可協助解決。

6. 環保署106年6月23日「柴油車定期檢驗協商會議」（邀集交通部及所屬公路總局）（106年6月26日環署空字第1060048094號函）略以：

- (1) 交通部：
 - 〈1〉依空氣污染防治法之規定，車輛排氣檢驗係屬環保主管機關權責，並非交通部及監理機關權責，環保署應有行政委託或類似程序，俾利監理機關及代檢廠協助執行排氣檢驗業務。
 - 〈2〉建議環保署修正空氣污染防治法時，納入車輛排氣檢驗業務委託監理機關及代檢廠執行時，應支付委託費用，其費用可由汽車檢驗費扣抵，抑或收取規費後採收支並列以支應監理機關協助執行排氣檢驗之業務費。
- (2) 交通部公路總局：
 - 〈1〉監理機關依柴油車黑煙不透光檢測法執行黑煙檢驗，勢必增加檢驗人員業務負荷，請環保署補助監理機關建置

檢測能量時一併納入。

- 〈2〉代檢廠建置檢測能量涉及擴充檢測設備與人員資格等，環保署規劃由使用者付費，即由向車主收取排氣檢驗規費扣抵委託費用，應有法源依據，以利執行。
- (3) 會議決議：請交通部協助提供執行汽車排氣檢驗之詳細成本分析，俾利環保署公告檢驗規費事宜。
7. 環保署107年6月29日「委託柴油車排氣定檢籌備會議」（邀集交通部及所屬公路總局）（107年7月4日環署空字第1070052880號函），會議決議略以：
- (1) 因應空氣污染防治法公告作業⁵，環保署已盤點需修訂約100餘條子法，空氣污染防治法正式公告後1年內完成修正。
- (2) 概估每年汽車定檢計10,616,376輛次，其中大型車約367,972輛次，小型車約10,248,404輛次。若以燃料別區分，則柴油車每年需定檢數量為1,146,851輛次，汽油車為9,469,525輛次。
- (3) 現行汽油車排氣定檢與車輛年度安全檢驗合併執行，已行之有年，且車主已支付檢驗費用，未來補正行政委託程序後，要求額外支付排氣檢驗費用一節，考量汽車排氣檢測已納入定檢標準檢驗流程中，定檢之程序、設備及人力需求均無改變，要求額外給付費用，恐難取得各界支持，建請交通部及公路總局可以協助釐清相關爭議。
- (4) 依本次會議討論結果，環保署將再重新精算汽車（含柴油車與汽油車）定期檢驗規費；另為減少財政負擔及對車主衝擊，亦將考量分階段實施排氣定檢之可行性，例如以88年6月30日前出廠之大型柴油車優先實施，地點則可選定於可檢驗大型車之公路監理單位與全國各縣市柴油車底盤動力計排煙檢測站（合計約98條檢驗線）執行，後續再逐步擴大委託代檢廠執行其他柴油車輛排氣檢驗業務。
8. 環保署108年12月17日「柴油車排氣檢驗推動交流會議」（邀集交通部及所屬公路總局、中華民國汽車代檢協會）（108年

⁵ 107年8月1日總統華總一義字第10700080891號令修正公布全文100條；並自公布日施行。

12月30日環署空字第1080099949號函），交通部公路總局反映略以：

- (1) 若在既有檢驗線上必須要有2條大車線，全國公路監理機關目前僅4個站所符合此需求；至於另外尋找場地，場地、空間及成本要審慎評估。
- (2) 簡報提及「排氣定期檢驗依空氣污染防治法規定委託公路監理機關辦理」和「經公路監理機關同意，得複委託代檢驗廠辦理」，依法務部行政函釋第0950019248號函說明「行政機關須依法規規定為委任或委託等權限之移轉，且權限移轉本身屬例外規定，故為委任或委託等行為後，解釋上不得為再委任或再委託等權限之再次移轉」。

由歷次會議討論可知，環保署及交通部就柴油車之排煙定期檢驗辦理方式、行政委託項目及經費補助等事項，因尚須考量對財政負擔及車主之衝擊等多項因素需考量，未有共識。

- (三) 環保署於104年起實施「柴油汽車黑煙排放不透光率檢測方法及程序」，與公路監理機關採用「柴油汽車排氣煙度試驗方法及程序」檢測方式有別，數據標準值亦不同，引發檢驗數據公信力疑慮，交通部所屬監理機關因而於106年3月24日起停止辦理柴油車排煙定期檢驗，自此我國84萬餘輛柴油車迄今3年餘，均未依空氣污染防治法第44條規定接受排煙定檢：

1. 環保署於103年3月18日以環署空字第1030022380號公告「柴油汽車黑煙排放不透光率檢測方法及程序」（下稱柴油車黑煙不透光檢測法）自104年1月1日起實施。其與公路監理機關採用「柴油汽車排氣煙度試驗方法及程序」檢測方式有別，兩者之「檢驗方法及程序、污染物標準值」均不同等情，已如前述。
2. 交通部公路總局因而於106年3月24日以路監牌字第1060034600號函知該局各區監理所略以：「查環保署公告自104年1月1日起新車型審驗及新車檢驗，儀器測定採不透光率之測試方法，並依柴油車黑煙不透光檢測法實施，現行公路監理機關及所轄代檢廠，因無柴油車排放空氣污染物檢測之相關防治

設備及與環保單位檢測結果不一致，致無法辦理柴油車排放空氣污染物檢驗⁶。」

3. 自此我國84萬餘輛柴油車自106年3月迄今3年餘，均未依空氣污染防制法第44條規定接受排煙定檢，形同放任移動污染源損及我國空氣品質，不利國民健康，其中包含1萬餘輛與PM2.5濃度高度相關之老舊柴油車⁷。
4. 本院詢據環保署表示略以：「國內PM2.5來源眾多，環保署依據空氣品質模式分析結果，境內各類污染源對PM2.5濃度影響，則主要可分為固定源、移動源及逸散源，其中柴油大貨車比率11.2%最高。以108年通知到檢樣本為例（含目視判煙與民眾檢舉），高污染柴油車主要集中於1至3期，占比約78.6%。」是環保署為空氣污染防制法中央主管機關，既知柴油車排煙之於空氣品質與國民健康之負面影響，允應儘速研議相關配套措施，俾使柴油車排煙定期檢驗業務依法落實。

（四）綜上，環保署為空氣污染防制法中央主管機關，交通部於行政程序法修正施行後，自93年8月起多次促請環保署研議行政委託公路監理機關辦理柴油車排煙定期檢驗之適法措施，直至該署於104年起實施柴油車黑煙不透光檢測法，與公路監理機關既有檢驗方式有別，數據標準值亦不同，引發爭議，交通部所屬監理機關因而於106年3月24日起停止辦理柴油車排煙定期檢驗。自此全國84萬餘輛柴油車迄今3年餘，均未依空氣污染防制法第44條規定接受排煙定檢，其中更包含1萬餘輛與PM2.5濃度高度相關、應儘速淘汰之老舊柴油車，形同放任移動污染源損及空氣品質、不利國民健康，殊屬不當，核有怠失。

二、新北市政府經環保署核定補助3,050萬元，於98年辦理「柴油車底盤動力計排煙檢測站設置計畫」，幾經延宕，復於105年片面解讀環保署政策變更方向，以會議結論為「洽悉」之未定案事項簽定

⁶ 同函告知，公路監理機關及所轄代檢廠之檢驗實務作業具一致性，車輛檢驗紀錄表之黑煙測試項目（含合格標準、檢測結果及電腦判定）欄位，暫請予以減號”註記，各監理所、站及代檢廠檢驗線電腦程式部分，請於106年5月30日前修改完成。

⁷ 數據資料來源：交通部109年5月查復本院「柴油車領牌數量統計表」（統計至108年度）。

撤銷計畫後，竟如常辦理計畫保留款，未依規定函知環保署變更實情，迄至106年經審計部查核發現後方辦理結案。本計畫推動近8年，歷經3次招標及終止契約，投入建設經費3,239萬餘元，僅完成水土保持工程，原核定補助項目卻皆未施做，該市唯一且既有之林口檢測站租約將於1年內屆期，再度面臨拆遷遷地情形，柴油車到站檢驗業務恐將無所適從，且查該府10年來實際檢驗量並未增加，與原提案所稱「強化移動污染源稽查」明顯不符，核有怠失

- (一) 依據空氣污染防治法第3條規定：「本法所稱主管機關：……；在直轄市為直轄市政府；……。」同法第34條第1項規定：「交通工具排放空氣污染物，應符合排放標準。」同法第40條第1項規定：「使用中之汽車應實施排放空氣污染物定期檢驗，檢驗不符合第34條排放標準之車輛，應於1個月內修復並申請複驗，未實施定期檢驗或複驗仍不合格者，得禁止其換發行車執照。」同法第42條第1項規定：「使用中之汽車排放空氣污染物，經主管機關之檢查人員目測、目視或遙測不符合第34條排放標準或中央主管機關公告之遙測篩選標準者，應於主管機關通知之期限內修復，並至指定地點接受檢驗。」
- (二) 新北市政府經環保署核定補助3,050萬元，於98年辦理本計畫，100年經新北市審計處預警提出期程延宕等審核意見，仍未積極研處，102年遭停止撥付剩餘補助款：
 1. 經查，新北市環保局考量現有林口柴油車排煙檢測站設備老舊，且新北市僅有1處檢測站不易服務民眾，為延續空氣污染防治工作，於97年7月29日提報「柴油車動力計排煙檢測站規劃設置計畫」予環保署，計畫經費需求6,290萬8,000元，其中環保署核定補助3,050萬元，其餘經費由新北市政府自籌。依據環保署97年12月11日核定計畫書所載略以，「玖、預期效益為：1.可有效提升大、小型柴油車檢測容量，強化移動污染源稽查、管制績效。2.擴大檢驗能量與檢驗面積，彌補現有2條檢測線之不足⁸。3.提升柴油車小客車檢驗作業能力及小型

⁸ 樹林排煙檢測站預計增設3條檢測線（2大型1小型），其檢測量能參考林口排煙檢測站（2條大型檢測線）每年檢測數約為6,000輛次，故樹林檢測站規劃設立2

柴油車之全負載檢測。4.有效增加高污染柴油車檢驗速率，維護空氣品質。」、「拾一八後續委外操作維護費用來源：本案僅請大署補助新站所需設置經費，後續操作費用均由本局自行支應」、「拾一九現有儀器堪用程度調查評估：……現有林口檢驗站軟硬體電腦系統仍將依實際需求更新，機電設施目前操作正常，堪用年限預估為2-3年……。新站設置作為預備之用，因本縣林口柴油車排煙檢測站之土地係為租用，並無法長期作為檢測站之用，若因租約到期或地主不再續租，新設站可作為本局永久之檢測站。」依據新北市環保局97年2月18日簽辦該計畫用地變更管理機關簽陳所載，柴油車排煙檢驗站係依據空氣污染防治法規定設置，可針對行經新北市各式大小型柴油車進行不定期檢測，有效改善空氣品質；新北市現有林口區柴油車排煙檢測站坐落土地係向民眾租賃，無法長期使用且承租經費龐大，如無法續租土地需拆除檢驗設備。

2. 然而，因本計畫內對市場預測、工程技術、人力需求等檢討資料闕如，亦無任何成本效益分析，及訂定計畫項目優先次序等資料，與97年度各縣（市）地方總預算附屬單位預算編製要點第7點第1項第11款規定⁹未符，且自98年11月30日簽訂先期作業委託技術服務契約書起，截至100年12月13日止，已執行2年餘，僅完成環境影響差異分析報告、水土保持計畫等項審查作業，以及計畫書所載之效益內容並無擬定達成目標數據可資查考等情，於100年經新北市審計處預警提出「未依規定分析成本效益、期程延宕、預期效益欠缺覈實評估」等審核意見。復因該計畫執行過程因辦理興辦事業、環境差異

條大型檢測線約可增加檢測量能6,000輛次。另增設1條小型檢測線則為解決大型檢測線無法檢測較小型柴油車輛，及劃設辦理後續小型柴油車管制所需。

⁹ 購建固定資產部分，其中專案計畫購建固定資產，凡屬建設新廠、重大改良及更新、擴充生產與維持正常營運作業必須之設備者，均應對市場預測、工程技術、人力需求、原料供應與財力負擔及過去投資之實績等，先有周詳之考慮，成本效益應作精密之分析，並訂定優先次序。新興計畫之財務計畫欠周或投資報酬率欠佳或低於資金成本率者，除為配合政府政策辦理者外，應不予成立。對於計畫之社會成本或效益，應予計算或說明。繼續計畫，並應逐年重新評估，不合效益者，應檢討緩辦或停辦。一般建築及設備計畫，應力求撙節詳實。

分析與水土保持等計畫費時、水土保持工程設計結果與現地不符，衍生停工與終止契約¹⁰（至此歷經2次招標、2次終止契約）、尚未取得檢測站體興建工程建造執照等因素，執行逾4年仍未完成檢測站興建，環保署於102年6月5日通知不再撥付補助款，後續所需經費請新北市環保局自行籌措支應，累積撥付補助款910萬元。

（三）新北市政府103年以「工程均已發包、為有效管制空氣品質」為由，再度向環保署成功爭取經費2,140萬元。詎該府於105年逕自簽定撤銷計畫後，竟如常辦理計畫保留款，未依規定函知環保署變更實情，原核定項目皆未施做，迄至106年經審計部查核發現後方辦理結案：

1. 新北市環保局為續推本計畫，於103年1月20日重新發包（第3次）本計畫工程「新北市樹林動力計排煙檢測站興建工程」¹¹，工程分二階段施工，第一階段工程為水土保持工程，第二階段為站房設備工程。新北市環保局為爭取環保署繼續補助該計畫經費，以「工程均已發包、為有效管制空氣品質」為由¹²，於103年2月10日重新提報該計畫，環保署於103年7月30日函¹³復環保局核定補助2,140萬元（即97年12月11日原核定補助3,050萬元額度不變，繼續補助），告知補助計畫倘有變動或調整，應於變動前報經該署核可後始得辦理變更，並應於104年12月31日前完工，逾期仍未完工則未撥經費不予補助；若有賸餘款或違約罰款，應於年度結束前儘速繳還該署。103年迄至105年期間，新北市環保局持續辦理水土保持工程、山坡地加強山坡地雜項執照申請作業及雜併建照執照等事項。105年2月26日，新北市政府工務局同意備查「加強山坡地雜項執照審查定稿本」、105年3月21日核准該計畫工程雜併建照執照，新北市環保局於105年5月10日領取本計畫工程雜併建照執

¹⁰ 「新北市樹林動力計排煙檢測站興建工程－水土保持工程」，得標廠商為秉璋營造有限公司，於102年1月10日終止契約。「新北市樹林動力計排煙檢測站興建工程」，得標廠商為亞陸營造工程股份有限公司，於102年10月17日終止契約。

¹¹ 由家樂營造有限公司以6,838萬元得標。

¹² 新北市環保局103年1月27日「新設柴油車動力計站排煙檢測站計畫」計畫書。

¹³ 環署空字第1030063212號函。

照，105年9月12日完成水土保持工程驗收。

2. 豈料於上開建照取得期間，新北市環保局基於環保署於105年4月28日召開全國環保機關第126次業務協調聯繫會報，就柴油車管制策略提及未來柴油車排煙定期檢驗將朝納入交通部公路監理機關辦理之政策方向，爰重新評估該計畫工程續建必要性，並以「柴油車黑煙不透光檢測法於104年1月1日生效後，現有林口區檢測站檢測量能可由原先7,000輛次／年提升至13,000輛次／年，檢測量能可滿足未來柴油車管制計畫執行需求；衡酌轄管境內資源回收物及廚餘數量顯著增多，處理用地需求日增，而現有設站用地已完成水土保持工程，可提供作為資源回收物或廚餘處理設施設置使用，持續辦理該計畫工程恐有不符公共利益等情」為由，於105年7月27日簽奉市長核准辦理撤銷等相關事宜，新北市環保局遂於105年9月8日通知家樂營造有限公司終止契約。本計畫自新北市環保局97年7月29日提報，97年12月11日獲環保署核定，至105年9月止，推動近8年，歷經3次招標及終止契約，投入建設經費3,239萬餘元，僅完成水土保持工程，原核定補助檢測站土木及設備項目皆未施做。
3. 105年底，新北市環保局循前例再次檢具環保署空氣污染防治基金105年度補助地方政府經費結報報告表，向該署申請轉由下年度（106年）預算支應執行，該署基於協助與信任地方環保局立場，爰同意辦理，惟查據該報告表說明欄位僅記載本計畫名稱，未說明案件變更情形，此有環保署提供105年度報告表在卷可稽。隔年（106年）9月期間，環保署方因審計部辦理查核瞭解計畫進度時，方知悉受補助機關新北市政府業於105年逕自終止計畫，遂於106年10月17日函請新北市環保局須於106年12月31日前完成計畫結算事宜，該局於106年12月29日函報因計畫終止執行，受環保署補助經費尾款214萬元整不再請款。

（四）惟查，新北市政府明知交通部於環保署105年4月28日第126次業務協調聯繫會報中已表示「無意願執行柴油車排氣定檢」且會議結論為「洽悉」，仍片面以該未定案事項，解讀環保署政策變更方向，據以撤銷本計畫：

1. 新北市環保局於105年7月20日簽辦終止本計畫，該簽文說明略以：「二、旨揭計畫原係配合環保署政策，期以增加縣市柴油車排煙檢測數量，故規劃於本局樹林焚化廠用地增設1座動力計排煙檢測站……四、建照取得作業期間，環保署於105年4月28日召開全國環保機關第126次業務協調聯繫會報，就柴油車管制策略表示，於柴油車全面納入交通部公路監理機關定期檢驗之前，各縣市政府現階段仍維持以現有不定期檢驗方式，針對有污染之虞柴油車採攔檢稽查方式辦理。……五、有鑒於環保署政策未來將朝納入監理機關定期檢驗方向變更，本局就新設動力計排煙檢測站之必要性重新評估……。六、旨揭計畫因中央法規及政策變更，若依上述必要性評估結果，持續新建恐有不利公共利益之情事；且用地已完成水土保持工程，可即時提供其他用途使用¹⁴，並未造成本府不經濟支出，陳請鈞長同意撤銷旨揭計畫」。然而，依據環保署105年4月28日全國環保機關第126次業務協調聯繫會報會議紀錄為「結論：洽悉」，與新北市環保局自稱「未來將朝向納入監理機關定期檢驗方向變更」語意相去甚遠。
2. 且據環保署於105年4月28日全國環保機關第126次業務協調聯繫會報資料，議題四明確記載，「……交通部105年2月19日交路（一）字第1058600060號函再次表示，監理單位在環保署行政委託並負擔費用下願意繼續執行汽油車排氣定檢，但無意願執行柴油車排氣定檢。」環保署於會議資料亦敘明，公路監理機關辦理柴油車排煙定期檢驗尚待釐清與克服問題包括該署須依行政程序法規定完備委託辦理程序，並負擔檢驗設備及作業人力所需經費，顯見政策並不明確亦無確切執行期程；復經詢環保署亦明確表示「該次會議並無做出任何結論，因影響層面廣大尚須審慎研議處理。」、「對於新北市環保局以該會議討論事項，作為簽請府內同意撤銷本計畫

¹⁴ 詢據新北市環保局表示：「本計畫基地已作為新北市廢棄物處理資源中心，自106年2月6日簽陳環保局長核示、同年4月14日第一次採購案公告，迄108年2月11日公告甄審結果、109年1月6日議約、同年2月29日特許公司成立及簽約，並已於109年3月進入興建期。興建期預估3年，即包括所述須辦理之環境差異分析、水土計畫及興辦事業計畫。」

之事由並無所知」。新北市政府身為空氣污染防治法地方主管機關，非但未依據「柴油車排煙定期檢驗業務回歸監理機關，或由環保機關辦理」評估本計畫續推與否，卻反而片面解讀環保署政策變更，以未定案且交通部明確表示不同意見之討論事項簽定撤銷本案，逕自終止興建工程案，決策過程過於率斷，至為明確。

3. 本計畫基地仍待興建，該府雖稱該基地水土保持工程可為新案所用，然亦自承仍有環差變更等事項需評估。
4. 另查上開會議附件「環保署推動柴油車定期檢驗評估調查彙整表」（105年3月調查資料），新北市環保局於「現階段柴動站推動定檢意願」填列「有意願」，並說明「考量本市柴動站檢測可負荷能量，建議以17年以上老舊大客貨車為執行定檢對象」、「優先針對2期以前車輛辦理定檢。」
 - (1) 若根據新北市環保局以17年（1、2期以前之車輛）為排煙定檢對象之估算範圍，則依道路交通安全規則第44條規定，車齡10年以上每年須定檢2次之頻率估計，則2期以前之大型柴油車之檢驗量應為1萬2,138輛〔（柴油大客車2,284輛＋柴油大貨車3,785輛）*2＝1萬2,138輛〕，倘前揭檢測數量再加計每年須定檢3次之營業用大客車，以及柴油小型車6,063輛，則檢驗數量已逾2萬4千餘輛次，遠超過林口檢驗站負荷量（檢測量約6,000輛，且僅有2大型檢測線，無法檢驗較小型柴油車輛）。
 - (2) 是以，新北市環保局暨於105年3月間仍表示有興建柴動站意願，且基於檢測負荷量考量，建議自車齡17年以上之柴油車先行實施定檢，則為何於105年7月卻片面解讀該次會議政策方向，而逕自簽辦撤銷本計畫？且變更本計畫之過程中，全未依規定¹⁵函知補助機關環保署，閉門造車行徑，

¹⁵ 環保署為管控空氣污染防治基金補助地方政府經費執行情形，於100年12月6日及102年2月6日修正「行政院環境保護署空氣污染防治基金補助直轄市、縣（市）政府執行空氣品質改善維護計畫審核及撥款作業原則」，依行為時該作業原則七、（二）規定：「（二）執行情形填報……。3.每年一、四、七、十月十五日前提報本署補助辦理各項『空氣品質改善維護計畫』之執行進度及經費支用情形調查表……，上傳至『SIP管理系統』……。」以及環保署103年7月30日環署空

難謂允當，與該府所稱「本市管制柴油車排煙之策略及目標均依環保署政策方向進行修正」有所不符。

5. 有關環保署105年4月28日召開全國環保機關第126次業務協調聯繫會報會議之會議紀錄簽辦情形，詢據新北市環保局表示：「環保署於105年5月10日以環署主字第1050036513號函送會議紀錄予本府環保局長，局長室依慣例傳閱各業務主管參辦。」是以，該次會議紀錄公文係以「傳閱方式」辦理，並未正式簽辦續辦事項。
 - (1) 有關「局長室交與『參辦』的結果，是由承辦同仁簽辦『撤銷』本計畫」等情，新北市政府副祕書長劉和然於109年5月20日接受本院詢問時表示：「我們綜合評估，同仁也願意承擔後續的訴訟業務，與廠商不斷溝通。」該府環保局科長李俊毅則答：「我們撤銷本計畫的前提是，確定104年新方法實施後，林口站的檢測量能已足夠。」
 - (2) 又查該府於109年5月22日提供補充資料「新北市樹林柴油車動力計檢測站後續規劃設置分析（105.06.06）」，其說明內容其105年7月27日核定撤銷計畫簽文內容尚屬一致。詢據環保署亦表示「新北市林口檢測站量能每年7千輛次提升至1萬3千輛次之推估，尚屬合理」。
 - (3) 然查前述簽辦文件中，就交通部暨所屬機關對於排煙定檢業務之不同意見均恣置不論，亦未見該府對於105年尚有亟待污染改善環保期別1、2及3期共計8,012輛柴油大型車，若於撤銷本計畫後，原設備老舊待更新之林口檢驗站，於排煙污染改善前提下¹⁶，是否可負荷不定檢之檢驗量？提案之初所稱「林口檢驗站土地係租用、未能作為永久檢測站」困境仍在。又柴油車黑煙不透光檢測法雖已較原先檢測方法減少三分之一以上時間，然對於環保期別1、2及3期大型柴油車輛，卻仍有辦理「全負載定轉速最大額定馬力試驗

字第1030063212號函復環保局略以，核定補助經費共計2,140萬元，補助計畫倘有變動或調整，應於變動前報經該署核可後始得辦理變更。

¹⁶ 「污染改善」指透過調修燃油控制系統或加裝污染防制設備，使柴油車排煙符合排放標準。相較於此，無法改善者則以補助經費淘汰老舊車輛之方式鼓勵車主汰換。

法」之必要性，是動力計仍有其階段性任務及必要性¹⁷。再者，既有林口檢驗站僅有2條大型檢測線，撤銷本計畫後，則未能解決大型檢測線無法檢測較小型柴油車輛之問題，遑論劃設辦理後續小型柴油車管制所需。以上均未見評估於簽辦文件中，該府已然將提案之初所稱「強化移動污染源稽查、管制績效」拋諸腦後。

- (五) 另查，林口柴油車排煙檢測站之租約到期日為110年4月，且迄今尚未完成續約，該站檢測數量如下表所示，詢據新北市環保局表示，環保機關以執行排煙之不定檢為主，不定檢之檢測案件來源係依據空氣污染防治法第46條規定「目測判煙及民眾檢舉」¹⁸之通知限期檢測，以及「自主管理」（鼓勵車隊善盡車輛保養責任，提供車隊瞭解車輛狀況之自主檢驗），並表示「量能」不等於「檢測量」，認為遭新北市審計處及本院誤解執行柴油車排煙檢測效能過低。然按字面意義，前者指「最大檢測量能，可負荷之最大檢測數量」，後者為「實際檢測數量」，自屬清楚明確。因新北市環保局於97年提案計畫書及簽辦文件表示「預期效益為：提升檢測容量、擴大檢驗量能、提升全負載測試」，則依通常觀念理解，「量能」與「實際檢測數量」允應同步提升，方屬合理，況且104年1月1日起實施柴油車黑煙不透光檢測法後，檢驗效率已大幅提升，但檢視林口檢驗站95年度至108年度之檢驗數量未有明顯提升，其中104年度（新方

¹⁷ 詢據環保署表示：柴油車黑煙排放不透光率檢測方法及程序中之「全負載定轉速最大額定馬力試驗法」（以下簡稱馬力比試驗）將柴油車輛置於底盤動力計上量測車輛馬力，係藉以判斷是否有不當擅調問題，以避免車主為罰鍰寧可花小錢以擅調方式規避檢測，雖說4期以後柴油車多已配備共軌噴射系統，該系統係透過ECU（Engine Control Unit, ECU）噴射，不易擅調，不須測定馬力比，惟現階段1~3期柴油車仍約13.6萬輛，馬力比試測現階段仍有其必要。此外當時柴油車總數約72.1萬輛，包含大客車約3.3萬輛、大貨車約16.6萬輛、小客車約21.3萬輛及小貨車30.9萬輛。另102至104年地方環保局每年執行柴油車路邊攔檢至動力計站檢測平均約9萬輛次，依地方現行檢測能量尚不足。

¹⁸ 空氣污染防治法第46條規定：（第1項）使用中之汽車排放空氣污染物，經直轄市、縣（市）主管機關之檢查人員目測、目視或遙測不符合第三十六條第二項所定排放標準或中央主管機關公告之遙測篩選標準者，應於直轄市、縣（市）主管機關通知之期限內修復，並至指定地點接受檢驗。（第2項）人民得向各級主管機關檢舉使用中汽車排放空氣污染物情形，被檢舉之車輛經各級主管機關通知者，應於指定期限內至指定地點接受檢驗。

法實施)之檢測數量僅有5,586輛，可知新北市環保局於柴油車污染管制政策面，未就柴油車排煙檢驗數量設定明確預期目標，因而無從檢視其執行成效，核有缺失。

年度	95	96	97	98	99	100	101
檢測數	5,349	7,031	6,467	8,182	7,875	5,813	5,833
年度	102	103	104	105	106	107	108
檢測數	7,035	6,129	5,586	6,542	7,365	6,737	6,357

(六) 綜上，新北市政府經環保署核定補助3,050萬元，於98年辦理本計畫，幾經延宕，復於105年片面解讀環保署政策變更方向，以會議結論為「洽悉」之未定案事項簽定撤銷計畫後，竟如常辦理計畫保留款，未依規定函知環保署變更實情，迄至106年經審計部查核發現後方辦理結案。本計畫推動近8年，歷經3次招標及終止契約，投入建設經費3,239萬餘元，僅完成水土保持工程，原核定補助項目卻皆未施做，該市唯一且既有之林口檢測站租約將於1年內屆期，再度面臨拆遷還地情形，柴油車到站檢驗業務恐將無所適從，且查該府10年來實際檢驗量並未增加，與原提案所稱「強化移動污染源稽查」明顯不符，核有怠失。

據上論結，行政院環境保護署為空氣污染防制法中央主管機關，然全國84萬餘輛柴油車自106年3月迄今3年餘，均未依空氣污染防制法第44條規定接受排煙定期檢驗；新北市政府98年接受該署補助辦理「柴油車底盤動力計排煙檢測站設置計畫」，近8年期間，歷經3次招標及終止契約，投入建設經費3,239萬餘元，原核定補助檢測站土木及設備項目卻皆未施做，該市唯一且既有之林口檢測站租約又將於1年內屆期，柴油車到站檢驗業務恐將無所適從，以上均有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

46、台電輸變電工程處北區施工處辦理八連～北資 161KV 地下輸電線路推管工程監造不當致生災變，訴訟確定後未積極求償，均有疏失案

提案委員：章仁香、李月德、楊美鈴

審查委員會：經 109 年 6 月 3 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 47 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司輸變電工程處北區施工處辦理「八連～北資161KV地下輸電線路推管工程」監造過程，屢見相關警訊及承商不當施工情形，卻未能適時指正，肇致沉箱工作井發生砂湧及上舉災變；復於未深究履約進度大幅落後及工程災變之責任歸屬，即率爾邀集承商召開協議終止契約會議，後續衍生履約爭議調解及訴訟耗時逾9年；另於履約爭議訴訟確定後，未積極辦理相關求償事宜，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關「據訴，台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）輸變電工程處北區施工處（下稱北區施工處）辦理『八連～北資161KV地下輸電線路推管工程』（下稱本工程），涉犯圖利及貪瀆罪嫌等情」一案，經本院調閱台電公司、審計部相關卷證資料，並於民國（下同）109年

4月17日詢問台電公司張忠良副總經理及相關人員，另該公司於109年5月1日補充說明到院，業經調查竣事，北區施工處確有下列疏失，茲將事實與理由臚列如后：

一、北區施工處辦理「八連～北資161KV地下輸電線路推管工程」監造過程，屢見相關警訊及承商不當施工情形，95年1月5日造成鄰近建築物圍牆龜裂損壞；95年4月12日、21日及22日承商於沉箱工作井採用違反契約規定之點井抽水（乾式開挖）方式施工；95年4月17日起傾斜儀監測數據超過警戒及危險管理值，卻未能適時指正，肇致95年4月23日沉箱工作井發生砂湧及上舉災變，除延後原預期效益之達成期程，並衍生鄰損復舊及增設臨時供電設備額外支出，核有疏失。

（一）依據「公共工程施工品質管理作業要點（93年7月30日修正）」第11點第1款及第4款規定：「監造單位及其所派監工人員工作重點如下：（一）應負責審查廠商所提施工計畫及品質計畫，並監督其執行。（四）發現缺失時，應即通知廠商限期改善並採取矯正措施。」台電公司為供應臺北市南港經貿園區及捷運內湖機廠用電，由該公司系統規劃處規劃辦理161KV松山～八連二進二出引入北資輸電線路工程，並於93年4月6日移請該公司輸變電工程處辦理該輸電線路工程之設計、發包及施工事宜，預定於95年12月底前完工加入系統。輸變電工程處為興建該輸電線路穿越基隆河之電纜隧道，由該處所屬北區施工處負責辦理前揭輸電線路工程項下「八連～北資161KV地下輸電線路推管工程」之設計暨監造作業。北區施工處於93年7月13日完成本工程設計圖，規劃採用潛盾工法施作電纜隧道，並以沉箱工法於基隆河兩岸汐止端及南港端設置工作井各1座，作為潛盾設備之出發井及到達井。嗣於93年9月2日委託顧問公司辦理地質鑽探結果，發現本工程沉箱工作井開挖底面之黏土層下方存有透水性佳之細砂層。由於本工程沉箱工作井下沉及開挖深度達45公尺，且施工位置緊鄰基隆河，地下水位高，以沉箱工法開挖施作工作井時，須嚴密注意工作井內外水位差，避免工作井底部發生上舉及砂湧等地質災變，影響鄰近之基隆河堤防等構造物安全，北區施工處爰於設計圖面約定，承商須於工作井四周佈設傾斜儀等監測儀器，俾嚴密監控開挖施工過程對於四周土層

及構造物之影響情形；另於本工程契約附件「本工程特別說明」第8點載明：「本工程地區若地下水位甚高，為避免造成地層下陷，推管工程（含工作井）施工時不得點井，應做妥地盤改良及止水處理……」爰北區施工處於本工程監造作業，理應恪遵上開要點規定，要求承商確實遵照前揭契約約定事項，並嚴密注意施工過程監測數值變動情形，殆無疑義。

- (二) 經查，本工程經北區施工處於93年12月20日決標予桃○營造有限公司（下稱承商），決標金額新臺幣（下同）8,965萬4,205元，北區施工處以工程開工報告表通知承商於94年4月1日開工，工期420日曆天，原訂95年5月25日完工，因承商發生財務問題，延遲至94年10月17日始進場施工。承商施作汐止端工作井時，不當採用點井抽水（乾式開挖）方式開挖沉箱工作井，致工作井內外產生水位差，於95年1月5日造成鄰近之松○建材股份有限公司圍牆龜裂損壞，惟該處未察悉工作井施工方式已與前揭契約約定有違，僅督促承商應於沉箱工程完工後無償修復鄰損圍牆。另據本工程履約爭議訴訟案，臺灣高等法院105年11月9日〔103年度建上更（一）字第14號〕民事判決事實及理由貳、五（二）4載稱：「95年4月12日～4月30日之工程日報中，4月21、22日乙方（承商）填寫部分之『工程／工安記要：本日MB第九節沉箱下沉（點井及灌減磨劑）』載明4月23日災變前二日即有抽水點井施工（即乾式開挖）；另95年4月12日及22日現場照片皆可見工作井內有架設抽水用之點井」，惟未見北區施工處於前述期間予以相關指正。復於95年4月17日沉箱工作井第8節下沉至-36公尺，鄰近該工作井之基隆河堤防已發生約5公分目視可見之差異沉陷，且設置於基隆河堤防2處傾斜儀（按：編號TI3及TI4）之監測數據已分別超逾警戒管理值及危險管理值，北區施工處亦未查察妥處。迨至95年4月23日，因沉箱工作井底部殘存之黏土重量已無法承受下方含水細砂層之上舉水壓，發生上舉及砂湧破壞，造成沉箱工作井外側土壤大量擠入工作井內，使該工作井四周之防汛道路沉陷及興建中之捷運內湖機廠圍牆等構造物損壞，監造作業顯欠覈實周延，致本工程自95年4月24日起停工，並因臺北市政府工務局養護工程處（95年8月更名為水利工程處）於95年5月29日撤銷本工程穿越基隆河之用地許

可，工程未再復工。據臺大慶齡工業研究中心於97年10月出具之地下輸電線路推管工程造成鄰地下陷原因鑑定評估報告載述，本工程災害發生原因可區分為二部分：1.上舉破壞：由於本工程開挖時配合抽水，一旦開挖深度超過臨界深度時，地下水便夾帶大量土壤往開挖底部湧入而發生上舉破壞；2.砂湧破壞：由於開挖面內、外側水壓差距過大時，地下水便會夾帶土壤往開挖面內部移動等情。另據臺灣高等法院105年11月9日〔103年度建上更（一）字第14號〕民事判決事實及理由貳、五（二）5載以：「……系爭災變發生時，被上訴人（承商）施工人員確係採取點井降水之乾式開挖方式施作，致井內外水位差過大，造成砂湧或上舉等不穩定破壞，因而釀成系爭災變至明。則系爭災變顯係因可歸責於被上訴人（承商）施工人員錯誤採取乾式開挖方式所肇致……」足證本工程施工發生災變，係因承商施工方法不當所致。然北區施工處於災變前，屢見工址鄰近建物損壞、傾斜儀監測數據超過警戒及危險管理值等警訊及承商違反契約規定施工不當等情，卻未能通知承商限期改正，與前揭要點規定有違，核有欠當。

- （三）復查，本工程汐止端工作井施工造成鄰近松○公司圍牆損壞；南港端工作井施工發生砂湧災變，造成鄰近之基隆河堤防、防汛道路下方排水涵管脫節，及興建中之捷運內湖機廠圍牆等構造物毀損。其中，松○公司圍牆及捷運內湖機廠結構物損壞部分，雖經北區施工處數度催告承商進場修復，惟承商以本工程發生災變係北區施工處原工法設計不當為由，未為辦理，經松○公司及臺北市政府捷運工程局東區工程處自行修復，並由北區施工處於97年8月18日撥付松○公司圍牆修復費用60萬元，捷運內湖機廠結構物損壞部分，則於96年11月16日撥付300萬9,570元；另基隆河堤防差異沉陷、防汛道路下方排水涵管脫節部分，經北區施工處於97年4月1日標辦「八連～北資161KV線（南港端防洪牆）補強工程」，於97年7月11日完工，結算金額377萬8,741元；99年3月10日標辦「八連～北資161KV線排水涵管修復及工作井復舊工程」，於100年2月16日完工，結算金額429萬4,302元，上述各項復舊及修復費用合計1,168萬2,613元。又北區施工處為因應本工程災變所致未能如期於95年12月前完工供應捷運內湖

機廠及北資一次配電變電所用電需求，於95年8月4日簽核，於北資一次配電變電所內增設臨時鐵塔1座及臨時線路於96年3月15日完成供電，結算金額合計1,420萬元，顯示北區施工處因上述監造作業疏失，衍生鉅額復舊及興建臨時供電線路額外支出。

- (四) 針對「未能於砂湧(上舉)災變前適時指正之緣由？」部分，據台電公司說明略以：「1、經查北區施工處留存之南港端與汐止端沉箱工作井開挖照片，僅見設置抽水設備於沉箱工作井內部，故現場檢驗員僅知悉承商以抽水設備抽取沉箱工作井內部積水，故以為未有『點井抽水』之行為。2、另查承商95年4月11~23日工程日報未記載現場有異常，承商依約應於開挖期間落實監測頻率，每周監測報告應由專任工程人員(技師)判定安全無虞後送監造單位備查，惟當周(95年4月17~23日)監測報告未及時提送專任工程人員(技師)判定後送監造單位(北區施工處)備查，就已於95年4月23日發生工地災變，致監造單位未能及時發現95年4月17日已分別超過警戒管理值及危險管理值之異常現象。3、助理檢驗員及檢驗員專業知識及警覺性不足，認為未於井外施設點井抽水符合契約規定，卻不了解於井內抽水亦可能導致災變。」另詢據北區施工處許德洲專員(時任現場檢驗員)說明略以：「我是現場檢驗員，工程案件當時非常多，所以未發現缺失。當時只知道井內有抽水情形，及鄰近建築物有裂縫情形，當時不知道有無違反契約規定，我需要看很多工程，未察覺有點井抽水違規情形。」詢據北區施工處林峰永課長說明略以：「本案主要是承商於工作井內抽水，才造成災變。另傾斜儀紀錄承商未能及時送給北區施工處，致本處無法及時發現缺失。」詢據輸變電工程處黃清松處長說明略以：「本公司一直有人力不足的問題，一位檢驗員需同時負責二、三處工地，案發後我們已作許多改善，例如自動偵測系統及即時影像監視系統(CCTV)協助監測。」由上顯見，北區施工處於本工程監造過程，雖明悉工址鄰近建物圍牆有裂縫情形及承商於沉箱工作井內使用抽水設備，卻未能進一步發現承商採用點井抽水(乾式開挖)違規行為，復於災變發生前6日傾斜儀監測數據已顯示超過警戒及危險管理值，卻渾然不知，顯見監造未落實、欠積極。

(五) 綜上，北區施工處辦理本工程監造過程，屢見相關警訊及承商不當施工情形，卻未能適時指正，肇致沉箱工作井發生砂湧及上舉災變，除延後原預期效益之達成期程，並衍生鄰損復舊及增設臨時供電設備額外支出，核有疏失。

二、北區施工處未深究履約進度大幅落後及工程災變之責任歸屬，即率爾於96年4月3日邀集承商召開協議終止契約會議，惟嗣後承商卻持該次會議紀錄草稿等資料向行政院公共工程委員會申請履約爭議調解及法院提起訴訟，耗時逾9年始判決確定，並延後正式線路工程執行期程逾8年，難辭疏失之咎。

(一) 依據本工程契約第24條第2項第3款規定：「乙方履約有下列各款之一情形者，甲方得以書面通知乙方終止或解除契約之部分或全部，且不補償乙方因此所生之損失。三、……本契約第18條第4項規定之情事者。」同契約第18條第4項規定：「履約中因可歸責於乙方之事由，於巨額工程採購，履約進度落後10%以上；於其他採購，履約進度落後20%以上，且日數達10日以上，其百分比之計算並符合下列規定，為延誤履約期限情節重大者，甲方將依本契約第25條規定辦理。一、屬尚未完成履約而進度落後已達前項百分比者，甲方應先通知乙方限期改善；屆期未改善者，依逾期日數計算之。……」同契約第25條規定係有關不良廠商之處理約定事項。

(二) 經查，本工程契約金額8,965萬4,205元，屬查核金額（5千萬元）以上未達巨額之工程採購，北區施工處通知承商於94年4月1日開工，因承商發生財務問題，延遲至94年10月17日始進場施工，致延誤施工進度。嗣據承商於95年4月15日檢送本工程第2次部分款核付書登載：「已完工部分比率31.42%、預定進度53.00%」，可知本工程於95年4月23日發生災變前之履約進度落後幅度已達21.58%，並因承商違反契約約定以抽水開挖沉箱工作井，致95年4月23日發生砂湧（上舉）災變，造成工址鄰近之基隆河堤防及捷運內湖機廠圍牆等結構物損壞，自95年4月24日起停工。承商於95年8月9日函請北區施工處同意終止本工程契約之履行，經北區施工處於95年8月23日召開會議，除決議請承商再檢討斟酌終止契約之申請，並作成「本工程南港端工作井發生砂湧事件，應為承商工作井下沉施工期間，擅自抽水、施工

不當所致，造成捷運局內湖機場部分設施及毗鄰堤防之沉陷、損害，其補強、修復費用，依約應由承商支付。」之結論，該處並於95年9月14日函復承商有關前揭95年8月9日申請終止契約案，礙難同意。該處嗣於95年11月3日以本工程係因承商擅自採用抽水方式（乾式開挖）引發地質災害，要求承商負擔防汛道路下陷之復舊費用，並於95年12月13日函催承商儘速復工，惟承商以本工程發生災變係因工作井設計選址不當為由，於95年12月14日函復北區施工處無法配合辦理。該處再於96年2月5日函請承商負擔損害賠償責任，惟承商並未函復。北區施工處於本工程自95年4月24日停工起，費時逾9個月協議或要求承商辦理鄰近構造物損壞之修復作業，及儘速復工賡續施作，均未獲共識，延後工程災變究責處理時程。

- (三) 次查，北區施工處與承商協議復工未果後，該處於96年3月2日召開內部協商會議，決議略以：「原契約朝向與承商協議終止契約方向處理。與會各部門達成共識為台電公司在工期計算方面儘量寬限以對承商釋出善意，並請五段（第五工務段）協調承商儘速處理鄰損相關問題，若涉及設計疑義，可請線路一課協助；以期甲乙雙方能在96年3月底前完成協議終止契約。……因應八連～北資161KV電纜線路對外承諾2年內需完工以利臨時線鐵塔拆除，新設計方案以線路一課提出之水平導向鑽掘工法（HDD）進行。」嗣本工程原設計單位北區施工處線路一課考量工區附近環境條件已與初始規劃條件不同，工區旁捷運內湖機廠之軌道工程已經完成，依原設計繼續施作，無法達到捷運局對於地層穩定精度要求等情，於北區施工處第五工務段96年3月19日有關承商不願復工之簽案中，亦會簽建議「原設計方案廢止，與承商終止契約。然後另行規劃新路徑及工法，重新辦理發包。」嗣後，北區施工處未深究工程災變及履約進度落後幅度已超逾20%之責任，均屬可歸責於承商之事由，即率爾於96年4月3日邀集承商召開協議終止契約會議，決議略以：「(一) 本工程經設計檢討，因周邊捷運設施已完成，若以現有設計繼續施作，將無法達到捷運法規對於地層沉陷規範要求，且考量本線路送電時程需求，故需另行規劃路徑及工法，今甲乙雙方同意依契約規定協議終止契約。(二) 雙方協議事項如下：1. 契

約終止後，工地現場以現況會點，並依契約規定續辦結算事宜。……3.本工程依契約規定結算後，雙方就工程展延工期或相關事宜等皆不再相互求償……」引發該處政風單位認該約定等同對承商免責，顯與事實不符之疑慮，經於96年4月18日簽陳建請該處審慎妥處後，方由該處郭代經理俊麟於該簽陳中批示重新召開協調會議，該處嗣於96年8月23日重新召開內部協調會議，結論略以：「1.經討論，本工程因承攬商施工、技術及能力，致發生工安意外及堤防沉陷，而遭相關單位勒令停工，確未能具體推動工程進度，應可歸責於廠商。2.請工務段依採購承攬契約規定，採終止契約（不支付已施作費用）或解除契約方式辦理。」北區施工處並於96年10月30日通知承商解除契約。

- (四) 詎料，承商卻於96年10月26日持前揭96年4月3日尚未定稿的會議紀錄等資料，先向行政院公共工程委員會申請履約爭議調解不成立後，再以96年4月3日會議雙方已合意終止契約及已達成和解約定等為由，向臺灣臺北地方法院提起民事訴訟，要求台電公司給付工作井工程費等剩餘工程款及停工期間所增加之人員費用等，合計2,829萬1,811元。經臺灣臺北地方法院依據96年4月3日會議紀錄草稿所載，認兩造已於是日終止契約等情由，於99年3月31日判決〔98年度建字第122號〕台電公司應給付承商2,764萬7,505元。嗣經台電公司上訴至最高法院發回更審，臺灣高等法院於105年11月9日更一審民事判決〔103年度建上更(一)字第14號〕，指出96年4月3日會議紀錄性質僅屬兩造協議條款預擬之草稿，其內容尚待台電公司內部主管簽核同意，承商主張兩造於96年4月3日會議已合意終止系爭契約，並成立系爭和解契約乙節，並無可採，則其引據上開會議內容請求台電公司應給付已完工工程款，自乏所據；並援引臺大慶齡工業研究中心97年10月鑑定報告書有關本工程災變係因工作井採行乾式開挖方式施工，造成上舉破壞所致，及承商於本工程發生災變前，履約進度即已落後達21.58%，認台電公司依契約第24條第1項約定解除契約，毋須補償承商因此所受損失等情，改判決台電勝訴，並經最高法院於106年3月31日民事裁定〔106年度台上字第933號〕，駁回承商上訴，全案確定。惟相關履約爭議之處理仍影響本工程正式線路工程後續規劃、施工作業之執行，

該處經於原工址基隆河下游處改以導向鑽掘工法(HDD)施工，並以「八連～北資161KV導向潛鑽(HDD)管路工程」及「八連～北資161KV地下管路工程(明挖管路段)」等2案重新發包，至103年11月26日始完工，較原訂95年5月完工之期程，延後8年6個月；且履約爭議自承商於96年10月26日申請調解，98年間提起訴訟，至106年3月31日最高法院裁定，費時9年5個月餘始確定，不利機關權益之維護。

- (五) 針對「96年4月3日北區施工處率爾邀集承商召開協議終止契約會議，惟嗣後承商卻以該次會議紀錄(草稿)向行政院公共工程委員會申請履約爭議調解及法院訴訟之缺失檢討？」部分，據台電公司說明略以：「1、96年4月3日會議紀錄草稿未成立前，考量承商需積極續辦鄰損復舊及工地安全等相關事項，多次來電要求需會議紀錄才能辦理，故將會議紀錄草稿傳真給承商一併訂正確認內容，並簽會與會部門，惟單位主管未核定，故本會議紀錄未成案。2、內部共識會議無政風、會計人員參與，致決策結果未臻完善：96年3月2日會前會均由工程技術部門人員與會，考量『兩年內須完成本工程並拆除臨時鐵塔之供電壓力』及『基隆河段用地許可已遭臺北市政府工務局廢止』，本工程已無法執行，須儘速另案發包；『終止契約』為工程常用之解約方式，故會議結論朝『終止契約』方向。3、96年4月3日會議紀錄草稿會核過程始由政風單位提出相關爭點，後續確認本工程無法繼續執行責任屬廠商，故改採『解除契約』。」次針對「本工程原為協議終止契約，最後解除契約之原委？」部分，詢據北區施工處林峰永課長說明略以：「一開始係雙方希望能和平分手，所以擬終止契約，96年4月3日召開協議終止契約會議，但嗣後本處政風人員表示有意見，認為全部責任在於承商。」另針對「96年4月3日會議紀錄有發文出去嗎？承商為何會有會議紀錄？會議紀錄草稿可以先給承商嗎？」部分，詢據北區施工處許德洲專員(時任現場檢驗員)說明略以：「當時我手邊有該次會議紀錄的草稿，但當時並不知道政風人員有意見，該次會議中政風人員沒有表示反對意見，草稿並未正式發文，草稿係傳真予承商，以維工地安全需要配合等事宜。」詢據輸變電工程處黃清松處長說明略以：「不成文慣例，會議紀錄會先給與會

人員看看有沒有意見表示後，才會以函文方式發出，96年4月3日會議紀錄草稿並未正式發文給承商。」由上顯見，北區施工處於本工程發生災變導致停工後，未經深思熟慮釐清責任歸屬，即率爾邀集承商召開協議終止契約會議，復於會議紀錄草稿尚未經內部主管簽核同意前，即貿然將會議紀錄草稿提供予承商參考，衍生後續冗長爭訟。

(六) 綜上，北區施工處未深究履約進度大幅落後及工程災變之責任歸屬，即率爾邀集承商召開協議終止契約會議，惟嗣後承商卻持會議紀錄草稿等資料申請履約爭議調解及訴訟，耗時逾9年始判決確定，並延後正式線路工程執行期程逾8年，難辭疏失之咎。

三、本工程履約爭議訴訟，最高法院於106年3月31日判決確定，係因可歸責於承商之事由致解除契約，惟嗣後北區施工處僅針對「請求返還已支領工程款」及「損鄰及基隆河堤防沉陷修復費用」向法院提起訴訟追償；迄本院調查期間，始另針對「扣收履約保證金」、「工作井回填及四周排水涵管修復費用」、「扣罰逾期損害賠償額預定性違約金（含增設臨時供電設備費）」及「刊登政府採購公報」等，展開相關積極作為，核有欠當。

(一) 依據本工程契約附件採購投標須知第20條第1項約定，履約保證金為決標金額9%（以萬元為單位），其繳納期限應為決標日或接獲通知決標日之次日起15日內。提出履約及賠償連帶保證廠商之得標廠商，其履約保證金減半繳納；同工程契約第18條第3項約定，因可歸責於廠商之事由，致施工進度落後達5%以上，經通知乙方（承商）限期改善後，未積極改善者，得暫停核發估驗應得款；同工程契約第23條第2項約定，連帶保證廠商應保證乙方完全履行契約規定之義務，乙方未履行契約各項規定，延誤工期，致甲方（北區施工處）蒙受一切損失，除未完工得由連帶保證廠商繼續完成外，其餘有關乙方應履行之責任，連帶保證廠商應連帶負賠償責任；同工程契約24條第2項第3款約定，乙方履約工作不良影響工程品質，嚴重影響甲方計畫或未依契約規定履約，自接獲甲方書面通知期限內，仍未改正者，甲方得以書面通知乙方終止契約或解除契約之部分或全部；同工程契約26條約定，因可歸責於乙方之事由，致全部解除契約者，乙方所繳納之履約保證金不予發還。

(二) 本案履約爭議訴訟經最高法院於106年3月31日民事裁定〔106年台上字第933號〕駁回承商上訴，全案確定，係因可歸責於承商之事由，致解除契約，則依本工程契約約定，北區施工處後續應對承商執行項目，包含：請求返還已支領工程款、扣收履約保證金、追償損鄰修復費、扣罰逾期損害賠償額預定性違約金（含增設臨時供電設備費）及刊登政府採購公報等。惟查，履約爭議訴訟確定後，北區施工處僅針對「請求返還已支領工程款」及「損鄰與基隆河堤防沉陷修復費用」向法院提起訴訟追償；迄本院調查期間，始另針對「扣收履約保證金」、「工作井回填及四周排水涵管修復費用」、「扣罰逾期損害賠償額預定性違約金（含增設臨時供電設備費）」及「刊登政府採購公報」等，展開相關積極作為，茲分述如次：

1. 請求返還已支領工程款1,589萬7,000元及損鄰與基隆河堤防沉陷修復費738萬8,311元部分：本工程前經北區施工處於94年12月27日核定撥付第1期工程款1,589萬7,000元，其後履約爭議訴訟既經最高法院106年3月31日判決確定，係因可歸責於承商之事由，致解除契約，則依本工程契約第24條第3項約定：「……解除契約時，除依前述終止全部契約規定辦理外，乙方並應將工地回復至開工前原狀，並返還已支領之工程款及利息。」北區施工處應請求承商返還已支領之第1期工程款及利息。針對「返還第1次部分款1,589萬7,000元」及「損鄰及基隆河堤防沉陷修復費用738萬8,311元」債權，北區施工處於106年11月10日寄送支付命令予承商，因承商提出異議聲請而改提訴訟，案經臺灣桃園地方法院108年3月29日（107年建字第32號）民事判決：「被告（承商）應給付原告（台電公司）新臺幣1,589萬7,000元，及自民國106年11月21日起至清償日止，按週年利率百分之五計算之利息。」臺灣高等法院108年11月26日（108年建上易字第14號）民事判決：「上訴及附帶上訴均駁回。」因承商未就其敗訴部分（即台電公司請求返還1,589萬7,000元工程款）提起第三審上訴，業已先行確定，台電公司爰於109年4月27日請最高法院核發「判決部分確定證明書」，後續將強制執行承商之財產。另針對「損鄰及基隆河堤防沉陷修復費用738萬8,311元」債權部分，台電公司於108

年12月23日提出第三審上訴狀，最高法院審理中。

2. 扣收履約保證金403萬5,000元部分：本案履約保證金為決標金額9%（807萬元），承商因提出履約及賠償連帶保證廠商，爰履約保證金減半為403萬5,000元。該履約保證金連帶保證書之保證期限至96年2月28日，承商到期前未依投標須知約定展延，北區施工處亦未確實督促承商辦理，僅於96年2月26日通知該保證書之連帶保證銀行「暫予保管」，並於96年10月30日通知承商解除契約時，要求補繳履約保證金，因本工程衍生履約爭議訴訟，承商未予補繳，嗣後北區施工處即未再積極妥處，北區施工處嗣於102年11月26日向連帶保證銀行請求應有之權益，惟經該行於102年12月4日查復保證書已逾期，保證責任於該保證書到期（96年2月28日）後自動解除，毋須支付保證金。嗣該處於102年12月20日簽陳，待訴訟確定後，再依結算結果辦理。惟履約爭議訴訟案最高法院已於106年3月31日判決確定，北區施工處仍未有具體處理作為。台電公司遲至109年4月17日始向臺灣桃園地方法院提出民事起訴狀，請求連帶保證銀行給付本工程履約保證金403萬5,000元。
3. 工作井回填及四周排水涵管修復費用429萬4,302元部分：北區施工處於96年12月31日通知承商復舊工作井，惟遭承商於97年1月3日函復不配合辦理，北區施工處爰代辦「八連~北資161KV線排水涵管修復及工作井復舊工程」，於99年3月10日決標，但嗣後漏未於前揭訴訟案併辦本項求償，北區施工處遲至109年4月7日委聘法律事務所辦理本項求償事宜。
4. 扣罰逾期損害賠償額預定性違約金（含增設臨時供電設備費）1,793萬841元部分：據台電公司說明，本工程95年4月23日發生災變，承商履約進度落後20%以上，北區施工處於96年10月30日發函解除契約，期間承商未積極作為逾期天數523天，依據本工程契約特別說明一：「本工程分五期，逾期分別計罰……第五期每逾1天需繳納損害賠償額預定性違約金新台幣10萬元，以契約總價20%為上限」，預計承商需繳納損害賠償額預定性違約金1,793萬841元（含增設臨時供電設備費1,496萬7,199元，做為台電公司遭受損害之佐證）。北區施工處遲至109年4月7日委聘法律事務所辦理本項求償事宜。

5. 刊登政府採購公報部分：依政府採購法第101條及工程契約第25條規定，甲方發現有因可歸責於乙方（承商）之事由，致延誤履約期限，情節重大者，或致解除契約者，應將乙方名稱及相關情形刊登政府採購公報。北區施工處於96年11月20日核定略以：「因本處通知承商『解除契約』，承商不服已向行政院工程會申請履約爭議調解中，為明確提報不良廠商之理由，並避免增加爭議調解之複雜性，有關提報不良廠商之程序，擬待爭議調解告一段落後，視調解意見續辦。」前揭履約爭議訴訟案，最高法院於106年3月31日裁定駁回承商上訴，惟北區施工處遲至109年3月13日以北區字第1098024123號函通知承商陳述意見，復於109年3月31日以北區字第1098034377號函承商（副本：行政院公共工程委員會）略以：「貴廠商參與本處辦理之『八連～北資161KV地下輸電線路推管工程』採購案，經發現有政府採購法第101條第1項第10及12款情形，茲依規定通知並附記如說明……貴廠商如認為上開通知違反政府採購法或不實者，得於接獲通知之日起20日內，以書面向本處提出異議。如未提出異議，依政府採購法第102條第3項及第103條第1項第3款將貴廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報3個月。」

（三）針對「本工程履約爭議訴訟已於106年3月31日判決確定，係因可歸責於承商之事由致『解除契約』，惟卻未能立即辦理相關求償、扣收履約保證金、扣罰逾期違約金及將承商不良事由刊登政府採購公報之缺失檢討？」部分，據台電公司說明略以：「1、履約爭議訴訟時間過長：本案自96年10月至106年3月辦理工程會調解及訴訟，至三審定讞確定屬『解除契約』後，北區施工處始據以辦理後續『返還已支領工程款』等作業。2、經辦人員更迭，致釐清案情時間較長：因案件複雜且歷時過久，原承辦人員均已退休或調職，後續接辦同仁未能及時釐清案情致辦理時程過久。3、得標廠商技術與施工能力不佳：本案承商首次以最低價承攬本公司北區施工處之工程，無相關推管工程實作經驗，故得標後礙於技術、經驗缺乏遲遲無法進場施作。」次針對「增設臨時供電設備費為何併入逾期違約金辦理求償？」部分，詢據台電公司黃郁心法務師說明略以：「逾期違約金之性質

為損害賠償預定性違約金，為避免法院訴訟時，違約金遭酌減，臨時供電設備費1,496萬7,199元的部分包含在逾期違約金內，做為公司有損害之證明。」另針對「是否聲請假扣押？」部分，詢據台電公司輸變電工程處游健龍組長說明略以：「106年3月訴訟結果確認為解除契約，始能辦理後續返還工程款等費用之追討，惟106年1月廠商就停業了，採假扣押不利本公司，評估履約保證金則可能拿得到，故提告連帶保證銀行。」

- (四) 綜上，本工程履約爭議訴訟，最高法院於106年3月31日判決確定，係因可歸責於承商之事由致解除契約，惟嗣後北區施工處僅針對「請求返還已支領工程款」及「損鄰及基隆河堤防沉陷修復費用」向法院提起訴訟追償；迄本院調查期間，始另針對「扣收履約保證金」、「工作井回填及四周排水涵管修復費用」、「扣罰逾期損害賠償額預定性違約金（含增設臨時供電設備費）」及「刊登政府採購公報」等，展開相關積極作為，核有欠當。

綜上所述，北區施工處於辦理本工程監造過程，屢見相關警訊及承商不當施工情形，卻未能適時指正，肇致沉箱工作井發生砂湧及上舉災變；復於未深究履約進度大幅落後及工程災變之責任歸屬，即率爾邀集承商召開協議終止契約會議，惟嗣後承商卻持會議紀錄草稿等資料申請履約爭議調解及訴訟，耗時逾9年始判決確定，並延後正式線路工程執行期程逾8年；另於本工程履約爭議訴訟確定後，未積極辦理相關求償事宜，均有疏失。爰依監察法第24條提案糾正，送請經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

47、交通部觀光局大鵬灣國家風景區管理處辦理大鵬灣 BOT 案，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功、已營運項目功虧一簣，不利整體觀光發展，洵有失當案

提案委員：李月德、陳慶財、方萬富

審查委員會：經 109 年 6 月 9 日監察院交通及採購、內政及族群、財政及經濟委員會第 5 屆第 37 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部觀光局

貳、案由：

交通部觀光局所屬大鵬灣國家風景區管理處辦理大鵬灣 BOT 案因未完成契約約定之污水截流系統等可歸責之違約事實，遭開發公司依據契約規定通知自 108 年 3 月 13 日起終止契約，並經 109 年 4 月 23 日仲裁判斷核屬有據，且應返還 3 億元保證金，顯示政府各單位協力施政不足，斷喪公權力形象，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功、已營運項目功虧一簣，鵬管處雖免於開發商所提 24 億元損害賠償，然後續爭訟曠日廢時，尚有土地返還、營運資產鑑價及移轉事宜待解決，實則為雙輸局面，終不利整體觀光發展，洵有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱交通部觀光局（下稱觀光局）、觀光局大鵬灣國家風

景區管理處（下稱鵬管處）、行政院環境保護署（下稱環保署）、屏東縣政府、經濟部水利署及大鵬灣國際開發股份有限公司（下稱大鵬灣公司）等機關、公司卷證資料，並於民國（下同）109年1月2日及1月3日赴大鵬灣國家風景區履勘、聽取簡報並詢問有關人員，嗣就待釐清事項再行函詢環保署、觀光局及屏東縣政府發現鵬管處辦理大鵬灣BOT案過程，因可歸責之違約事由，遭大鵬灣公司提出終止契約主張，並經仲裁判斷確認大鵬灣BOT契約之法律關係自108年3月13日起不存在，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功，成效不彰，洵有失當，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

交通部觀光局所屬大鵬灣國家風景區管理處辦理大鵬灣BOT案因未完成契約約定之污水截流系統、未能有效排除第三人非法占用後期開發土地及擅自興建地上物設施，暨未拆除灣域內非法設施物、蚵架及箱網等可歸責之違約事實，遭開發商依據契約規定通知自108年3月13日起終止契約，並經109年4月23日仲裁判斷核屬有據，且應返還3億元保證金，顯示政府各單位協力施政不足，斲喪公權力形象，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功、已營運項目形同閒置，鵬管處雖免於開發商所提24億元損害賠償，然後續爭訟曠日廢時，尚有土地返還、營運資產鑑價及移轉事宜待解決，實則為雙輸局面，終不利大鵬灣國家風景區整體觀光發展，鵬管處於執行具有高度公私夥伴合作特色之BOT案，態度顛預，成效不彰，洵有失當

一、按交通部觀光局組織條例第1條及第2條規定：「交通部為發展全國觀光事業，設觀光局。本局掌理左列事項：……七、觀光地區名勝、古蹟之維護，及風景特定區之開發、管理事項。……。」同條例第11條規定：「本局辦事細則，由局擬訂，呈請交通部核定之。」交通部觀光局辦事細則第6條規定：「本局技術組職掌如左：……四、風景特定區之規劃、建設經營、管理之督導事項。五、觀光地區規劃、建設、經營、管理之輔導及公共設施興建之配合事項。……」第11條規定：「本局局長綜理局務，其權責如左：……三、各組、室業務之監督指揮及考核。……」次按國家風景區管理處組織通則第1條規定：「國家風景區管理處（以下簡稱管理處），按各國家級風景區之劃定，依本通則之規定，分別設置之。管理處隸屬交通部觀光局。」第2條規定：「管理處掌理國家級風景區左列事項：一、觀光資源之調查、規劃、開發、保

育及特有生態、地質、景觀與水域資源之維護事項。二、風景區計畫之執行、公共設施之興建與維修事項。三、觀光、住宿、遊樂、公共設施及山地、水域遊憩活動之管理與鼓勵公民營事業機構投資興建經營事項。四、各項建設之協調及建築物申請建築執照之協助審查事項。五、環境衛生之維護及污染防治事項。六、旅遊秩序、安全之維護及管理事項。七、旅遊服務及解說事項。八、觀光遊憩活動之推廣事項。九、對外交通之聯繫配合事項。十、其他有關風景區經營管理事項。」

二、經查觀光局於81年依「發展觀光條例」評鑑大鵬灣為「國家級風景特定區」，於85年公告經營管理範圍，以及86年11月成立鵬管處，積極推動大鵬灣風景特定區之規劃開發。鵬管處依「促進民間參與公共建設法」辦理之「民間參與大鵬灣國家風景區建設BOT（興建－經營－移轉）案」（下稱大鵬灣BOT案），公告招商結果，Rivett Investment Ltd.為最優申請廠商，依據該公司於93年7月提出大鵬灣BOT案投資計畫書，預期投資新臺幣（下同）81.4億元，開發總面積達257公頃，預期效益為營運期可創造至少2,000個就業機會，及增加政府每年1.5億元以上稅收。嗣鵬管處於93年11月30日與最優申請廠商成立之特許公司大鵬灣公司簽訂開發經營契約（下稱大鵬灣BOT契約），特許期程區分為興建期（第一期：93年11月至101年12月；後期：102年1月至109年12月¹），及營運期（101年12月至145年12月），並依綜合評選甄審會議決議，於取得興建營運權後，承諾至101年12月31日前第一期開發總投資金額至少20億元²（嗣後因環境影響評估作業審查延遲通過等因

¹ 大鵬灣公司於103年6月30日提出大鵬灣BOT案後期開發區（遊三及公二）申請書暨開發計畫書，經鵬管處於104年9月25日開發許可審議委員會確認並同意核發開發許可。嗣大鵬灣公司於105年3月23日提出大鵬灣BOT案後期開發區執行計畫書，經鵬管處於106年5月17日同意備查。

² 第一期開發區截至103年5月31日止，大鵬灣公司累計投資金額為20億3,054萬餘元，已符合第一期承諾投資20億元之要求，開發項目包含文史博物館、國際觀光旅館、遊艇港區之水岸遊憩區、交通轉運中心等，並於103年10月7日前完工營運。本部連歷史建物再利用（作為文史博物館）經屏東縣政府於103年8月20日核發歷史建物使用許可，大鵬灣公司於同日提出文史博物館之營運計畫書，營運方向為文物展覽、導覽解說及戶外輕食空間之營運，鵬管處並於同年10月13日同意備查大鵬灣BOT案第一期全面營運計畫書。

素，第一期開發時程修正為103年10月7日前完成；許可期間調整至147年10月6日止），開發投資項目至少包括「文史博物館」、「國際觀光旅館（房間數至少100間）」、「遊艇港區之水岸遊憩區」、「交通轉運中心（停一區）」及「18洞高爾夫球場、會館及附屬設施」並開始營運。

三、「2019臺灣燈會」（舉辦期間108年2月19日至3月3日）首度移師至屏東縣舉行，於大鵬灣國家風景區揭開序幕、點亮主燈。然於活動過後，大鵬灣公司隨即於108年3月13日主張終止契約，並於108年6月6日就「確認大鵬灣BOT契約法律關係自108年3月13日起不存在、鵬管處應返還履約保證金及開發保證金3億7,500萬、鵬管處應給付大鵬灣公司損害賠償24億元、後期開發土地維護管理費548萬餘元」等事項³提交仲裁，鵬管處於同年6月12日收受催告書、7月24日雙方（大鵬灣公司為聲請人，鵬管處為相對人）仲裁人共推主任仲裁人，成立仲裁庭，迄至109年4月6日止，共計辦理10次詢問會議，並於109年4月23日作成仲裁判斷略以：

（一）確認兩造間「交通部觀光局民間參與大鵬灣國家風景區建設開發經營契約」之法律關係自108年3月13日零時起不存在，理由基於以下可責性之違約事實：

1. 大鵬灣公司確已依約完成相關缺失催告程序。
2. 鵬管處未完成本計畫範圍外之污水截流系統。
3. 鵬管處未以嚴格手段排除灣域內非法設施物、蚵架及箱網。
4. 鵬管處未能排除第三人非法占用後期開發土地及擅自興建地上物設施。

（二）鵬管處應給付履約保證金及開發保證金共計3億元：

1. 按大鵬灣BOT契約第17.3.4條規定：「因可歸責於甲方事由而終止契約之效力：甲方應返還乙方履約保證金之全部」，鵬管處既有前述可歸責之違約事實，則大鵬灣公司依契約規定請求返還遭沒收之保證金，於約尚非無據。
2. 仲裁庭斟酌本件雙方當事人違約可歸責之程度⁴，認為應由大

³ 根據本案仲裁判斷書記載，大鵬灣公司於108年6月6日、108年9月19日及109年3月17日提出仲裁變更聲明。在此以109年3月17日仲裁變更暨撤回部分聲明為準。

⁴ 考量鵬管處於99年完成6處人工濕地之污水截流系統，在主觀上認其此項應辦事項已經完成，大鵬灣公司迄106年7月15日始發函請求改善此部分缺失，將近7年

鵬灣公司負擔具體比例20%之責任，其餘由鵬管處負擔80%為適當（3.75億元*80%=3億元）。

(三) 大鵬灣公司損害賠償24億元之請求，難認有理，應予駁回

1. 鵬管處之違約行為與大鵬灣公司發生之損害並無因果關係⁵。
2. 仲裁庭對於此項關於損害賠償請求不予准許之審酌，當然並未包含系爭契約營運資產之折舊在內，此部分涉及系爭BOT案之資產移轉價額問題，乃本件仲裁範疇外之課題應程序駁回，則屬當然。

四、依據「交通部觀光局組織條例」及「國家風景區管理處組織通則」規定，觀光局負有督導鵬管處就風景特定區經營管理之責，鵬管處負有各項建設之協調及維護國家級風景區水域資源之法定職權。而大鵬灣域水質長年來經盤點認為潛在污染源包括1.鵬管處經管區域內：早期開放予當地居民水產養殖所沈積有機懸浮固體、2.鵬管處經管區域外（屏東縣政府轄管範圍）：林邊大排周邊生活污水與養殖業廢水、牛埔溪上游地區畜牧場、南平社區民生污水等可能影響水質因素⁶。然本案自93年11月30日簽約至108年3月13日大鵬灣公司通知終止契約，污水截流系統爭議、屢有民眾非法占用灣域公有地及漁撈設備未能排除、灣域水質終未改善至符合「海域環境分類及海洋環境品質標準」之甲類海域海洋環境品質標準（下稱甲類海域水質標準）等情形，可證政府各單位協力施政不足。另有關大鵬灣BOT契約營運資產之折舊因涉及資產移轉價額，仲裁庭認該事項屬仲裁範疇之外，於程序駁回。顯示大鵬灣第一期開發區域尚有土地返還、資產鑑價及移轉事宜待釐清。然而於釐清前，已興建營運之「國際賽車場」（國內唯一FIA認證⁷）、「東方度假酒店」、「卡丁車場」、「大鵬灣文史館」、「水岸遊憩區及旅客服務中心」、「輕航機活動區」、「大飛機景觀

時間任由其自身損害擴大等情，雖尚不構成權利失效已如前述，惟應認其與有過失。

⁵ 參照判斷書P469-472。

⁶ 本院109年1月2日及3日履勘屏東縣政府及觀光局提交簡報、鵬管處大鵬灣灣域水質改善規劃書（108年1月）。

⁷ 據報載，臺中麗寶賽車場賽道修正圖已獲FIA審核通過，刻正續辦施工中。（資料出處：<https://f1.u-car.com.tw/f1-newsdetail.asp?newsid=3050>，109年6月4日檢索）

台」及相關公共設施與空間，均無法對外開放，形同閒置設施，實屬憾事，觀光局允應督飭所屬澈底檢討改進。

五、本案大鵬灣為國家級風景特定區，鵬管處依「促進民間參與公共建設法」以BOT方式促進開發建設，契約性質上應屬公私夥伴關係，而非處於相互對立，或者類似「承攬人」與「定作人」之監督管制關係加以定位，此亦「促進民間參與公共建設法」第12條第2項規定所揭示「反映主辦機關與民間機構平等合作之夥伴理念，並營造雙贏投資條件」之精神。惟查據本案仲裁判斷書顯示，仲裁庭於審理過程發現，鵬管處對於大鵬灣公司依契約約定函告特定且具體之違約事實，如認仍有不明確之處，應本於積極合作態度瞭解並釐清爭議，而非消極期待大鵬灣公司鉅細靡遺詳述應改善之事實與標準，且鵬管處對於本案契約條文之解讀多採取相對嚴苛而限縮之解釋，因而未被仲裁庭採納⁸。此情與本院歷次調取鵬管處卷證資料情形相符，鵬管處屢次未能針對本院所詢事項確實答復在先，經通知補正後又以提供履約爭議文件將致仲裁失利、公文簽辦多日仍以流程不完備、範圍不明確等說詞拖延回復。以上顯示鵬管處態度顛預，且於執行具有高度公私夥伴合作特色之BOT案，成效不彰，洵有不當。

六、綜上，觀光局所屬鵬管處辦理大鵬灣BOT案因未完成契約約定之污水截流系統、未能有效排除第三人非法占用後期開發土地及擅自興建地上物設施，暨未拆除灣域內非法設施物、蚵架及箱網等可歸責之違約事實，遭開發公司依據契約規定通知自108年3月13日起終止契約，並經109年4月23日仲裁判斷核屬有據，且應返還3億元保證金，顯示政府各單位協力施政不足，斲喪公權力形象，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功、已營運項目形同閒置，鵬管處雖免於開發商所提24億元損害賠償，然後續爭訟曠日廢時，尚有土地返還、營運資產鑑價及移轉事宜待解決，實則為雙輸局面，終不利大鵬灣國家風景區整體觀光發展，鵬管處於執行具有高度公私夥伴合作特色之BOT案，態度顛預，成效不彰，洵有失當。

據上論結，交通部觀光局所屬大鵬灣國家風景區管理處辦理大鵬

⁸ 參照本案仲裁判斷書P455。

灣BOT案因未完成契約約定之污水截流系統等可歸責之違約事實，遭開發公司依據契約規定通知自108年3月13日起終止契約，並經109年4月23日仲裁判斷核屬有據，且應返還3億元保證金，顯示政府各單位協力施政不足，斲喪公權力形象，占地百餘公頃之第一期開發區未竟全功、已營運項目功虧一簣，鵬管處雖免於開發商所提24億元損害賠償，然後續爭訟曠日廢時，尚有土地返還、營運資產鑑價及移轉事宜待解決，實則為雙輸局面，終不利整體觀光發展，洵有失當，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

48、南方澳大橋橋梁管理機關妾身不明，致橋梁檢測、評估作業權責不清，無法落實，核有違失案

提案委員：張武修、包宗和、蔡崇義

審查委員會：經 109 年 6 月 9 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 71 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

南方澳大橋橋梁管理機關妾身不明，致橋梁檢測、評估作業權責不清，無法落實；斷橋至今，航港局與港務公司仍為該橋之檢測、維護權責爭論不休，見解嚴重分歧，實有未恰。港務公司歷年對南方澳大橋雖屢有進行維護作業，惟維護項目均未涵蓋攸關結構安全的鋼索及錨碇裝置，顯不到位；交通部長年未將類此商港區內非屬公路橋梁強制納入橋梁檢測三級品管制度，且從未對其實施督導考核及評鑑，核有違失。另交通部未善盡中央公路主管機關職責，訂定常見的特殊性橋梁維護管理相關技術規範，使各級公路橋梁管理機關辦理公路橋梁檢測、評估、維修及補強作業時有所依循；面對本院調查，復一再以公路總局所送「南方澳跨港大橋倒塌事件分析報告」為密件，表示「陳核中尚未奉核」、「礙難提供」，其內容卻完整披露於報章媒體，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、南方澳大橋橋梁管理機關妾身不明，致橋梁檢測、評估作業權責

不清，無法落實，交通部暨所屬公路總局（前臺灣省交通處公路局）、航港局、港務公司（含基隆港務分公司及蘇澳港營運處）均有違失

（一）南方澳大橋興建緣起、計畫目標及辦理過程經彙整交通部暨所屬機關、宜蘭縣政府說明如下：

1. 南方澳第一漁港至對岸造船廠，早年需環島一圈方能抵達，65年間搭建之水泥駝背橋雖能解決通車問題，但因橋下過低，造成大型船舶無法順利進出港口，地方漁民透過前臺灣省議員向前臺灣省政府爭取興建大橋供民眾通行兼具發展觀光，爰由前臺灣省交通處基隆港務局（現為交通部臺灣港務股份有限公司基隆港務分公司，下稱前基隆港務局或基隆港務分公司）黃清藤局長於83年8月26日召開「蘇澳港跨漁港航道拱橋興建工程」（即南方澳大橋）協調會，決議由前臺灣省政府交通建設基金補助，前臺灣省漁業局負責規劃，前基隆港務局以無償撥用土地為原則，提供宜蘭縣政府興建。
2. 宜蘭縣政府84年1月3日與亞新工程顧問股份有限公司（下稱亞新顧問）簽訂工程規劃、設計及監造契約，84年1月13日宜蘭縣政府召開「蘇澳港跨漁港航道拱橋興建工程規劃期前簡報說明會」會議，85年1月宜蘭縣政府與立永營造有限公司簽訂營造合約，工程經費新臺幣（下同）2.7億元。宜蘭縣政府農業局前局長許南山於84年1月13日召開「蘇澳港跨漁港航道拱橋興建工程規劃」期前簡報說明會議，前基隆港務局蘇澳港務分局（現為基隆港務分公司蘇澳營運處，下稱前蘇澳港務分局或蘇澳營運處）林正坪課長建議設計單位亞新顧問配合蘇澳鎮通往南方澳的移山路以四級路設計，橋梁設計載重考量港區維護需求，須承受40噸護堤雙丁塊加上載運車重量。設計單位亞新顧問將此需求列入設計載重（設計活載重為HS20-44¹加權50%）。前基隆港務局85年3月8日檢送「蘇澳港跨漁港航道拱橋興建工程」合約予前臺灣省交通處，說明工程經費由交通建設基金補助，工程進度與預算執行受前臺灣省交通處列管，全部工程由宜蘭縣政府主辦。

¹ 總重36噸之三軸拖車。

3. 南方澳大橋於85年1月27日開工，87年7月23日完工。宜蘭縣政府分別於87年8月12日、13日、14日辦理初驗；87年9月14日辦理再驗；87年11月2日、3日、20日、26日辦理複驗；87年12月15日宜蘭縣政府函²前基隆港務局同意驗收，並檢送工程結算驗收證明書、工程竣工驗決（結）算圖表各2份、移交清冊（包含主橋工程、引橋工程、引道工程、南管制大門工程、圍牆工程、機電照明景觀工程、路口槽化工程、舊橋拆除工程）1份。

（二）據報載，港務公司前董事長吳宗榮表示，南方澳大橋係前基隆港務局委託宜蘭縣政府代辦發包，產權為交通部航港局所有，港務公司負責維護管理，但一直都開放蘇澳鎮使用，蘇澳鎮公所在105年以前還始終認為南方澳大橋係宜蘭縣政府所有。經本院函詢：

1. 有關南方澳大橋之管理機關及養護權責，據交通部函復：

（1）因跨港路（含南方澳大橋）非屬港區專用道路，前蘇澳港務分局（即現在蘇澳港營運處）於87年10月2日函請前臺灣省交通處公路局四區工程處（現為交通部公路總局第四區養護工程處，下稱四區處）將其併入台2線省道延長線系統，以利管理事權一致原則，惟四區處表示「地方政府尚未承諾，暫時無法接管」；宜蘭縣政府於87年11月27日竣工驗收後，同年12月15日將南方澳大橋產權移交前基隆港務局蘇澳港務分局。嗣後，前蘇澳港務分局王坤池分局長於97年9月3日召開「蘇澳港南方澳大橋及轄屬道路規劃案」，宜蘭縣政府及蘇澳鎮公所並未同意承接；該會議結論將南方澳大橋及轄屬道路併入南方澳漁港環港道路規劃。

（2）101年航港體制改革，交通部於101年3月1日成立航港局及臺灣港務股份有限公司（即港務公司），國際商港港區公共基礎設施建設、管理、維護權責機關為航港局。按行政院101年2月15日核定「臺灣港務股份有限公司資產作價投資計畫書」，南方澳大橋於同年2月24日移撥為航港局財產，

² 87年12月15日府農工字第152028號函。

再由航港局依商港法第10條規定與港務公司簽訂「國際商港區域內公共基礎設施興建維護委託辦理契約書」，範圍包含產權屬於航港局之橋梁（含南方澳大橋），爰自101年3月1日起，南方澳大橋係由航港局以行政委託將國際商港公共設施之興建維護權限，移轉予蘇澳港營運處代為維護。

2. 有關南方澳大橋橋梁管理機關及跨港路公路主管機關疑義，經港務公司補充書面資料說明如下：
 - (1) 跨港路（含南方澳大橋）迄未納入公路管理系統
 - 〈1〉跨港路（含南方澳大橋）為蘇澳港管制區外供公眾通行之道路，並非商港「專用公路」，經查同位於商港區之移山路，由前臺灣省交通處公路局向前基隆港務局有價撥用土地，辦理蘇澳港區移山路截彎取直工程，並於86年4月完工通車後維護迄今，100年1月14日行政院依據公路法第4條規定，公告「蘇澳鎮移山路等納編為省道台2線並調整台2線及台2戊線路線。前揭行政院100年1月公告，將移山路、江夏路部分及台2戊蘇南路，納編為省道台2線延長線，由交通部公路總局養護，迄蘇花改完工通車後，行政院於107年2月27日公告江夏路部分及台2戊蘇南路解編為地方道路，而移山路調整為台2戊線，亦即南方澳地區環島公路（跨港路尚有爭議）為地方道路，而聯外道路（移山路）為省道。
 - 〈2〉為比照移山路將跨港路（含南方澳大橋）納入公路管理系統，前基隆港務局蘇澳港務分局曾長年協調前臺灣省交通處公路局及宜蘭縣政府。略以：
 - 《1》87年10月2日函請前臺灣省交通處公路局四區處將系爭道路列入台2線，以利事權一致案，經該處88年4月6日及89年1月11日函復，因地方政府未承諾接管舊台二戊線（蘇南公路）及部分江夏路段，故暫時無法接管該系爭道路。
 - 《2》89年1月14日因上開無法接管原因，再函四區處：「為使該路段（跨港路）有適當權責管理單位，惠請該處擇期邀請有關單位協商相關路權移轉事宜。」
 - 《3》97年9月3日召開「蘇澳港南方澳大橋及轄屬道路規劃

案」，宜蘭縣政府及蘇澳鎮公所承接意願未明確，惟105年8月起地方政府有將跨港路納入漁港環港道路系統管理之情形。

- (2) 有關南方澳大橋橋梁檢測工作，依公路法相關法規，應由公路主管機關即宜蘭縣政府辦理，理由分述如下：
- 〈1〉南方澳大橋屬於蘇澳鎮跨港路之道路設施，而跨港路係屬蘇澳鎮供公眾通行於南建里與南安里、南正里之道路（前後銜接造船路與江夏路），依「臺灣地區橋梁管理資訊系統」(Taiwan Bridge Management System, TBMS, 下稱橋梁管理系統)及宜蘭縣政府委託健行科技大學所辦理105年度橋梁檢測報告之記載，南方澳大橋(跨港路)之道路等級為「市區道路」，依公路法第6條及第26條之規定，應以當地縣市政府即宜蘭縣政府為南方澳大橋之公路主管機關。
- 〈2〉據交通部109年3月23日函：「依公路總局對公路管理之見解，此種非屬公路系統之『村里道路』應屬地方政府所主管，基於公眾通行道路安全起見，由宜蘭縣政府實施檢測應屬合理。」且宜蘭縣政府亦有以法定公路主管機關權責於105年間依汽車運輸業管理規則核定國光客運公司行駛南方澳大橋之環港路線(綠28線)事實存在，由此益證宜蘭縣政府為南方澳大橋之公路主管機關。
- 〈3〉再者，南方澳大橋自90年起登錄於橋梁管理系統，管理機關則登記為宜蘭縣政府，宜蘭縣政府就包括南方澳大橋在內之縣內所轄所有橋梁定期委外辦理橋梁檢測，依據前揭橋梁管理系統所查詢之資料，宜蘭縣政府分別於90年、96年、98年、99年、101年、103年、105年共計辦理7次南方澳大橋之橋梁檢測，該7次檢測結果多為小範圍之輕微損壞，並未發現南方澳大橋有鋼索鏽蝕之情形，最後1次105年檢測報告之「橋梁定期檢測子表」係記載「23.吊材／立柱」之欄位填具「D=1」。自上開宜蘭縣政府於15年間就南方澳大橋進行共計7次橋梁檢測之管理事實可知，宜蘭縣政府自認其係基於公路主管機關之地位辦理南方澳大橋橋梁檢測。

〈4〉宜蘭縣政府雖於105年11月間函請交通部運研所將橋梁管理系統所登錄南方澳大橋之管理機關修正為港務公司，並經交通部運研所同意變更在案，惟橋梁管理系統係於89年建置完成，資料庫中包含高速公路局、公路總局、臺鐵局及各縣市政府橋梁之基本資料及定期檢測資料，建置此系統之目的僅在於透過網際網路瀏覽器，各橋梁管養單位及上級機關可隨時上網掌握橋梁狀況，該管理資訊系統僅為「登錄、評鑑系統」，並無決定或變更公路主管機關及國有財產法所規定管理機關之權限，故該系統所載之管理機關名稱僅供參考，各該橋梁之權責機關自應回歸公路法及國有財產法相關法令據以認定。

(3) 南方澳大橋之管理機關應為國有財產管理機關即航港局：

〈1〉前基隆港務局於101年2月24日進行財產移撥，將南方澳大橋財產（含土地）轉撥航港局。航港局與港務公司於101年3月1日簽訂「國際商港區域內公共基礎設施興建維護委託辦理契約書」（契約有效期限至105年12月31日），自101年3月1日起將國際商港公共設施之興建維護權限，移轉港務公司（屬概括性業務委託，但無委託辦理清冊）。

〈2〉航港局與港務公司於104年7月1日簽訂「交通部航港局經管公有財產無償提供使用契約書」，追溯自103年1月1日將航港局經管位於國際商港內供國際商港公共設施或配合政府政策使用之公有財產，無償提供予港務公司使用，但當時未將南方澳大橋列入無償使用之財產標的，航港局嗣於105年12月29日函知港務公司將南方澳大橋列入無償使用契約附件「105年上半年度蘇澳港土改無償提供使用清冊」，港務公司則於106年1月25日函覆航港局。

〈3〉航港局與港務公司自101年3月1日簽訂「國際商港區域內公共基礎設施興建維護委託辦理契約書」起至契約期限屆至之105年12月31日此段期間，並未將南方澳大橋列為無償使用之財產標的，且該契約期限屆至後迄今並未訂

立新的契約，故南方澳大橋迄今並非港務公司依興建維護契約相關約定應辦理維護項目之設施，南方澳大橋之管理機關仍為國有財產管理機關即航港局。

3. 有關南方澳大橋87年已移交給前基隆港務局，宜蘭縣政府為何仍在90年至105年間辦理7次橋梁檢測，據該府補充書面資料：

- (1) 依據交通部92年頒修「公路養護手冊」明定公路養護單位需將權管橋梁資料上傳至橋梁管理系統。又依交通部「臺灣地區橋梁維護管理作業督導考核及評鑑實施要點」規定，各直轄市、縣（市）政府車行橋梁應登錄橋梁管理系統，其評鑑作業則由運研所邀請內政部營建署共同辦理。另依交通部訂頒「公路養護手冊」、「公路鋼結構橋梁之檢測及補強規範」、「公路鋼筋混凝土結構橋梁之檢測及補強規範」均定有定期檢測頻率不得小於2年1次為原則規定。
- (2) 南方澳大橋自87年驗收移交前基隆港務局，惟該局接管後，並未依規定登錄，宜蘭縣政府依前揭交通部「臺灣地區橋梁維護管理作業督導考核及評鑑實施要點」規定，凡屬「車行橋梁」定期檢測及特別檢測資料均需登錄橋梁管理系統，自89年起陸續將定期目視檢測資料登錄系統，包括該府所管「公路」之縣道、鄉道橋梁213座，以及12個鄉（鎮、市）公所管理「非屬公路」³車行橋梁539座，並非只針對南方澳大橋。該府係基於上級機關立場，協助公所掌握基本橋梁健康情形，辦理目視檢測，直至蘇澳鎮公所105年發現橋梁管理系統誤植管理機關為止。雖該府自90年至105年間進行了7次南方澳大橋定期檢測，但港務公司亦應履行法定管理責任，辦理定期檢測、特別檢測，及交通部107年修訂「公路橋梁檢測及補強規範」新增之「詳細檢測」，與後續維修補強。

³ 交通部運研所於109年1月研提「橋梁維護管理策進作為」報告，其第11頁載述：「南方澳大橋主要供車輛通行使用，但非屬公路系統……」；第13頁亦載：「南方澳大橋位於商港區，非屬公路橋梁……」。

(三) 綜上可知，港務公司認為跨港路（含南方澳大橋）為蘇澳港管制區外供公眾通行之道路，並非商港「專用公路」，該公司並非跨港路之公路主管機關。據交通部爰引公路總局對公路管理之見解，此種非屬公路系統之「村里道路」應屬地方政府所主管，由宜蘭縣政府實施檢測應屬合理。宜蘭縣政府則認為該府僅係受委託代辦南方澳大橋興建工程，自始至終，該橋法定管理機關就是前基隆港務局，至於移交後，仍越俎代庖辦理橋梁檢測，則是因橋梁管理系統誤將南方澳大橋管理機關登錄為該府，並非基於公路主管機關或橋梁管理機關立場。至於南方澳大橋的財產管理機關航港局認為自101年3月1日起，已將國際商港公共設施（包含南方澳大橋）之興建維護權限，行政委託予港務公司，該橋之檢測維護當然應由港務公司辦理；港務公司則認航港局並未將南方澳大橋列為無償使用之財產標的，且該契約期限（105年12月31日）屆至後迄今並未訂立新的契約，故南方澳大橋之管理機關仍為航港局。航港局、港務公司、宜蘭縣政府間互踢皮球，可見一斑。且自基隆港務分公司為將跨港路（含南方澳大橋）納入公路管理系統，於前基隆港務局時代，即由前蘇澳港務分局協調前臺灣省交通處公路局及宜蘭縣政府接管，迄今未果一事觀之，從中央到地方，無不將跨港路及南方澳大橋視為燙手山芋，不願接管。正因為機關間互相推諉，致橋梁檢測、評估作業權責不明，無法落實，交通部暨所屬公路總局（前臺灣省交通處公路局）、航港局、港務公司（含基隆港務分公司及蘇澳港營運處）均有違失。

二、交通部未善盡中央公路主管機關職責，訂定常見的特殊性橋梁維護管理相關技術規範，使各級公路橋梁管理機關辦理公路橋梁檢測、評估、維修及補強作業時有所依循，洵有怠失

(一) 按公路法第3條：「本法所稱公路主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第26條：「國道、省道之養護，由中央公路主管機關辦理。……市道、區道之養護，由直轄市公路主管機關辦理；縣道、鄉道之養護，由縣（市）公路主管機關辦理。……」同法第33條：「公路設計、施工、養護及交通工程之各項技術規範，由交通部定之。」可知公路設施相關養護技術規範係由中央公路主管

機關交通部訂定。另公路法第79條第2項授權訂定之公路修建養護管理規則第10條規定：「公路主管機關，為加強公路橋梁檢測維護作業，應建立橋梁管理系統。前項橋梁檢測之制度、方法、頻率及檢測人員之資格與培訓、簽證制度要點，由中央公路主管機關統一訂定。」公路修建養護管理規則第33條：「公路養護業務之範圍如下：……二、公路路基、路面、路肩、橋梁、隧道、景觀、排水設施、行車安全設施、交控及通信設施之養護。……」公路修建養護管理規則第35條第1項：「公路主管機關應就所轄路線，劃分區段實施養護、巡查、檢測，認有損毀之虞者，應採取必要措施，維護交通安全。」

(二) 惟108年10月3日聯合報A3版報載：「交通部說，去(107)年10月交通部頒布的公路橋梁檢測及補強規範是針對一般性橋梁，並沒有針對特殊型式橋梁規定……交通部沒辦法針對特殊橋梁個案制定檢測項目，是橋梁管理機關要加強的……若管理機關沒有專業，可委託專業機構或顧問公司檢測」、108年10月4日聯合晚報A4版報導：「特殊橋梁應由管理機關自訂檢測標準」等語，經本院詢(函)據各機關答覆如下：

1. 據交通部函復說明：

- (1) 「公路橋梁檢測及補強規範」規定橋梁定期檢測以2年1次為原則，並要求一般性橋梁需全構件檢測；至於特殊性橋梁，則應由管理單位依據個案橋梁特殊性自訂檢測或養護計畫，其內容必須特別考量其特殊結構力學行為所設計之構件，進行重點項目定期檢查。
- (2) 依據公路修建養護規則第10條規定，各公路主管機關應建立橋梁管理系統，故檢測所需表格係由公路養護管理機關(單位)依個案特殊需要「客製化」資料表格，各項資料並隨橋梁狀態異動而增修，係屬操作層面事項。交通部頒技術規範係原則性、政策性或訓示性之技術規定層次。

2. 港務公司補充書面資料說明如下：

- (1) 交通部107年10月24日交技字第1075014465號函頒布「公路橋梁檢測及補強規範」，該規範第1.3條規定：「本規範適用於公路一般性橋梁之檢測、評估、維修與補強作業。對於特殊性橋梁，可由公路養護管理機關、公路養護單位依

橋梁特性、現地狀況及養護條件參照本規範另訂檢測及養護規定。」惟前揭函文行文對象並未包含航政司、航港局、港務公司、民用航空局、桃園國際機場股份有限公司等，港務公司工程同仁無法據以執行。

- (2) 港務公司主要業務項目為「專營港埠經營」，並不具備訂定特殊性橋梁檢測、評估、維修及補強規範之專業能力，縱使依「公路橋梁檢測及補強規範」第1.3條規定應「參照本規範另訂檢測及養護規定」，亦應由橋梁財產管理機關航港局訂定，而非法人組織的港務公司。

(三) 有關交通部歷年訂定有關橋梁檢測、評估、維修及補強規範情況，據運安會109年5月5日公布之事實資料報告載述：

1. 交通部76年頒布「公路養護手冊」，後因養路技術逐年增進，原有養護規定已不符實需；及為讓各級公路橋梁管理機關(單位)辦理公路橋梁檢測、評估、維修及補強作業時有所依循，於92年修訂「公路養護手冊」，另於97年正式頒布「公路鋼結構橋梁之檢測及補強規範」。
2. 交通部考量「公路養護手冊」內容多屬執行細節規定，與規範性質不合，為重新定義公路養護規範，於101年頒布實施「公路養護規範」，並同時廢止「公路養護手冊」。另考量當時對於鋼筋混凝土結構橋梁檢測評估及補強尚無一致性規範，故於104年正式頒布「公路鋼筋混凝土結構橋梁之檢測及補強規範」。
3. 經多年實務操作後，各相關檢測單位均反映「公路鋼結構橋梁之檢測及補強規範」及「公路鋼筋混凝土結構橋梁之檢測及補強規範」兩項規範對於橋梁檢測頻率、橋梁結構中相同部位之評估及維修補強等規定有諸多不一致處，造成相互牴觸競合及檢測人員評判困擾，因此交通部於107年正式頒布「公路橋梁檢測及補強規範」，並同時廢止97年頒布之「公路鋼結構橋梁之檢測及補強規範」及104年頒布之「公路鋼筋混凝土結構橋梁之檢測及補強規範」。

(四) 斷橋事件發生後，交通部長林佳龍於108年10月15日邀集部內相關單位、部屬機關(構)召開「斷橋事件後續處理簡報」會議，並針對「橋梁維管整體策進」一節指示運研所會同路政司、技

監室依行政院秘書長108年10月7日「橋梁檢測情形及提升安全策進作為研商會議」及交通部108年10月9日「全國橋梁清查及策進作為研商會議」指示原則，擬訂具體策進事項。運研所爰於108年10月24及25日邀集工程會、內政部營建署、交通路政司、航政司、技監室及部屬機關，召開「橋梁維管整體檢討策進作為研商會議」，108年12月31日研提「橋梁維護管理策進作為」。經交通部檢討結果，認為「南方澳大橋位於商港區，非屬公路橋梁（供車輛通行使用，但非屬公路管理系統），類此未納督導及考核範圍之橋梁大多未訂定專屬橋梁檢測規範。」⁴、「鑑於南方澳跨港大橋斷橋事件，實有必要針對特殊性橋梁之檢測及補強訂定原則性規定」⁵，爰於109年1月3日分別修正公布「公路養護規範」、「公路橋梁檢測及補強規範」、「公路橋梁設計規範」等3個部頒規範，將特殊性橋梁列為適用對象；詳細檢測定義增訂特殊性橋梁應依其維護管理作業計畫，針對重要構件進行檢測；增訂特殊性橋梁檢測頻率及項目，結構物之劣化類型、劣化評等表；增訂構件非破壞檢測作業方法及說明等。

（五）綜上可知，公路橋梁之檢測及補強、評估、維修及補強等技術規範之研訂，不僅為公路法賦予中央公路主管機關之法定職掌，具有高度專業性；且隨著養路技術推陳出新、特殊性橋梁結構日趨新穎，既有之檢測及補強規定隨時有更新之必要，絕非一句「特殊性橋梁，可由公路養護管理機關、公路養護單位依橋梁特性、現地狀況及養護條件參照本規範另訂檢測及養護規定」可輕輕帶過。交通部未善盡中央公路主管機關職責，訂定常見的特殊性橋梁維護管理相關技術規範，使各級公路橋梁管理機關辦理公路橋梁檢測、評估、維修及補強作業時有所依循；斷橋事件發生後，始發現「有必要針對特殊性橋梁之檢測及補強訂定原則性規定」，洵有怠失。

三、航港局與港務公司間就南方澳大橋管理權責不明，斷橋至今，仍為該橋之檢測、維護權責爭論不休，見解嚴重分歧，實有未恰；

⁴ 詳交通部運研所109年1月「橋梁維護管理策進作為」第11頁及第13頁。

⁵ 詳公路橋梁檢測及補強規範修正總說明。

交通部長年未將類此商港區內非屬公路橋梁強制納入橋梁檢測三級品管制度，且從未對其實施督導考核及評鑑，亦有疏失

- (一) 據交通部函復，101年3月1日成立航港局及港務公司後，國際商港港區公共基礎設施建設、管理、維護權責機關為航港局。按行政院101年2月15日核定「臺灣港務股份有限公司資產作價投資計畫書」，南方澳大橋於同年月24日移撥為航港局財產，再由航港局依商港法第10條規定與港務公司簽訂「國際商港區域內公共基礎設施興建維護委託辦理契約書」，範圍包含產權屬於航港局之橋梁（含南方澳大橋），爰自101年3月1日起，南方澳大橋係由航港局以行政委託將國際商港公共設施之興建維護權限，移轉予蘇澳港營運處代為維護。依行政程序法第2條第3項規定：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。」以及第16條第1項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」（即行政委託），係屬公權力授與；即航港局已將國際商港公共設施之興建維護權限（包含該橋），移轉予港務公司。
- (二) 惟據港務公司代辦部函簽稿（經交通部航政司刪改，卻未歸檔而誤發本院）顯示，南方澳大橋為航港局財產，航港局依國有財產法之規定為財產管理機關，故依國有財產法暨施行細則之規定，就其經管之國有財產負有養護及整修義務，且依照國有公用財產管理手冊第44點之規定，包括財產保養狀況之「檢查」義務。航港局依商港法第10條第1項之規定，將國際商港區域內公共基礎設施興建維護委託港務公司辦理，並於101年12月7日與港務公司簽訂⁶「國際商港區域內公共基礎設施興建維護委託辦理契約書」（下亦稱委辦契約書）。依委辦契約書第1條之約定，所委託事項之經費，以當年度航港建設基金核定預算額度為準，亦即港務公司受託辦理興建維護之依據為「委辦契約」，而非基於法定職權，故依委辦契約書第2條之約定，須在航港局同意於當年度航港建設基金核定預算額度內，編列委辦項目後，該項目始成為港務公司依委辦契約需辦理之事項；港務公司接受興建維護委託係業務委託，並無涉職權委託。且揆諸航

⁶ 追溯自101年3月1日，下同。

港局106年10月依興建維護契約所訂之「委託港務公司辦理國際及國內商港（澎湖、布袋）公共基礎設施作業程序」8-3節「配合港務局各轄區航務中心巡查結果辦理公共基礎設施維護」載述：「8-3-1航港局各轄區航務中心辦理港區公共基礎設施巡查作業後，如發現公共基礎設施有損壞現象，應立即通報港務公司……8-3-2港務公司於接獲航港局各轄區航務中心通知後，配合於3日內進行複勘，並確認災害位置、項目及是否屬航港局所委託之公共基礎設施及航港建設基金負擔範圍後，辦理後續事宜。……8-3-4經確認由航港建設基金負擔修復經費後，請港務公司敘明所需經費金額、預定作業期程等資料通知航港局，以憑辦理……。」可知，港區內公共基礎設施巡查作業責任屬航港局各轄區航務中心，經確認屬興建維護契約所委託維護項目後，始由港務公司辦理後續維護。

- (三) 有關前揭航港局與港務公司所簽訂之委辦契約書，範圍是否包含南方澳大橋一節，據交通部書面表示，依據商港法第2條略以「國際商港：由主管機關設國營事業機構經營及管理。」及第7條第5項略以「前項之公有財產，供國際商港公共設施或配合政府政策使用者，得無償提供商港經營事業機構使用。」規定，航港局與港務公司簽訂「交通部航港局經管公有財產無償提供使用契約書」，南方澳大橋於105年間納入本契約標的。惟據港務公司於本院現場履勘後補充說明，航港局與港務公司簽訂委辦契約，自101年3月1日起將國際商港公共設施之興建維護權限，移轉港務公司（屬概括性業務委託，但無委託辦理清冊）。嗣後航港局與港務公司於104年7月1日簽訂「交通部航港局經管公有財產無償提供使用契約書」，追溯自103年1月1日將航港局經管位於國際商港內供國際商港公共設施或配合政府政策使用之公有財產，無償提供予港務公司使用，但當時未將南方澳大橋列入無償使用之財產標的，航港局嗣於105年12月29日函知港務公司將南方澳大橋列入無償使用契約附件「105年上半年度蘇澳港土改無償提供使用清冊」。航港局與港務公司自101年3月1日簽訂委辦契約起至契約期限屆至之105年12月31日此段期間，並未將南方澳大橋列為無償使用之財產標的，且興建維護契約之契約期限屆至後迄今並未訂立新的契約，故南方澳大橋

迄今並非港務公司依興建維護契約相關約定應辦理維護項目之設施，南方澳大橋之管理機關仍為國有財產管理機關，即航港局。

- (四) 綜上可知，航港局與港務公司間就南方澳大橋管理權責不明，斷橋至今，仍為該橋之檢測、維護權責爭論不休，見解嚴重分歧，實有未恰；交通部長年未將類此商港區內非屬公路橋梁強制納入橋梁檢測三級品管制度，且從未對其實施督導考核及評鑑，亦有疏失。

四、交通部面對本院調查，一再以公路總局所送「南方澳跨港大橋倒塌事件分析報告」為密件，表示「陳核中尚未奉核」、「礙難提供」，其內容卻完整披露於報章媒體，核有違失；交通部允應查明並依法追究相關人員洩密責任

- (一) 按刑法第132條第1項規定：「公務員洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。……」公務員服務法第4條規定：「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏；退職後亦同。……。」文書處理手冊第49點：「機密文書區分為國家機密文書及一般公務機密文書。各機關處理機密文書，除依國家機密保護法與其施行細則及其他法規外，依本手冊辦理。」第50點：「……一般公務機密文書列為『密』等級。……。」第51點：「一般公務機密，指本機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法令有保密義務者。」第76點：「一般保密事項規定如下：(一)各機關員工對於本機關文書，除經允許公開者外，應保守機密，不得洩漏。」公務人員考績法第12條第3項第2款規定：「非有左列情形之一者，不得為一次記二大過處分：……二、洩漏職務上之機密，致政府遭受重大損害，有確實證據者。」可知，公務員有絕對保守政府機關機密之義務，不論係故意或過失洩漏公務機密，皆負有刑事責任與行政責任。

- (二) 依交通部函復略以，南方澳大橋斷橋事件發生後，公路總局奉交通部指示成立現場前進指揮所，協助搶災及證物保存，並組成事件分析小組協助現場勘查。108年10月7日該小組召開拆除施工計畫審查會議，討論橋梁切除位置及拆除方式、證物保全

及保存位置，會中邀請臺灣宜蘭地方檢察署、運安會、港務公司等單位與會討論；108年10月11日召開拱圈Y腳及主梁拆除施工協調會議。公路總局於108年10月22日正式委託中國土木水利工程學會，辦理事件勘查及分析，經公路總局於108年12月19日及109年1月21日召開2次審查會議，該學會依審查意見修正報告後，公路總局於109年2月27日將「南方澳跨港大橋倒塌事件分析報告」以密件函送交通部。

(三) 本院為調查案件需要，前以108年10月14日院台調肆字第1080832454號函請交通部：「提供專案調查小組、行政院公共工程委員會、國家運輸安全調查委員會、結構技師公會全國聯合會等機關單位之所有災害原因鑑定及調查報告供參。」經該部108年12月20日交航(一)字第1089900137號函復：「有關公路總局調查工作部份：已委託中國土木水利工程學會進行相關資料之蒐集及分析等工作，刻正依現場勘查及比對結果，進行研析及報告撰寫，預計109年2月底提出行政調查報告。」本院嗣於109年2月27日電詢辦理進度，獲告尚未完成內部簽辦程序，礙難提供；本院109年3月16日再度詢問辦理進度，該部航政司竟答以：「因公路總局所送事件分析報告為密件，本部刻正檢視陳核中尚未奉核，倘有調查需要，是否能函文本部，再據以簽核辦理。」惟上開交通部一再表示「陳核中尚未奉核」、「礙難提供」之密件分析報告內容，卻已完整披露於109年3月14日蘋果日報(A13版)等媒體。經本院109年3月18日再函詢並要求追究相關人員洩密責任，該部竟復以：「該局(指公路總局)僅就本橋倒塌事件委託專業單位現場勘查及專案會議，完成分析報告，並未涉及調查事宜，亦未對外透露報告內容，該局並已於109年3月14日發布新聞稿對外澄清，查應無相關人員未保密情形。」倘果如交通部所復「應無相關人員未保密情形」，媒體究係如何取得密件分析報告內容？

(四) 綜上，交通部面對本院調查，一再以公路總局所送「南方澳跨港大橋倒塌事件分析報告」為密件，表示「陳核中尚未奉核」、「礙難提供」，其內容卻完整披露於報章媒體，核有違失；交通部允應查明並依法追究相關人員洩密責任。

五、港務公司歷年對南方澳大橋雖屢有進行維護作業，惟維護項目均

未涵蓋攸關結構安全的鋼索及錨碇裝置，顯不到位，難辭其咎

- (一) 據交通部函復，南方澳大橋為單拱結構，主橋橋長140m，橋面寬15m，單拱肋位於橋面中央，兩端為使車輛能由橋面中央通行，乃在兩端採用倒Y狀之拱架柱結構，將上弦單拱之力量經拱架柱兩邊之拱柱，傳至帽梁兩邊的支承，故結構型式上，屬雙叉式單拱橋，一般稱為提籃式拱橋。此類型橋梁造型新穎，結構系統特殊，全世界唯有2座⁷。
- (二) 依交通部函復資料，港務公司負責南方澳大橋的維修及管理，101年至107年維修費用總計1,795萬7,256元，維修項目並無涵蓋攸關結構安全的鋼索系統（含錨碇裝置）、鋼箱梁內部與鋼拱圈內部之檢測與維護。其中路燈損壞改善工程占63.3%、伸縮縫改善工程占14.1%、道路損壞維修工程占11.0%、油漆工程占6.7%，此4項占101年至107年全部維修費用的95.1%。
- (三) 據本院諮詢專家學者表示，鋼製品之致命點有二，其一係鏽蝕，尤其是港灣及海邊之腐蝕性環境，蘇澳環境分級屬C5級，鋼鐵產生鏽蝕之速度很快；其二是疲勞龜裂，事故橋梁之鋼梁經長時間震動，定有其使用年限。南方澳大橋的檢測及維修重點應針對其鋼索及錨頭，且因鋼索包覆紅色HDPE外套管，單憑目視並無法得知其內部鋼索鏽蝕狀況，更應有嚴謹之維修及正確之檢點方式，知道問題點始能為適當維修，就目前資料看起來，南方澳大橋的歷年維修均未針對重點辦理。另據交通部現場答覆及會後書面補充，宜蘭縣政府87年移交大橋清冊內並無維護手冊，有關設計規劃報告亦僅列引道、橋面板、主體鋼結構塗裝之養護項目，均無提及鋼索及銜接點應如何進行維修或檢測，一般目測巡查在鋼索被套管及聯接器密封披覆情況下，無法看到內部鏽蝕狀態。南方澳大橋設計規劃內容或契約規範，對於鋼索或錨頭鏽蝕之維護方式，亦未提供具體建議。
- (四) 綜上可知，南方澳大橋的維修重點應針對其鋼索及錨頭，且因鋼索包覆紅色HDPE外套管，單憑目視並無法得知其內部鋼索鏽蝕狀況。港務公司101年至107年雖花費1,795萬7,256元進行維護，惟其維修項目均未涵蓋攸關結構安全的鋼索系統（含錨碇

⁷ 另1座位於西班牙馬德里市。

裝置)、鋼箱梁內部與鋼拱圈內部，顯不到位，難辭其咎。

綜上所述，南方澳大橋橋梁管理機關妾身不明，致橋梁檢測、評估作業權責不清，無法落實；斷橋至今，航港局與港務公司仍為該橋之檢測、維護權責爭論不休，見解嚴重分歧，實有未恰。港務公司歷年對南方澳大橋雖屢有進行維護作業，惟維護項目均未涵蓋攸關結構安全的鋼索及錨碇裝置，顯不到位；交通部長年未將類此商港區內非屬公路橋梁強制納入橋梁檢測三級品管制度，且從未對其實施督導考核及評鑑，核有違失。另交通部未善盡中央公路主管機關職責，訂定常見的特殊性橋梁維護管理相關技術規範，使各級公路橋梁管理機關辦理公路橋梁檢測、評估、維修及補強作業時有所依循；面對本院調查，復一再以公路總局所送「南方澳跨港大橋倒塌事件分析報告」為密件，表示「陳核中尚未奉核」、「礙難提供」，其內容卻完整披露於報章媒體，亦有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭交通部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

49、誠正中學彰化分校學生搖房暴動事件，法務部處理未當，明顯不符合國際公約之規範內容及誠正中學相關處理規定案

提案委員：王美玉、林雅鋒

審查委員會：經 109 年 6 月 10 日監察院司法及獄政、教育及文化委員會第 5 屆第 23 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

誠正中學彰化分校（下稱彰化分校）處理109年1月7日至1月9日連續三日之學生搖房暴動事件，於109年1月9日將事件相關學生曾○豪（下稱曾生）與楊○智（下稱楊生）分別轉至誠正中學及誠正中學桃園分校（下稱桃園分校），惟該二生後續獲得之教育與輔導資源及作法有明顯差別，法務部未能確保矯正學校教育品質之均等及良善，實有未當；又，桃園分校於楊生轉入後，將其配置於該分校靜心園隔離近3個月，隔離期間三度核處楊生「獨居」處罰共計22日，其中一次甚至連續長達15日，且對於楊生數次訴求「不要獨居」且數度自殘之行為，未積極轉介專業資源處理，明顯不符合國際公約之規範內容及誠正中學相關處理規定，且法務部竟未監督桃園分校訂定靜心園管理規範，顯有怠失，應負監督不周之責；桃園分校對楊生啟動特教及輔導介入服務以及召開個案轉銜會議等事宜，均延遲辦理，不符合特殊教育法及相關辦法之規定，核有違失；本案法務部督導所屬所為矯正學

校間之轉學處置，僅係將感化教育執行問題移轉他校，非將學生改置最適環境，亦屬失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「法務部矯正署彰化少年輔育院（誠正中學彰化分校）於109年1月7日起連續發生學生大規模搖房、損毀設施與鬥毆事件。究該分校對該事件處理情形為何？有無隱匿通報或不當管教學生情事？該事件之發生是否涉及少年輔育院改制矯正學校過程之制度缺失？均有深入瞭解之必要」一案，由監察委員王美玉與監察委員林雅鋒先於109年1月14日赴誠正中學彰化分校進行無預警實地履勘，以瞭解監察院近年針對少年感化教育事項之調查成效並持續關心感化教育收容學生在校生活及受管教情形改善程度；當日適逢該分校在召開同年7月7日連續3天的學生搖房暴動事件後的「與彰化地方法院、南投地方法院聯席會議」，故監察院除實地訪視瞭解該分校學生搖房、損毀設施與鬥毆事件（下稱本案學生搖房暴動事件）現場情況，亦聽取彰化地方法院與南投地方法院少年法庭實務工作人員、該分校教師等意見，並當場調取本案搖房暴動事件相關資料後，特予立案。再經彰化分校於109年2月7日提供本案學生暴動事件專案檢討報告暨相關資料到院，同年4月13日由法務部蔡碧仲次長率該部矯正署黃俊棠署長暨相關業務人員，以及彰化分校饒雅旗院長兼任分校校長（下稱饒校長）、教育部時任次長范巽綠率國教署戴淑芬副署長暨相關業務人員到院，就調查委員詢問提出說明；詢問後，法務部再於同年5月13日提出書面資料到院以及5月20日以電子郵件補充說明，教育部於同年5月13日以電子郵件提供說明資料，業調查竣事，發現法務部督導矯正學校處理本案學生搖房暴動事件，其處置確有下列違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

彰化分校處理本案學生暴動事件期間，迅即於109年1月9日報經矯正署同意，以「轉換學習環境俾利感化教育實施」為由，將曾生與楊生分別轉至誠正中學及桃園分校。曾生與楊生均具特殊教育學生身分，誠正中學與桃園分校提供該二生之教育與輔導資源及作法有明顯差別，顯示法務部規劃建置矯正學校，卻未確保矯正學校教育品質之均等及良善，實有未當。又，楊生身心狀況特殊，其於109年1月9日轉

入桃園分校後，反覆因疥瘡及情緒行為遭配置於該分校靜心園隔離近3個月，隔離期間三度被核處「獨居」處罰共計22日，其中一次甚至連續長達15日，明顯不符合國際公約之規範內容，且桃園分校竟未訂有靜心園管理規範，法務部顯有怠失，對此應負監督不周之責。桃園分校對於楊生數次訴求「不要獨居」且數度自殘之行為，未積極轉介專業資源處理，反以訓誡及處罰，取代專業輔導及協助，亦違反誠正中學規定之處理流程，核有違失；桃園分校亦以楊生違規不斷為由，遲至楊生入校1個月後之2月14日才啟動特教及輔導介入服務、3月12日召開楊生個案轉銜會議，不符合特殊教育法及相關辦法之規定，核有違失。本案矯正署督導矯正學校間所為之轉學處置，僅係將感化教育執行問題移轉他校，並非將學生改置最適環境，亦屬失當：

- (一) 109年1月9日矯正署即核准¹彰化分校所報「將楊生與曾生分別移至誠正中學桃園分校與誠正中學」事宜，矯正署函文稱「(楊生與曾生)實有轉換學習環境，俾益其感化教育實施之必要」等語。法務部於監察院約詢前提供之書面資料說明「各感化教育機關資源相當，皆能提供合宜環境與資源，楊、曾2生於原機關帶頭騷動，且其行為對該分校其他學生亦產生影響，以青少年次文化觀之，楊、曾2生移校至新環境後，能確保該2生及該分校其他學生安心接受感化教育，保障學習權益。」等語。
- (二) 曾生與楊生均具特殊教育學生身分，誠正中學與該校桃園分校提供該二生之教育與輔導資源有明顯差別，顯示法務部規劃建置矯正學校，卻未確保矯正學校教育品質之良善及均等：
 1. 曾生與楊生均具特殊教育學生身分，曾生為情緒行為障礙併有肢障、楊生為中度智能障礙且經精神科醫師診斷為行為規範障礙。
 2. 108年8月1日起兩所少年輔育院以「誠正中學分校」方式改制為矯正學校，查據法務部說明，依據108年7月3日行政院核定之「少年輔育院改制矯正學校計畫」，誠正中學分校於教師教學、學生學籍及生活管理事項均準用「少年矯正學校設置及教育實施通則」，另依矯正署108年10月24日會議²決議，

¹ 矯正署109年1月9日法矯署安決字第10904000050號函。

² 矯正署於108年10月24日召開「研商矯正學校教育及矯正工作精進會議」。

分校之教育以外事項，諸如違規、申訴、接見通信、權利及應遵守事項等，至遲於109年4月起，全面適用「少年矯正學校設置及教育實施通則」。是以，彰化分校與桃園分校實施之教育事宜，必須符合「少年矯正學校設置及教育實施通則」。

3. 惟本案查據法務部提供曾生與楊生109年1月9日入校後的輔導處遇資料發現，桃園分校相關處理程序與誠正中學不一致：
 - (1) 誠正中學接收曾生、桃園分校接收楊生，分別依據「誠正中學新收調查程序流程圖」及「誠正中學名籍管理作業流程圖」辦理新收入校事宜。
 - (2) 據法務部轉復提供，誠正中學與桃園分校除均提供學生「內外傷紀錄表」、「就醫紀錄」、「個別化教育計畫(簡稱IEP)」外，誠正中學針對曾生進行新生訪談並製作新生個案分析報告，桃園分校並未提供相關資料到院。
 - (3) 誠正中學與桃園分校均提供學生輔導資料，惟誠正中學對於曾生之個別輔導，係由導師、教導員、輔導教師為之，登載於「平日個別輔導紀錄表」、「學生輔導紀錄表」，並於109年2月10日召開轉銜暨個別化教育計畫會議；桃園分校對楊生之個別輔導係由訓導員、心理師為之，登載於「學生談話紀錄」、「學生輔導暨考核紀錄表」、「高關懷收容人教化輔導紀錄表」、「個案服務紀錄」，並於109年3月12日召開個案轉銜會議。
 4. 依據「學生輔導法」，學生輔導應由具輔導專業之人員辦理，以提供學生心理評估、輔導諮商及資源轉介服務；誠正中學對於曾生之輔導，主要由輔導教師辦理，尚符相關規定。惟按桃園分校查復之輔導資料，包括「學生談話紀錄」及「學生輔導暨考核紀錄表」，由該分校同時負責戒護、考核與管教之訓導員對楊生實施輔導，有無專業角色混淆、不利與學生建立關係之輔導工作基礎等？不無疑義。
 5. 據上，誠正中學與桃園分校提供之教育與輔導資源有明顯差別，顯示法務部規劃建置矯正學校，卻未確保矯正學校教育品質之良善及均等，實有未當。
- (三) 桃園分校對於身心狀況特殊之楊生，以其疥瘡感染及情緒行為為由，將其配置於該分校靜心園隔離近3個月，且隔離期間竟三

度核予「獨居」共計22日，其中一次甚至連續長達15日，不符合國際公約之規範內容，且桃園分校竟未訂有靜心園管理規範，法務部顯有怠失，對此應負監督不周之責：

1. 據矯正署轉桃園分校查復說明，該校原為因應戒護需求暫時隔離保護學生之需，設置「靜心園」一處，後因醫療³及戒護管理需要，於原本之分別可收容2人之鎮靜室及保護室外，再設置可收容7人之通鋪式房間1間，及有8床位之鐵床式房間1間（如下表）。

編號／名稱	1R（房） 鎮靜室	2R（房） 保護室	3R（房）	4R（房）
容額／型態	2人	2人	7人 通鋪式	8人 鐵床式

資料來源：本案依據矯正署查據桃園分校說明資料整理。

2. 查楊生轉入桃園分校後，至109年3月30日才編配孝四班（高二甲），其因疥瘡與情緒行為，核定配置於「靜心園」隔離近3個月之情形如下：

（1）楊生在靜心園期間配房情形：

期間	房號	備註
1月14日至1月15日	4R	1. 因其患疥瘡而予隔離治療。 2. 另有學生徐○佑同住。
1月15日至1月30日	1R	獨居計15日；其「收容人獨居監禁報告表」載述：「109年1月15日16:35許，突然起身推前來關心學生的院長，以遂其轉誠正中學之意圖。且彰少輔騷動亦為主要參與者，具攻擊性。情緒不穩，予以隔離獨居。復因疥瘡隔離獨居，以免感染他人」。
1月30日至2月4日	4R	1. 疥瘡隔離治療併同時執行違規考核。 2. 另有學生徐○佑同住。
2月4日至2月5日	2R	另有學生蔡○賢同住。
2月5日至2月10日	3R	查桃園分校學生違規房考核紀錄簿，此時期另有學生邱○家、吳○宇、朱○佑、吳○倫等人陸續同住。
2月10日至2月15日	1R	獨居計5日；其「收容人獨居監禁報告表」載述：「該生於2月8日利用運動之際，將消毒用酒精裝至房內混合飲料喝掉。於2月10日發現其行為後，情緒不穩且有

³ 矯正署轉據桃園分校說明表示，學生因發燒隔離、疑似類流感、疑似HIV、疥瘡等皮膚疾病之際使用。

期間	房號	備註
		酒醉現象（走路不穩易跌倒），為保障該生及其他學生之安全，予以獨居」。
2月16日至3月10日	3R	此時期另有學生邱○家、李○瑋、鍾○祥、吳○宇、朱○佑。
3月10日至3月24日	4R	1. 病舍一因其患疥瘡而予隔離治療。 2. 此時期另有學生賴○碩、海○翔、邱○恆、劉○賢、簡○莆等人陸續同住。 3. 依據「病舍房值勤日誌簿」，當天10時15分打包返回新生班。
3月28日至30日	3R	獨居計2日；其「收容人獨居監禁報告表」載述：「該生於班級與人衝突，情緒不穩配至靜心園。考量該生屢次打架，情緒激動時難以控制自身行為，為保障該生及他人之身體安全，予其獨居」。

資料來源：本案依據矯正署詢問後查復桃園分校學生違規房考核紀錄簿、病舍房值勤日誌簿、收容人獨居監禁報告表等資料，重新繕打製表。

（2）楊生在靜心園期間違規情節彙整如下：

楊生違規事件	談話紀錄摘要
109.01.15下午－推院長	109.01.16楊生表示「我想藉此移到誠正中學，我在那裏待過3年，舍房制比較適合我。我不喜歡在開放式空間與太多人互動，很容易煩躁，我有躁鬱症」
109.02.08－ 利用運動之際將消毒酒精攜回房內，於翌日晚間混入飲料中陸續喝下	109.02.11管教人員詢問楊生有無要補充說明，楊生表示「不要獨居」。 109.02.12管教人員詢問吳生說明事發經過，吳生表示「我們都不想獨居，覺得不合理」
109.02.10－ 楊生外醫返校後，與他房吳生聯絡，開始敲門鬧房	109.02.11管教人員請楊生說明其與吳生聯絡內容，楊生表示「就說不想獨居」。
109.02.11－ 另一房吳姓學生鼓譟，楊生配合鬧房	109.02.11管教人員詢問吳生鼓譟之目的，吳生表示「因為不滿現在獨居的狀況」。
109.02.12－ 晚間以筆自傷頭部	109.02.13楊生表示「我因為憂鬱，不想要獨居，所以想不開拿筆插自己的頭」。
109.02.13－ 早上以斷筷自傷頭部	109.02.13楊生表示「我因為不要獨居，還有躁鬱症發作，想不開拿折斷的筷子自傷頭部」、「我會配合，希望快點解除獨居」、「我情緒浮動時，會和主管說讓我出來走走，早上運動走走，下午讓我走動20分鐘，我保證會正正常常的」等語。
109.03.06－ 參與打架	（略）

資料來源：本案依據法務部查復資料整理。

3. 2015年聯合國囚犯待遇最低限度標準規則（納爾遜·曼德拉規則）第43條規定：「（第1項）限制或紀律懲罰在任何情況下都不可發展成酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰。以下做法特別應當禁止：……（b）長期單獨監禁」第44條規定：「就本套規則而言，單獨監禁應指一天內對囚犯實行沒有意義人際接觸的監禁達到或超過22個小時。長期單獨監禁應指連續超過15天的單獨監禁。」遂有我國於108年修正監獄行刑法第22條及羈押法第17條，明文規定對於成人被告單獨監禁以15日為上限。監察院109年2月12日監察委員林雅鋒提出「法務部矯正署臺北少年觀護所於106年將某罹患身心障礙之少年關押於鎮靜室達27次，累計達101天，嚴重損害該少年身心健康等情案」調查報告⁴指出「若僅因身心障礙少年不服收容管教、擾亂監所秩序，即逕予單獨監禁於鎮靜室之對待，對少年之肉體或精神造成劇烈痛苦，已屬酷刑，應嚴格禁止，是以法務部應檢討各少觀所設置鎮靜室之法源依據及現行作法的妥適性，並儘速依國際公約之規範內容，律定相關規範，供各少年矯正機關遵行」。再按兒童權利公約及該公約第10號一般性意見，收容機構對少年禁閉、單獨監禁或施用束縛工具，較成年被告應受更為嚴格的限制等。是以，成人被告單獨監禁既已明文規定以15日為上限，則對於需受保護之少年施以單獨監禁，自不應洵無規範。惟查，楊生遭配置於桃園分校靜心園隔離近3個月期間，三度被核處「獨居」共計22日，其中一次甚至連續長達15日，明顯不符合國際公約之規範內容，且據法務部109年5月13日查復竟表示「該校針對靜心園未有明文訂定管理規範，刻正研修有關違反紀律之收容學生管理規範」等語，顯示法務部對於桃園分校設置靜心園不當處以少年獨居事宜，長期未盡督導之責，顯有怠失。

（四）桃園分校對於楊生數次訴求「不要獨居」且數度自殘之行為，未積極轉介專業資源處理，反以訓誡及處罰，取代專業輔導及協助，亦違反誠正中學規定之處理流程，核有違失：

⁴ 調查案號109司調0010。

1. 查誠正中學「情緒障礙學生偶（突）發事件處理流程」，該流程規定「情障學生言行違反校規後，應立即請求支援，先將學生帶離現場，並研判情節輕重及危險性，針對情節輕微者，實施部頒管教措施、正向管教措施；情節較重者，予以隔離保護、轉介精神科、心理諮商輔導。」等，並詢據法務部指出兩分校均適用該流程規定。依據此流程，楊生情緒行為違反校規後，若屬情節嚴重，除予隔離以為保護外，應轉介精神科、心理諮商輔導。
2. 惟查，楊生入桃園分校後不久即因疥瘡問題自109年1月14日遭隔離於靜心園，隔1天1月15日出現初次違規行為，雖當時楊生即反映自身躁鬱情緒，然該分校於1月16日由訓導員輔導楊生，對楊生稱：「有一直服藥嗎？知道1月15日行為違反院內規定嗎？以上談話是否在你意識清楚、無外力脅迫下所作？」等語，顯然僅係訓誡。
3. 又監察院詢問時，矯正署詹麗雯科長表示，楊生的精神科門診均於桃園分校校內就醫；該署蔡科長則稱：「桃園分校對楊生有安排精神科門診，有相關紀錄，之後我們可以提供。絕無因楊生特教生身分難以處理，僅用隔離處理。醫生診斷楊生為躁鬱症的重度。」等語（筆錄在卷可稽）。惟查，楊生入校後因情緒行為問題就醫情形計有5次（詳如下表），第1次為109年2月6日於該分校內之身心科就醫，此際楊生入該分校已將近1個月，顯然，對於楊生1月15日行為雖認定情節嚴重予以隔離，卻未積極轉介精神科、心理諮商輔導，僅處罰其「獨居至1月30日」，未符誠正中學規定之前開處理流程。

日期	診別	診斷
109.02.06	院內身心科	重鬱症發作
109.02.20	院內精神科	躁症發作重度
109.03.05	院內身心科	適應疾患
109.03.18	外醫骨科	1.適應疾患 2.右側手部
109.03.20	院內家醫	適應疾患

資料來源：詢問後法務部補充資料到院，本案重新繕打製表。

4. 另查，楊生自109年2月8日起連續數日以服用消毒酒精、鬧房、使用筆插自己的頭部、用斷筷插自己的頭部等方式，反映「不想獨居」之意見。惟反而自同年月10日起被處罰「獨居至2月15日」，且該校訓導員對楊生實施之輔導，實為告誡，其稱：「獨居是為了保護犯事者及周遭同學之人身安全……若再一味擾序、不遵規定，除辦理違規外，不排除觸法部分予以函送」等語。更證明該校對於楊生之特殊身心狀況及情緒行為問題，未積極轉介專業資源處理，反以訓誡及懲處，取代專業輔導及協助。

(五) 桃園分校亦以楊生違規不斷為由，遲至2月14日才啟動特教及輔導介入服務，3月12日召開楊生個案轉銜會議，不符合特殊教育法及相關辦法規定：

1. 「特殊教育法」第31條明文，為使各教育階段身心障礙學生服務需求得以銜接，各級學校應提供整體性與持續性轉銜輔導及服務。「各教育階段身心障礙學生轉銜輔導及服務辦法」規定，跨教育階段及離開學校教育階段之轉銜，學生原安置場所或就讀學校應召開轉銜會議，且高級中等學校及特殊教育學校高職部應於學生報到後2星期內至通報網接收轉銜服務資料，應於開學後1個月內，召開訂定個別化教育計畫會議。前開規定意旨，係為使身心障礙學生服務需求得以迅速銜接、不中斷，並應於學生入學後1個月內完成轉銜與個別化教育計畫會議。
2. 惟按桃園分校109年3月13日「特殊需求學生服務介入表」明載：「個案（楊生）原編入新生班待完成生活常規訓練及編入生活班之時，因情緒問題暫隔離靜心園，個案移入後仍有情緒延宕問題難以平復，至今發生違規事件6起，途中因情況嚴重，分校主任指示暫停探視及輔導介入2週，於2月14日下午進行第1次特教及輔導介入」。顯示，楊生為特教生，其特教資源服務應予銜接，桃園分校卻以楊生違規為由，決定暫停其輔導介入措施，遲於109年2月14日才啟動特教及輔導介入服務，明顯違悖特殊教育法意旨。
3. 再查桃園分校於109年3月12日才召開楊生之個案轉銜會議，議決楊生的個別化教育計畫自109年4月1日起執行。顯與「各

教育階段身心障礙學生轉銜輔導及服務辦法」第8條規定未符。

(六) 此外，本案亦獲陳訴意見指出「桃少輔有將學生長期隔離於靜心園之情事，隔離期間在改制學校後，仍有長達一學期者，剝奪學生受教權。又桃少輔靜心園管理主管為監獄管理員背景，無諮商輔導專長，加上學生隔離期間，並無教師協助，僅能看管」等情。對此，除有上述楊生隔離於靜心園之情事可證外，詢據法務部竟表示「該校針對靜心園未有明文訂定管理規範，刻正研修有關違反紀律之收容學生管理規範」等語，凸顯本案矯正署督導矯正學校間所為之轉學處置，僅係將感化教育執行問題移轉他校，並非將學生改置最適環境，亦屬失當。

(七) 綜上，彰化分校處理本案學生暴動事件期間，迅即於109年1月9日報經矯正署同意，以「轉換學習環境俾利感化教育實施」為由，將事件相關學生曾生與楊生分別轉至誠正中學及桃園分校。曾生與楊生均具特殊教育學生身分，誠正中學與桃園分校提供該二生之教育與輔導資源及作法有明顯差別，顯示法務部規劃建置矯正學校，卻未確保矯正學校教育品質之均等及良善，實有未當。又，楊生身心狀況特殊，其於109年1月9日轉入桃園分校後，反覆因疥瘡及情緒行為遭配置於該分校靜心園隔離近3個月，隔離期間三度被核處「獨居」處罰共計22日，其中一次甚至連續長達15日，明顯不符合國際公約之規範內容，且桃園分校竟未訂有靜心園管理規範，法務部顯有怠失，對此應負監督不周之責。桃園分校對於楊生數次訴求「不要獨居」且數度自殘之行為，未積極轉介專業資源處理，反以訓誡及處罰，取代專業輔導及協助，亦違反誠正中學規定之處理流程，核有違失；桃園分校亦以楊生違規不斷為由，遲至楊生入校1個月後之2月14日才啟動特教及輔導介入服務、3月12日召開楊生個案轉銜會議，不符合特殊教育法及相關辦法之規定，核有違失。本案矯正署督導矯正學校間所為之轉學處置，僅係將感化教育執行問題移轉他校，並非將學生改置最適環境，亦屬失當。

綜上所述，法務部督導所屬處理彰化分校109年1月7日至1月9日連續三日之學生搖房暴動事件，於109年1月9日將事件中的曾生與楊生分別轉至誠正中學及桃園分校，惟該二生後續獲得之教育與輔導資源及

作法有明顯差別，法務部未能確保矯正學校教育品質之均等及良善，實有未當；又，桃園分校於楊生轉入後，將其配置於該分校靜心園隔離近3個月，隔離期間三度核處楊生「獨居」處罰共計22日，其中一次甚至連續長達15日，且對於楊生數次訴求「不要獨居」以及數度自殘之行為，未積極轉介專業資源處理，明顯不符合國際公約之規範內容與誠正中學相關處理規定，法務部竟未監督桃園分校訂定靜心園管理規範，顯有怠失，應負監督不周之責；桃園分校對楊生啟動特教及輔導介入服務以及召開個案轉銜會議等事宜，均延遲辦理，不符合特殊教育法及相關辦法之規定，核有違失；本案法務部督導所屬所為矯正學校間之轉學處置，僅係將感化教育執行問題移轉他校，非將學生改置最適環境，亦屬失當，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送法務部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

50、澎湖縣池東國民小學審議王師教學不力案件，涉有程序瑕疵；澎湖縣政府對於該校未踐行正當法律程序之解聘案竟予核准，亦有違失案

提案委員：高鳳仙

審查委員會：經 109 年 6 月 11 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 71 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：澎湖縣政府、澎湖縣西嶼鄉池東國民小學

貳、案由：

澎湖縣西嶼鄉池東國民小學（下稱池東國小），審議王師教學不力案件未提供王師輔導報告並僅提供2日就審期間，均有程序瑕疵等情；澎湖縣政府對於池東國小未踐行正當法律程序所為之解聘案竟予核准，亦有違失。核澎湖縣政府與池東國小均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「據訴，為其先後任職澎湖縣白沙鄉赤崁國民小學（下稱赤崁國小）及池東國小附設幼兒園編制內專任教師，惟該等學校未聘用其擔任主任及導師職務，卻由代理教師擔任；且其102、103及106學年亦遭不當成績考核；另池東國小106年9月至107年6月間發生幼兒間傷害及教師霸凌幼童事件，其申請調閱監視錄影畫面卻遭該校及澎湖縣政府拒絕，並指認其霸凌學生，相關調查報告未給予書面通知；為逼迫其

調職該縣教育處，池東國小於107年8月23日辦理家長公投，反對其繼續任教，校方及督學於107年8月28日違法拘禁其2小時等情。究赤崁國小及池東國小有無違法聘任代理教師擔任主任、導師職務？池東國小有無違法辦理公投？池東國小及縣府有無不當拒絕調閱監視錄影畫面、強迫調職、違法拘禁等情事？池東國小調查霸凌事件之過程有無偏頗、違失？陳訴人有無遭不實指控或不公對待？澎湖縣政府有無善盡督導之責？等，均有深入釐清之必要」一案，依據王師陳情書狀¹，並經函請澎湖縣政府²、該縣池東國小³、赤崁國小⁴、教育部⁵、法務部調查局澎湖調查站⁶、澎湖縣政府警察局⁷等提供相關說明及卷證資料，分析有關爭點後，於民國（下同）109年2月14日詢問教育部彭富源署長、澎湖縣政府蔡淇賢參議、澎湖縣赤崁國小洪宏賢前校長、現任蔡樂生校長、澎湖縣池東國小翁清課前校長、現任辛武震校長暨相關業務主管人員⁸；詢問後，教育部與澎湖縣政府補充相關資料到院⁹，之後本案又就相關疑義，再函請教育部、司法院、法務部、赤崁國小及池東國小釐清說明¹⁰，業調查竣事，發現澎湖縣政府及池東國小相關處置

¹ 王師歷次陳訴日期分別為107年10月30日、同年11月18日、108年3月26日、同年5月20日（陳情書狀含附件光碟2片）、6月28日、7月29日、10月21日、10月28日、12月16日、12月30日、109年1月3日、同年1月20日、同年2月24日、同年4月8日、同年5月19日。

² 澎湖縣政府歷次函復時間及相關文號分別為：108年1月22日府教學字第1070078825號函、同年8月28日府教學字第1080041369號函。

³ 池東國小歷次函復時間及相關文號分別為：108年2月12日澎池東小字第1080100019號函、同年5月14日澎池東小人字第1080100070號函。

⁴ 赤崁國小108年4月29日以澎赤崁小人字第1080001052號函查復本院。

⁵ 教育部歷次函復時間及相關文號分別為：108年2月25日臺教授國部字第1080013025號函、同年5月10日臺教授國小部字第1080051079號函、同年10月15日臺教授國字第1080116024號函。

⁶ 法務部調查局108年10月25日調廉參字第10831545690號函復本院。

⁷ 澎湖縣政府警察局白沙分局108年11月4日白警分偵字第1080102548號函復本院。

⁸ 針對本院詢問通知所列之問題，教育部於109年2月14日提出書面回復說明；澎湖縣政府以109年2月5日府教學字第1090003381號函復說明、池東國小於109年1月31日以電子郵件方式提出回復說明、赤崁國小於109年2月6日以電子郵件方式提出回復說明、洪宏賢校長與翁清課校長亦分別於109年1月31日以電子郵件方式提出回復說明。

⁹ 本案詢問後，澎湖縣政府於109年2月25日、教育部於同年3月2日分別以電子郵件方式補充相關資料予本院。

¹⁰ 本案於109年2月24日再行函詢以釐清案情，嗣經赤崁國小109年2月27日澎赤崁

確有下列違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

澎湖縣教師專審會於108年3月26日依輔導小組之輔導報告，議決王師案輔導無改進成效，請縣府通知池東國小依規定辦理。池東國小於108年3月28日收到專審會審議決定後，於108年3月29日（週五）通知王師出席該校108年4月1日（週一）教評會，並未將輔導報告提供王師。教評會於4月1日決議「王師有關教學不力或無法勝任工作之事實認定構成教師法第14條第1項第14款之要件規定並同意核予解聘處分」，該校於108年4月9日將該決議通知王師，澎湖縣政府於108年4月23日函復池東國小「核准王師解聘」。該校教評會僅給王師2日（週末假日）就審期間，且未將輔導報告提供王師，在王師不知輔導報告所載內容、資訊不足、倉促就審、無從提出完整答辯之情形下，教評會率然作出「核予解聘處分」之決議，其審議教師解聘程序與行政程序法、「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」所定「應給予當事人陳述意見之機會」不符，亦與教育部103年函文「通知當事人到場陳述意見應遵循之答辯期限（或就審期間）以7日為原則」有違，實有瑕疵。該校未踐行正當法律程序，有損王師之工作權利，縣府竟予核准，均有違失。王師解聘處分既有程序瑕疵，該府及該校應依法處理，以符正當法律程序，保障王師工作權益：

一、行政程序法第102條本文規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第三十九條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。」「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第2條第1項第3款規定：「高級中等以下學校教師評審委員會（以下簡稱本會）之任務如下：……三、關於教師解聘、停聘及不續聘之審議事項。」同辦法第10條第1項規定：「本會審查第二條第一項第三款至第五款事項時，應給予當事人陳述意見之機會。」「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」第5點（三）、2規定規定：「學校應於收到主管機關通知後5日內提教評會審議」。教育部103年4月23日臺教授國部字第1030039021號函文：查高級

小幼字第109010043號函、池東國小同年月9日澎池東小人字第1090100030號函、司法院同年月10日院台廳行一字第1090005160號函、教育部同年月12日臺教授國部字第1090021189號函、澎湖縣政府同年月12日府教學字第1090011947號函，以及法務部109年4月1日法檢字第10900032830號函復本院。

中等以下學校教師評審委員會設置辦法第2條第1項規定略以：「高級中等以下學校教師評審委員會（以下簡稱本會）之任務如下：……三、關於教師解聘、停聘及不續聘之審議事項。……」同辦法第10條第1項復規定：「本會審查第二條第一項第三款至第五款事項時，應給予當事人陳述意見之機會。」經本部邀集相關單位及學者專家等就監察院所提審核意見召開會議積極研討後認基於為期減少程序瑕疵及申訴情形，宜明確規範相當期限之答辯期限（或就審期間），以使當事人具備充分陳述意見之機會，經參酌現行行政法規就有關教評會審查教師解聘、停聘及不續聘之審議事項，通知當事人到場陳述意見應遵循之答辯期限（或就審期間）以7日為原則。」

- 二、關於主管機關接受學校申請處理不適任教師之輔導，「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」第5點規定如下：「學校教師有疑似教師法第14條第1項第14款教學不力或不能勝任工作有具體事實之情事，依下列流程辦理：……（二）輔導期：學校或專審會依前款第6目規定認為有輔導之必要者，依下列原則輔導之：……2.學校向主管機關申請協助輔導者：（1）主管機關應於接獲學校申請後十日內，提專審會決定是否受理。（2）專審會認為有輔導必要者，應組成2人或3人之輔導小組進行輔導；輔導小組成員中，申請學校之教師至多1人得參與輔導。……4.學校或專審會於輔導期間，應不定期派員了解不適任教師教學改善情形並作成紀錄。5.輔導期程以2個月為原則，並得視輔導對象個案情形或參酌專家建議予以延長，最長以1個月為限。6.輔導期間，當事人及其服務之學校或單位應予配合，並提供相關資料及其他必要之協助。7.有下列情形之一者，視同輔導無改進成效：（1）經學校或專審會調查屬實，啟動輔導機制而拒絕輔導。（2）經學校或專審會調查屬實，啟動輔導機制，以曠課或曠職方式避拒輔導計畫之實施。（3）經學校或專審會調查屬實，啟動輔導機制，接受輔導期間，出席輔導會議未達三分之二、不配合入班觀察或有其他輔導小組認定具態度消極情事。（4）同一事由曾經輔導期輔導，並經認定具改進成效後3年內再犯。（三）評議期：……2.專審會依第1款第6目規定認為無需輔導，或輔導期程屆滿時，其輔導結果並無改進成效者，經專審會審議決定後，學校應於收到主管機

關通知後5日內提教評會審議。3.學校教評會作成解聘、停聘或不續聘之決議後，學校應自決議作成之日起10日內，檢附前目所定無需輔導，或經輔導後仍無改進成效之紀錄、教評會會議紀錄、具體事實表及相關資料等，報主管機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。」

三、澎湖縣教師專審會於108年3月26日依輔導小組之輔導報告，議決王師案輔導無改進成效，請縣府通知池東國小依規定辦理：

(一) 澎湖縣教師專審會之輔導小組成員為：林○○校長（澎湖縣馬公市○○國小，具幼教專長）、邱○○主任（臺南市立○○小學，教育部處理不適任教師人才資料庫輔導員）、賴○○教師（教育部處理不適任教師人才資料庫輔導員），該小組於108年3月25日完成輔導報告，輔導結論建議為「有教學不力之具體事實，經輔導後無改進成效。」澎湖縣教師專審會於108年3月26日議決王師案輔導無改進成效，請縣府通知池東國小依規定辦理。

(二) 輔導報告之成效評估如下：

1. 當事人自始至終懷疑澎湖縣教師專業審查委員會已成立之事實，並不斷質疑輔導小組之專業，難以誠心接受輔導。輔導小組雖然發揮極大耐心與包容，持續、不放棄地努力嘗試輔導，但當事人始終態度消極，終難有成效。
2. 當事人從不認為其有調查報告中所提的缺失，主張那些都是他人的造誣，不停地質疑調查不公。雖經輔導小組深度對談、提醒與鼓勵，但當事人仍無法且不願真正面對問題，故也無法有所改善。
3. 從澎湖縣教育處各相關業務人員至專審會、調查委員、輔導委員與申請人，都被當事人視為霸凌者，致當事人經常做出錯誤解讀，表現出不友善的態度，也讓輔導過程備感艱辛、難現成效。
4. 當事人態度經常反覆，高興承諾的事情，不久（甚至隔天）立刻就變了調，並以攻擊性或貶抑字眼形容（如：強制輔導、教育處請來的打手）來扭曲事實。
5. 當事人習慣性地會把過失歸責於他人—都是他人造成的，雖然輔導小組不惜冒著激怒當事人的情況下，不斷嘗試讓當事

人自省問題所在，無奈當事人依然堅信是他人造成的，難以撼動！

6. 有關當事人教學行為失當部分，輔導小組雖明確地指導當事人於課程與教學內涵之具體做法，惟當事人依然故我，毫無改善。至於協同教學部分，在輔導小組提醒當事人應依照幼兒園教保活動課程大綱之精神實施，然當事人不論輔導小組是否在場，均不見其主動協同教學，顯少加入幼兒學習或協同高○雙老師教學，難以提供幼兒完整的照顧與學習，確仍有明顯損害學生學習權益之情事。

四、澎湖縣政府於108年3月28日收到專審會審議決定後，竟於108年3月29日（週五）上午9時50分通知王師出席該校108年4月1日（週一）教評會，且未將輔導報告提供王師，教評會在王師僅有2假日就審期間、不知輔導報告所載內容、資訊不足、倉促就審之情形下，於4月1日因資訊不全而率然作出決議：「王師有關教學不力或無法勝任工作之事實認定構成教師法第14條第1項第14款之要件規定並同意核予解聘處分」，其決議程序與上開就審期間及應給予陳述意見機會之規定不符，有程序瑕疵。該校於108年4月9日將該決議通知王師，縣府於108年4月23日函復池東國小「核准王師解聘」。該校未踐行正當法律程序，有損王師之工作權利，縣府竟予核准，均有違失：

- （一）澎湖縣政府於108年3月28日函知池東國小，請該校於收到該函之次日起5日內提報該校教評會並參酌該縣專審會審議決定進行審議。
- （二）池東國小於108年3月29日（週五）澎池東小人字第1080100046號函通知王師「108年4月1日召開該校107學年度第3次教評會」，該函經王師於當日上午9時50分簽收。
- （三）該校未將輔導報告提供王師。
- （四）池東國小108年4月1日（週一）107學年度第3次教評會全體委員7人出席，翁○○委員與王○○委員經議決迴避後，由5名委員無記名投票並全數同意「王師有關教學不力或無法勝任工作之事實認定構成教師法第14條第1項第14款之要件規定並同意核予解聘處分」。
- （五）池東國小108年4月9日以澎池東小人字第1080100048號函文通知

王師「台端行為涉嫌違反教師法第14條第1項第14款前段『教學不力或不能勝任工作有具體事實』要件，經本校教師評審委員會決議予以台端解聘之處分，並另函報澎湖縣政府核准後辦理」。

(六) 澎湖縣政府108年4月23日以府教學字第1080022102號函復池東國小「核准王師解聘」。

(七) 池東國小108年4月29日以澎池東小人字第10801000063號函文通知王師「台端因違反教師法第14條第1項第14款前段『教學不力或不能勝任工作有具體事實』案，業經報奉澎湖縣政府核准，自本函送達之翌日起解聘生效」。

(八) 據上，澎湖縣政府於108年3月28日收到專審會審議決定後，竟於108年3月29日（週五）上午9時50分通知王師出席該校108年4月1日（週一）教評會，且未將輔導報告提供王師，教評會在王師僅有2假日就審期間、不知輔導報告所載內容、資訊不足、倉促就審之情形下，於4月1日因資訊不全而率然作出決議：「王師有關教學不力或無法勝任工作之事實認定構成教師法第14條第1項第14款之要件規定並同意核予解聘處分」，其決議程序與上開就審期間及應給予陳述意見機會之規定不符，有程序瑕疵。該校於108年4月9日將該決議通知王師，縣府於108年4月23日函復池東國小「核准王師解聘」。該校未踐行正當法律程序，有損王師之工作權利，縣府竟予核准，均有違失。

五、綜上，澎湖縣教師專審會於108年3月26日依輔導小組之輔導報告，議決王師案輔導無改進成效，請縣府通知池東國小依規定辦理。池東國小於108年3月28日收到專審會審議決定後，於108年3月29日（週五）通知王師出席該校108年4月1日（週一）教評會，並未將輔導報告提供王師。教評會於4月1日決議「王師有關教學不力或無法勝任工作之事實認定構成教師法第14條第1項第14款之要件規定並同意核予解聘處分」，該校於108年4月9日將該決議通知王師，澎湖縣政府於108年4月23日函復池東國小「核准王師解聘」。經查，行政程序法第102條本文規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。」「高級中等以下學校教師評審委員會設置

辦法」第10條第1項規定：「本會審查第2條第1項第3款至第5款事項時，應給予當事人陳述意見之機會。」「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」第5點（三）、2規定雖規定：「學校應於收到主管機關通知後5日內提教評會審議」，但只是規定要5日內「提案」審議而非「開會」審議，故教評會收到後，應依法給予就審時間，才符合上開「應給予當事人陳述意見之機會」之規定。關於就審期間，教育部103年函文明載：參酌現行行政法規就有關教評會審查教師解聘、停聘及不續聘之審議事項，通知當事人到場陳述意見應遵循之答辯期限（或就審期間）以7日為原則。」池東國小於108年3月29日通知王師出席該校108年4月1日教評會，僅給王師2日（週末假日）就審期間，且未將輔導報告提供王師，在王師不知輔導報告所載內容、資訊不足、倉促就審、無從提出完整答辯之情形下，教評會率然作出「核予解聘處分」之決議，其決議程序與上開就審期間及應給予陳述意見機會之規定不符，有程序瑕疵。該校於108年4月9日將該決議通知王師，該校未踐行正當法律程序，有損王師之工作權利，縣府竟予核准，均有違失。王師解聘處分既有程序瑕疵，該府及該校應研議依法撤銷，以符正當法律程序，保障王師工作權益。

據上論結，池東國小審議王師教學不力案件未提供王師輔導報告並僅提供2日就審期間，均有程序瑕疵等情；澎湖縣政府對於池東國小未踐行正當法律程序所為之解聘案竟予核准，亦有違失。核澎湖縣政府與池東國小均有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

促成法令增修績效：

有關不適任教師處理機制之輔導報告提供及就審期間事宜，配合教師法之修正，教育部業訂定「高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法」、「高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法」等法規命令，進行更明確之規範。針對本案調查意見，專審會輔導報告之處理方式、學校提教評會審議教師涉教師法第16條第1項第1款事件之

期限等規範，已見制度性修正；池東國小未來辦理教師疑似違反教師法之案件，將確實依修正後之教師法暨其相關法規命令處理。

註：經 109 年 9 月 10 日監察院教育及文化委員會第 6 屆
第 2 次會議決議：結案存查

51、臺中市東汴國民小學以無特教資源拒絕自閉症學生入學；導師未理解自閉症學生身心發展及個別差異，該校怠未妥適協處，核有違失案

提案委員：王幼玲

審查委員會：經 109 年 6 月 11 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 71 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市太平區東汴國民小學

貳、案由：

臺中市太平區東汴國民小學以無特教資源為由，變相拒絕一名自閉症學生入學，致使該生試讀近2週，其學籍仍留在原校，相關轉銜作業亦未能及時啟動；復該生所屬班級導師未能理解自閉症學生身心發展及個別差異，且迄至本院詢問時仍堅持己見，該校亦怠未妥適協處，提供該生適性教育及個別化協助措施，並經臺中市政府教育局認定該校面對自閉症學生入學，缺乏特殊教育知能、未能積極處理親師溝通問題，違反特殊教育法第22條規定，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、按特殊教育法第22條規定略以：「各級學校及試務單位不得以身心障礙為由，拒絕學生入學或應試。」同法第31條：「為使各教育階段身心障礙學生服務需求得以銜接，各級學校應提供整體性與持續性轉銜輔導及服務；其轉銜輔導及服務之辦法，由中央主管機關定之。」各教育階段身心障礙學生轉銜輔導及服務辦法第6

條：「學生進入國民小學、特殊教育學校國小部、國民中學或特殊教育學校國中部之轉銜，原安置場所或就讀學校應依第4條規定於安置前一個月召開轉銜會議，邀請擬安置學校、家長及相關人員參加，依會議決議內容至通報網填寫轉銜服務資料，並於安置確定後二星期內填寫安置學校，完成通報。安置學校應於學生報到後二星期內至通報網接收轉銜服務資料，於開學後一個月內，召開訂定個別化教育計畫會議，邀請學校相關人員及家長參加，並視需要邀請學生原安置場所或就讀學校相關人員參加。」另依臺中市身心障礙學生轉銜服務督導實施計畫明載：「轉學、轉換安置型態、轉換年段、更換導師等轉銜活動辦理重點：因所屬班級任課教師、導師與同儕可能均有所不同，故除辦理書面資料移轉與通報網系統資料變更或移轉外，原安置單位應舉行轉銜會議，分析特教學生優弱勢能力、目前學業能力表現等，以利個案儘速適應學習環境。」是以，當身心障礙學生轉學或轉換安置時，原安置單位應於前一個月召開轉銜會議，安置學校應於安置後一個月內召開訂定個別化教育計畫會議，以完成相關轉銜作業。

二、本案為臺中市一名患有輕度自閉症之學齡學生，於107學年度家長申請安置至該市○○國小資源班，經臺中市特殊教育學生鑑定及就學輔導會（下稱鑑輔會）審查後，依戶籍安置於○○國小不分類身心障礙資源班，後家長遷戶籍欲轉學至臺中市太平區東汴國民小學（下稱東汴國小），卻因該校訂有試讀規定¹，而未能順利

¹ 依據107年3月20日臺中市太平區東汴國民小學實施創新混齡實驗教育入學辦法「……五、入學流程……（三）於試讀期間，教務處安排學生與將入學的班級導師及輔導人員進行對談。（四）安排試讀或新學期前可參加冬/夏令營，體驗學校學習型態。（五）依據試讀情況進行第二次面談。（六）校長召開委員會，邀請教務處、輔導人員及班級導師，就會談內容提供委員會委員進行入學評估，委員會進行決議決定本人學申請是否成立。……八、入學委員會由校長擔任召集人，處室主任2人、教師2人及家長代表2人組成……」後經臺中市政府教育局函請該校聘請入學審查委員會委員，應納入具有特殊教育專家學者以積極協助特教學生評估及安置工作，該校於109年1月7日修正為「……五、入學流程……（三）安排試讀二日或新學期前可參加冬/夏令營，體驗學校學習型態。（四）於試讀期間，教務處安排學生與試讀的班級導師及輔導人員進行對談。（五）依據試讀情況進行第二次面談。（六）校長召開委員會，邀請教務處、輔導人員及班級導師，就對談、試讀及相關資料內容提供委員會委員進行入學評估，委員會進行決議決定本人學申請是否成立。……八、入學委員會由校長擔任召集人，處室主任2人、教師2人及家長代表2人組成，必要時得聘請實驗教育及特殊教育

轉銜，並在試讀期間遭學校認定應尋他校就讀及有導師涉不當管教等情。事件經過概如下述：

- (一) ○○國小於107學年度至108學年度上學期該生在校期間，曾於107學年度第2學期（108年3月6日）召開個案研討會，家長考量學生學習情形，提出申請轉安置至集中式特教班，惟經臺中市鑑輔會審議後，建議仍先安置該校資源班接受相關服務。
- (二) 因家長教育選擇權，家長於108學年度第1學期遷戶籍並擬至東汴國小就讀並辦理轉學。○○國小依規定召開特殊教育推行委員會（下稱特推會）審議，並俟家長完成東汴國小轉入程序後辦理轉銜工作；惟東汴國小入學審查委員會建議該生另尋學校提供學生較佳之學習資源。
- (三) 該生家長於108年4月15日申請入學時，東汴國小與家長說明學生需要試讀二天，並說明學校上課時數及課程內容。108年8月26日到校試讀，試讀二天後，再跟家長面談，讓家長瞭解東汴國小實驗教育的內容與孩子試讀情形，供家長審慎考慮後決定是否願意選擇在該校就讀。試讀期間大事記如下表：

日期	內容
108.08.26	試讀第1天 該生接獲東汴國小通知於108年8月26日至該校試讀，惟試讀2日後學校校長告知學校為實驗教育學校，實施創新混齡實驗教育計畫，且為教育部政大實驗教育推動中心之種子學校，須符合相關規範及評鑑，建議家長前往適合孩子之學校就讀。
108.08.30	試讀第5天 家長再次與學校校長溝通表明希望孩子能就讀東汴國小，校長與學校行政向家長說明學校因無特教教師及給予相關協助資源，且因學校實施創新混齡實驗教育，其教學課程時數較一般公立學校課程時間長，學生又須具有自主學習之能力，建議家長前往適合孩子之學校就讀。
108.09.02	試讀第6天 學校安排教授入班觀課，經學校入學審查委員會審慎評估再次討論後決議：該生試讀期間狀況無自主學習之能力，且學校無特教資源建議家長以孩子為考量，前往適合孩子就讀之學校。
108.09.03	試讀第7天 東汴國小108年入學審查表(1)(節錄)：本校在學生入學之個性與特質的需求面向上，與其他學校迥異，需依據學生來校試讀的學習情形，做進一步的評估與檢視，以提供相關資訊給申請入學之學生與家長，判斷

日期	內容
	<p>是否符合本校「創新混齡實驗教育」的教學模式。……從該生家長所撰寫的「新生入學適應計畫」中看見並請教該生原就讀學校，該生具有「特教生」身分，然綜觀太平區其他學校，有許多學校具有「自有特教資源」，而東汴國小並無此功能。若從該生長期發展與學習的觀點來看，東汴不適合該生就讀，且可能反而讓該生與同儕的社會發展與學習能力有更大的脫節。綜合來說，委員們認為，家長若執意將該生安置於東汴國小而罔顧該生受教權與學習的可能機會，可能取得當前「表象無事」的現象，實則導致後續「學習障礙與社會適應不良」的嚴重後果。委員們慎重建議該生家長另覓具有「特殊教育」的學校，提供該生較佳的學習資源與發展，方能真正解決該生的學習問題。</p>
108.09.06	<p>試讀第9天 臺中市政府教育局協助彙集該生家長、○○國小校長、教務主任及教學團隊、東汴國小校長及教務主任、臺中市政府教育局國小教育科科長及承辦人、該局特殊教育科股長及承辦人等人，於○○國小召開協調會，經協調會了解該生於106學年度經臺中市鑑輔會鑑定為自閉症學生，會議中達成共識再次給予該特殊生一次機會入校試讀一週，並由家長親自全程陪同，再行評估。</p>
108.09.09~ 108.09.12	<p>家長全程陪同孩子到東汴國小伴讀一週，然該生家長於伴讀期間（9月10、11日）觀察，班上教師有不公平對待及聯合班上同學指責該生之不當管教之情事發生。另學校以沒有特教資源為由，建議家長前往適合孩子就讀之學校令家長不滿，導致引發新聞事件產生。</p>
108.09.12	<p>東汴國小入學審查會議，試讀最後一天 東汴國小108年入學審查表（2）（節錄）：……觀察該生上課情形發現，該生在教室裡自己畫或者玩著玩具，且不時發出聲響。此現象顯示該生在教室中並無學習的動機，若教室待著無聊，就會往外跑。若能讓該生選擇具「自有特教資源」的學校就讀，才能讓該生逐漸具備未來基本生活的能力，否則，恐嚴重導致該生未來更無法適應團體生活之能力。……委員們認為，家長若執意將該生安置於東汴國小而罔顧該生受教權與學習的可能機會，可能取得當前「表象無事」的現象，實則導致後續「學習障礙與社會適應不良」的嚴重後果，且本週家長長時間入班陪伴，該生再不順其心意的情況下，鬧情緒、攻擊同學並吐口水，接著就跑到教室外。委員們慎重建議該生家長另覓具有「特殊教育」的學校，提供該生較佳的學習資源與發展，方能真正解決該生的學習與情緒問題。</p>

資料來源：整理自臺中市政府教育局查復資料。

三、針對上開事件，經臺中市政府教育局詢據東汴國小表示：該生試讀期間，不知該生已由臺中市鑑輔會鑑定為自閉症學生，家長提供的入學適應計畫亦未提及，也無該生特殊教育相關資料（入學適應計畫中有提資源班及教學助理員，以及申請轉安置○○國小特教班之事，惟未明確指出障別）。另，該生因情緒不穩而有不當言行，教師為避免該生情緒造成的言行中斷並干擾他人課程學習，提供教室後方遊戲角讓該生可以先沉澱情緒，另特教教師亦

在旁安撫情緒，俟其情緒穩定後再回歸課程，此時學生的班級參與度亦有提升，教師亦會視學生情況給予適度幫忙的機會，以提升其班級參與度及成功經驗，此為教學及班級經營模式，非隔離該生云云。

惟經該生家長向臺中市政府教育局投訴，並經媒體報導²後，該局於108年10月對該起事件進行相關調查，並認定：「臺中市太平區東汙國小依學校型態實驗教育實施條例第7條規定辦理學校型態實驗教育，實施創新混齡實驗教育計畫，並訂定實驗教育規範、入學辦法及入學審查機制，上開機制並無排除適用特殊教育法，且主要目的應作為評估家長就讀意願、協助家長瞭解課程設計及安排等，以作為入學親師溝通之平臺。顯示學校面對自閉症學生入學缺乏特殊教育知能、積極處理態度及親師有效溝通，學校應立即尋求管道及資源協助（如：特教輔導團、向教育局特殊教育科申請相關資源等）做評估，以協助安置學生就學。」臺中市政府教育局並對該校提出檢討建議如下：

- (一) 建議學校應檢討學校入學機制，並於聘請入學審查委員會委員名單時，應納入具特殊教育專家學者，以積極協助特殊教育學生評估及安置工作。
- (二) 導師欠缺瞭解自閉症學生特質及管教方式，未積極施予正向管教，以致有不當管教之虞，爰請學校召開教師成績考核委員會處理。
- (三) 函請學校加強教師特殊教育專業知能研習課程活動，以提升教師特殊教育專業知能素養及教學應變技巧。
- (四) 案生行為雖已影響班上其他學生，班上其他學生家長也有與案生家長進行溝通，惟學校應強化扮演親師生溝通平臺之角色，加強與案生家長溝通能力，綜合考量案生身心及學習狀況，提供相關協助及支持系統。
- (五) 綜上，學校校長未能積極協助安置學生就讀，又造成媒體新聞關切及報導，重創教育形象，校長未盡督導學校之責，移送校

² 蘋果新聞網（2019.10.22）【百姓的苦與痛】老師霸凌自閉兒！校長利嘴逼轉校教育局火速究責。108年10月29日擷取自<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20191022/1646523/>。

長成績考核小組委員會處理。

四、經本院詢問該校朱姓校長表示，從頭到尾不知道該生是自閉症，是看到媒體報導後才知道。在家長溝通過程中，該校教學模式對於該生可能會不公平，才會建議家長慎重考慮課程。家長期望與學校可能會有落差，溝通上可能不暢通等語。

惟經本院詢問臺中市政府教育局主管人員表示，東汴國小實驗教育並未排除特殊教育法，也應一併適用。本案係第一例特教學生到實驗學校試讀發生轉銜問題的，之前該校有4個特教生也是轉學，沒有發生這樣的狀況。不管是特教生或是一般生，本來教師就應該有一些對學生的基本觀察，以及相關教學輔導策略。○○國小知道該生要轉學東汴國小，也有持續連繫東汴國小，告知該生是特教生及其學習狀態。9月6日召開協調會，也有告知東汴國小該生相關學習的狀況等語。

又該局主管人員表示，實驗教育型態規定入學方式與一般學校不同，入班委員會目的是要讓家長認同及了解，東汴國小卻變成是篩選學生，之後該局也會檢視入學規定。該生導師對於自閉症的知能上確實需要加強，學校的敏銳度也不足，對於自閉症學生的輔導及資源挹注都不足，才會導致後來家長不滿學校對待孩子的過程等語。

五、以本案而言，東汴國小以「綜觀其他學校，有許多學校具有『自有特教資源』，而本校並無此功能。若從該生長期發展與學習的觀點來看，本校不適合該生就讀，且可能反而讓該生與同儕的社會發展與學習能力有更大的脫節。……委員們慎重建議該生家長另覓具有『特殊教育』的學校，提供該生較佳的學習資源與發展，方能真正解決該生的學習問題。」等語變相拒絕該生入學，甚至於該校擔任該生之陳姓導師亦表示：「因為實驗教育有試讀規定，沒有零拒絕的規定」等語，不僅凸顯學校並未積極尋求相關特教資源，協助該生人格特質之發展，該生導師恐亦未能理解特殊教育相關法令意旨。

六、此外，有關轉銜作業的啟動及聯繫，於該校擔任該生之陳姓導師辯稱：因為該生還尚未轉入，所以也沒任何資源班和學籍的資料。

（試讀）第二週學校有跟其說該生是學習障礙及情緒障礙，家長向教育局陳情學校才知道，但其不清楚該生是報導說的症狀。○○國小導師有說該生常常請假，導師也說不上來該生是什麼身分，只有說有時候會去特教班有時候沒有去云云，惟與臺中市政府教育局所稱，協調會中亦有談論到該生特殊身分及學習狀況，並非如學校所述無具體資料說明該生係為自閉學生等語有所出入。有關該校行政單位及該生導師對於該生個人轉銜資料竟缺乏掌握等情，其問題癥結究為何者，又後續如何避免類此情事發生，臺中市政府教育局允宜釐清續處。至未來學校所遇之轉銜單位可能為實驗教育性質學校相關轉銜機制是否完善等情，據臺中市政府教育局查復略以，該局將於每學年辦理之「身心障礙學生轉銜服務與輔導工作」知能研習，就實務上針對特殊之轉銜案例加強說明宣導。

綜上所述，臺中市太平區東汴國小以無特教資源為由，變相拒絕一名自閉症學生入學，致使該生試讀近2週，其學籍仍留在原校，相關轉銜作業亦未能及時啟動；復該生所屬班級導師未能理解自閉症學生身心發展及個別差異，且迄至本院詢問時仍堅持己見，該校亦怠未妥適協處，提供該生適性教育及個別化協助措施，並經臺中市政府教育局認定該校面對自閉症學生入學，缺乏特殊教育知能、未能積極處理親師溝通問題，違反特殊教育法第22條規定，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送臺中市政府轉飭所屬加強師資訓練並確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

臺中市政府教育局於 109 年度增加辦理身心障礙者權利公約研習，對象為該市所屬公私立高級中等以下學校教師，校內皆需指派教師參訓，並於同年度針對學校行政人員辦理特殊教育學生情緒與行為問題處遇研習等。

註：經 109 年 10 月 15 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 3 次會議決議：結案存查

52、高雄市政府將應專款專用於提供與災民救助直接有關事項之民間捐助救災款項，支用於與氣爆災害事件無直接關聯之設施維護費使用，顯與災害防救法有間等情，核有疏失案

提案委員：李月德、陳慶財、楊美鈴、江明蒼、
江綺雯

審查委員會：經 109 年 6 月 16 日監察院內政及族群、
財政及經濟委員會第 5 屆第 71 次聯席會
議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府將應專款專用於提供與災民救助直接有關事項之民間捐助救災款項，用於購置機關執行業務所需之設備及用作與氣爆災害事件無直接關聯之設施維護費使用，顯與災害防救法之規定有間；又該府對於該府市長當時公開與捐贈單位及其所捐贈支票合影公諸於世、具宣示效果之新臺幣3,204萬1,910元捐款，迄本院完成調查時仍未能完全釐清該筆捐款之相對應收據，相關作為，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係陳訴人向本院陳訴高雄市政府濫用氣爆善款，作為非與災

民救助直接有關事項等情，本案調查委員鑒於高雄市政府因應本案氣爆災害進行勸募募得高達新臺幣（下同）45億餘元善款，外界對於該府辦理善款支用事項諸多批評聲浪，爰就氣爆災後相關補助、賠償金發放事項進行調查。

為瞭解相關案情，案經向衛生福利部（下稱衛福部）、高雄市政府、審計部調閱相關卷證資料¹。嗣為查證本案氣爆災害事件部分捐款者捐款款項及受款對象，分別函請臺灣銀行股份有限公司及彰化商業銀行股份有限公司協助查明提供相關支票影本²；復為查對本案氣爆災害事件勸募捐款金額，請高雄銀行股份有限公司提供高雄市政府社會局於該行公庫部開立之81（現改為731）石化氣爆事件民間捐款專戶（下稱氣爆捐款專戶）自開戶迄今每日之交易明細及餘額³。

高雄市政府就民國（下同）103年7月31日發生之氣爆事件所勸募之善款，設立氣爆捐款專戶、訂定731石化氣爆事件民間捐款專戶設置管理及運用作業要點（108年11月19日修正為高雄市政府731石化氣爆事件民間捐款專戶設置管理及運用作業要點，以下簡稱氣爆捐款管理作業要點），並據以成立高雄市政府731石化氣爆事件民間捐款專戶管理會（下稱氣爆捐款專戶管理會），本案為瞭解氣爆捐款專戶之管理及運用，於109年3月11日邀請氣爆捐款專戶管理會第1至4屆部分專家學者代表、民間相關機構（團體）、災區民眾及重傷民眾代表等到院協助釐清案情。另為瞭解高雄市政府辦理氣爆捐款管理作業要點之修正情形，函請該府前秘書長提供書面說明。⁴

嗣經彙整上述歷程與衛福部、審計部、高雄市政府等相關卷證資料後，於109年4月6日詢問高雄市政府業務主管人員，再就氣爆捐款之使用爭議問題，於同年4月20日請行政院主計總處、法務部、衛福部、內政部等相關主管機關代表到院協助釋明，復經綜整待釐清事項，於同年5月22日再度詢問高雄市政府相關業務主管人員，並經前揭機關補

¹ 衛生福利部108年3月4日主普力第1080002301號函、審計部同年月5日勞動條1字第1080130196號函、高雄市政府同年4月11日臺教授青部字第1080000022號函。

² 臺灣銀行109年4月22日營存字第109560043771號函、彰化銀行109年4月30日彰作管字第1092000287號函。

³ 高雄銀行109年4月28日高銀密公字第1090000525號函。

⁴ 本院於109年4月24日院台調陸字第1090830742號函高雄市政府前秘書長李瑞倉，其於109年5月5日寄送書面說明予本院（本院收文號1090801233號）。

充資料後，業已調查竣事。經查，高雄市政府就氣爆災害事件民間捐款之運用，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、高雄市政府因應氣爆事故發起勸募捐款中，未指定用途計40億餘元，縱使捐款未指定用途，惟係因應氣爆災害事件所為之捐款，該府應將捐款用於災民救助及災區重建事項，災害防救法亦規定民間捐助救災之款項，由政府統籌處理救災事宜者，應專款專用於提供與災民救助直接有關之事項，不得挪為替代行政事務或業務之費用。然經本院調查發現，高雄市政府部分局處運用氣爆捐款購置機關執行業務所需之設備，顯與上開災害防救法之規定有間，核有違失；另該府文化局將氣爆捐款用作設施維護費使用，顯與氣爆災害事件無直接關聯，亦有未當。

(一) 按公益勸募條例第1條開宗明義揭櫫：「為有效管理勸募行為，妥善運用社會資源，以促進社會公益，保障捐款人權益，特制定本條例。」且同條例第3條規定：「除下列行為外，基於公益目的，募集財物或接受捐贈之勸募行為及其管理，依本條例之規定。但其他法律另有規定者，從其規定：……。」復按社會救助法第44條之1規定：「各級政府及社會救助機構接受私人或團體之捐贈，應妥善管理及運用；其屬現金者，應設專戶儲存，專作社會救助事業之用，捐贈者有指定用途者，並應專款專用。前項接受之捐贈，應公開徵信；其相關事項，於本法施行細則定之。」所稱社會救助並包含「災害救助」；另災害防救法第1條第2項規定：「災害之防救，本法未規定者，適用其他法律之規定。」第2條第2款規定：「本法專用名詞，定義如下：……二、災害防救：指災害之預防、災害發生時之應變及災後之復原重建等措施。……。」同法第36條第1項第4款規定：「為實施災後復原重建，各級政府應依權責實施下列事項，並鼓勵民間團體及企業協助辦理：……4、捐贈物資、款項之分配與管理及救助金之發放。……。」同法第45條規定：「民間捐助救災之款項，由政府統籌處理救災事宜者，政府應尊重捐助者之意見，專款專用，提供與災民救助直接有關之事項，不得挪為替代行政事務或業務之費用，並應公布支用細目。」

(二) 又本院於103年4月20日就高雄市政府以氣爆捐款辦理計畫部分

支用項目妥適性等議題，請法務部協助釐清，據該部表示：「災害防救法之規範範圍包含災後之復原重建等措施，且依災害防救法第1條第2項規定，災害之防救應優先適用該法規定，如該法未規定者，始適用其他法律之規定，故有關民間捐助救災之款項，應優先適用災害防救法第45條規定，社會救助法第44條之1及公益勸募條例則係作為補充性規定，於災害防救法未有相關規定時，仍得補充適用之。是以，倘捐贈者已有指定用途者，應依指定用途專款專用；捐贈者未指定用途者，仍須提供與災民救助直接有關之事項，不得挪為替代行政事務或業務之費用，並應公布支用細目。」揆諸上開規定及法務部意見，高雄市政府因應氣爆事故發起勸募共募得45億餘元鉅額捐款，縱使高達40億餘元之民間捐款並未指定用途，然係因應氣爆災害所為之捐款，高雄市政府統籌處理救災事宜時，應將氣爆捐款專款專用於提供與氣爆災害事件災民救助直接有關之事項，不得背離捐款人之捐款意旨，將款項挪為替代行政事務或業務之費用。

(三) 惟查高雄市政府勞工局與消防局有運用氣爆捐款購置機關用品設備之情事，運用氣爆計畫內核定經費購置設備、物品數量及金額經統計如下：

1. 高雄市政府消防局：

(1) 購買相關設備共計1億1,431萬3,112元，詳如下表。

表1 消防局增補救災裝備器材相關設備及用品

年度	項目	數量	金額(元)
104	救命器	763	2,100,117
	消防衣褲	1,300	45,376,500
	消防帽	1,300	15,210,000
	消防鞋及手套	1,300	13,689,000
	空氣呼吸器	785	11,127,375
	A級防護衣	30	1,420,000
	紅外線顯示儀	56	18,216,800
	五用型及易型氣體警報器	144	7,173,320
總計			114,313,112

資料來源：高雄市政府。

(2) 上開購置設備之經費來源除使用氣爆災害事件未指定用途捐款提報「高雄市政府消防局增補救災裝備器材計畫」計花費7,911萬9,790元外，其餘為指定用途捐款。

2. 高雄市政府勞工局：「高雄市731石化氣爆事件協助氣爆沿線所埋設石化、民生管線清除作業，遂行後續重建計畫」計畫內購買多用氣體偵測器、高階多用氣體偵測器（含VOC測定）等共計132萬2,640元。詳如下表。

表2 高雄市政府勞工局「高雄市731石化氣爆事件協助氣爆沿線所埋設石化、民生管線清除作業，遂行後續重建計畫」購置設備及物品

項目	單位	數量	單價(元)	小計(元)	備註
多用氣體偵測器	台	10	47,250	472,500	為執行災害重建等相關業務，現場偵測可燃性氣體需求
高階多用氣體偵測器(含VOC測定)	台	2	68,250	136,500	為執行防災業務，可進行爆炸性氣體、有毒氣體等濃度測定
半罩式防毒面具(含綜合式濾毒灌及防塵濾綿罩)	組	12	1,600	19,200	執行各類作業環境之勞安檢查所需防護具
安全帶	條	6	3,480	20,880	
耐電壓手套	雙	10	2,000	20,000	
攜行袋	個	12	1,050	12,600	儀器及個人防護具攜行袋
勞動檢查用超音波測厚計	台	2	84,000	168,000	偵測建築材料、儲存槽體、管路等各種厚度量測
勞動檢查用高階單眼相機	台	1	75,000	75,000	執行勞動檢查所需搜查、檢測及聯繫設備
耐衝擊防水照相機	台	4	9,750	39,000	
非接觸式驗電筆	支	90	1,200	108,000	
數位式絕緣高阻計	台	2	7,350	14,700	
照度計	台	6	6,300	37,800	
數位風速計	台	3	4,095	12,285	
手持雷射測距儀	台	15	4,725	70,875	
高倍望遠隨身相機	台	4	10,700	42,800	
對講機	組	10	2,750	27,500	
手提式無線擴音機	組	2	22,500	45,000	
總計					1,322,640元

資料來源：高雄市政府。

- (四) 另本院就高雄市政府相關局處曾運用氣爆計畫內核定經費購置設備、物品之妥適性，請行政院主計總處協助釐清，據該總處表示：「依內政部108年6月28日內授消字第1080822653號函釋⁵略以，政府將民間未指定用途之捐款用於災害防救法第36條第1項各款⁶規定所列之災後復原重建事項者，當可認為係『與災民救助直接有關之事項』……內政部函釋意旨，民間捐款供災民救助直接有關之事項，似包括政府應辦理之災害應變及復原重建相關事項……。」等語，亦證氣爆災害事件捐款應用於災民救助直接有關之事項。
- (五) 綜觀高雄市政府勞工局提報「高雄市731石化氣爆事件協助氣爆沿線所埋設石化、民生管線清除作業，遂行後續重建計畫」以氣爆捐款購置屬執行勞安及勞動檢查所需之防護、搜查、檢測及聯繫等設備，以及該府消防局提報「高雄市政府消防局增補救災裝備器材計畫」以氣爆捐款購置消防衣褲、消防帽等設備，此二局處均以氣爆捐款購置平時執行業務所需之設備，顯與上開災害防救法規定「民間捐助救災之款項，由政府統籌處理救災事宜者，應專款專用於提供與災民救助直接有關之事項，不

⁵ 內政部108年6月28日內授消字第1080822653號函釋略以，政府將民間未指定用途之捐款用於災害防救法第36條第1項各款規定所列之災後復原重建事項者，當可認為係「與災民救助直接有關之事項」；本案地方政府業已認定所轄忠烈祠符合合同法第36條第1項第12款「住宅、公共建築物、都市更新及地權處理」要件，爰可認為係「與災民救助直接有關之事項」。內政部105年9月26日台內消字第1050820730號函，針對受損校園廳舍之重建，亦認屬與災民救助直接有關之事項。

⁶ 災害防救法第36條第1項：為實施災後復原重建，各級政府應依權責實施下列事項，並鼓勵民間團體及企業協助辦理：一、災情、災區民眾需求之調查、統計、評估及分析。二、災後復原重建綱領與計畫之訂定及實施。三、志工之登記及分配。四、捐贈物資、款項之分配與管理及救助金之發放。五、傷亡者之善後照料、災區民眾之安置及災區秩序之維持。六、衛生醫療、防疫及心理輔導。七、學校廳舍及其附屬公共設施之復原重建。八、受災學生之就學及寄讀。九、古蹟、歷史建築搶修、修復計畫之核准或協助擬訂。十、古蹟、歷史建築受災情形調查、緊急搶救、加固等應變處理措施。十一、受損建築物之安全評估及處理。十二、住宅、公共建築物之復原重建、都市更新及地權處理。十三、水利、水土保持、環境保護、電信、電力、自來水、油料、氣體等設施之修復及民生物資供需之調節。十四、鐵路、道路、橋樑、大眾運輸、航空站、港埠及農漁業之復原重建。十五、環境消毒與廢棄物之清除及處理。十六、受災民眾之就業服務及產業重建。十七、其他有關災後復原重建事項。

得挪為替代行政事務或業務之費用。」有間，核有違失。

(六) 又，該府文化局規劃辦理「高雄市731氣爆紀念裝置藝術維護計畫」經費預計120萬元，經氣爆捐款專戶管理會第2屆第3次會議（107年10月22日召開）審議通過，遭質疑以氣爆捐款支應之妥適性，該府文化局始於108年8月23日以高市文創字第10831519500號函向社會局提送計畫撤案申請，經109年2月18日第4屆第1次管理會通過撤除本案，並全數繳回經費，轉由該府文化局預算支應在案。經核，上開支用，顯將氣爆捐款運用於非與災民救助直接有關之事項上，亦有未當。

(七) 綜上，高雄市政府因應氣爆事故發起勸募捐款中，未指定用途計40億餘元，縱使捐款未指定用途，惟係因應氣爆災害事件所為之捐款，該府應將捐款用於災民救助及災區重建事項，災害防救法規定民間捐助救災之款項，由政府統籌處理救災事宜者，應專款專用於提供與災民救助直接有關之事項，不得挪為替代行政事務或業務之費用。然經本院調查發現，高雄市政府部分局處運用氣爆捐款購置機關執行業務所需之設備，顯與上開災害防救法之規定有間，核有違失；另該府文化局將氣爆捐款用作設施維護費使用，顯與氣爆災害事件無直接關聯，亦有未當。

二、高雄市政府對於該府市長當時公開與台灣區珠寶工業同業公會及其所捐贈支票合影公諸於世、具宣示效果之該筆捐款，竟無法提出完整捐款明細資料來澄清外界質疑，僅能依據其所推測可能與該同業公會相關之支票共計20張加總推論金額相符為3,204萬1,910元，又迄本院完成調查時仍未能完全釐清該筆捐款之相對應收據，顯有未當。

(一) 陳訴人向本院陳訴有關台灣區珠寶工業同業公會（下稱珠寶公會）捐贈3,204萬1,910元，高雄市政府卻只開立2,726萬1,910元收據，並提供本院，關於其於108年10月25日函請珠寶公會說明高雄731氣爆捐款相關事宜，經該公會於同年11月25日（108）欽一字第148號函復之函文影本、該公會前往高雄市政府捐贈款項時與市長合影照片影本及該府於103年8月27日致贈之感謝狀影本等資料。該公會並於上開函復中說明捐款無指定用途，該府社會局係分別開立收據予捐款人等情。

(二) 本院請高雄市政府釐清珠寶公會103年之捐款情形，經該府於109年2月25日以高市府社救助字第10931915600號函檢附捐贈儀式相關照片，函請該公會協助釐清當時捐助氣爆事件之捐款金額、捐款形式、如以支票捐助，其支票明細、捐款有無指定用途、支票交付形式及交付對象等事項。珠寶公會嗣於109年3月3日以(109)欽二字第023號函復高雄市政府，略下：

1. 該會捐款金額3,204萬1,910元。
2. 捐款形式為支票。
3. 開立支票1張，其抬頭為：高雄市政府社會局，支票號碼JN11XXXXX號。
4. 無指定用途，僅入氣爆善款高雄市政府社會局專戶專用。
5. 交付形式如該府所附照片。

(三) 有關高雄市政府對於前開珠寶公會捐款之查證情形，據該府於109年4月6日接受本院第1次詢問時提供之書面說明資料指出，氣爆收款資料中，僅有1筆以珠寶公會開立之支票，金額為886萬7,340元，經查閱氣爆捐款收據清冊，該支票開立收據係以珠寶公會、御○○○○有限公司、海○○○○○有限公司等54筆珠寶同業公司行號或個人為收據抬頭，合計收據金額為886萬7,340元，該筆捐款用途為指定捐助氣爆受災戶緊急安置、急難救助、房屋修繕及振興高雄觀光產業之用等。然該府於109年5月22日接受本院第2次詢問時表示，該府曾就函請珠寶公會所提供捐款相關資訊向彰化銀行查證，惟據該行表示該支票票號之金額並非3,204萬1,910元，且提示機關亦非高雄市政府或該府社會局。爰該府社會局清查當時之帳戶資料，以推測與珠寶公會相關之支票共計20張，金額加總即為3,204萬1,910元。收受捐款時，該府樂意配合捐款人之要求分別開立多張收據。捐款時該府係依據捐款人之意願，於該府入帳系統內註明捐款用途等語。又，依據該府於接受本院第2次詢問後提供之資料顯示，上述該府所推測與珠寶公會相關之20張支票與收據之查對情形，仍尚有部分支票未能完成查對工作，如下表所示。

表3 高雄市政府對其推測與珠寶公會相關之20張支票與收據之查對情形

編號	銀行	支票號碼	金額	付款帳號戶名	收據抬頭
1	台灣企業銀行 ○○分行	7XXXXXXX	\$200,000	菁○○○○○ 有限公司	菁○○○○○ 有限公司
2	台灣銀行 ○○部	0XXXXXXX	\$8,867,340	函請金管會 同意查調後 再另案函詢	
3	永豐銀行 ○○分行	2XXXXXXX	\$450,000	徐○○	翁○○
4		2XXXXXXX	\$2,000,000		台○○○○○ 股份有限公司
5		2XXXXXXX	\$300,000		駿○○○ 有限公司
6	永豐銀行 ○○分行	7XXXXXXX	\$100,000	曾○○	琳○○○ 有限公司
7	合作金庫 ○○分行	2XXXXXXX	\$200,000	尚未回復	
8	合作金庫 ○○分行	6XXXXXXX	\$100,000	函請金管會 同意查調後 再另案函詢	
9	安泰銀行 ○○分行	0XXXXXXX	\$100,000	黃○○	珊○聯誼會
10	國泰世華銀行 ○○分行	7XXXXXXX	\$150,000	鴻○○○○○ 有限公司	鴻○○○○○ 有限公司
11	第一銀行 ○○分行	2XXXXXXX	\$1,000,000	大○○○ 有限公司	大○○○ 有限公司
12	華南銀行 ○○分行	6XXXXXXX	\$1,058,800	奇○有限公司	奇○有限公司
13	華南銀行 ○○分行	4XXXXXXX	\$1,000,000	賴○○	金○○○ 有限公司
14	新光銀行 ○○分行	0XXXXXXX	\$100,000	綺○○○ 股份有限公司	綺○○○ 有限公司
15		0XXXXXXX	\$400,000	銘○○○ 股份有限公司	銘○○○ 公司
16		0XXXXXXX	\$1,575,770	綺○○○ 股份有限公司	一○○○○○ 有限公司
17		0XXXXXXX	\$1,000,000	洪○○	戴○○
18		0XXXXXXX	\$960,000	洪○○	簡○○
19		0XXXXXXX	\$12,000,000	綺○○○ 股份有限公司	綺○○○ 股份有限公司
20		0XXXXXXX	\$480,000	洪○○	洪○○

資料來源：高雄市政府。

(四) 經查，高雄市政府因應731氣爆災害事件發起勸募，於收受捐款時應請捐款人儘量以書面表達其是否指定捐款用途及其所指定之用途，對於依捐款人要求分別開立收據情形者，亦宜於收據備查簿上註明，並妥善存管相關書面資料，俾利日後之查考，以杜爭議。本案高雄市政府雖表示捐款時該府係依據捐款人之意願，並已於該府入帳系統內註明捐款用途，惟對於該府市長當時公開與珠寶公會及其所捐贈支票合影公諸於世、具宣示效果之該筆捐款，竟無法提出完整捐款明細資料來澄清外界質疑，迨本院調查期間，該府查證提供本院關於珠寶公會3千餘萬元捐款之說明資料亦前後不一，首次說明表示僅有1筆以珠寶公會開立之支票，且金額為886萬7,340元，嗣經本院請該府確實查明後，該府再次提供本院說明資料，竟僅依據其所推測可能與珠寶公會相關之支票共計20張予以加總，認為金額相符為3,204萬1,910元，且迄本院完成調查時仍未能完全釐清該筆3,204萬1,910元捐款之相對應收據，難杜質疑。再者，該府前市長與珠寶公會合影之支票，經本院向彰化銀行調閱支票號碼為JN11XXXXX號之支票影本發現，該支票之票面金額僅9千餘元，並非3,204萬1,910元，提示人為○○股份有限公司，亦非高雄市政府或該府社會局，實際之支票抬頭與金額均與合影之照片不符，難以取信於民，相關作為，顯有疏失，核有未當。

綜上所述，高雄市政府將應專款專用於提供與災民救助直接有關之事項之民間捐助救災款項，用於購置機關執行業務所需之設備及用作與氣爆災害事件無直接關聯之設施維護費使用，顯與災害防救法之規定有間；又該府對於該府市長當時公開與捐贈單位及其所捐贈支票合影公諸於世、具宣示效果之3,204萬1,910元捐款，迄本院完成調查時仍未能完全釐清該筆捐款之相對應收據，相關作為，均核有疏失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

1. 高雄市政府已將「高雄市731氣爆紀念裝置藝術維護與教育推廣計畫」之120萬元經費全數辦理繳回。
2. 該府為避免日後外界對於受理捐款程序存有質疑，爾後受理外界捐款，將依據公益勸募條例施行細則新修正之規定（108年11月5日修正），辦理公開徵信時填具捐贈用途，對外公告周知。
3. 對於捐款人要求分別開立收據情形，或多人、多單位合併捐款之活動，高雄市政府將額外註記詳細資訊，並妥善存管相關書面資料，俾利日後查證所需，以杜爭議。

註：經 109 年 8 月 18 日監察院內政及族群、財政及經濟委員會第 6 屆第 1 次聯席會議決議：結案存查

53、本院早自民國 71 年間即促請原行政院衛生署完備國內傳統中藥行相關人員執業管理制度，迄今已近 40 年，衛生福利部猶未建置妥善相關制度，任由問題與歧見懸而未決，行事消極因循至明，確有怠惰失職案

提案委員：林雅鋒、蔡崇義、楊芳玲

審查委員會：經 109 年 6 月 16 日監察院內政及族群、教育及文化委員會第 5 屆第 71 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

本院早自 71 年間即已促請原行政院衛生署完備國內傳統中藥行相關人員執業管理制度，至 91 年間，該署仍遲未訂妥管理辦法，再遭本院促請檢討改善在案，迨 108 年間，相關團體仍陳訴不斷，自始迄今已耗近 40 年，衛生福利部相關制度猶未建置妥善，飾責理由始終同出一轍，任由問題與歧見懸而未決，行事消極因循至明，確有怠惰失職，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係迭據中華民國中藥商業同業公會全國聯合會等團體及個人

陸續自民國¹（下同）105年9月7日至108年5月3日間不斷陳訴略以，藥事法第103條修正迄今，已逾21年，藥事、考試主管機關仍未依法制定相關執業管理法令及相關考試規則，有無涉及行政怠失？對於中藥從業人員之權益如何保障？相關疑義雖頻經本院監察業務處相繼函請衛生福利部（下稱衛福部）、考選部、考試院查復到院，然相關爭點未明，問題癥結猶未釐清，實有深入瞭解之必要，爰立案調查。復經本院監察業務處就台灣中藥從業青年權益促進會所提法律意見書載明略為：「……自藥事法第103條²規定公布迄今仍未開辦同條第4項中藥調劑人員考試，以至於中醫人才斷層，中藥房逐漸凋零，中藥文化式微……」等情，簽請併入本案調查。

案經函請衛福部就有關事項提出說明併附佐證資料到院，並陸續召開2場大型座談會，除分別由衛福部中醫藥司、考選部專技考試司、考選規劃司、教育部高等教育司（下稱高教司）等相關主管人員簡報及說明之外，並分場次邀請中華民國中藥商業同業公會全國聯合會、台灣中藥從業青年權益促進會、中華民國全國商業總會、中華民國藥師公會全國聯合會、中華民國藥劑生公會全國聯合會、中華民國中醫師公會全國聯合會、中華民國醫師公會全國聯合會充分說明各該專業團體立場及訴求。嗣就前揭調查所得疑點詢問衛福部暨所屬中醫藥司、考選部、教育部高教司等相關業務主管人員。繼而持續蒐研相關主管機關與專業團體網站所載相關資訊及其發布之新聞資料，以及立法院、考試院、衛福部相關公報、議事紀錄及立法沿革關係文書等相

¹ 本報告年份表示方式：如屬國內者，以民國表示，於年代前不贅註「民國」二字；如屬國外或涉及國際事務者，則以西元表示，並於年代前皆加註「西元」二字，以示區隔。又依文書作業手冊規定，外文或譯文，悉以西元表示之。

² 藥事法第103條規定：「（第1項）本法公布後，於63年5月31日前依規定換領中藥販賣業之藥商許可執照有案者，得繼續經營第15條之中藥販賣業務。（第2項）82年2月5日前曾經中央衛生主管機關審核，予以列冊登記者，或領有經營中藥證明文件之中藥從業人員，並修習中藥課程達適當標準，得繼續經營中藥販賣業務。（第3項）前項中藥販賣業務範圍包括：中藥材及中藥製劑之輸入、輸出及批發；中藥材及非屬中醫師處方藥品之零售；不含毒劇中藥材或依固有成方調配而成之傳統丸、散、膏、丹、及煎藥。（第4項）上述人員、中醫師檢定考試及格或在未設中藥師之前曾聘任中醫師、藥師及藥劑生駐店管理之中藥商期滿3年以上之負責人，經修習中藥課程達適當標準，領有地方衛生主管機關證明文件；並經國家考試及格者，其業務範圍如左：一、中藥材及中藥製劑之輸入、輸出及批發。……。四、中醫師處方藥品之調劑。（第5項）前項考試，由考試院會同行政院定之。」自87年6月24日修正公布施行後，迄未修正。

關卷證，再由衛福部相繼補充書面說明併附佐證資料到院之調查發現，本院早自71年間即已促請原行政院衛生署（下稱原衛生署）完備國內傳統中藥行相關人員執業管理制度，迄今已耗近40年，相關制度猶未建置妥善，行事消極因循怠惰，至為明顯，核確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、按衛福部職司我國中醫藥發展政策之規劃、管理、監督及研究、中醫藥管理政策之規劃、推動及相關法規之研擬、中醫醫事人員管理與醫事人力發展政策之規劃、推動及相關法規之研擬，衛福部組織法第2條³第10款、衛福部處務規程第13條⁴等規定，至為明確。
- 二、據衛福部查復略以，我國傳統中藥行零星散布於大街小巷，存在久遠，不僅治療疑難病症，尤與歷史文化、節氣生活、藥膳調理等養生保健息息相關，民眾對此行業普遍已具深厚情感。揆其服務領域，除疾病治療之外，尚涵蓋藥材之原料選配、炮製技藝、保存與鑑別，以及傳統養生保健、藥食兩用管理等各層面，均亟需熟習該專門知識與技術等專業人才共同參與等語。顯見衛福部對於我國傳統中藥行極具文化與技術保存及傳承價值，瞭然於胸，允應及早健全其既有及新生等相關人員執業管理制度，以強化其經營及管理，並促其永續發展。
- 三、經查，本院前於71年4月14日就「胡君陳訴，原衛生署所訂藥物藥商管理法施行細則，以行政命令牴觸法律……」等情案調查竣事後，函請行政院督促該項「確具中藥基本知識及鑑別能力人員管理辦法」早日制度完成並公布實施。嗣於76年8月27日，本院針對「陳君陳訴，原衛生署故意停辦中藥管理人員登記達20年，造成

³ 衛福部組織法第2條略以：「本部掌理下列事項：一、衛生福利政策、法令、資源之規劃、管理、監督與相關事務之調查研究、管制考核、政策宣導、科技發展及國際合作。……六、醫事人員、醫事機構、醫事團體與全國醫療網、緊急醫療業務之政策規劃、管理及督導。……十、中醫藥發展、民俗調理之政策規劃、管理、監督及研究。十一、所屬中醫藥研究、醫療機構與社會福利機構之督導、協調及推動。……」。

⁴ 衛福部處務規程第13條略以：「中醫藥司掌理事項如下：一、中醫藥管理政策之規劃、推動及相關法規之研擬。二、中醫醫事人員管理與醫事人力發展政策之規劃、推動及相關法規之研擬。三、中醫醫事機構管理政策之規劃、推動及相關法規之研擬。四、中藥（材）、植物性藥材之管理與品質促進政策之規劃、推動及相關法規之研擬。五、其他有關中醫藥管理事項。」。

商民重大傷害等情……」等情案調查完畢後，就原衛生署20餘年間，對法令之棄置及任意作為，致生民怨，恐造成之社會問題，不容忽視，促請該署審慎處理。復於86年8月22日，本院就「據中華民國中藥商業同業公會全國聯合會陳訴：原衛生署擬刪除確具中藥基本知識及鑑別能力人員，持有藥商許可執照之『調劑』營業項目登記，侵害傳統中藥商之生計」等情案調查竣事後，提出調查意見略以：「建請原衛生署於修正藥事法時明定……避免地方主管機關執行偏差……。」再於91年6月20日，本院針對「為藥事法第103條⁵修正條文，業經總統於87年6月24日公告生效，惟四年來，政府仍未頒定相關措施及舉辦相關考試，致從業人員權益受損」等情案調查完竣後，就「藥事法第103條修正條文公布迄今已逾4年，原衛生署中醫藥委員會⁶仍未訂妥相關人員之管理辦法及其應修習中藥課程之適當標準，俾依法舉辦考試，難辭行政怠惰之咎」等違失，再函請原衛生署切實檢討改善在案。遲至108年間，中藥行既有及新生相關人員執業管理制度猶未建置妥善，迨本院詢問衛福部相關主管人員後，該部始於109年4月1日提供新生中藥販賣人員制度規劃暨藥事法修正規劃草案，至此前後已近40年。以上復觀衛福部分別表示：「……本部考量目前的中藥藥事服務現況，與目前中藥從業人員對工作權保障訴求，後續規劃修正藥事法，建立中藥材販賣業者管理制度，期與中醫師、藥師或藥劑生專業分工，提供消費者適切藥事服務。」「……本部爰先行規劃藥事法之修法建議，研提藥事法部分條文及同法施行細則修正草案之規劃，包括：『藥事法部分條文修正草案總說明（草案）』……，作為後續推動新生中藥販賣人員制度相關法制作業，與各中醫藥相關團體進一步研商溝通之基本架構。」等語益明。

四、由上可見，本院早自71年間即已促請行政院督促所屬完備我國傳統中藥行相關人員執業管理制度，至91年間，原衛生署仍遲未訂妥管理辦法及其應修習中藥課程之適當標準，致無以辦理國家考試，再遭本院促請檢討改善在案，迨108年間，相關團體仍陳訴不

⁵ 同註2。

⁶ 原衛生署於102年7月23日改制為衛福部後，中醫藥委員會更名為中醫藥司，分4科辦事。

斷，本院爰立案調查，自始迄今已近40年，相關制度猶未建置妥善。

- 五、雖據衛福部分別查復略以：「原衛生署研擬藥事法第103條修正草案，於90年3月13日函請行政院審查。90年3月23日行政院函復審查意見，該署再修正草案後，91年11月18日函請行政院審查『藥事法第103條』再修正草案，92年1月10日行政院再函復審查意見，依該院審查意見，原衛生署再次修正藥事法第103條條文內容……自93年至100年，歷經多次會議，對藥事法第103條條文修正內容，中醫藥相關團體仍無法達成共識，並一致表示維持現行條文不修正，致推動修法困難。」「中醫師、藥師相關公會仍對該類中藥商新生人員得依消費者自用需求調配傳統丸、散、膏、丹之零售業務，認為涉及中藥調劑業務，影響民眾用藥安全……本部雖仍賡續與中醫藥團體召開多次溝通會議，期減少中醫藥團體歧見……目前中醫師及藥師團體與中藥商之最大爭點仍在於業務範圍，尚無法取得共識。」「本部將針對中藥從業人員之業務範圍，賡續與中醫藥相關團體溝通，俟討論取得團體間最大共識後，始能順利推動新生中藥販賣從業人員之修法……」云云。
- 六、然衛福部固曾多次召開會議研商，惟20餘年來相繼所提「藥事法第103條第4項經國家考試及格人員管理辦法草案」、「藥事法第103條第4項相關條文修正事宜」、「新生中藥從業人員之藥事法部分條文修正草案」、「中藥師制度規劃」、「中藥材技術士研議」……等方案，除間斷而未集中火力，於時間與次數上，不足以稱之頻繁與密集，於作為與成果上，更難謂積極與有效之外，各該方案每遇相關團體阻力更即予轉彎或停滯不前，核此主管機關堅定立場盡失及未擇善堅持之舉，自難讓外界信服該部已有解決問題之魄力與決心，恐招致以拖待變及虛應故事之訾議。且該部明知系爭條文不完備，卻自藥事法系爭條文修正公布後迄今，藥事法歷經14次而長達21餘年期間，竟未儘早擬妥該部與考試院所指稱「不完備」部分文字之修正草案、解決對策並完備相關人員執業管理辦法及相關制度，迨至本院調查後，始有再修法之因應作為，益加凸顯該部消極怠失之咎，已臻確定。
- 七、又，衛福部雖一再指稱：「目前中醫師及藥師團體與中藥商之最大爭點仍在於業務範圍，尚無法取得共識」云云，飾責理由始終

同出一轍，縱相關團體基於本位主義及既有權益，意見始終僵持乏交集，亟待持續協調，或有相關條文不完備尚待修法，然就本院自71年迄今，迭次促請行政院督促所屬建置相關制度已耗近40年以觀，原衛生署及衛福部自有極其充裕時間完備相關制度之建置，倘相關權責機關積極盡心協調以戮力消弭各方歧見，再偌大難解的問題經由長時間的激盪、思考、權衡及沉澱，皆可迎刃而解，恐存乎一心而已。況且，任何政策與制度理應先有規劃草案及相關替代方案，始能據此探詢各方異見以凝聚共識，衛福部卻於本院調查本案前，相關制度規劃草案概付闕如，既無所本，如何協調，洵啟人疑竇，不免淪為空談，任由問題與歧見懸而未決。甚且，經本院調查後，該部既可提出相關修法草案，何以20年前未儘早提出並堅持立場促其通過，凡此益見衛福部行事消極因循，至為灼然，怠惰失職之咎，洵堪認定。

據上論結，我國傳統中藥行存在久遠，除因醫病治疾所需外，更與養生保健息息相關，國人普遍已累積深厚情感，顯具文化與技術保存及傳承價值，衛生福利部既瞭然於胸，早應健全其既有及新生等相關人員執業管理制度，詎本院早自71年間即已促請原行政院衛生署完備相關制度，至91年間，該署仍遲未訂妥管理辦法，再遭本院促請檢討改善在案，迨108年間，相關團體仍陳訴不斷，自始迄今已耗近40年，相關制度猶未建置妥善，衛生福利部固曾多次研提方案召開會議研商，然每遇阻力即停滯轉彎，悉未見主管機關應有之堅定立場及擇善堅持之精神，飾責理由始終同出一轍，任由問題與歧見懸而未決，行事消極因循怠惰至明，經核確有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送衛生福利部督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被 糾 正 機 關 名 稱	案 次
行政院	5
內政部	5、30
外交部	73
國防部	33、34、74
教育部	18、26
法務部	14、37、49
經濟部	35
交通部	25、48、73
勞動部	2、23、36
行政院農業委員會	24
衛生福利部	6、8、10、22、31、40、41、43、53
行政院環境保護署	45
海洋委員會	7
國軍退除役官兵輔導委員會	57
內政部警政署	60
內政部營建署	9、11
內政部消防署	83
內政部警政署刑事警察局	71
國防部空軍司令部	17、56、75
國防部陸軍司令部	72
國防醫學院三軍總醫院	58
財政部國有財產署	19
財政部關務署	73
國立新營高級工業職業學校	65

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
法務部廉政署	41
法務部矯正署	3、13、63、64、77、79
法務部矯正署臺北監獄	64、76
法務部矯正署臺中監獄	38、64
法務部矯正署高雄監獄	77
法務部矯正署臺北看守所	3
法務部矯正署臺北少年觀護所	13
經濟部工業局	57
經濟部標準檢驗局	11
經濟部水利署	5
台灣電力股份有限公司	46
交通部觀光局	47
交通部民用航空局	17、75
交通部公路總局	62
交通部臺灣鐵路管理局	25
衛生福利部食品藥物管理署	6、8、28
國軍退除役官兵輔導委員會臺東農場	57
臺北市政府	4、20、27、41、42、54、69
臺北市政府衛生局	20
臺北市政府警察局	60
新北市政府	41、45
新北市政府教育局	82
新北市立板橋國民中學	39
新北市林口區麗園國民小學	82
新北市政府警察局三重分局	71
新北市樹林區公所	41
桃園市政府	15、16、55

被糾正機關名稱	案次
臺中市政府	5、19、59、81
臺中市太平區東汴國民小學	51
臺南市政府教育局	65、67
臺南市立新東國民中學	65
臺南市新化區那拔國民小學	67
臺南市新市區新市國民小學	67
高雄市政府	52
高雄市政府教育局	68
高雄市三民區正興國民小學	68
高雄市政府警察局楠梓分局	78
新竹縣政府	70
苗栗縣政府	29、30、85
苗栗縣政府文化觀光局	1
苗栗縣苗栗市公所	29
彰化縣政府	66
彰化縣立彰化藝術高級中學	66
雲林縣政府	32、80
屏東縣政府	44
屏東縣枋寮鄉公所	44
花蓮縣政府	2、21、57、84
臺東縣蘭嶼鄉公所	12
澎湖縣政府	50
澎湖縣西嶼鄉池東國民小學	50
金門縣政府	61

二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
人事考銓	50
土地行政	19、54
工業	55、57
公路	62
少家事件	13、49
文化資產	4、27
水運及港務	48
司法風紀	14
民政	21、84
刑事案件	78
兒少福利	31
其他	52、74
社會行政	10、22
保險	58
建築管理	30、69、70
政風	80
原住民族	85
海巡業務	7
留守業務	33
訓練管理	17、34、56、72、73、75
高等教育	18
國民及學前教育	39、51、68、82
國有財產	1
國營事業	35、46
都市計畫	9、42
勞工	2、23、36
測量重劃	29、81

案 件 類 別	案 次
農 業	24、44
獄 政	3、37、38、63、64、76、77、79
徵收補償	5
標準檢驗	11
衛 生	6、8、20、28、40、41、43、53
學生事務與特殊教育	65、66、67
營繕採購	61
環 保	12、45
警政消防	16、32、59、60、71、83
鐵 路	25
體 育	15、26
觀 光	47

三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
一般廢棄物回收清除處理辦法	第6條	12
三七五減租條例	第5條、第16條、第17條、第26條	57
土地法	第212條	5
土地稅法	第21條	81
土地徵收條例	第4條、第11條、第20條	5
	第13條、第30條	15
土地徵收條例施行細則	第10條	15
大學法	第12條	18
工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則	第2條、第5條、第6條、第7條、第9條	41
中華民國刑法	第320條	1
	第1條	8
	第140條、第310條	14
	第315條	41
	第4條	48
	第10條、第132號、第214條	55
	第227條	65
	第221條、第227條、第229條、第233條	67
	第91條之1	76
	第10條、第126條、第277條、第302條	77
	第55條、第210條、第216條、第217條、第339條	82
		62
中華民國憲法	第23條	60

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
中華民國憲法增修條文	第10條	31
中藥法	第103條	53
內政部組織法	第6條	9
	第5條	60
內政部營建署組織條例	第3條	9
內政部警政署組織法	第1條、第2條	60
公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法	第2條、第10條	64
公立高級中等以下學校教師成績考核辦法	第6條	67
	第8條、第11條、第14條	82
公務人員考試法	第21條	41
公務人員考試錄取人員訓練辦法	第3條、第5條、第6條、第9條、第26條、第27條、第32條	41
公務人員考績法	第12條	48、67
	第2條	62
公務人員考績法施行細則	第4條	62
公務人員保障法	第2條、第3條、第102條	41
公務人員留職停薪辦法	第4條	35
公務人員退休法	第16條	33
公務人員退休資遣撫卹法	第70條、第77條	33
公務員服務法	第13條、第14條	35
	第1條、第4條、第5條、第6條	55
	第1條、第5條、第6條、第22條	84
	第2條、第24條	84
		48、62

8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
公務員懲戒法	第2條、第24條	82
公寓大廈管理條例	第11條	69
公路法	第3條、第4條、第6條、 第26條、第33條、第79 條	48
公路修建養護管理規則	第2條、第16條	48
少年矯正學校設置及教育實施 通則	第3條、第6條、第51條	49
少年觀護所設置及實施通則	第36條	13
文化資產保存法	第24條、第33條、第34 條、第36條	27
		4
文化資產保存法施行細則	第46條	27
水土保持法	第12條	85
水土保持計畫審核監督辦法	第3條	85
水污染防治法	第2條、第13條	44
古蹟修復及再利用辦法	第19條	4
	第2條	27
外國人受聘僱從事就業服務法	第46條	2
市地重劃實施辦法	第13條、第14條、第21 條、第29條、第31條、 第35條、第38條	81
市區道路條例	第32條	30
平均地權條例	第53條	5
	第56條、第58條、第60 條	81
幼兒教育及照顧法	第25條、第52條	69
民法	第188條	41
申請農業用地作農業設施容許 使用審查辦法	第3條、第4條、第5條、 第6條、第23條、第33 條、第35條	44

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
交通部組織法	第1條、第4條、第5條、 第26條之1	25
交通部觀光局組織條例	第1條、第2條、第11條	47
全民健康保險法	第9條、第10條	23
全民健康保險醫療辦法	第7條	58
刑事訴訟法	第455條之2、第455條 之3	14
	第241條	26
	第116條之2	37
	第41條、第43條之1	78
	第34條、第105條	79
各級學校專任運動教練聘任管理辦法	第3條、第7條、第11 條、第13條	66
各教育階段身心障礙學生轉銜 輔導及服務辦法	第8條	49
	第4條、第6條	51
地方制度法	第20條	12
	第18條、第19條	30
	第2條、第19條、第76 條	44
		40
地籍測量實施規則	第282條之1	70
行政院及各級行政機關訴願審 議委員會審議規則	第6條、第26條、第58 條	44
行政程序法	第7條	5
	第19條	40
	第11條、第111條、第113 條、第114條、第117條	41
	第123條	44
	第15條	45
	第2條、第16條	48
	第102條	50

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第5條、第7條	69
	第39條	80
行政罰法	第7條	69
	第2條、第42條、第43條	80
	第27條	85
妨害性自主罪與妨害風化罪受刑人輔導及治療實施辦法	第5條	76
戒嚴時期人民受損權利回復條例	第6條	74
戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例		74
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第2條、第3條、第4條、第5條、第8條	61
汽車運輸業管理規則	第10條、第33條、第35條	48
災害防救法	第1條、第36條、第45條	52
身心障礙者福利與服務需求評估及證明核發辦法	第2條、第11條	22
身心障礙者權益保障法	第3條、第5條、第6條、第7條、第13條、第14條、第50條、第51條、第56條、第58條、第59條、第70條、第106條	22
	第1條、第2條、第21條至第26條、第57條	31
		10、43
身心障礙者鑑定作業辦法	第3條	22
兒童及少年福利法	第30條、第34條、第61條	67
兒童及少年福利與權益保障法	第49條、第53條、第100條	65、67

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第83條	69
兒童福利法	第18條、第26條、第49條	67
花蓮縣政府臨時人員工作規則	第41條	84
性別工作平等申訴審議處理辦法	第2條	41
性別工作平等法	第2條、第12條、第13條、第33條、第34條、第38條、第38條之1	41
性別平等教育法	第2條、第21條、第29條、第30條、第31條、第32條、第33條、第36條	65
	第2條、第21條、第25條、第29條、第30條	66
	第3條、第5條、第12條、第21條、第36條	67
性侵害犯罪防治法	第20條	37
	第8條、第12條	66
	第2條、第6條、第8條	67
	第22條之1	76
性侵害犯罪防治法第二十二條之一加害人強制治療作業辦法	第3條	76
性騷擾防治法	第1條、第2條、第7條、第13條、第25條	41
性騷擾防治法施行細則	第2條	41
性騷擾防治準則	第4條、第5條、第14條、第17條	41
法官法	第47條、第92條、第93條	14
社會救助法	第44條之1	52
空氣污染防治法	第3條、第36條、第42	45

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	條、第44條、第46條	
長期照顧服務法	第2條、第4條、第39條	43
長期照顧服務機構評鑑辦法		43
促進民間參與公共建設法	第11條、第12條、第45條、第51條、第52條、第53條	1
		47
促進產業升級條例	第4條、第26條之2、第27條、第31條、第41條	57
建築技術規則建築設計施工編	第167條至第177條	31
建築法	第2條、第26條、第39條、第54條、第101條	70
	第97條	11
	第53條、第56條、第58條、第93條	30
	第73條	31
	第25條、第86條	59
	第8條、第73條、第77條之2、第91條、第95條之1	69
建築物室內裝修管理辦法	第3條、第5條	69
政府採購法	第14條、第18條、第19條、第20條、第22條、第48條、第61條、第72條	21
	第101條、第102條、第103條	46
	第36條、第37條、第42條	61
政府採購法施行細則	第6條、第13條、第84條	21
食品安全衛生管理法	第3條、第8條、第15	28

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	條、第18條、第47條、 第48條、第49條	
	第2條、第15條、第17 條	6
	第2條、第28條、第45 條	8
食品衛生管理法	第1條、第2條、第3條、 第13條	28
冤獄賠償法		74
校園性侵害性騷擾或性霸凌防 治準則	第9條、第10條、第11 條、第13條、第36條	65
	第7條、第9條、第25 條、第36條	66
校園性侵害或性騷擾防治準則	第2條、第4條、第11 條、第16條	67
消防法	第27條	59
特殊教育法	第31條	49
	第22條	51
畜牧法	第2條、第4條、第5條、 第6條、第10條、第39 條	44
高級中等以下學校教師評審委 員會設置辦法	第2條、第10條	50
健康食品管理法	第2條、第3條、第6條、 第21條	8
區域計畫法		27
商品檢驗法	第1條、第2條、第4條、 第13條	11
商品檢驗指定試驗室認可管理 辦法	第2條、第4條、第6條、 第7條、第10條、第17 條、第18條、第20條	11
商品檢驗業務委託辦法	第22條、第23條	11

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
商港法	第2條、第7條、第10條	48
國土計畫法	第1條、第15條、第16條	9
國民中小學教學支援工作人員聘任辦法	第2條、第5條	65
國民教育法	第18條	82
國民體育法	第43條	26
國有財產法	第42條	57
國家公園法		27
國家風景區管理處組織通則	第1條、第2條	47
國家賠償法	第2條	41
基隆河流域整治特別條例		4
專科學校法	第10條	18
採購評選委員會組織準則	第7條	61
採購評選委員會審議規則	第3條	61
教育人員任用條例	第2條、第3條、第5條、第31條	66
	第34條	67
教育基本法	第1條、第9條	18
	第4條、第8條、第38條、第42條	67
教育專業人員獎懲標準	第4點	67
教師法	第14條	50、67、68
產業創新條例	第68條	57
移動污染源空氣污染物排放標準	第5條	45
貪污治罪條例	第4條、第5條、第11條	55
	第5條、第11條	62
都市計畫定期通盤檢討實施辦法	第4條、第5條、第6條、第7條、第8條、第9條、	9

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第12條、第14條、第15條、第16條、第25條、第30條、第35條	
都市計畫法	第26條、第42條、第48條、第52條	5
	第1條、第7條、第12條、第26條、第27條、第39條、第40條、第63條、第86條	9
	第32條、第79條	42
	第79條	59
		27
陸海空軍軍官士官服役條例	第26條、第27條、第33條、第34條、第37條、第39條、第40條、第41條、第43條、第45條、第46條、第54條	33
陸海空軍軍官士官服役條例施行細則	第27條、第59條	33
勞工保險條例	第6條、第8條、第72條	23
	第34條	36
	第53條、第68條、第70條	58
勞動基準法		43
勞動檢查法	第27條	36
就業服務法	第6條、第40條、第53條、第57條、第59條、第62條	2
	第6條	23
森林法	第8條、第9條、第51條	1
	第40條	85
短期補習班設立及管理準則	第35條	69

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
訴願法	第1條、第2條、第58條	44
開發行為應實施環境影響評估 細目及範圍認定標準	第14條、第45條	5
	第4條、第22條	15
開發行為環境影響評估作業準則	第6條	15
雇主聘僱外國人許可及管理辦法	第19條、第19條之1、 第46條	2
道路交通安全規則	第39條、第39條之1	45
違反社會秩序維護法案件處理辦法	第30條、第31條、第89 條	78
違章建築處理辦法	第2條	69
預算法	第22條、第25條、第37 條、第62條、第62條之 1、第63條、第70條、 第96條	21
監獄行刑法	第1條、第2條、第21條	3
	第58條	64
	第83條	74
	第82條之1	76
	第58條	77
監獄行刑法施行細則	第2條、第3條、第28條	3
	第72條	64
	第28條	77
精神衛生法	第8條、第16條	10
臺北市一定規模以下建築物免 辦理變更使用執照管理辦法	第5條	69
臺北市政府警察局組織規程	第2條	60
臺北市都市計畫施行自治條例	第10條、第25條、第26 條	42
臺北市違章建築處理規則	第10條、第25條	69
臺灣東部土地開發區已墾土地	第12條	57

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
處理辦法		
臺灣省各縣市議會組織規程	第42條	19
臺灣省建築管理規則	第28條	70
審計法	第20條	45
廢棄物清理法	第5條、第27條	12
	第42條	80
廢棄物清理法施行細則	第4條	12
獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法	第2條、第14條、第31條、第32條、第33條、第34條、第35條	81
獎勵投資條例	第25條、第51條	57
衛生福利部組織法	第2條	53
衛生福利部處務規程	第13條	53
學生輔導法	第6條、第7條	39
學校型態實驗教育實施條例	第7條	51
學校教職員退休條例	第21條	33
環境基本法	第4條	12
環境影響評估法	第4條、第5條	5
	第4條、第5條、第6條、第7條、第14條	15
糧食管理法	第5條之1	24
職業安全衛生法	第23條、第28條、第32條、第36條、第37條、第38條、第43條	36
醫師法	第8條	20
	第11條	58
醫療法	第15條、第26條、第57條	20
	第88條	31
醫療法施行細則	第8條	20
醫療機構設置標準	第20條	20

18 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第9條	31
警察法	第2條、第8條	60
警察職權行使法	第22條	71
鐵路行車規則	第18條	25
鐵路機車車輛檢修規則	第11條	25
羈押法	第5條	13
	第59條、第60條、第61條、第62條、第65條	79

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

監察院糾正案彙編. 中華民國 109 年 / 監察院綜合業務處編輯. --
初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 110.08

冊 ; 公分

ISBN 978-986-0724-31-8(第 1 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-0724-32-5(第 2 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-0724-33-2(第 3 冊 : 平裝)

1. 監察權

573.833

110010844

中華民國 109 年監察院糾正案彙編 (二)

發行人：陳菊

編輯者：監察院綜合業務處

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：www.cy.gov.tw

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02) 2518-0207

五南文化廣場 臺中市西區台灣大道 2 段 85 號 (04) 2226-0330

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

印刷者：光隆印刷廠股份有限公司

地址：新北市三重區光復路 1 段 83 巷 8 號 2 樓

電話：(02) 2999-9099 傳真：(02) 2999-1967

中華民國 110 年 8 月初版

定價：新臺幣 520 元整

GPN：1011000955

ISBN：978-986-0724-32-5



監察院 編印

ISBN 978-986-0724-32-5



9 789860 724325

00520

GPN : 1011000955
定價：新臺幣520元整