
目 次

糾 正 案

一、本院社會福利及衛生環境、教育及文化委員會為新北市金山區公所（下稱金山區公所）自民國（下同）106 年 11 月起，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至 109 年 8 月止計 2 年 8 個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經 4 次調動、5 次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義。又該公所自 108 年 9 月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，顯係以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理。陳員於 109 年 8 月 4 日猝死，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超

過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事。又該公所為部分適用職業安全衛生法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，並依法妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，致未能及時發現其工作負荷過重情形，均核有重大違失，爰依法提案糾正……………1

二、本院財政及經濟、交通及採購委員會為苗栗縣政府於 73 年間與台穩貿易股份有限公司合作開發通霄海埔新生地，因未落實契約管理致該公司擅將 80 公頃土地轉讓他人並持續占用，經訴請法院於 80 年間判決返還土地後，竟長期怠於聲請強制執行；嗣林務局及國有財產署於 92 年至 93 年間現況接管並遲至

102 年間已完成強制執行程序收回土地，卻仍放任其中 39 餘公頃土地續遭占用；迨苗栗縣政府就部分海埔新生地提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」經行政院於 101 年 11 月 19 日核准（嗣調整範圍後約 67.58 公頃），旋即啟動招商規劃並爭取補助款新臺幣 3 億餘元於 107 年 1 月間完成相關工程，竟又因該府、國有財產署及林務局態度消極，以及漁業署之督導不周，致迄未能對外招商開辦養殖事業，核其行政效能不彰，置國家龐大公產權益及地方養殖漁業之發展於不顧，確有違失，爰依法提案糾正…… 29

三、本院財政及經濟委員會為台灣中油股份有限公司辦理桃園煉油廠第三

重油加氫脫硫工場投資計畫，未將時任經濟部長遷廠承諾及附近居民遷廠訴求及陳抗之影響納入評估，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及時任部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，致計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元；另中油公司於本計畫緩辦期間均未依董事會決議取得居民認同，部分亦未取得主管機關施工許可，即貿然辦理 4 次採購，終因本計畫停辦，廠商求償致共計浪費公帑 706 萬餘元，均有違失，爰依法提案糾正…… 50

糾 正 案

一、本院社會福利及衛生環境、教育及文化委員會為新北市金山區公所（下稱金山區公所）自民國（下同）106 年 11 月起，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至 109 年 8 月止計 2 年 8 個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經 4 次調動、5 次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義。又該公所自 108 年 9 月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，顯係以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理。陳員於 109 年 8 月 4 日猝死，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期

工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事。又該公所為部分適用職業安全衛生法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，並依法妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，致未能及時發現其工作負荷過重情形，均核有重大違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 8 月 27 日
發文字號：院台社字第 1104330047 號

主旨：公告糾正新北市金山區公所自民國（下同）106 年 11 月起至 109 年 8 月，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，辦理公共關係、新聞發布等事項，自 108 年 9 月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過

勞而亡等，均有重大違失案。

依據：110 年 8 月 18 日本院社會福利及衛生環境、教育及文化委員會第 6 屆第 1 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市金山區公所。

貳、案由：新北市金山區公所（下稱金山區公所）自民國（下同）106 年 11 月起，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至 109 年 8 月止計 2 年 8 個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經 4 次調動、5 次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義。又該公所自 108 年 9 月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，顯係以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理。陳員於 109 年 8 月 4 日猝死，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局

及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事。又該公所為部分適用職業安全衛生法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，並依法妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，致未能及時發現其工作負荷過重情形，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據媒體報導（註 1），100 年至 108 年的 9 年間，臺灣一共發生 679 件過勞案件，其中 236 人死亡，其中 40 歲以下過勞死亡案例有 48 人。而在過勞案件中，年輕族群占比達到 16%，顯示過勞案件有年輕化的趨勢。而 108 年臺灣勞工全年總工時 2,028 小時，與其他主要國家相比，只低於新加坡、墨西哥、以及哥斯大黎加，排名第四，過勞的高危險族群業別包括保全業、製造業工程師、運輸倉儲業等，另專家分析，整體社會的低薪結構，也是造成勞工過勞的因素之一，年輕人被迫成為長工時的工作者，或者得身兼多份差而成為斜槓青年。

109 年 8 月 4 日晚間發生任職於金山區公所之陳姓小編猝死之不幸事件，據悉該名小編人員同時需擔負新聞聯絡人及經營臉書社群等工作，每月加班時數約 70 至 80 小時，然其月薪不及新臺幣（下同）3 萬元，事件發生並經媒體報導

後，引發社會輿論高度關注。究竟本案年僅 29 歲的金山區公所小編何以會在工作後猝死家中？受僱於政府機關之基層人員是否也淪為過勞的高風險族群？政府機關對於所屬職員過勞是否已經盡到必要之防免義務？抑或是無形中也成為過度壓榨年輕人勞動力的一環，以致造成本件負面示範案例？殊值關注探討。案經本院詳細調查，發現金山區公所關於本案陳姓僱員之僱用、工作指派及管理，確有下列失當之處：

一、金山區公所自 106 年 11 月起，依「各機關職務代理應行注意事項」第 5 點規定，以職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至 109 年 8 月止計 2 年 8 個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經 4 次調動、5 次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義。又區公所自 108 年 9 月間成立臨時性編制之新媒體小組起，復指派陳員擔任該小組之組長，並統籌新聞發布等業務，惟查陳員到任前，新聞聯絡人係由主任秘書擔任，嗣於 109 年 7 月 4 日以後，新媒體小組組長已改歸由主任秘書擔任。顯然金山區公所以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理，核

有失當。

- (一)按各機關職務代理應行注意事項（下稱職代注意事項）第 5 點規定：「各機關薦任以下非主管職務，有第 2 點第 1 項各款情形，且本機關確實無法指定現職人員代理時，其所遺業務報經分發機關或其授權機關同意，得依下列各款規定辦理：
- （一）各機關薦任以下非主管職務，有第 2 點 1 項第 1 款情形，經列管為考試分發職缺，在未分配考試錄取人員遞補前，得依被代理職務之官等，分別約聘或約僱人員辦理該職缺之業務。……」該注意事項第 10 點規定：「代理人員於代理原因消失時，應即解除代理，約聘僱人員於約聘僱原因消失或期限屆滿時，應即予解聘僱，不得以任何理由要求留用或救助。」另按「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」（下稱約僱辦法）第 2 條第 1 項及第 3 項分別規定：「本辦法所稱約僱人員，指各機關以行政契約定期僱用，辦理事務性、簡易性等行政或技術工作之人員。」、「約僱人員不得擔任或兼任主管職務。」
- (二)查金山區公所自 106 年 11 月 20 日起，依職代注意事項第 5 點規定，以職務代理人之名義進用陳姓僱員（下稱陳員），最初係應該公所秘書室課員職缺之職務代理人遴選，經公開甄選面試獲錄取，而於 106 年 11 月 20 日至金山區公所報到任職。其後因該職缺錄取人員已於 107 年 3 月 31 日報到，陳員於同

日參加該公所秘書室辦事員職務代理人面試甄選，並於當日錄取後報到。嗣於 107 年 11 月 12 日，因金山區公所秘書室課員職務出缺，陳員遂經該公所人事單位簽准，改僱為課員職缺之職務代理人，仍續配置於秘書室。其後由於該秘書室課員職缺因 108 年公務人員高等考試三級錄取人員預計於 108 年 10 月底報到，為延續陳員的工作，該公所人事單位乃簽准，自 108 年 10 月 24 日起將陳員改以配置於民政防災課之課員新置職缺續僱。至 109 年 3 月間，因上開新置之課員職缺即將由 108 年特種考試三等錄取人員報到，該公所乃再由人事單位簽准，自 109 年 3 月 31 日起將陳員改僱為社會人文課辦事員出缺職務之職務代理人。

(三) 至於陳員於上開各段職務代理期間所負責之工作項目，據新北市政府函復說明略如下：

1. 106 年 11 月 20 日至 107 年 3 月 30 日：負責工作項目為「辦理晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、新聞公關、市政會議簡報、區務會議及其他交辦事項」等。
2. 107 年 3 月 31 日至 107 年 11 月 11 日：負責工作項目為「辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務及晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、區務會議、新聞公關、市政會議簡報及交辦事項」等。
3. 107 年 11 月 12 日至 108 年 10 月 23 日：負責工作項目為「辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務、晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、各級會議、新聞公關、資訊維護與公所網站維護更新及其他交辦事項」。
4. 108 年 10 月 24 日至 109 年 3 月 30 日：負責工作項目為「新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）及機關首長交辦事項」。其間，陳員以其執行機關首長秘書工作，跟隨行程所在時間不定，且常需處理該所對外新聞公關業務及機關首長臨時交辦事項為由，於 109 年 3 月 30 日經簽准免予執行公所親民服務臺值星及夜間值班工作。
5. 109 年 3 月 31 日至 109 年 8 月 4 日：負責工作項目為「新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項」。其間，所負責之業務範圍曾經如下之調整：
 - (1) 109 年 5 月中旬起有關網路輿情巡查過濾及交派業務，交由公所研考人員處理。
 - (2) 109 年 6 月陳員無須進行輿情查通報，僅需管理非屬輿情之小編網路互動，區長與活動行程由各課室之長官與承辦人員陪同出席，減少陳員出席陪同。
 - (3) 另新媒體小組組織自 109 年 7 月 4 日，小組組長改由主任秘

書擔任。

(四)由上可知，陳員自 106 年 11 月起至 109 年 8 月止以約僱人員之方式受僱於金山區公所，任職期間均擔任職務代理人，所代理職務經調動 4 次，故共經歷 5 段代理職務，曾配置於秘書室、民政災防課及社會

人文課 3 課室，分別代理課員及辦事員等 5 項職務，每月薪資（約僱人員報酬）隨代理職缺而異，介於 2 萬 7 千元至 3 萬 4 千元間。陳員歷次代理職務及辦理業務彙整如下表 1。

表 1、陳員 106 年 11 月 20 日至 109 年 8 月 4 日期間於金山區公所擔任職務情形一覽表

時間 (年月日)	占缺單位	代理職務	辦理業務
106.11.20 至 107.03.30	秘書室 A020020	課員職務代理人 薪資 3 萬 3,908 元／月 (註 2)	晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、新聞公關、市政會議簡報、區務會議及其他交辦事項。
107.03.31 至 107.11.11	秘書室 A020041	辦事員職務代理人 薪資 2 萬 7,434 元／月 (註 3)	辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務及晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、區務會議、新聞公關、市政會議簡報及交辦事項。
107.11.12 至 108.10.23	秘書室 A020020	課員職務代理人 薪資 3 萬 4,916 元／月 (註 4)	辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務、晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、各級會議、新聞公關、資訊維護與公所網站維護更新及其他交辦事項。
108.10.24 至 109.03.30	民政災防課 A600031	課員職務代理人 薪資 3 萬 4,916 元／月	新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項。
109.03.31 至 109.08.04	社會人文課 A610060	辦事員職務代理人 薪資 2 萬 7,434 元／月 (註 5)	新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長（註 6））、機關首長交辦事項。

資料來源：新北市政府查復資料。

(五) 惟查，陳員係金山區公所之約僱人員，所代理之職務為委任辦事員或跨委任及薦任官等之課員職務，然其實際執行之業務項目包括下列各項，可謂勞務繁重，實已逸脫前揭約僱辦法第 2 條第 1 項所定辦理「事務性、簡易性等行政或技術工作」之事務範疇。

1. 辦理工文件數：106 年共 21 件、107 年共 460 件、108 年共 304 件、109 年 1-8 月共 38 件。
2. 區內新聞蒐集：每天蒐集與金山地區相關新聞，並將新聞資料傳送至「晨報輿情聯繫群組」。
3. 檢視其他小編提出或自行編寫當日上架之 FB 文案：陳員需檢視各課室小編所提出之 FB 文案、活動照片素材蒐集，並管理文案發文排程，或自行視情形發布 FB 文案。
4. 檢視其他小編提供或自行撰寫當日發布之新聞稿：陳員需檢視各課室小編所提出之新聞稿或自行視情形發布新聞稿，並上架新聞稿內容，並將照片及文稿檔案提供給記者。
5. 網路輿情巡查通報業務：負責於金山各大社團巡查有關金山公所業務之問題留言，並轉至「晨報輿情聯繫群組」內，請相關課室協助回覆，部分留言會由陳員代為回覆。
6. 負責接洽金山地區在地記者。
7. 其他交辦事項。

(六) 又陳員自 108 年 10 月 24 日起，雖以民政災防課課員職務代理人之名

義受僱用，惟其實際擔任之工作仍為新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項，此業據金山區公所民政災防課課長陳○○於本院詢問時陳稱：「他的工作內容其實一直都沒變（只是職代的名義變更而已），除了研考的業務有少一點之外，就是主要都跟著區長跑行程，我這邊的業務都沒有叫過他處理，因我們都清楚他是直屬區長在管的」等語在案。陳員自 109 年 3 月 31 日以後，雖復改以社會人文課辦事員職務代理人之名義受僱用，然其實際擔任之工作仍為新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項，此亦有金山區公所與陳員 109 年 3 月 31 日簽立之約僱人員僱用契約書明載在案，可見 108 年 10 月 24 日以後，金山區公所用以繼續僱用陳員之職缺單位，已非屬負責新聞發布事宜之秘書室，然而陳員之實際業務職掌則仍始終如故，並未有本質上之改變。

(七) 該等職務調動，據金山區公所主任秘書陳○○於本院詢問時表示：「我剛到任他做研考，後來調民政課。我不能決定他代理的缺。人事的部分都是區長決定。」；時任金山區區長陳○○於本院詢問時亦不否認相關人事職缺調整係由其決定，略稱：「剛開始我跟他不認識，他工作表現好，課室主管喜歡他。有出缺就用他。我也有輔導他考正職」、「公所有職代出缺，他自己（按：指陳員）也會提出需求」、「

他不是幫區長個人，是幫整個公所，是他的業務。因偏鄉要商調人很難都要報考試缺，才有這種情況」、「新北市府第一次任用的時候，要公開甄選面試，後續就可以由用人單位決定。在偏鄉職代一直代理的情況，因為商調不容易，才會有這種情況」等語。

(八) 金山區公所歷來皆引據新北市政府函示（註 7）意旨：「原經公開甄選程序進用之約聘（僱）職務代理人，於契約屆滿前，得免再經公開甄選程序，逕予調整為其他職缺之職務代理人，惟須符合擬代理職務之資格條件」，將陳員簽准續予僱用，此固不違反約僱辦法第 7 條所揭示之公開甄選原則，然該公所此等為留用陳員，而為其接續覓得約僱職務代理職缺之便宜行事作法，造成實際工作內容與所代理之職務業務脫節，致生約僱人員之職務與工作內容名實不符之瑕疵，且與職代注意事項第 10 點所定「約聘僱人員於約聘僱原因消失或期限屆滿時，應即予解聘僱，不得以任何理由要求留用或救助」是否相符，亦不無疑義，殊有未當。

(九) 金山區公所考量社群網路及新媒體興起，為快速瞭解地方型社群網路輿情、即時提供市民正確訊息及深化在地行銷等因素，於 108 年 9 月份成立新媒體小組。而該小組非屬正式任務編組，為臨時性編制，由各課室派員組成，陳員並經指派擔任該小組組長（因非屬正式主管職務，並無支領主管加給），統籌金

山區公所新聞發布業務。工作項目包括 Facebook（臉書，下稱 FB）文案編寫排發、活動照片素材蒐集、新聞稿撰寫、網路輿情回應及粉絲專頁互動，由各課室提報相關文案及新聞稿素材，陳員審核修正；另陳員亦出席公所重要活動行程，支援活動現場新媒體發布及新聞相關事宜。

(十) 然查，陳員到任前，該公所新聞聯絡人原係由主任秘書擔任，嗣於 109 年 7 月 4 日以後，新媒體小組組長復已改歸由主任秘書擔任，統籌貼文審核及議題行銷事宜，既然陳員到任前後時段，該項業務均係由主任秘書擔任，此亦有陳員之父於本院證稱：「過去陪同區長的工作，陳區長時代，原來是這位主秘做，○○來才換他做。後來廖區長來，才把主秘的工作還給主秘，再把○○降級。○○說雖然職務還給主秘，但很多工作還是由○○做。」等語可證。顯然金山區公所以陳員具備新聞、公關專業才能為由，竟使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級及權責相當，且有悖行政倫理，難脫權小責大之訾議，核有失當。

(十一) 綜上，金山區公所依職代注意事項第 5 點規定，以約僱人員之方式進用陳員，並持續僱用達 2 年 8 個月餘，其間除使陳員負責金山地區相關新聞蒐集、自行編寫或審視區公所 FB 粉絲專頁文案、新聞稿、網路輿情巡查通報、接洽在地記者

等業務外，復使其擔任新媒體小組組長之實質主管職務，經核金山區公所之僱用措施，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議，且與職代注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義外，復與約僱辦法第 2 條第 1 項及第 3 項之規範有間，核有失當。

二、本案金山區公所陳姓僱員猝死案，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，也未依職業安全衛生法規定妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事，核有重大違失。

(一)按職業安全衛生法（下稱職安法）第 2 條第 5 款規定，職業災害指因勞動場所之建築物、機械、設備、原料、材料、化學品、氣體、蒸氣、粉塵等或作業活動及其他職業上原因引起之工作者疾病、傷害、失能或死亡。同法第 6 條第 2 項第 2 款規定略以，雇主對於輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防，應妥為規劃並採

取必要之安全衛生措施。次按勞工保險條例第 2 條規定，勞工保險包括職業災害保險，並有傷病、醫療、失能及死亡等 4 種給付。復按「勞工保險被保險人因執行職務而致傷病審查準則」第 21 條規定，被保險人疾病之促發或惡化與作業有相當因果關係者，視為職業病，發給勞工保險職業災害給付。

(二)另以，法令上並無「過勞」一詞，係為職業促發腦血管及心臟疾病（註 8）之俗稱，由醫學觀點考量有腦、心血管疾病之高風險勞工，若長期長工時工作造成睡眠剝奪，其疾病促發風險將增加，至於是否屬職業促發，須整體評估個案是否歷經異常事件、短期或長期工作負荷過重等三項危害因子，並由職業醫學專科醫師就工作與疾病發生之因果關係綜合評估判斷。為降低疾病促發與職業原因因果關係判斷困難度、縮短審查認定期程及確保職業原因認定見解之一致性，勞動部訂有「職業促發腦血管及心臟疾病（外傷導致者除外）之認定參考指引」，供行政機關處理職業疾病認定及醫師診斷職業疾病之參考。

(三)依據上述認定參考指引，其中負荷過重之認定要件為異常事件、短期工作過重、長期工作過重等，評估發病前（不包含發病日）6 個月內，是否因長時間勞動造成明顯疲勞的累積。其間，是否從事特別過重之工作及有無負荷過重因子係以「短期工作過重」為標準。該認定參考指引之加班時數係指 1 日超過 8

小時、1 個月（30 日）超過 176 小時（註 9）以外之工作時數。由計算發病前 6 個月內之「加班時數」來評估工作負荷與疾病促發之相關性強度，而實質上係以「加班時數」推算每日可充分休息之睡眠時數。此外，對於工作時數具體暴露證據之採認，不限於制式的出勤打卡紀錄，亦可提供同事或客戶證明及電子郵件、社群網路訊息（SNS）、通訊軟體紀錄（如 LINE 等）、大眾交通系統時間紀錄（如 GPS、悠遊卡、ETC 等）、行車紀錄或發稿紀錄等其他以電腦資訊科技或電子通訊設備記載之資料。

- (四) 經查金山區公所陳姓僱員係該公所依職代注意事項第 5 點規定，以約僱人員身分進用之職務代理人。案發後為釐清其是否為因公死亡，新北市政府依據「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法（下稱約僱辦法）第 9 條第 2 項規定，比照公務人員退休資遣撫卹法第 53 條及銓敘部訂定之「公務人員因公猝發疾病或因戮力職務積勞過度以致死亡審查參考指引」進行審認。並依約僱辦法及參照公務人員因公死亡疑義案件專案審查小組組成方式，由該府法制局局長擔任召集人，延聘醫學、法律及人事行政領域等外部專家學者，共同組成 11 人之專案審查小組。經就其差勤資料、生前就醫、急診病歷、金山區公所與家屬提供之說明等資料進行審查後，決議陳員符合公務人員退休資遣撫卹法第 53 條第 2 項

第 4 款第 3 目「為執行任務而為必要之事前準備或事後整理期間，猝發疾病以致死亡」之要件，審認其為因公死亡，並辦理撫慰。

- (五) 再查本案金山區公所陳員，於 109 年 8 月 4 日晚間在家中驟逝，因其為勞工保險納保對象，家屬於 109 年 8 月 25 日向勞動部勞工保險局（下稱勞保局）申請勞工保險職業災害死亡遺屬年金給付。復經勞保局就新北市政府說明陳員之工作情形及相關出勤、差假、出差紀錄及區長行程表等資料，及家屬提供之陳員出勤紀錄、無出勤時間紀錄、手機 Google 足跡紀錄說明等相關佐證資料，再與臺灣大學醫學院附設醫院出具陳員診斷證明書暨職業疾病評估報告書所載其發病前之工作時數相互比對，其發病前 6 個月工作時數大致相符，且經該院職業醫學科專科醫師綜合評估結果略以，個案所罹患之心因性猝死屬目標疾病，且其發病前 1 個月之加班時數超過 100 小時，其發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，經評估有長期工時過長之情形，綜合判定個案之長期工作過重，對其心因性猝死之促發應有相當因果關係，可認定為職業病。勞保局已於 109 年 9 月 30 日核定發給職業災害死亡補償一次金。
- (六) 職安法第 6 條第 2 項第 2 款已明確規範，雇主對於輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防，應妥為規劃並採取必要之安全衛生措施。然經查，陳員於

108 年間，每月平均加班時數將近 80 小時；於 109 年 1 至 7 月，依差勤紀錄顯示之每月平均加班時數為 85 小時，倘再加計依手機 Google 足跡紀錄追加計算之加班時數，則每月平均加班時數更已超過 108 小時，可見主要業務工作負荷沉重。此亦有 108 年 1 月至 109 年 8 月金山區公所人員當月加班時數前 6 名之統計（詳如附表一），顯示陳員任職期間為該公所加班時數最高之人員可證。該公所各級主管人員於陳員簽辦專案加班及實際加班時數異常時，未及時採取例如加派人手或輪班處理等必要之安全衛生措施，甚至在陳員 108 年間已因工作負荷沉重，經常性超時加班之情況下，陳○○區長仍指派陳員擔任於 108 年 9 月份成立之新媒體小組之組長，使其工作負擔及心理壓力均再度增加。陳員曾於 109 年 4 月 7 日於該新媒體小組之 LINE 群組中傳送「各位小編，在區長每日一直不斷瘋狂的壓力下，我決定下午臨時召集實體會議，請問下午 2 點有沒有業務在身不能出席的」之訊息。而遲至廖○○區長到任後，金山區公所始於 109 年 6 月底由主任秘書及人事管理員，對陳員進行關懷面談，卻僅要求其將專案加班時數降至 60 小時，惟 109 年 6 月至 7 月間陳員仍協助辦理新冠肺炎防治宣導業務，超時工作之狀況並未見改善。

(七) 陳○○區長於本院詢問時表示：「至事發後，才知道有加班時數過高

的狀況……當時我個人跑的行程參加外面社區、公廟、社團等，那些他都不會跟」等語，惟查，據新北市政府查復說明稱：金山區公所重要公務活動及行程如陳員情況許可也會參與，也會出席拍照該公所的重要活動，並依新聞業務需要機動性發布 FB 文案等語。次據金山區公所彙整 109 年 2 至 8 月陳姓小編陪區長跑公務行程資料列表（詳如附表二）所示，截至 109 年 6 月 10 日陳○○區長離任前，陳員陪跑之公務行程計 33 筆，其中非上班時段計 3 筆；由陳員擔任各該行程記錄者共 24 筆。而自 109 年 6 月 10 日廖○○區長到任後至同年 8 月 4 日止，陳員陪跑之公務行程計 36 筆，其中非上班時段計 7 筆；由陳員擔任記錄者共 13 筆。另陳員父親到院證稱：「陳區長任內○○每天幾乎都凌晨 2 點多才回家。廖區長到任時，有一次假日有活動，廖區長打了很多次電話要求○○要陪同，但○○真的很累。……過去陪同區長的工作，陳區長時代，原來是這位主秘做，○○來才換他做。後來廖區長來，才把主秘的工作還給主秘，再把○○降級。○○說雖然職務還給主秘，但很多工作還是由○○做。」由此均可見，金山區區長出席之重要公務行程，由陳員陪同進行攝影及記錄之頻率仍甚高，即使在廖區長採取相關調整措施後亦然。

(八) 對此，金山區公所廖○○區長於本院詢問時陳稱：「至於加班時數不

減反增或颱風輪值，其實我們沒有排陳員輪值，是他主動要來。以我到任期間只有一次颱風開設，都有排人員，但他也有來到辦公室，我比較沒有做到強制其回家，也有回溯其加班時數。另核算其加班時數時，其專案時數為 70 小時，事件發生後才重新核算其實際加班時數。基於信任關係，不會去確認做何事，雖然事後有發現從事私人事務，但這部分難以進行切割。」等語；新北市政府之相關說明亦推稱：事後發現，陳員在外身兼金包里社區發展協會總幹事、臺灣北部大專院校學生自治聯合協會副理事長等職；陳員猝逝後，發現陳員於上班時間時有從事非公務性質工作等情。

- (九) 惟按「勞工在正常工作時間外延長工作時間，無論基於雇主明示的意思，或雇主明知或可得而知勞工在其指揮監督下的工作場所延長工作時間提供勞務，卻未制止或為反對的意思而予以受領，應認勞動契約雙方當事人已就延長工時達成合致的意思表示，該等提供勞務時間即屬延長工作時間，雇主負有給付延長工作時間工資的義務，不因雇主採取加班申請制而有所不同。此外，勞工上、下班的簽到、退或刷卡紀錄，如有與其實際出勤情形不符之處，雇主事後亦負有於核發工資前會同勞工予以及時修正的義務，雇主不得僅以其採取加班申請制，其所屬勞工如未申請加班，即不問該勞工是否確有延長工時的事實，

而解免其依法給付延長工時工資的義務。」此有最高行政法院 108 年度判字第 437 號判決要旨可資參照，該院 106 年度判字第 541 號判決、106 年度判字第 715 號判決亦均同此旨。本案金山區公所始終未為加派人手或輪班處理等及時必要之工作業務調整，而前、後任區長皆推稱因陳員「積極任事、認真負責、自我要求甚高、常自主加班」等語，顯有推諉且迴避督考之責。該公所之作為及新北市政府之查復說明顯然過於消極，且有悖於前揭最高行政法院判決所揭示之意旨。

- (十) 另據臺灣北部大專院校學生自治聯合協會幹部提供之新北市各區公所 FB 粉絲專頁按讚數統計資料（見圖 1）顯示，截至 109 年 8 月 15 日，金山區公所 FB 粉絲專頁按讚數高達 16,511 次，為新北市 29 區區公所中按讚數最多者，顯見陳員長期認真用心經營該公所粉絲專頁，使該公所在轄內人口數相對較少之情況下，FB 粉絲專頁按讚數卻能居冠。另參以陳員任職金山區公所期間之差勤紀錄，動輒皆至晚間 8、9 點始下班刷退，甚至偶爾到晚間 10 時、11 時始離開辦公室，戮力從公，可見一斑；再者，陳員父親於本院調查時，除沉痛表示：「希望兩位區長來跟我道歉，希望市長也來向我道歉。」外，另證稱：「○○常需要隨時待命。曾經晚上 10 點多接到電話，當時工作地點在朱銘美術館，回到家已經凌晨 2 點多。○○曾跟我表示這樣太累

了，他不想做。」、「他有很多超時工作，例如假日上班，但沒有刷卡紀錄。假日幾乎都沒有休息。過世前 2 天他因為颱風去輪值，2 天沒有睡覺休息。」，均足以佐證陳員長期工時過長、工作過重，因職業促發其心因性猝死有相關因果關

係，金山區公所未能及時發現意識到陳員工作負荷上有長期過勞情形，善盡雇主之保護義務與責任，且未依職安法規定妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，肇致憾事發生，核有疏失。

Facebook 粉絲專頁按讚數			
地區	人口	粉專按讚數	粉專名稱
金山區	21,214	16,511	新北市金山區公所
三芝區	22,651	14,417	新北市三芝區公所
林口區	118,820	13,097	林口區公所、天空之城
土城區	238,143	8,055	新北市土城區公所
淡水區	181,457	7,624	淡水區公所、金色淡水～
新莊區	421,621	7,612	新北市新莊區公所
中和區	412,317	6,229	新北市中和區公所
坪林區	6,715	4,506	新北市坪林區公所
石門區	11,590	4,188	新北市石門區公所
三重區	385,854	3,986	新北市三重區公所
八里區	39,562	1,873	新北市八里區公所
蘆洲區	202,399	1,871	新北市蘆洲區公所
萬里區	21,738	1,441	新北市萬里區公所
烏來區	6,369	1,189	新北市烏來區公所
五股區	88,934	1,113	新北市五股區公所
三峽區	116,952	951	新北市三峽區公所
瑞芳區	39,207	880	新北市瑞芳區公所
樹林區	183,787	810	新北市樹林區公所
深坑區	23,779	660	新北市深坑區公所
新店區	303,650	585	新北市新店區公所
鶯歌區	87,499	575	新北市鶯歌區公所
雙溪區	8,529	474	新北市雙溪區公所-雙溪荷所在
永和區	220,042	421	新北市永和區公所
汐止區	205,040	387	新北市汐止區公所
平溪區	4,469	382	新北市平溪區公所
泰山區	78,580	323	泰山區公所
貢寮區	11,864	266	新北市貢寮區公所
石碇區	7,591	68	新北市石碇區公所
板橋區	557,108	44	新北市板橋區公所
統計至 109/8/15			

圖 1 新北市各區公所 FB 粉絲專頁流量統計圖

(資料來源：臺灣北部大專院校學生自治聯合協會幹部提供，統計至 109 年 8 月 15 日止。)

(十一)此外本院諮詢學者專家國立臺灣大學法律學院徐婉寧教授表示，「公務人員服務法雖授權訂定公務人員週休二日實施辦法，第 2 條有工時規範，然上開法規並未有加班時數上限的規範。公務人員的加班，有公務人員加班費支給要點，但其目的係為控制加班費支領上限，並非代表公務人員實際加班時數。實務上不可能因為不能報加班費就不加班工作，在上下從屬關係，很難不配合長官要求而加班工作。」、「公務員雖不適用民法，但在管理支配、受指揮監督的人，不論何種聘僱關係（行政契約、私法僱用契約、勞動契約等），只要在監督管理下提供勞務者，管理者就應確保其在提供勞務過程中的安全。即便目前未有法令明確規範，行政機關首長對於所轄公務人員或約聘僱人員應做到何種保護程度，此概念不需法律規範或契約約定，應是自然產生的附隨義務。」而台灣職業安全健康連線黃秘書長怡翎亦表示，「政府受員額法限制，為了因應大量業務，以約聘僱、約用方式進用人力，但這些人並不適用勞基法，沒有工時的限制。由於公務員對於政府負有忠誠義務，基於公務員對國家要有貢獻、犧牲等，故公務員相關法令並未規定不能加班。法規雖然明定工作內容、工作量、薪資等，然多是原則性規範，以致於遇到不同長官、不同業務，將產生不同的態樣。」、「公務人員雖然相關規範保障某些福利，優於勞基法

，但是主要基於事後撫卹概念，事前預防缺乏相關法令規範。若整體公務體系只著重事後撫卹，對這些人是很不公平的，重點應在預防事件的發生。」

(十二)綜上所述，本案金山區公所陳姓僱員猝死案，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，也未依職安法規定妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事，核有重大違失。

三、金山區公所為部分適用職安法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，致未能及時發現其工作負荷過重情形，核有疏失。

(一)按我國現行法制，對於職業安全衛生預防義務之實踐，係採勞工與公務員雙軌分流之方式，異其規範之適用：

1. 關於勞工的部分係適用職安法，按該法第 1 條規定：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康

，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」該法於 102 年 7 月 3 日修正公布之第 6 條第 2 項規定：「雇主對下列事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施：一、重複性作業等促發肌肉骨骼疾病之預防。二、輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防。三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護勞工身心健康之事項。」其立法理由中提及「依勞工保險職業病給付統計，近年職業病以重複性作業等姿勢引起之肌肉骨骼疾病及輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷致因疲勞或工作壓力促發之腦心血管疾病、精神疾病居多（約占百分之九十以上），爰增訂第 1 款及第 2 款課予雇主採取必要措施之責任，如作業方法、工時管理、人力配置等，須依勞工身心健康需要合理調整並納入經營管理策略實施之。」

2. 至於公務員部分，依公務人員保障法第 19 條規定：「公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。」依該規定授權訂定之公務人員安全及衛生防護辦法（下稱防護辦法），係於 103 年 1 月 7 日修正公布後之規範，始參照

前揭職安法第 6 條第 2 項之立法例，於防護辦法第 3 條訂定各機關對公務人員基於其身分與職務活動所可能引起之生命、身體及健康危害，應採取必要之預防及保護措施，相關預防及保護措施應包括「輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防」。規定內容如下：「（第 1 項）公務人員保障法第 19 條規定各機關提供公務人員執行職務之安全及衛生防護措施，指各機關對公務人員基於其身分與職務活動所可能引起之生命、身體及健康危害，應採取必要之預防及保護措施。（第 2 項）前項預防及保護措施應包括下列事項：一、重複性作業等促發肌肉骨骼疾病之預防。二、輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防。三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護公務人員身心健康之事項。」

3. 防護辦法第 3 條之立法理由亦指出：「職業安全衛生公約第 3 條述及之『健康』（health）包括『直接與工作安全和衛生有關而影響健康的生理與心理因素』。世界衛生組織（WHO）對於健康之定義為：健康乃是一種在身體上、精神上的圓滿狀態，以及良好的適應力，而不僅僅是沒有疾病和衰弱的狀態。是為維護公務人員身心健康，並落實預防保

護思維與策略，各機關對所屬執行職務之行為，應採取各種預防措施，以盡保護之責，例如重複性工作姿勢引起之肌肉骨骼疾病；輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷，致因疲勞或工作壓力促發之腦心血管疾病、精神疾病及因工作遭受暴力威脅、毆打或傷害之預防等，均列為保護公務人員身心健康之事項，爰增訂第 2 項」。

(二) 依職安法第 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。」另依勞動部 103 年 9 月 26 日公告「適

用職業安全衛生法部分規定之事業範圍」(註 10)(含職安法第 6 條等)，包含政府機關及民意機關，前款公共行政業之事業或工作場所外之政府機關及民意機關，不含公務人員保障法第 3 條、第 102 條所定人員。是金山區公所為部分適用職安法之機關，亦應依同法第 6 條第 2 項規定，對於勞工從事輪班、夜間工作及長時間工作促發相關疾病之預防，妥為規劃及採取必要之安全衛生措施，且該公所之約僱人員亦為職安法之適用對象。茲將約僱人員、約聘人員及公務員等政府機關內不同類別職員之相關法令適用情形，列如下表 2。

表 2、約僱人員／約聘人員／公務員相關法令適用情形對照表

	金山區公所陳姓僱員 (屬「約僱人員」)	約聘人員	公務員
進用之法令 依據及身分	<ul style="list-style-type: none"> ◆約僱人員：指各機關以行政契約定期僱用，辦理事務性、簡易性等行政或技術工作之人員。 ◆本案陳姓僱員係依「各機關職務代理應行注意事項」第 5 點規定進用之職務代理人。 ◆聘僱人員執行之職務直接或間接涉及公權力行使，屬廣義公務員身分。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆聘用人員：指各機關以契約定期聘用之專業或技術人員。 ◆聘僱人員執行之職務直接或間接涉及公權力行使，屬廣義公務員身分。 ◆依法聘用之聘用人員，依公務人員保障法第 102 條第 1 項第 4 款規定，準用該法之規定。 	依公務人員任用法任用之公務員，其身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障，適用公務人員保障法之規定。
勞動條件	依「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」第 6 條規定，適用	依「聘用人員聘用條例」第 4 條規定，適用機關與約聘人員間訂立之聘用契	依公務人員服務法及「公務人員週休二日實施辦法」辦公服勤，無「勞動

	金山區公所陳姓僱員 (屬「約僱人員」)	約聘人員	公務員
	機關與約僱人員間訂立之僱用契約，不適用「勞動基準法」。	約，不適用「勞動基準法」。	基準法」之適用。
因公死亡時之撫慰	依「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」第 9 條之規定酌給撫慰金。	依「聘用人員聘用條例」第 6 條，聘用人員不適用俸給法、退休法及撫卹法之規定；其在約聘期間病故或因公死亡者，得酌給撫慰金。	依公務人員退休資遣撫卹法第 53 條規定辦理因公撫卹。
職業保險	勞工保險	勞工保險	公教人員保險
職場勞動安全法令適用	職業安全衛生法	公務人員安全及衛生防護辦法	公務人員安全及衛生防護辦法

(三) 惟查，新北市政府勞動檢查處（下稱新北勞檢處）於 106 年 12 月 21 日、28 日對金山區公所實施申訴檢查，發現該公所未採取執行職務遭受不法侵害預防措施，違反職安法第 6 條第 2 項第 3 款規定，業以 107 年 1 月 4 日函知該公所限期改善（註 11）。107 年 8 月 9 日對金山區公所實施職業安全衛生推動計畫督導考核，當時該公所已有採取異常工作負荷促發疾病等預防措施，然檢視其檢附之異常工作負荷檢核統計表，卻未列有陳員考核情形。新北市政府於詢問時稱，金山區公所未將陳員納入異常工作負荷檢核對象之原因，當時金山區公所訂定職業安全衛生推動計畫，其計畫考核主要對象為適用勞動基準法人員，因陳員係屬職務代理人性質，係依職代注意事項規定進用之約僱

人員，無納入該計畫考核，僅由單位主管對陳員口頭關心，並無書面紀錄云云。

(四) 然查，依新北市政府職業安全衛生推動計畫一、(三) 3.關於「勞工」之名詞定義略以：「對全部適用機關而言，為全體員工；部分適用機關為公務人員保障法第 3 條及第 102 條所定人員以外之員工（例如：依行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法僱用之人員，……）」，其例示即已明揭約僱人員為所應適用之勞工範圍。另據勞動部查復並於本院詢問時均稱，陳員係依約僱辦法所進用之約僱人員，非公務人員保障法第 3 條及第 102 條之人員，爰非防護辦法之適用對象，應適用職安法。再據公務人員保障暨培訓委員會函示（註 12）略以，約僱辦法係行政院依職權訂定之規定，

非基於法律授權所訂定。依該辦法進用之約僱人員即非屬前揭保障法之保障對象，有關其權益之爭執，自不能依保障法所定程序請求救濟等語。亦即，防護辦法之適用對象以公務人員保障法第 3 條及第 102 條所列對象為限，而尚不包括機關依約僱辦法所進用之約僱人員在內。由此可證金山區公所未將陳員列為異常工作負荷檢核對象，係誤用法令規範，致使未能及時發現其工作負荷過重情形，核有疏失。

綜上論結，金山區公所自 106 年 11 月起，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至 109 年 8 月止計 2 年 8 個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經 4 次調動、5 次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義。又該公所自 108 年 9 月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，顯係以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理。陳員於 109 年 8 月 4 日猝死，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、

工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事。又該公所為部分適用職業安全衛生法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，並依法妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，致未能及時發現其工作負荷過重情形，均核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項、監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉大華、王美玉、紀惠容

註 1：「台灣過勞年輕化！9 年有 679 件過勞案例，年輕人占 16%」<https://news.tvbs.com.tw/life/1421985>，發佈時間：109 年 11 月 24 日，最後造訪日：110 年 6 月 16 日。

註 2：280 俸點，每點 121.1 元。

註 3：220 俸點，每點 124.7 元。

註 4：280 俸點，每點 124.7 元。

註 5：220 俸點，每點 124.7 元。

註 6：自 109 年 7 月 4 日新媒體小組組長改由主任秘書擔任。

註 7：新北市政府 100 年 4 月 25 日北府人力字第 1000391429 號函示。

註 8：醫學上認為職業並非直接形成腦血管及心臟疾病之主因，惟「職業上的工作負荷」係造成腦心血管疾病促發或明顯惡化的原因。

註 9：計算方式：每週 40 小時×4 週+8 小時+8 小時=176 小時。

註 10：勞動部 103 年 9 月 26 日勞職授字第 1030201348 號公告。

註 11：新北檢一字第 1073550219 號函。

註 12：公務人員保障暨培訓委員會 100 年 3 月 10 日公保字第 1000002930 號函

、103 年 4 月 10 日公保字第 1031060173 號函（<https://weblaw.exam.gov.tw/SorderContent.aspx?SOID=94717>、https://www.csptc.gov.tw/News_Content.aspx?n=3601&s=1850 7 查詢日期：110 年 2 月 18 日）

附表一、108 年 1 月至 109 年 8 月金山區公所人員當月加班時數前 6 名之統計表

108 年 1 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	66 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	29 小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	范○○	29 小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	賴○○	29 小時
5	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	29 小時
6	秘書室	技工／工友／駕駛（編制內）	司機	曹○○	25 小時
108 年 2 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	63 小時
2	秘書室	技工／工友／駕駛（編制內）	司機	曹○○	28 小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	23 小時
4	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	20 小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	16 小時
6	民政災防課	正式人員	課長	鄭○○	15 小時
7	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	15 小時
108 年 3 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	59 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	34 小時

3	農經課	正式人員	課長	張○○	30 小時
4	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	30 小時
5	民政災防課	正式人員	課長	鄭○○	30 小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	黃○○	28 小時
108 年 4 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	66 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	50 小時
3	民政災防課	正式人員	秘書室主任	鄭○○	48 小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	黃○○	41 小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	40 小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	33 小時
108 年 5 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	91 小時
2	農經課	正式人員	課長	張○○	65 小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	46 小時
4	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	43 小時
5	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	38 小時
6	農經課	正式人員	技士	劉○○	35 小時
108 年 6 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	59 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	49 小時
3	農經課	正式人員	課長	張○○	42 小時
4	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	35 小時
5	農經課	正式人員	技士	劉○○	34 小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	32 小時

108 年 7 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	76 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	49 小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	37 小時
4	農經課	正式人員	課長	張○○	33 小時
5	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	30 小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	29 小時
108 年 8 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	103 小時
2	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	62 小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	呂○○	23 小時
4	人事管理員	技工／工友／駕駛（編制內）	技工	許○○	22 小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	22 小時
6	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	22 小時
108 年 9 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	71 小時
2	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	43 小時
3	社會人文課	正式人員	代理課長	陳○○	33 小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	29 小時
5	人事管理員	技工／工友／駕駛（編制內）	技工	許○○	20 小時
6	社會人文課	正式人員	辦事員	徐○○	20 小時
108 年 10 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	60 小時
	民政災防課				34 小時

2	民政災防課	正式人員	里幹事	賴○○	64 小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	45 小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	黃○○	36 小時
5	工務課	約聘僱人員	約僱人員	楊○○	33 小時
6	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	33 小時
108 年 11 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	106 小時
2	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	61 小時
3	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	46 小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	42 小時
5	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	39 小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	33 小時
108 年 12 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	101 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	75 小時
3	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	56 小時
4	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	44 小時
5	工務課	臨時人員	臨時人員	郭○○	34 小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	31 小時
7	農經課	正式人員	課長	張○○	31 小時
8	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	31 小時
109 年 1 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	61 小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	43 小時
3	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	41 小時

4	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	26 小時
5	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	21 小時
6	社會人文課	正式人員	辦事員	徐○○	21 小時
7	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	21 小時
109 年 2 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	67 小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	35 小時
3	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	34 小時
4	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	28 小時
5	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	25 小時
6	社會人文課	正式人員	辦事員	徐○○	24 小時
109 年 3 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	66 小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	47 小時
3	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	38 小時
4	農經課	正式人員	課長	張○○	31 小時
5	人事管理員	技工／工友／駕駛（編制內）	技工	許○○	25 小時
6	秘書室	正式人員	助理員	賴○○	24 小時
109 年 4 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	116 小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	72 小時
3	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	70 小時
4	工務課	正式人員	技佐	蔡○○	67 小時
5	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	60 小時
6	工務課	臨時人員	臨時人員	郭○○	48 小時

109 年 5 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	75 小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	75 小時
3	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	73 小時
4	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	67 小時
5	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	38 小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	37 小時
109 年 6 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	124 小時
2	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	83 小時
3	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	73 小時
4	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	55 小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	45 小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	31 小時
109 年 7 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	83 小時
2	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	59 小時
3	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	59 小時
4	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	郭○○	42 小時
5	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	41 小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	36 小時
109 年 8 月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	41 小時
2	秘書室	臨時人員	臨時人員	陳○○	39 小時

3	人事管理員	技工／工友／駕駛（編制內）	技工	許○○	32 小時
4	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	25 小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	22 小時
6	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	郭○○	20 小時
7	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	20 小時

註：陳○○於 109 年 8 月 4 日逝世，其 109 年 8 月份加班時數為 6 小時。

資料來源：彙整自新北市政府查復資料。

附表二、109 年 2 至 8 月陳姓小編陪區長跑公務行程資料列表

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
1	109.2.2（日）	10:00~12:00	2	發放 2020 鼠年小提燈，建請區長主持，陳員協助直播，地點：金山區公所	◎
2	109.2.3（一）	12:00~13:00	1	清泉里老人共餐（敬邀區長 12:00 出席），地點：清泉市民活動中心，主辦單位：清泉里辦公處	◎
3	109.2.3（一）	19:00~21:00	2	發放 2020 鼠年小提燈，建請區長主持，陳員協助直播，地點：金山區公所	◎
4	109.2.10（一）	14:30~15:30	1	新北市長行動治理座談會議，地點：金山區公所	◎
5	109.2.25（二）	6:40~7:40	1	區長至金中、金小及金美瞭解開學日防疫工作（○○課長、陳員陪同）	◎
6	109.2.25（二）	14:00~15:00	1	聯合報蔡先生拜會區長（地方活動計畫，承辦－陳員），地點：金山區公所	◎
7	109.3.2（一）	10:00~11:00	1	朱銘美術館館長及相關主管拜會區長（請○○課長、陳員與會），地點－區長室	◎
8	109.3.3（二）	14:30~17:00	2.5	新北市政府第 475 次市政會議－金山區公所報告彩排	◎
9	109.3.4（三）	8:30~9:30	1	新北市政府第 475 次市政會議－金山區公所報告（承辦－陳員）	◎
10	109.3.4（三）	9:20~10:20	1	區政會議，請區長與會	◎

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
11	109.3.9 (一)	11:00~12:00	1	區長至昭應侯廟及慈護宮宣導防疫工作 (○○課長陪同)	◎
12	109.3.17 (二)	9:30~10:30	1	「金山區北 23-1 道路積淹水案復建工程」開工祭典，主典者－區長	
13	109.3.17 (二)	10:00~11:00	1	金包里慈護宮建廟簽約儀式，敬邀區長出席，地點：慈護宮聖母大樓 2 樓	◎
14	109.3.24 (二)	11:30~12:00	0.5	上午 11:30 紅樹林採訪區長 (第二辦公室)，地點：區長室	◎
15	109.3.26 (四)	10:00~11:00	1	本所媒合聯合報及湯姆熊歡樂世界捐贈抗菌洗手乳予三和及中角國小 (區長主持)，地點：金山區公所，承辦－陳員	◎
16	109.3.26 (四)	11:00~12:00	1	與遠東鐵櫃會議 (請區長出席，○○課長陪同，承辦－陳員)	◎
17	109.3.26 (四)	13:30~14:00	0.5	承濛拜會區長 (致贈防疫包)，地點：區長室	
18	109.3.27 (五)	10:30~11:30	1	區長至金寶山視察，地點：金寶山	
19	109.3.27 (五)	15:00~16:00	1	下午 3 點副市長訪視預演 (請各課課室主管出席)，地點：區長室	◎
20	109.3.30 (一)	15:00~16:00	1	謝副市長下午 15 點至本所慰問同仁	◎
21	109.4.1 (三)	15:00~16:00	1	市府觀旅局金山區業務現勘 (請區長、○○課長出席，承辦－陳員)	◎
22	109.4.20 (一)	14:00~16:00	2	研商二媽回娘家結合網購振興經濟會議，地點：金山區公所 3 樓，敬邀區長主持	
23	109.4.28 (二)	11:10~12:10	1	4/30 市長行程預演 (區長帶隊)	◎
24	109.4.29 (三)	9:30~10:30	1	因應 4/30 市長視察行程預演，敬邀區長參加	◎
25	109.4.30 (四)	11:10~12:10	1	市長視察金山區公所因應新冠肺炎針對老街、商圈及港口外籍漁工防疫作為	

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
26	109.5.7 (四)	8:00~12:00	4	金包里慈護宮二媽回娘家金山區車隊繞境 (敬邀區長參與)	◎
27	109.5.7 (四)	15:30~16:00	0.5	金包里慈護宮媽祖遶境門口祭拜 (敬請區長及同仁參加)	
28	109.5.8 (五)	12:00~17:00	5	金包里慈護宮二媽回野柳洞 (敬邀區長參與)	◎
29	109.5.11 (一)	11:00~12:00	1	區長發放急難紓困慰問金, 地點: 本所 1 樓	◎
30	109.5.14 (四)	14:00~17:00	3	民政局專委至本所商討祈福包行銷事宜, 敬邀區長主持 (主秘、陳員、○○課長參加), 地點: 305 會議室	
31	109.5.27 (三)	14:30~15:00	0.5	興富發金山凱悅飯店動土典禮, 請區長出席	
32	109.5.27 (三)	16:15~16:45	0.5	米塔颱風北 23-1 區道排洪水道復建工程視察, 請區長出席並簡報	
33	109.6.5 (五)	11:30~12:00	0.5	區長至承天宮與主委、副主委討論海陸遶境應有防疫措施 (○○課長、陳員陪同), 地點: 金山區承天宮	◎
34	109.6.12 (五)	10:00~11:00	1	區長拜會金山地區農會三長, 請農經課課長陪同	
35	109.6.12 (五)	14:50~15:50	1	謝副市長視察中角國小衝浪學苑及中角灣國際衝浪基地, 請區長出席陪同	
36	109.6.13 (六)	14:00~15:00	1	金山老街、中角灣、獅頭山等觀光景點防疫宣導, 請區長領隊, 民政災防課及陳員陪同	◎
37	109.6.16 (二)	10:30~12:00	1.5	金山區公所與和德昌股份有限公司－金山中山麥當勞分公司企業防災合作備忘錄簽署儀式, 敬邀區長參與, 本所 4 樓會議室	
38	109.6.16 (二)	11:30~12:30	1	金山區老人會老人共餐 (敬邀區長出	◎

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
				席)，地點：中山路 277 號 3 樓	
39	109.6.18 (四)	15:30~16:30	1	拜訪新北市青農聯誼會金山萬里分會會長，敬邀區長與會（主秘、農經課課長、陳員）	
40	109.6.19 (五)	10:30~11:30	1	議員參訪本區重和清水生態園區，敬邀區長與會	
41	109.6.19 (五)	15:45~16:30	0.8	區長拜會新北青農會長，地點：寧靜海香草園	
42	109.6.20 (六，補班日)	13:30~14:30	1	金山高中高中部第 22 屆暨國中部第 50 屆畢業典禮（敬邀區長參加），地點：金山高中禮堂	◎
43	109.6.22 (一)	9:30~13:00	3.5	109 年兩湖里辦公處辦理「溫心 FUN 粽慶端午」活動，地點：兩湖里辦公處，敬邀區長與會指導	◎
44	109.6.22 (一)	10:30~10:50	0.3	機車考照宣傳照取材，地點：六三市民活動中心，請區長出席（陳員等 3 人陪同）	◎
45	109.6.22 (一)	15:00~16:00	1	區長至公托發放端午節愛心禮物箱（敬邀區長出席）	◎
46	109.6.23 (二)	9:30~12:00	2.5	109 年磺港里辦公處辦理「粽香傳情慶端午」，地點：磺港里承天宮，敬邀區長與會指導	◎
47	109.6.23 (二)	14:00~15:00	1	區長拜會朱銘美術館館長（安排導覽，請農經課課長、陳員陪同）	
48	109.6.26 (五)	8:00~12:00	4	金山承天宮舉行海陸遶境活動，敬邀區長出席，地點：金山承天宮（金山區磺港里 161 號）	◎
49	109.6.26 (五)	13:30~15:00	1.5	區長拜會汪汪地瓜園&北海創生（農經課課長、陳員與會）	
50	109.6.30 (二)	16:00~17:00	1	區長拜會金青活動中心（主秘、農經課	

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
				課長、陳員與會)	
51	109.6.30 (二)	17:00~19:00	2	金山區早覺會舉辦全民親子健行活動，敬邀區長出席，地點：福華餐廳停車場（金山區民生路 51 巷 1-2 號）	◎
52	109.7.6 (一)	9:00~10:30	1.5	辰社旅行社金包里號觀光巴士啟程記者會，敬邀區長出席	
53	109.7.7 (二)	14:00~15:00	1	交通部觀光局舉辦 2020 北觀山海樂活節宣傳記者會，邀請區長出席，地點：交通部觀光局旅遊服務中心 1 樓（臺北市松山區敦化北路 240 號）	
54	109.7.8 (三)	10:00~11:00	1	區長拜會臺大醫院金山分院院長（○○課長、陳員陪同），地點：金山分院 2 樓	
55	109.7.10 (五)	11:00~12:00	1	金山區金美國小幼兒園畢業典禮，請區長出席，地點：金美國小 5 樓禮堂	◎
56	109.7.11 (六)	9:30~10:30	1	新北市金山區衛生所新建工程開工典禮，敬邀區長出席	
57	109.7.11 (六)	10:00~12:00	2	屏東科技大學校友會畜牧獸醫分會拜訪資深校友請益之旅（請區長出席、社文課課長、農經課課長、陳員陪同）	
58	109.7.12 (日)	18:30~21:30	3	北觀處定於金青沙灘辦理 2020 北觀山海樂活節-金山蹦火音樂季活動，敬邀區長參加	
59	109.7.14 (二)	9:30~12:00	2.5	行政院災害防救辦公室辦理災防業務現地訪評石門區公所（敬邀區長參加）地點：石門區公所	
60	109.7.15 (三)	9:30~10:30	1	金山振興 168、心動馬上就出發合作備忘錄簽署儀式，地點：本所 4 樓會議室	
61	109.7.16 (四)	12:00~13:00	1	六股里辦公處老人共餐（敬邀區長出席），地點：六股市民活動中心	

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
62	109.7.23 (四)	14:30~17:30	3	社區小旅行 (敬邀區長出席), 攝影: 陳員	
63	109.7.28 (二)	9:45~10:30	0.8	中角國小衝浪學院成立啟用典禮 (敬邀區長出席)。地點: 中角國小	
64	109.7.30 (四)	11:30~12:30	1	兩湖里辦公處老人共餐活動 (敬邀區長出席), 地點: 兩湖里長家	◎
65	109.8.1 (六)	15:00~17:00	2	金美國小附設幼兒園割稻及大地藝術展現活動, 敬邀區長出席, 陳員陪同	◎
66	109.8.1 (六)	18:30~20:30	2	朱銘美術館舉辦青春山海線 x 北海夜金閃閃 (光, 和作用) 開幕活動, 敬邀區長出席, 地點: 朱銘美術館	◎
67	109.8.3 (一)	18:00~20:00	2	北海創生青年論壇 - 金山美麗的想像 - 露天雙層巴士, 區長出席, 農經課課長、陳員陪同	
68	109.8.4 (二)	14:00~16:30	2.5	台灣藝術創生文化基金會, 翻轉台灣 - 地方創生發展論壇, 敬邀區長出席 (農經課課長陪同), 地點: 金包里慈護宮聖母大樓 2 樓會議室	
69	109.8.4 (二)	15:00~16:30	1.5	采田友善農作辦理割稻活動, 敬邀區長出席 (農經課課長、陳員陪同), 地點: 朝天宮前廣場	

資料來源: 彙整自勞動部查復資料。

二、本院財政及經濟、交通及採購委員會為苗栗縣政府於 73 年間與台穩貿易股份有限公司合作開發通霄海埔新生地, 因未落實契約管理致該公司擅將 80 公頃土地轉讓他人並持續占用, 經訴請法院於 80 年間判決返還土地後, 竟長期怠於聲請強制執行; 嗣林務局及

國有財產署於 92 年至 93 年間現況接管並遲至 102 年間已完成強制執行程序收回土地, 卻仍放任其中 39 餘公頃土地續遭占用; 迨苗栗縣政府就部分海埔新生地提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」經行政院於 101 年 11 月 19 日核准 (嗣調整範圍後約

67.58 公頃)，旋即啟動招商規劃並爭取補助款新臺幣 3 億餘元於 107 年 1 月間完成相關工程，竟又因該府、國有財產署及林務局態度消極，以及漁業署之督導不周，致迄未能對外招商開辦養殖事業，核其行政效能不彰，置國家龐大公產權益及地方養殖漁業之發展於不顧，確有違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 8 月 30 日
發文字號：院台財字第 11022302810 號

主旨：公告糾正苗栗縣政府於 73 年間與台穩貿易股份有限公司合作開發通霄海埔新生地，因未落實契約管理，致該公司擅將 80 公頃土地轉讓他人並持續占用，經訴請法院於 80 年間判決返還土地後，竟長期怠於聲請強制執行；林務局及國有財產署於 92 年至 93 年間現況接管，遲至 102 年間完成強制執程序收回土地，卻仍放任其中 39 餘公頃土地續遭占用；迨苗栗縣政府就部分海埔新生地提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」，經行政院於 101 年 11 月 19 日核准，並於 107 年 1 月間完成相關工程，竟又因該府、國有財產署及林務局態度消極，以及漁業署之督導不周，致迄未能對外招商開辦養殖事業，核其行政效能不彰，置國家龐大公產權益及地方養殖漁業之發展於不顧，確有違失案。

依據：110 年 8 月 17 日本院財政及經濟、交通及採購委員會第 6 屆第 7 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府、財政部國有財產署、行政院農業委員會所屬林務局與漁業署。

貳、案由：苗栗縣政府於 73 年間與台穩貿易股份有限公司合作開發通霄海埔新生地，因未落實契約管理致該公司擅將 80 公頃土地轉讓他人並持續占用，經訴請法院於 80 年間判決返還土地後，竟長期怠於聲請強制執行；嗣林務局及國有財產署於 92 年至 93 年間現況接管並遲至 102 年間已完成強制執程序收回土地，卻仍放任其中 39 餘公頃土地續遭占用；迨苗栗縣政府就部分海埔新生地提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」經行政院於 101 年 11 月 19 日核准（嗣調整範圍後約 67.58 公頃），旋即啟動招商規劃並爭取補助款新臺幣 3 億餘元於 107 年 1 月間完成相關工程，竟又因該府、國有財產署及林務局態度消極，以及漁業署之督導不周，致迄未能對外招商開辦養殖事業，核其行政效能不彰，置國家龐大公產權益及地方養殖漁業之發展於不顧，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部臺灣省苗栗縣審計室提出之「108 年度苗栗縣總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告」，以及該部嗣依審計法第 20 條第 2 項規定以民國（下同

）109 年 10 月 28 日台審部覆字第 1090057730 號函報本院核辦案件略以：苗栗縣政府於 73 年 6 月間將早期取得之通霄鎮海埔新生地提供與台穩貿易股份有限公司（下稱台穩公司）訂立公共造產合作開發契約，由該公司投資興建設施及經營養殖事業，惟契約存續中，台穩公司未經該府同意即違反契約規定而擅將土地轉讓他人從事水產養殖，嗣經苗栗縣政府訴請台穩公司及實際占用人返還土地並給付損害賠償，業經臺灣新竹地方法院（下稱新竹地院）（註 1）於 80 年 1 月 22 日判決該府勝訴，惟該府卻怠於依判決結果求償及聲請強制執行，任由土地持續遭私人不法占用，損及政府權益；嗣前揭海埔新生地於 93 年間完成國有登記，分別由財政部國有財產署（下稱國產署）及行政院農業委員會（下稱農委會）林務局為管理機關後，因苗栗縣政府為促進漁業多元化與發展漁產養殖產業及促進觀光，乃將上開海埔新生地部分範圍規劃為「苗栗縣通霄海水養殖專業區」，並於 101 年 4 月間層報經行政院於同年 11 月 19 日核准，惟該府經爭取補助後共投入新臺幣（下同）3 億餘元已完成硬體建設多年，卻迄未能招商開辦養殖事業，核有未盡職責及效能過低情事，爰經本院立案調查。

案經本院向苗栗縣政府、國產署、農委會所屬林務局與漁業署、行政院及台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）、新竹地院及臺灣苗栗地方法院（下稱苗栗地院）調閱卷證資料（註 2）；並於 110 年 2 月 18 日邀請苗栗縣審計室派員到院簡報；另於 110 年 3 月 16 日及

同年 4 月 8 日邀集苗栗縣政府、國產署、林務局、漁業署及台電公司派員會同履勘現場及到院接受詢問（註 3）。

經調查發現，苗栗縣政府於 68 年間與台穩公司訂約，復於 73 年間重新與該公司簽約合作開發 130 公頃通霄海埔新生地以發展海水養殖事業，因未落實契約管理致該公司擅將土地轉讓他人並持續占用，其後經該府對被占用之 80 公頃提起返還土地之訴並於 80 年間獲勝訴判決後，卻怠於聲請強制執行；嗣林務局及國產署於 92 年至 93 年間現況接管（登記為土地管理機關），並耗時多年始於 102 年間完成強制執程序而點交收回被占用土地，卻又因管理不善致迄今仍有國產署經管之 39 餘公頃土地仍遭占用中；迨苗栗縣政府就其中部分土地於 101 年 3 月間提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」（嗣經調整後含公共設施之開發面積約 67.58 公頃），並經行政院於 101 年 11 月 19 日核可，然除相關工程於延宕數年後而陸續於 107 年 1 月間完工之外，竟又因該府、國產署與林務局態度消極，以及農委會漁業署對全案督導之不周，致使該案因合作開發委託改良利用工作計畫耗時 7 年餘仍未磋商審核定案，而無法對外招商開辦養殖事業，核其行政效能不彰，置國家龐大公產權益及地方養殖漁業之發展於不顧，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、苗栗縣政府於 68 年間與台穩公司訂約，復於 73 年間重新與該公司簽約合作開發 130 公頃通霄海埔新生地以發展海水養殖事業，惟未落實契約管理，致廠商未依約完成開發，且擅將

土地轉讓他人持續占用；嗣該府向法院提起返還土地之訴並於 80 年間獲勝訴判決確定後，卻仍怠依判決結果求償及聲請強制執行，致區內 80.93 公頃土地遭占用數十年而損害政府公產權益至鉅，確有重大違失。

- (一) 本案「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」（含公共設施面積約 67.58 公頃）之範圍位於通霄鎮通霄漁港北側之海埔新生地（如圖 1 至圖 2 所示）。緣苗栗縣政府鑑於遠洋及近海漁業發展之困境，前於 66 年間籌劃於現今通霄漁港北側之沙洲開發海埔新生地作為鹹水魚塢，並發展公共造產養殖事業，案經擬具開發計畫報經臺灣省政府原則同意辦理後，於 68 年 3 月 12 日與台穩公司簽訂合作契約（契約存續期間：自 68 年 5 月 1 日至 76 年 4 月 30 日止），嗣苗栗縣政府依苗栗縣議會及臺灣省政府相關單位所提意見修正該開發計畫及合作契約，並經數度與台穩公司磋商修正後，於 72 年 11 月 24 日報經臺灣省政府以 72 年 12 月 1 日府民三字第 105646 號函同意循公共造產合作開發經營方式開發興辦養殖事業，惟斯時苗栗縣政府因考量該案自 68 年簽約後已歷經多年時空變化及台穩公司之人事異動，乃經台穩公司同意後於 73 年 2 月 28 日修正契約，嗣又因應議會之修正意見，而於 73 年 6 月 12 日重新與台穩公司簽訂「苗栗縣通霄鎮海埔地公共造產合作開發經營養殖事業契約」（新契約存續期間：自 68 年 5 月

1 日至 76 年 4 月 30 止，合作開發面積約 130 公頃）。

- (二) 惟查開發期間，林務局為加寬本案海埔新生地所在海岸第一線保安林帶並將其南北未連貫地區予以連接，以加強防風定砂效能，刻正於該區域進行擴大保安林查測工作，並以 70 年 2 月 18 日 70 林經字第 07927 號函請苗栗縣政府公告徵求意見（苗栗縣政府並未提出反對意見），再於 70 年 12 月 23 日函報經經濟部於 71 年 4 月 8 日同意後，業經臺灣省政府以 72 年 11 月 2 日 72 府農林字第 154235 號公告將本案大部分海埔新生地編入第 1341 號保安林範圍（註 4），林務局亦另再以 72 年 11 月 25 日 72 林經字第 40396 號函請苗栗縣政府加強該保安林之經營管理以發揮其功能在案，然查苗栗縣政府無視保安林係為發揮國土保安功能而劃設，不得同時兼作養殖事業使用（註 5），更未理會上開林務局 72 年 11 月 25 日函之提醒，仍就當時已喪失開發養殖事業條件之上開養殖事業合作開發案，於 73 年 6 月 12 日重新與台穩公司簽訂「苗栗縣通霄鎮海埔地公共造產合作開發經營養殖事業契約」，即有違失。至於苗栗縣政府雖表示係因當時所屬農業局及民政局之業務分工與協調之問題所致云云，實不足以免除該府之責任。
- (三) 次按苗栗縣政府與台穩公司所簽訂「苗栗縣通霄鎮海埔地公共造產合作開發經營養殖事業契約書」第

12 條約定：「本契約存續期間，乙方（台穩公司）未經甲方（苗栗縣政府）同意，擅自變更用途或出租、轉讓他人經營者，甲方得隨時終止本契約收回土地，乙方不得異議及要求任何補償……。」然查台穩公司對本案海埔新生地，非但實際開發面積不足（原約定開發 130 公頃，實際只開發 98.5 公頃），且公共設施亦經驗收不合格，更另與其他投資者簽定投資養殖契約，並將土地交付該等相關人自主經營養殖，而各相關人與台穩公司間係採合作社方式合作，並非投資該公司之股東，亦即本案海埔新生地名義上雖由台穩公司經營，但實際上已變相轉讓其他數十人自主經營（註 6），而違反前揭契約書第 12 條第 1 項有關禁止台穩公司擅自轉讓他人經營之約定（註 7），案經苗栗縣政府於 76 年 4 月 30 日終止合作開發，致上開合作開發案以失敗告終，然其已種下本案海埔新生地此後遭占用數十年之惡因（詳後述），足見苗栗縣政府對於該案之契約管理亦有明確缺失，實不足取。

(四) 嗣苗栗縣政府於 78 年 12 月 19 日提起返還土地及給付損害金之訴，

經 80 年 1 月 22 日新竹地院 78 年度訴字第 1687 號判決台穩公司及其他 27 位占用人應將通霄鎮通灣段 1111（暫編地號）等 57 筆地號之國有土地（面積共約 80.93 公頃）返還該府並給付損害金（除其中 1 位占用人上訴最高法院遭該院於 81 年 10 月 9 日判決駁回外，台穩公司及其他占用人於一審敗訴後，並未上訴），然苗栗縣政府並未記取該府前因本案海埔新生地合作開發契約管理之疏失致土地持續遭占用之教訓，竟於前揭判決確定後未能積極聲請強制執行，明顯置公有財產權益於不顧，確有嚴重違失。

(五) 綜上，苗栗縣政府於 68 年間與台穩公司訂約，復於 73 年間重新與該公司簽約合作開發 130 公頃通霄海埔新生地以發展海水養殖事業，惟未落實契約管理，致廠商未依約完成開發，且擅將土地轉讓他人持續占用，嗣該府向法院提起返還土地之訴並於 80 年間獲勝訴判決確定後，卻仍怠依判決結果求償及聲請強制執行，致區內 80.93 公頃土地遭占用數十年而損害政府公產權益至鉅。

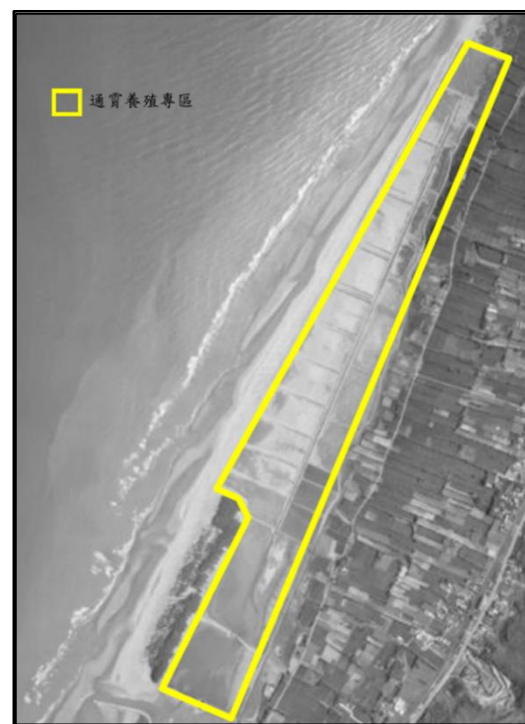


圖 1 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」地理位置圖

資料來源：苗栗縣審計室。



(71 年航空照片)



(74 年航空照片)

圖 2 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」範圍與航空照片套繪圖

資料來源：林務局。

二、林務局及國產署於 92 年至 93 年間現況接管（登記為土地管理機關）本案海埔新生地後，雖依法院判決於 94 年間針對其中被占用之 80.93 公頃土地聲請強制執行，然因未果斷提出執行計畫，以至於耗時 8 年始於 102 年間完成土地點交程序，其行政效率已有待檢討；嗣國產署竟又輕忽國有土地管理機關職責且未能記取前車之鑑，而放任原占用戶及新占用戶再度占用本案「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」區內 39.22 公頃土地，核其怠忽職責之咎，至屬明顯。

(一) 查苗栗縣政府與台穩公司所簽訂「苗栗縣通霄鎮海埔地公共造產合作開發經營養殖事業契約」之開發案於 76 年間合作開發失敗後，其原開發範圍土地嗣於 93 年 5 月 20 日完成所有權第一次登記為國有土地，計包括由管理機關林務局接管之通霄鎮通平段 1510、1536、1536-1、1536-3 地號與通灣段 744、1327 地號等 6 筆土地（面積合計 80.947187 公頃，屬第 1341 號保安林範圍（註 8）），以及由管理機關國產署接管之通平段 1536-2、1536-4、1536-5、1537、1538、1540 地號與通灣段 1326、1325、1327-1、1324、744-1 地號等 11 筆土地（面積合計 29.281094 公頃），其中包括前揭遭占用並已經法院判決占用人應返還之 80.93 公頃土地，經管理單位即林務局新竹林區管理處（下稱新竹林管處）與國產署中區分署乃共同委任律師於 94 年 12 月 23 日具狀向苗栗地院聲請

強制執行（苗栗地院 94 年度執字第 10550 號強制執行案）。

(二) 然查上開強制執行案全案耗時 8 年始於 102 年 12 月 24 日完成點交程序（部分土地係以切結現況點交方式辦理），以至於規模龐大之被占用國有土地於 8 年之間無法有效規劃利用。經據 100 年 7 月至 11 月間苗栗縣政府委外調查結果，當時（完成點交前）被占用規模仍有高達 140 口魚塢，面積約為 65.53 公頃土地（註 9）；嗣苗栗地院為辦理本案強制執行而於 102 年 11 月間清查後，亦提出規模龐大之占用圖（圖 3 略）。

（略）

圖 3 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」102 年間占用概況圖

資料來源：苗栗地院調查（註 10）。

(三) 經檢視上開強制執行遲延原因，雖然部分係因被占用土地面積廣大、現況複雜及須進行圖籍套繪及現況鑑測等原因而需耗時處理所致，然查通霄地政事務所早於 97 年 10 月 6 日完成測量成果圖、土地及建物增建清冊並函送苗栗地院；又據苗栗地院於 102 年 11 月 21 日傳詢林務局、國產署及占用人確認執行狀況之筆錄所載，當時占用人所組成所謂自救會之會長表示：「現場養殖業者已投入相當多的資金，加上現在景氣不好，業者也是慘澹經營，雖然我們知道鈞院（指苗栗地院）已經要我們不要再放樣，但我們也是需要生活，例如烏魚部分，都

沒有達到可以收成的程度。成魚壹條的市場價格大約 700 元，如果現在我們強制收成，只有 150 元的價值。烏魚的養殖成本需要 3 百元，到成熟要 3 年的時間」（按本案如係因考量占用人尚未收成之烏魚，亦應以其養成期 3 年為最大緩衝期限，尚不至需耗時 8 年始執行完成），且林務局及國產署之委任律師亦於當時表示：「（問：94 年本院受理迄今，將近 8 年時間，債權人是否有積極進行？）當時我們有提供執行方法，但是需要 3 個月的時間需要給機關招標。本件因為債務人有向苗栗縣政府陳情，並聲請成立漁業專區，……我們為了考量債務人可能的支出成本，所以有不得已的處置。」（按漁業署及苗栗縣政府係至 99 年間始明確提出養殖專業區之議，而國產署及林務局 94 年聲請強制執行之初尚無此議）顯然本件強制執行案之遲延主要係林務局及國產署未能果斷提出具體執行計畫所致。

(四)再查前揭海埔新生地經林務局及國產署於 92 年至 93 年間接管（登記為土地管理機關），並於 102 年間收回其中被長期占用之土地，行政

院另亦於 101 年 11 月 19 日核准將部分土地劃設為「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」（詳後述），然查該署竟輕忽國有土地管理機關職責且未記取前車之鑑，任令所經管之土地（部分土地係經林務局陸續移交該署接管，詳後述）遭原占人持續占用及新占用人進入占用，且遲至經該署中區分署於 109 年 6 月間巡查時始發現，經清查結果，當時被占用土地計有通灣段 744-1 地號等 19 筆，面積高達 39.22 公頃（詳圖 4 及圖 5 所示），確有怠忽職責之咎。

(五)綜上，林務局及國產署於 92 年至 93 年間現況接管（登記為土地管理機關）本案海埔新生地後，雖依法院判決於 94 年間針對其中被占用之 80.93 公頃土地聲請強制執行，然因未果斷提出執行計畫，以至於耗時 8 年始於 102 年間完成土地點交程序，其行政效率已有待檢討；嗣國產署竟又輕忽國有土地管理機關職責且未能記取前車之鑑，而放任原占用戶及新占用戶再度占用本案「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」區內 39.22 公頃土地，核其怠忽職責之咎，至屬明顯。

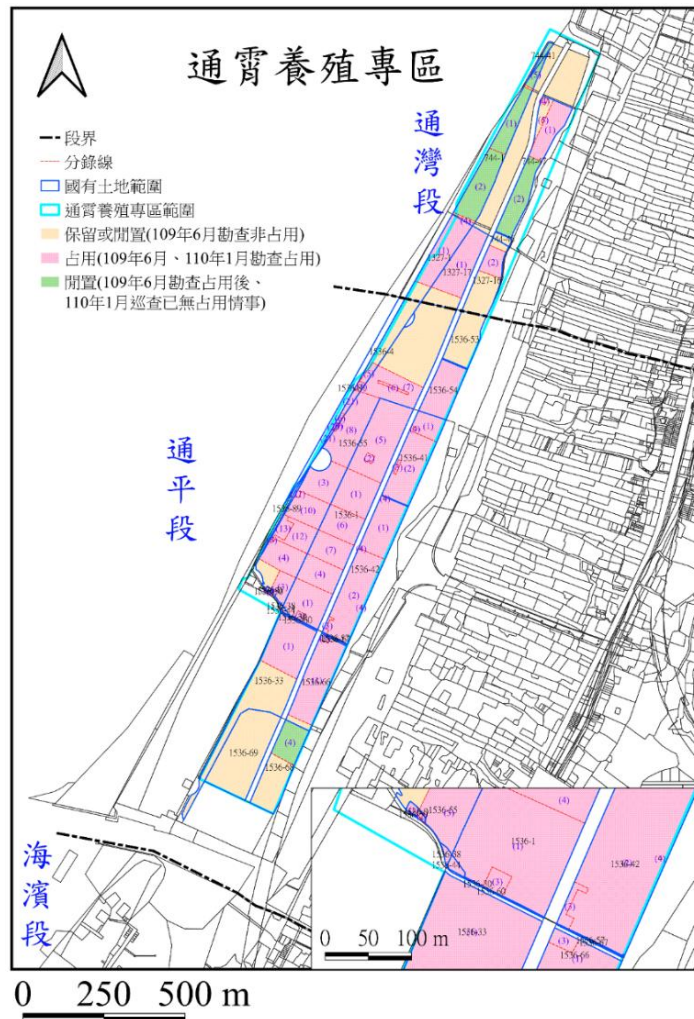


圖 4 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」109 年間占用概況圖
資料來源：國產署。



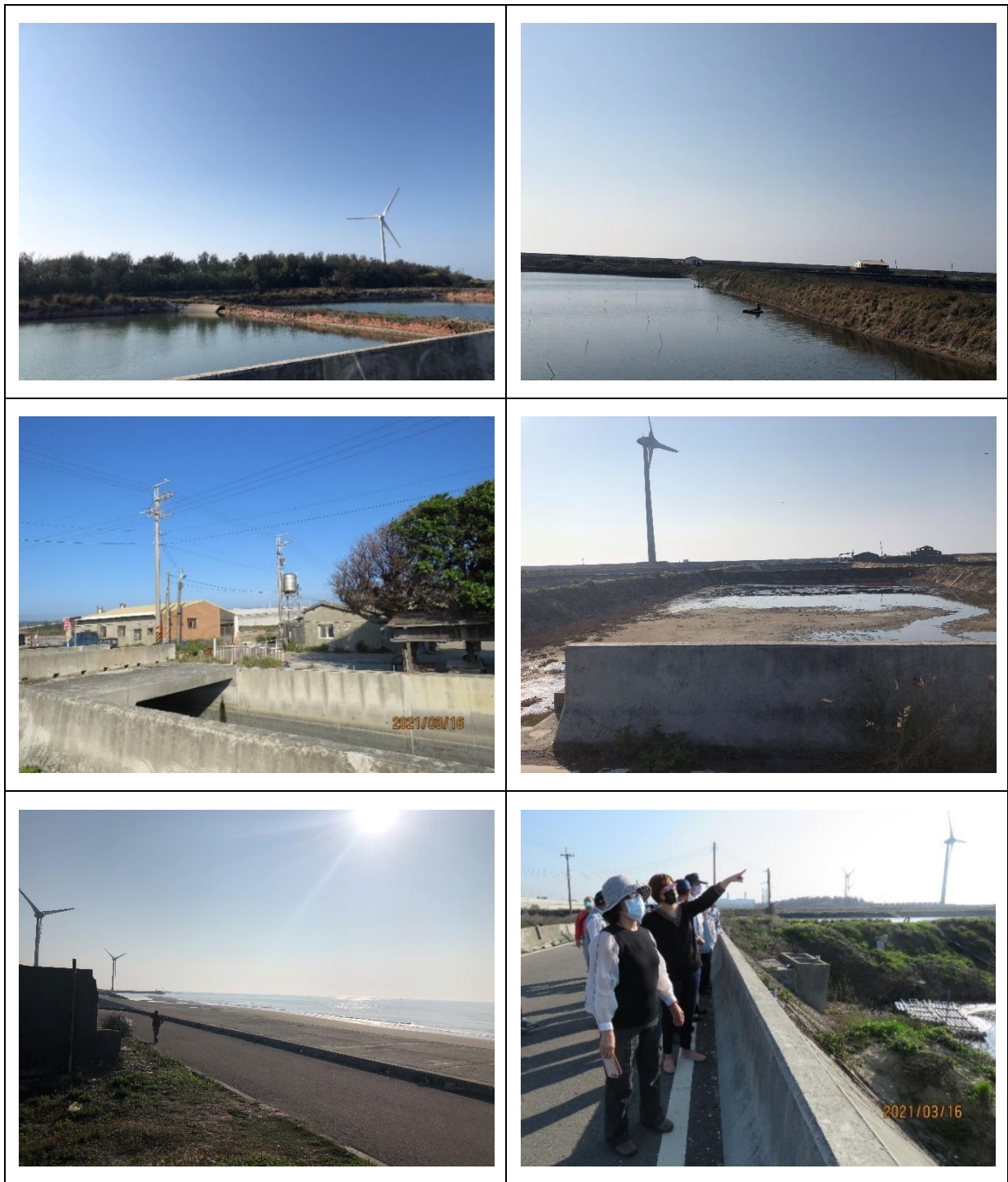


圖 5 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」土地占用及閒置現況照片

資料來源：監察院。

三、苗栗縣政府為利用通霄海埔新生地發展海水養殖產業，前於 101 年 3 月間提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計

畫」（嗣經調整後含公共設施之開發面積約 67.58 公頃），經農委會（漁業署）認可並轉報行政院於 101 年

11 月 19 日核准，預定於 105 年完成，嗣農委會亦配合該計畫於 102 年 3 月 15 日公告解編開發範圍內保安林之編定，且苗栗縣政府亦於爭取補助後共投入 3 億 6,812 萬餘元（多為補助款），於 107 年 1 月間完成該案海水供水及海岸保護工（海堤）環境改善工程等建設。然本案除林務局歷經 7 年餘仍未將所經管土地全數移交辦理之外（尚餘 6 筆土地共 0.6570 公頃未完成），苗栗縣政府與國產署對於雙方擬合作開發之委託改良利用工作計畫及契約草案，竟亦耗時 7 年餘之磋商仍未定案；另農委會（漁業署）身為本計畫之 99 年間共同發起機關，並於 101 年間認可該計畫及轉報行政院，且認定其為「漁業多元化經營建設計畫」之重大經建計畫，亦於 103 年間依漁業法第 69 條規定將該計畫範圍劃設為「通霄海水養殖生產區」，另補助苗栗縣政府 9,000 萬元，惟漁業署卻未善盡督導之責，任令本案延宕多年迄未能對外招商以開辦養殖事業，均有行政效能不彰之違失。

- (一) 為解決本案通霄海埔新生地經劃編為第 1341 號保安林地後遭養殖業者長期占用問題，並活絡當地經濟發展及建構完整的養殖產業輔導管理措施，農委會前於 99 年 9 月 8 日邀集有關機關實地勘查後，決定請苗栗縣政府及該會漁業署輔導及規劃為養殖區域，嗣苗栗縣政府於 100 年 1 月 4 日邀請農委會與所屬漁業署、林務局，以及國產署等機關及當地養殖戶代表召開「研商苗

栗縣通霄國有第 1341 號保安林地規劃為養殖專區協調會議」，決議由該府籌措經費規劃海水養殖專區後專案函報行政院核定，並向農委會（林務局）申請解除該地區保安林之編定。案經苗栗縣政府委外於 101 年 2 月 10 日完成「苗栗縣通霄海水養殖專業區成果報告書」，並於同年 3 月 22 日陳報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」（原規劃養殖用地 65.53 公頃，尚不含公共設施用地），經農委會（漁業署）認可後於 101 年 9 月 10 日轉報行政院，並敘明：「本規劃案符合本會推廣海水養殖政策，並考量苗栗縣政府在地經濟發展及業者生計需求，本案已納入本會漁業多元化經營建設工作項目，屬新興重大施政計畫，請鈞院核定，俾利後續辦理保安林解編、公共工程投入及海堤施作等事宜。」嗣經行政院秘書長於 101 年 9 月 19 日函請原行政院經濟建設委員會（已於 103 年 1 月 22 日改制為國家發展委員會）於同年 10 月 25 日邀集相關機關召開「研商行政院農業委員會陳報有關苗栗縣政府規劃苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫會議」，獲致結論略以：1、本案由於養殖專業區計畫屬地方權責，農委會本於中央目的主管機關權責，認定本案確定為「漁業多元化經營建設計畫」第 4 期 4 年（102-105 年度）中程計畫中之執行項目並且編列經費，屬重大經建計畫，與會各機關並無疑義，原則尊重。至於海水養殖專業區

設置前，魚塭業者占用國有保安林地部分，仍請農委會與苗栗縣政府務必依法妥慎處理；2、依目前「保安林解除審核標準」相關規定，保安林經中央目的事業主管機關核轉行政院核定之重大經建計畫用地所需者，得由中央主管機關解除部分或全部……；3、本案既已納入前開計畫，請農委會本於權責依法加強督導辦理，俾使該專區發揮促進在地經濟活絡及養殖產業發展效益。案經原行政院經濟建設委員會將上開結論陳報經行政院以 101 年 11 月 19 日院臺農字第 1010072015 函復農委會：「照本院經濟建設委員會綜提意見辦理」（原計畫預訂於 105 年開始營運），另農委會亦依漁業法第 69 條規定，於 103 年 4 月 1 日同意將上開土地設置為「通霄海水養殖生產區」（註 11）在案。

(二) 嗣苗栗縣政府續依前揭計畫提報解除保安林，經農委會（林務局）於 102 年 1 月 18 日召開解除保安林審議委員會決議同意解除後，以該會 102 年 3 月 15 日農林務字第 1021720703 號公告解編保安林（解除面積 54.601192 公頃）。該府另於同期間委外於 103 年間完成「通霄海水養殖專業生產區規劃報告書」，計畫按既有養殖場規劃養殖專業區，並提出「海堤方案+第 2 條保安林帶」方案，亦即將西側海堤由北堤向南至緊臨現存保安林北側之長度約為 1,800 公尺，進行海堤改善工程（提高海堤高度）至

8.3 公尺並加設消波塊），並於專業區中段之東側循北段之保安林寬度增加約 22.58 公頃之保安林帶，由苗栗縣政府進行造林，形成第 2 條保安林帶；西南側漁塭約 6 公頃併入原有保安林帶進行造林，以解決國土保安問題（如圖 6 及圖 7 所示）。

(三) 至於本案經費來源及工程等採購部分，苗栗縣政府除進行勞務採購委外規劃設計、監造外，對於本案之海水供水渠道 2,650 公尺與緊鄰該渠道之路寬 6 公尺道路工程，則於 103 年至 104 年間獲漁業署共補助 9,000 萬元，以及台電公司補助 1 億 4,000 萬元，共計 2 億 3,000 萬元，由該府興辦「苗栗通霄海水養殖專業生產區海水供水及公共設施統包工程」，另亦於 102 年間獲經濟部水利署補助 1 億 3,500 萬元，連同該府自籌 625 萬元，共計 1 億 4,125 萬元，由該府辦理「苗栗縣通霄鎮海岸保護工環境改善工程」及「苗栗縣通霄鎮海岸保護工環境改善工程（第二期）」等 2 件工程，嗣該等工程經延宕 2 年後（詳後述）已於 106 年 11 月 23 日竣工及於 107 年 1 月 14 日完成驗收（以上勞務採購及工程採購總結算金額為 3 億 6,812 萬 7,673 元，如下表「勞務採購及工程採購執行情形彙整表」所示），至此諸事具備，原應即可啟動本件「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」之養殖事業，以活絡當地經濟發展及養殖產業（如圖 8 所示）。



圖 6 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」保安林解編範圍示意圖
資料來源：林務局。

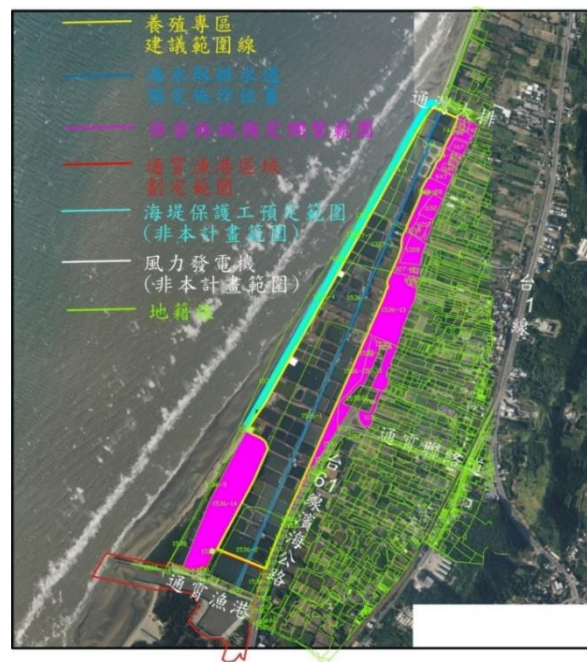


圖 7 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」規劃方案示意圖（註 12）

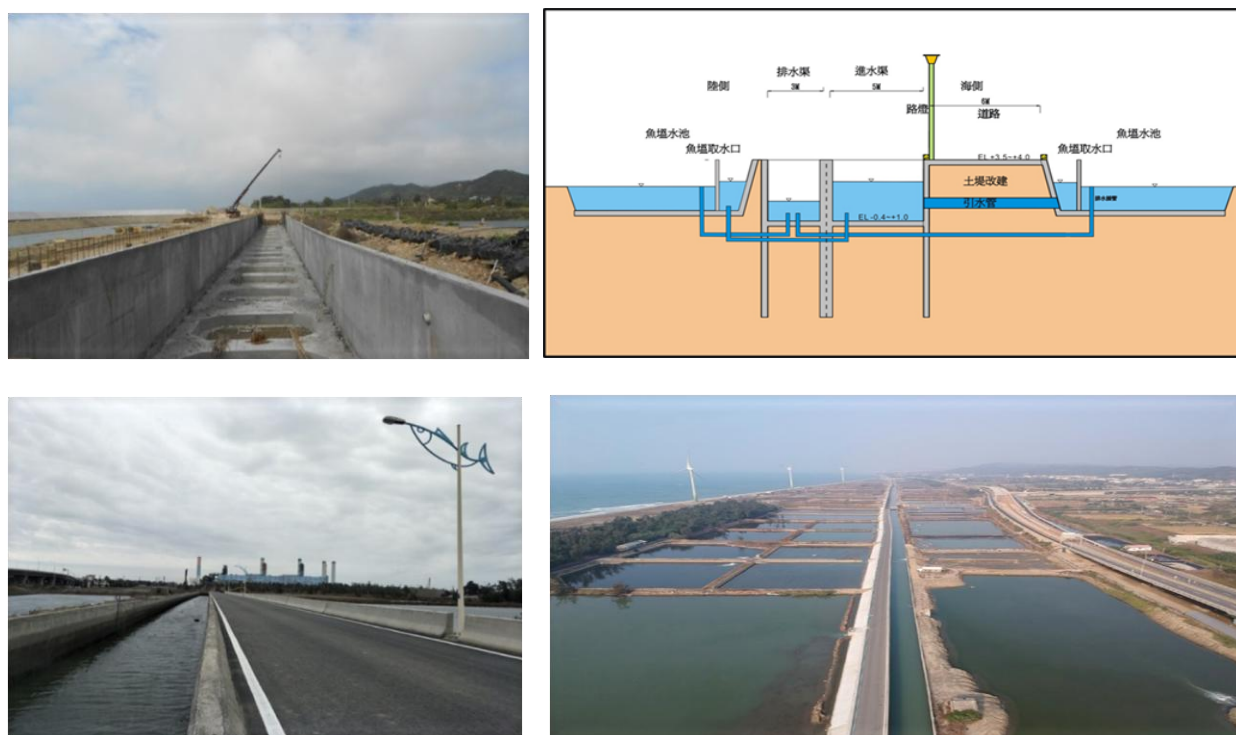


圖 8 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」工程示意圖與完工後現況照片

資料來源：苗栗縣政府、漁業署、審計部。

「通霄海水養殖專業區計畫」勞務採購及工程採購執行情形彙整表

單位：新臺幣元

採購標的名稱	決標日期 (年/月/日)	決標金額	驗收合格日 (年/月/日)	結算金額
一、勞務採購部分				
苗栗縣通霄海水養殖專業區委託專業技術服務	100/5/17	2,000,000	102/1/9	2,000,000
苗栗縣通霄海岸保護工環境改善工程－委外辦理工程規劃、設計及監造工作等技術服務	102/10/8	9,309,506	104/8/28	7,433,553
通霄海水養殖專業生產區委託專案管理（含監造）技術服務	102/11/7	9,931,680	107/8/31	10,013,749
苗栗縣通霄海岸保護工環境改善工程（第二期）－委外辦理工程規劃、設計及監造工作等技術服務	104/3/19	2,700,583	105/10/1	2,400,275

二、工程採購部分				
苗栗縣通霄鎮海岸保護工環境改善工程	103/2/18	96,730,000	104/5/20	99,397,145
苗栗通霄海水養殖生產區海水供水及公共設施統包工程	103/4/2	217,500,000	107/1/4	216,864,951
苗栗縣通霄鎮海岸保護工環境改善工程（第二期）	104/7/15	28,900,000	105/7/11	30,018,000
（總計）		367,071,769		368,127,673

資料來源：審計部。

(四) 由於苗栗縣政府因財政拮据，於本案「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」，除多仰賴中央政府及台電公司之補助以支應相關經費之外，亦無力以有償撥用等方式取得案內國有土地以經營養殖事業，故該府先於 102 年 4 月 24 日召開「通霄海水養殖生產專業區土地取得及合法使用研商會議」（註 13），決議由該府與國產署以「合作開發」方式（註 14）共同經營，其條件是由苗栗縣政府負責專區內占用之養殖戶切結同意無條件放棄相關權利並將土地返還國產署（須經法院公證），另外，林務局經管之土地亦應移交國產署一併辦理相關合作開發事宜（註 15）。案經苗栗縣政府以 102 年 8 月 9 日府農漁字第 1020161242 號函請國產署中區分署同意共同開發本案通平段 1536 地號等 17 筆國有土地（林務局經管 8 筆，國產署經管 9 筆），經該分署報請經國產署以 102 年 9 月 9 日台財產署改字第 10250007250 號函復原則同意並請該分署依規定辦

理後續工作計畫及契約書之審定事宜。

(五) 案內林務局應配合移交土地部分，經據苗栗縣政府及國產署表示，本案「通霄海水養殖專業區計畫」經納入海堤等公共設施後之整體開發範圍約 67.583865 公頃（含林務局經管之 53.967907 公頃土地，後續應分別移交國產署及苗栗縣政府），其中 58.59584 公頃將變更為非公用土地，由該府與國產署辦理合作開發（含林務局經管之 47.3180 公頃），其餘相關公共設施（道路、取排水道、區域排水、堤防、漁港公共設施及一般設施等）用地，業經行政院於 104 年至 110 年間陸續核准無償撥用予苗栗縣政府（如圖 9 所示）。然詢據林務局表示，本案「通霄海水養殖專業區計畫」開發範圍內原由該局經管並預定移交國產署及苗栗縣政府之 53.967907 公頃土地，已自 102 年起依國產署意見辦理分割及測量後陸續移交，惟尚餘 6 筆面積共 0.6570 公頃土地仍未完成移交。

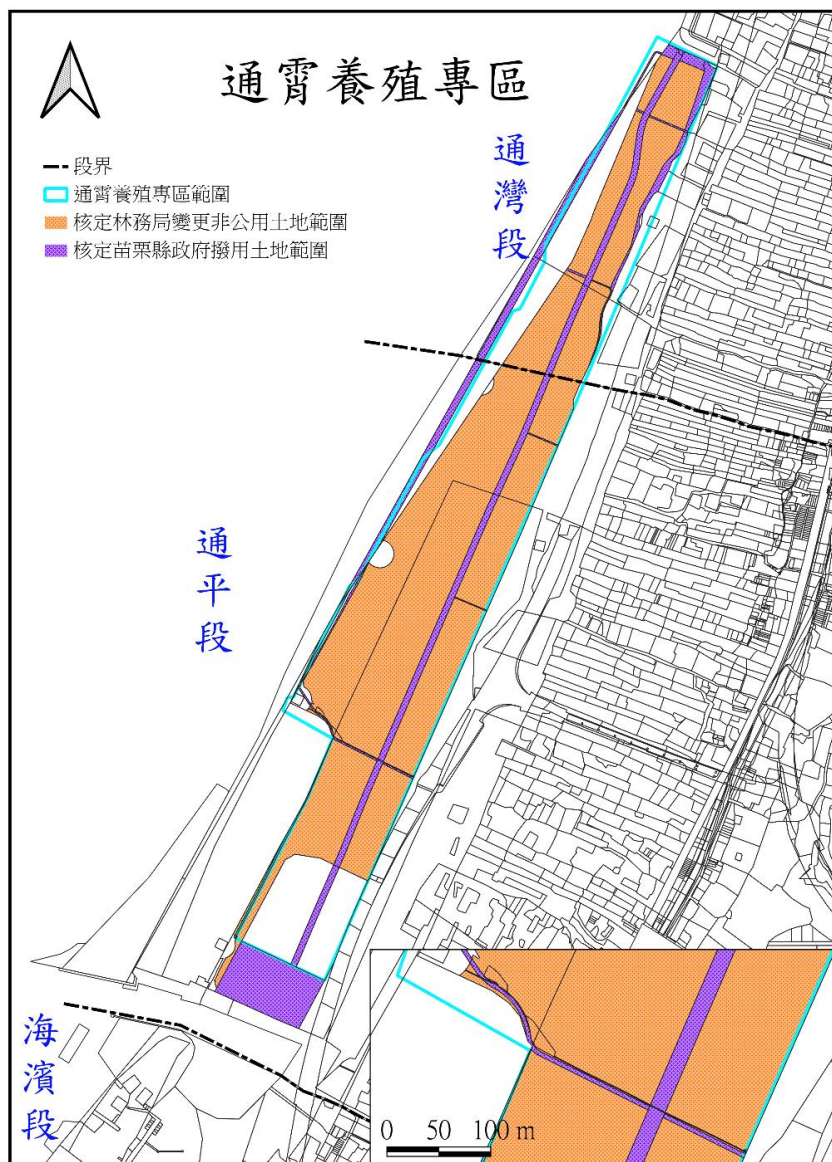


圖 9 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」土地移交範圍示意圖

資料來源：國產署。

(六) 至於苗栗縣政府與國產署辦理「合作開發」部分，查苗栗縣政府自 103 年 3 月 21 日將本案合作開發之委託改良利用工作計畫（下稱本案合作開發工作計畫）及契約書（下稱本案合作開發契約書）草案函送國產署中區分署審核，迄今委託改良利用工作計畫仍未審定，亦未

簽訂合作開發契約，茲摘錄其辦理過程略以：

1. 國產署中區分署於 103 年 4 月 16 日函請苗栗縣政府於開發範圍內林務局經管土地完成變更非公用並移交該署接管後，再研擬工作計畫草案。
2. 苗栗縣政府事隔 5 年後始於 108

- 年 2 月 18 日函檢送工作計畫草案，惟因合作開發標的圖冊不一致，經國產署中區分署退請確認土地標的範圍。
3. 苗栗縣政府於 108 年 7 月 8 日函送本案合作開發工作計畫及契約書草案，經國產署中區分署於同年 7 月 25 日召開會議，決議請苗栗縣政府修正計畫並將範圍內規劃作為公共設施使用之土地辦理逕為分割及撥用事宜。
 4. 苗栗縣政府再於 108 年 10 月 23 日函送修正後工作計畫草案及分收比例計算說明，經國產署中區分署於同年 12 月 5 日召開研商會議，決議請苗栗縣政府於確認通灣段 744-48 地號國有土地應納入本計畫範圍內之土地標示及面積後，儘速通知林務局續辦公用財產變更為非公用事宜，並請依會議中討論意見修正工作計畫、契約書草案及收益分收比例計算說明等。
 5. 苗栗縣政府於 109 年 6 月 23 日及同年 7 月 27 日二度函送修正後工作計畫草案及分收比例計算說明，國產署中區分署嗣於 109 年 9 月 15 日拜會該府確認分收比例計算基準及綠能設施回饋金之比率等後，已於 109 年 11 月 18 日函報國產署。
 6. 據國產署表示，依中區分署所報工作計畫草案所載土地標的，尚有林務局經管數筆國有土地，仍須完成變更非公用財產移交國產署接管後，始得就工作計畫草案

陳報財政部核定。

- (七) 經核本案「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」早經行政院於 101 年 11 月 19 日核可，嗣經農委會於 102 年 3 月 15 日公告解編該計畫範圍內保安林，並經苗栗縣政府於 102 年 4 月 24 日會商國產署與林務局取得合作開發共識，且被占用之土地亦於 102 年 12 月 24 日循法院強制執行程序點交收回，另相關工程亦於 107 年 1 月 14 日完成驗收，然迄本院調查時，除林務局應移交國產署土地尚未全數完成之外，本案合作開發工作計畫及契約書亦未經苗栗縣政府與國產署磋商定案，以至於龐大之國有土地被占用 30 餘年來毫無收益，迄今亦未能將養殖用地委外招商經營，損害公產權益至鉅（現況如圖 10 所示）。案經本院詢據苗栗縣政府、國產署及林務局相關人員，盡曰無延宕責任。然經本院審視前揭辦理過程，認為本案之延宕，主要係苗栗縣政府、國產署及林務局態度消極及其本位主義所致，例如林務局之土地移交耗時 7 年有餘仍未完成，行政效率有待檢討；國產署屢以林務局土地未完成移交為由一再公文往返，而未能積極邀集各方先確定合作開發範圍，以及早將合作開發工作計畫及契約書定案，顯已經忽其身為土地管理機關所應善盡積極有效使用收益國有土地之職責，且該署所訂「財政部國有財產署加強推動結合目的事業主管機關共同改良利用國有非公用不動產業務計畫」

，據以建立之列管監督機制，亦形同虛設；至於苗栗縣政府乃係本案數十公頃土地被占用數十年之始作俑者，亦為本案養殖專業區計畫之籌劃機關，更受有數億元之補助（本案經費多來自於補助款），本應戮力推動，以儘速達成本案養殖專用區計畫所設定之促進當地養殖漁業發展等目標，然該府卻僅著眼於如何使占用人能合法化繼續使用土地，甚至政策反覆而一度欲放棄合作開發（註 16），又合作開發範圍一再變動，核其本末倒置且態度消極，至為不當。

- (八) 未查本案「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」，原係農委會（漁業署）於 99 年間與苗栗縣政府共同發起，嗣於 101 年間認可該計畫並轉報經行政院交由原行政院經濟建設委員會會商有關機關後定案；而據該會於 101 年 10 月 25 日會商有關機關，嗣經行政院於 101 年 11 月 19 日核可之會議結論即載明：農委會本於中央目的主管機關權責，認定本案確定為「漁業多元化經營建設計畫」第 4 期 4 年（102-105 年度）中程計畫中之執行項目並且編列經費，屬重大經建計畫，爰「請農委會本於權責依法加強督導辦理，俾使該專區發揮促進在地經濟活絡及養殖產業發展效益」在案；且該會亦由漁業署於 103 年及 104 年間共補助苗栗縣政府 9,000 萬元，以興辦案內「苗栗通霄海水養殖專業生產區海水供水及公共設施統包工程」（如前述），以及依漁業

法第 69 條規定將該計畫範圍劃設為「通霄海水養殖生產區」，然該會漁業署僅進行工程施工品質及進度督導（該工程亦曾延宕 2 年之久，詳後述），卻未見該署依上開行政院 101 年 11 月 19 日函示，就本案所涉土地移交及合作開發等全案相關事項，本諸權責依法加強督導，核其重工程而輕營運，亦有不當。

- (九) 綜上，本案除林務局耗時 7 年餘仍未將所經管土地全數移交辦理之外（尚餘 6 筆土地共 0.6570 公頃未完成），苗栗縣政府與國產署對於雙方擬合作開發之委託改良利用工作計畫及契約草案，竟亦耗時 7 年餘之磋商仍未定案；另農委會（漁業署）身為本計畫之 99 年間共同發起機關，並於 101 年間認可該計畫及轉報行政院，且認定其為「漁業多元化經營建設計畫」之重大經建計畫，亦於 103 年間依漁業法第 69 條規定將該計畫範圍劃設為「通霄海水養殖生產區」，另補助苗栗縣政府 9,000 萬元，惟該會漁業署卻未善盡督導之責，任令本案延宕多年迄未能對外招商開辦養殖事業，均有行政效能不彰之違失。



圖 10 「苗栗縣通霄海水養殖專業區」
現況衛星影像圖

資料來源：林務局。

四、苗栗縣政府為發展海水養殖產業，前擬定「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」報經行政院於 101 年 11 月 19 日核可，嗣於 103 年 4 月 2 日完成案內「苗栗通霄海水養殖專業生產區海水供水及公共設施統包工程」採購案之決標程序（預定完工日期為 104 年 1 月 30 日），然該府於上開工程 103 年 4 月 8 日開工後，卻因財務規劃欠周而延遲給付第一期工程估驗款，因而衍生採購爭議並使工程延宕至 106 年 11 月 23 日始竣工，顯有公共工程財務規劃不當之疏失。

(一) 查苗栗縣政府為推動本件「通霄海水養殖專業區計畫」，前報經行政院於 101 年 11 月 19 日核可後，嗣報經漁業署於 103 年及 104 年間共補助該府 9,000 萬元，以及台電公

司同意補助 1 億 4,000 萬元，共計 2 億 3,000 萬元，由該府興辦該計畫案內之「苗栗通霄海水養殖專業生產區海水供水及公共設施統包工程」，案經 103 年 3 月 25 日公開招標，於 103 年 4 月 2 日決標（決標金額 2 億 1,750 萬元，預定完工日期為 104 年 1 月 30 日），嗣於 103 年 4 月 8 日開工（106 年 11 月 23 日竣工，107 年 1 月 4 日完成驗收）。

(二) 次據台電公司表示，該公司補助上開海水供水及公共設施統包工程，係依據「台電公司促進電力開發協助金執行要點」規定，以本計畫區南側通霄電廠更新擴建計畫案之「建廠前置協助金」補助，案經該公司與苗栗縣政府多次溝通協商，最終由行政院秘書長於 102 年 7 月 9 日召開「協商通霄電廠更新擴建計畫相關事宜會議」決議（有關通霄海水養殖專區部分）：「為利苗栗縣政府及早規劃通霄海水養殖專區相關建設，請台電公司預先撥付通霄電廠建廠前置協助金 1.4 億元。」嗣苗栗縣政府於 103 年 1 月 17 日檢附苗栗縣議會審議同意之預算證明文件申請撥款，經台電公司促進電力開發協助金審議委員會審核通過後，於 103 年 4 月 2 日撥付該府建廠前置協助金第 1 期款 9,800 萬元；至於其餘 4,200 萬元，雖經苗栗縣政府分別於 108 年 11 月 12 日及 109 年 9 月 14 日申撥，惟因請款資料不全，故尚未撥付等語（註 17）。

(三) 惟詢據苗栗縣政府相關人員表示，上開工程承包廠商於工程第一期估驗完成後申請給付第一期工程估驗款時，因該府發生財務困難致延遲付款，承包廠商乃依契約規定於 104 年 7 月 3 日申請停工，嗣經導入融資平臺後，承包廠商始於 104 年 8 月 25 日取得款項，然承包廠商嗣經該府多次要求復工，卻以融資損失 4% 手續費歸屬等問題而不復工，案經行政院公共工程委員會召開 5 次協調會議，始於 106 年 7 月 28 日調解成立，以至於工程發生延宕，此實乃肇因於該府財政困難而延宕工程估驗款之給付所致，該府已於後續標案將融資平台納入契約規範，以減少紛爭等語。

(四) 經核，苗栗縣政府為發展海水養殖產業，前擬定「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」報經行政院於 101 年 11 月 19 日核可，嗣於 103 年 4 月 2 日完成案內「苗栗通霄海水養殖專業生產區海水供水及公共設施統包工程」採購案之決標程序（預定完工日期為 104 年 1 月 30 日），然該府於上開工程 103 年 4 月 8 日開工後，卻因財務規劃欠周而延遲給付第一期工程估驗款，因而衍生採購爭議致使工程延宕至 106 年 11 月 23 日始竣工，顯有公共工程財務規劃不當之疏失。

綜上所述，苗栗縣政府於 73 年間與台穩貿易股份有限公司合作開發通霄海埔新生地，因未落實契約管理致該公司擅將 80 公頃土地轉讓他人並持續占用，經訴請法院於 80 年間判決返還土

地後，竟長期怠於聲請強制執行；嗣林務局及國產署於 92 年至 93 年間現況接管並遲至 102 年間已完成強制執行政程序收回土地，卻仍放任其中 39 餘公頃續遭占用；迨苗栗縣政府就部分海埔新生地提報「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」經行政院於 101 年 11 月 19 日核准（嗣調整範圍後約 67.58 公頃），旋即啟動招商規劃並爭取補助款新臺幣 3 億餘元於 107 年 1 月間完成相關工程，竟又因該府、國產署及林務局態度消極，以及漁業署之督導不周，致迄未能對外招商開辦養殖事業，核其行政效能不彰，置國家龐大公產權益及地方養殖漁業之發展於不顧，確有違失，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等有關機關確實檢討改善見復。

提案委員：王幼玲、蔡崇義、葉大華

註 1：本案土地於苗栗地院 86 年 1 月 9 日成立前，原屬新竹地院訴訟轄區。

註 2：農委會 110 年 1 月 14 日農漁字第 1090256934 號函、國產署 110 年 1 月 19 日台財產署管字第 10900414970 號函及 110 年 5 月 17 日台財產署改字第 11050001880 號函、台電公司 110 年 1 月 19 日電核火字第 1090027674 號函、行政院 110 年 2 月 1 日院臺農字第 1100002870 號函、苗栗縣政府 110 年 2 月 25 日府農漁字第 1100036849 號函及 110 年 5 月 17 日府農漁字第 1100093548 號函、林務局 110 年 3 月 16 日林政字第 1091646208 號函、苗栗地院 110 年 4 月 29 日苗院雅檔 110-48 字第 09838

號函、新竹地院 110 年 5 月 4 日新院嶽文字第 1100000414 號函參照。

- 註 3：110 年 4 月 8 日由苗栗縣政府鄧桂菊副縣長（率該府農業處、財政處、地政處及通霄地政事務所人員）、國產署李政宗副署長（率該署中區分署及苗栗辦事處人員）、林務局廖一光副局長（率該局新竹林管處人員）及漁業署林國平副署長率相關人員到院接受詢問。
- 註 4：第 1341 號保安林當時係由苗栗縣政府管理。
- 註 5：按森林法第 22 條及第 24 條規定：「國有林、公有林及私有林有左列情形之一者，應由中央主管機關編為保安林：1.為預防水害、風害、潮害、鹽害、煙害所必要者。2.為涵養水源、保護水庫所必要者。3.為防止砂、土崩壞及飛沙、墜石、洋冰、頽雪等害所必要者。4.為國防上所必要者。5.為公共衛生所必要者。6.為航行目標所必要者。7.為漁業經營所必要者。8.為保存名勝、古蹟、風景所必要者。9.為自然保育所必要者。」、「保安林之管理經營，不論所有權屬，均以社會公益為目的。各種保安林，應分別依其特性合理經營、撫育、更新，並以擇伐為主。保安林經營準則，由中央主管機關會同有關機關定之。」另農委會亦訂有「保安林經營準則」及「保安林施業方法」以供作保安林經營管理之依據。據林務局函復本院表示，依上開保安林經營準則及保安林施業方法規定，保安林應以營林為原則，以發揮國土保安功能，而養殖事業係為發展經濟使用，與國土保安相左，是以保安林自不得同時兼作養殖事業使用等語。
- 註 6：80 年 1 月 22 日新竹地院 78 年度訴字第 1687 號判決參照。
- 註 7：依「苗栗縣通霄鎮海埔地公共造產合作開發經營養殖事業契約書」第 12 條約定：「本契約存續期間，乙方（台穩公司）未經甲方（苗栗縣政府）同意，擅自變更用途或出租、轉讓他人經營者，甲方得隨時終止本契約收回土地，乙方不得異議及要求任何補償……。」
- 註 8：據林務局表示，原由地方政府代管之國有林事業區外保安林，在地方政府人力、財力逐漸不足之情形下，其管理不善問題日益嚴重，林務局爰於 92 年 7 月通案收回自行管理。本案原由苗栗縣政府代管之第 1341 號保安林，亦於當時先由林務局收回管理。
- 註 9：《苗栗縣通霄海水養殖專業區成果報告書》，苗栗縣政府委由財團法人台灣漁業及海洋技術顧問社辦理，101 年 3 月，第 3-4 頁。
- 註 10：《通霄海水養殖專業生產區規劃報告書》，苗栗縣政府委託浩海工程顧問股份有限公司辦理，103 年，第 3-14 至 3-19 頁。
- 註 11：按漁業法第 69 條規定：「（第 1 項）陸上魚塢養殖漁業之登記及管理規則，由直轄市、縣（市）主管機關定之。（第 2 項）直轄市、縣（市）主管機關於環境適合發展養殖漁業或現有魚塢集中區域，得規劃設置養殖漁業生產區；其設置及管理準則，由中央主管機關定之。」

註 12：《通霄海水養殖專業生產區規劃報告書》，苗栗縣政府委託浩海工程顧問股份有限公司辦理，103 年，第 3-23 頁。

註 13：該次會議由苗栗縣劉政鴻縣長主持，與會單位包括國產署、林務局等單位。

註 14：據國產署表示，該署結合目的事業主管機關共同改良利用國有非公用土地業務，係依國有財產法第 47 條規定，由目的事業主管機關規劃產業需求類型，經該署陳報財政部核定改良利用工作計畫後，由該署各分署與目的事業主管機關簽訂改良利用契約，由目的事業主管機關辦理公開招商，引進民間專業及資金辦理開發，相關作業程序應依「財政部國有財產署結合目的事業主管機關辦理國有非公用不動產改良利用作業原則」（下稱改良利用作業原則）規定辦理。依改良利用作業原則第 5 點第 5 款第 3 目及第 5 目規定，分署於接獲國產署同意續擬工作計畫及契約書草案（下統稱工作計畫草案）函後，應洽目的事業主管機關研擬工作計畫草案，並將與目的事業主管機關研商獲共識之會商紀錄、工作計畫草案陳報國產署。

註 15：據國產署表示，該署於該次會議所提意見為：「保安林解編後倘以合作開發方式辦理，相關需用土地若可確保後續遭占用問題可獲解決，本署考量可現況接管，倘占用無法排除，實難辦理接管事宜。為配合推動貴縣養殖專業區政策，倘占用

人可承諾放棄及返還占用土地，本署方據以研議現狀接管可能。另有關公共設施所需之相關土地，本署原則同意先行撥用，惟請縣府審慎評估專業區內相關土地占用問題日後是否可順利排除，以免衍生糾紛，並影響後續合作開發、標租及招商作業。」

註 16：詢據國產署相關人員表示，苗栗縣政府於 107 年 3 月 20 日召開「苗栗縣通霄海水養殖專業生產區內土地變更情形及後續使用方式協商會議」，曾表達該府 101 年陳報本案時，並未提及土地提供方式，故該府已無意願與國產署共同開發，希國產署另以其他方式（如標租）解決養殖戶問題及照顧地方產業，應無涉重大經建計畫變更，惟該署中區分署苗栗辦事處於前述會議表達因本計畫已列入行政院重大經建計畫列管，除共同開發無其他處理方式，與縣府認知不同。

註 17：台電公司撥付補助款前，苗栗縣政府係以墊款方式辦理本案「苗栗通霄海水養殖生產區海水供水及公共設施統包工程」。

三、本院財政及經濟委員會為台灣中油股份有限公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，未將時任經濟部長遷廠承諾及附近居民遷廠訴求及陳抗之影響納入評估，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及時任部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，致

計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元；另中油公司於本計畫緩辦期間均未依董事會決議取得居民認同，部分亦未取得主管機關施工許可，即貿然辦理 4 次採購，終因本計畫停辦，廠商求償致共計浪費公帑 706 萬餘元，均有違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 8 月 24 日
發文字號：院台財字第 1102230296 號

主旨：公告糾正台灣中油股份有限公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，未評估部長遷廠承諾及居民遷廠訴求及陳抗影響，經濟部率爾同意計畫可行性報告，致計畫變更復辦 1 次緩辦 4 次，耗時近 13 年以停辦收場，虛擲基本設計等 4 億 3 千餘萬元；另中油公司未依董事會決議取得居民認同及主管機關施工許可，即貿然辦理 4 次採購，終因計畫停辦廠商求償致浪費公帑 706 萬餘元，均有違失案。

依據：110 年 8 月 17 日本院財政及經濟委員會第 6 屆第 13 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣中油股份有限公司。

貳、案由：台灣中油股份有限公司辦理桃園

煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，未將時任經濟部長遷廠承諾及附近居民遷廠訴求及陳抗之影響納入評估，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及時任部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，致計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元；另中油公司於本計畫緩辦期間均未依董事會決議取得居民認同，部分亦未取得主管機關施工許可，即貿然辦理 4 次採購，終因本計畫停辦，廠商求償致共計浪費公帑 706 萬餘元，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）為因應油品硫含量加嚴規範，進行煉製結構改善，以提升整體競爭力，於民國（下同）93 年 12 月 29 日決議在桃園煉油廠興建日煉 7 萬桶之第三重油加氫脫硫工場（下稱 RDS3 工場），以強化煉製結構，其主要投資目的為降低原油採購成本、改善重油轉化工場進料品質，使產能效益提升及配合環保署油品品質提升規劃。中油公司 94 年 1 月 14 日第 525 次董事會通過桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫（下稱 M9504 計畫）列入公司 95 年度新興固定資產投資計畫，投資金額新臺幣（下同）266 億 8,136 萬 5,000 元；後因核定美元匯率由 34 元修改為 31.5 元，行政院核定總投資金額更改為 265 億 6,885 萬 2,000 元，預定 99 年 12 月完工，100 年 1 月起生產符合硫含量規範之低硫燃料油，估列外部效益每年約

53.4 億元，投資報酬率達 16.83%。

本計畫執行期間，先後因原物料價格大幅上揚、居民抗爭及日本煉油廠因大地震導致大火與國內推動國光石化更激化居民反對石化廠建造等因素，辦理計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次（中油公司於 96 年 9 月 5 日提報 M9504 計畫緩辦 2 年，獲行政院於 97 年 1 月 28 日核定同意暫緩辦理；於 98 年 11 月 24 日提報 M9504 計畫擬復辦並修正計畫，經行政院於 100 年 5 月 12 日原則同意復辦並修正 M9504 計畫；後經行政院於 101 年 11 月 7 日、103 年 9 月 4 日及 105 年 10 月 5 日同意 3 次緩辦，復因 M9504 計畫預算自 103 年 1 月起至 106 年 12 月底止已 4 年未動用，該公司爰依行為時附屬單位預算執行要點第 12 點第 1 款第 8 目規定，於 107 年 4 月 13 日申請停辦 M9504 計畫，行政院於同年 6 月 4 日同意停辦）。本計畫未周延評估居民訴求遷廠等因素之影響，復未依董事會決議於取得居民認同前逕辦理採購，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，致投入採購經費 4 億 3 千餘萬元未能發揮效益，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、中油公司辦理 M9504 計畫，未將時任經濟部部長林義夫承諾遷廠及桃園煉油廠附近居民遷廠訴求之影響納入評估，於可行性研究報告亦未載明居民對興建計畫之接受度，復未參考該計畫審查委員意見審慎評量居民陳抗之影響，致計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，不僅虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元，亦無法達成本計

畫改善煉製結構及提升市場競爭力之計畫目的，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，核均有違失。

(一)按經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點第 4 點規定：「專案計畫應對投資環境……作周延審慎之考量；……並顧及公害防治、環境影響及工業安全衛生。」第 9 點規定：「專案計畫可行性研究報告應針對計畫之特性妥為表達，其內容編製應依照本要點附件一『可行性研究報告編製說明』規定辦理……。」及上開要點附件一、甲、總說明、壹、二、(四)環境接受性：敘明本計畫工程所在地之環境背景……，以及當地民情之反應。乙、可行性研究報告內容、貳、可行性研究、四、環境接受性列載：「(六)民情反應、1.地方民眾。2.社區及其他社會團體。3.地方政府及民意機關。」

(二)查桃園煉油廠 RDS1 工場於 77 年 10 月間發生火災、RDS2 工場於 86 年 5 月亦發生氣爆火災，引起鄰近居民抗議，此後屢有煉油廠遷廠之要求，迄 RDS2 工場於 92 年 1 月 22 日再次發生氣爆火災，附近居民即組成自救會，至經濟部陳情抗議，要求桃園煉油廠遷廠，同年 2 月 10 日時任經濟部部長林義夫即承諾原則同意遷廠，遂於同年 5 月 9 日提出「中油公司桃園煉油廠遷廠初步計畫書」，93 年 2 月 1 日提出「中油公司桃園煉油廠遷廠

完整計畫書」。惟 M9504 計畫於 94 年 1 月 4 日研提可行性研究報告（初稿）時，於環境接受性篇之內容，均未提及上情，迄 94 年 2 月 1 日函報可行性研究報告予經濟部審查時，始編製環境接受性，惟仍僅載述「本投資案重油加氫脫工場及硫磺工場皆屬污染產生較高之工場……」，嗣於 94 年 4 月提出修正後之可行性研究報告，「民情反應」部分仍僅載述「民眾最關心的是工安及環境污染問題」、「施工階段也要做好工安及污染防治」、「更要做好睦鄰工作」等相關事宜，均未提及時任經濟部部長原則同意遷廠承諾、廠區附近居民所提遷廠訴求及地方政府、民意機關、民間團體之反應等對計畫能否推動之關鍵性意見全無。又無論中油公司之可行性研究報告是否載述民情反應，經濟部身為主管機關，時任部長當年亦有遷廠之承諾，該部竟漠視居民之遷廠訴求及部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，實有疏失。

(三) 而經濟部國營事業委員會召開 M9504 計畫審查會議時，審查委員所提有關居民抗爭之審查意見十及十四等 2 點意見，均述及居民抗爭情形及中油公司之因應措施，惟中油公司填復之「辦理情形」，僅係針對情況之說明，並未有具體因應措施。且其說明「與附近意見領袖達成『不遷廠』之共識」一節，亦未有相關佐證資料可稽。中油公司稱，該公司與桃園煉油廠遷廠自

救會理事長於 93 年 3 月 2 日所簽署之「睦鄰特別協議書」，即為「不遷廠」共識之書面文件，然觀其協議書內容略以：「……體諒桃廠遷廠及內縮之實際困難，中油特與桃園煉油廠遷廠自救會……簽立本睦鄰特別協議書」，並未有遷廠自救會同意「不遷廠」之敘述。

(四) 次查，經濟部未考量 RDS3 屬高污染產生之工場，未敘明當地長期民情遷廠訴求，致影響行政院之審查與決定，遂於 95 年 1 月 20 日行政院通過預算動支許可後，即辦理相關工場基本設計發包工作，經濟部、中油公司核均有違失。

M9504 計畫之相關工場基本設計共分為 3 案發包，此 3 基本設計案均於 95 年 12 月完成，決標金額共計 2 億 8,122 萬 4,130 元，詳如下表：

工場	標案案號	決標日期	預算金額 (NT\$)	決標金額 (NT\$)
第三重油	MEB9470043	95.3.29	224,590,000	179,822,475
第六硫磺	MEB9470045	95.4.19	74,340,000	72,917,995
第四氫氣	MEB9470044	95.3.31	47,585,000	28,483,660
合計			346,515,000	281,224,130

(五) 中油公司截至 106 年底已支付費用（含基本設計、權利金、整地、工程合約結案尾款、用人費及利息等相關費用），合計 4 億 3,490 萬 4,379 元，詳如下表，（其中車輛、開水爐、變壓器等轉為資產），因本計畫最終停辦，造成 4 億 3,430 萬 4,629 元之損失，經濟部、中油公司核均有違失。

契約項目	已付合計 NT \$	尾款	爭議款	總計 NT \$	處理方式
基本設計及授權使用費	259,995,635	0		259,995,635	報損
區外基本設計	5,514,353	824,687		6,339,040	報損
工場區外用地水土保持規劃工作	943,000			943,000	報損
桃廠擴建廠區水土保持及整地技術服務工作	7,751,871	1,301,105		9,052,976	報損
桃廠第二土石方堆置場填土整地及水土保持技術服務工作	2,111,457			2,111,457	報損
續辦桃廠第二土石方堆置場整地及水土保持技術服務工作	902,205			902,205	報損
用人費	137,891,618			137,891,618	報損
工程費用	10,958,660	- 499,964	3,891,596	14,350,292	除客貨兩用車、開水爐及線路變壓器等合計新台幣599,750元轉為資產外其餘報損
利息	3,318,156			3,318,156	報損
合計	429,386,955	1,625,828	3,891,596	434,904,379	合計報損 434,304,629

二、中油公司於 M9504 計畫第 1 次及第 4 次緩辦期間，分別辦理 1 次及 3 次採購，惟均未依董事會決議取得居民認同，即貿然辦理，第 1 次緩辦期間所辦理之土石方堆置場發包作業，不僅於行政院尚未同意復辦 M9504 計畫前即辦理發包，且於決標後因未能獲得居民認同及遲未取得主管機關開發許可文件，而無法申領施工許可，致未與廠商簽約，引發履約爭議，最終須支付廠商損害賠償及訴訟費用計 510 萬餘元，而第 4 次緩辦期間之 3 次採購均已驗收合格，合計 196 萬餘元，上述 4 次採購終因 M9504 計畫停辦，共計浪費公帑 706 萬餘元，顯有疏失。

(一)按經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點第 16 點規定：「奉准緩辦之專案計畫，如申請恢復辦理，應依本要點規定重新編製投資專案計畫送本部核辦。」另依行為時行政院農業委員會 100 年 11 月 24 日農水保字第 1001862853 號函修正發布之水土保持計畫審核監督辦法第 22 條第 1 項第 1 款規定：「水土保持義務人應於目的事業主管機關核准開發或利用許可之日起一年內，檢附下列文件，向主管機關申領核發水土保持施工許可證後，始得施工：一、目的事業主管機關核准開發或利用許可文件。」中油公司 98 年 10 月 9 日第 582 次

董事會決議略以：「1.同意本案申請復辦及變更計畫與預算；2.本案必須確認爭取得到地方鄉親之認同與諒解始能進行採購作業。」

- (二)查中油公司於 M9504 計畫第 1 次緩辦期間所辦理之「桃廠第二土石方堆置場新建及填土工程」，依該工程之工程說明書所載，其施工位置部分區域位於自然林地，依規定應取得水土保持施工許可證後，始得施工，惟中油公司事前既未獲得居民認同，亦未獲得目的事業主管機關（經濟部）核准開發或利用之許可文件，且無申領水土保持主管機關（時為桃園縣政府農業局）施工許可證，卻逕於 100 年 5 月 24 日決標，致決標後無法簽約。該採購案承商爰提請工程會履約爭議調解，工程會調解建議（101 年 12 月 28 日工程訴字第 10100485070 號）：中油公司給付廠商 3 萬 50 元。廠商不同意後提起訴訟，各審級判決為：一審判決（103 年 3 月 25 日臺灣臺北地方法院 102 年度建字第 56 號）：中油公司應給付廠商 3 萬 2,475 元、利息及負擔訴訟費用十分之二；二審判決（104 年 9 月 2 日臺灣高等法院 103 年度建上字第 63 號）：中油公司須給付廠商 405 萬 3,701 元、利息及負擔訴訟費用十分之三；三審判決（106 年 5 月 10 日最高法院 106 年度台上字第 752 號）：兩造上訴均駁回。上述 405 萬 3,701 元、利息及負擔訴訟費用之十分之三（合計 510 萬 4,355 元）為經法院三審判

決必須做損害賠償。

- (三)中油公司針對上情復稱，於該工程請購單第 12 項註明：「預算未成立法程序前，先辦理保留決標，俟預算通過後始決標生效」云云。雖行政院於 100 年 5 月 12 日同意本計畫復辦，上開採購案始於 100 年 5 月 24 日決標，惟據經建會於 100 年 4 月 29 日綜提審議意見(六)略以：「請經濟部加強監督中油公司興建期程及施工品質、避免居民再度抗爭，並強化風險管理作業，密切注意各項經濟及非經濟（如民眾抗爭）因素變動對本計畫之影響……」及中油公司 98 年 10 月 9 日第 582 次董事會「本案必須確認爭取得到地方鄉親之認同與諒解始能進行採購作業」之決議，中油公司未先與抗爭民眾溝通取得諒解，即貿然辦理採購，且於決標後因未能獲得居民認同，遲無法取得開發許可而未與廠商簽約，引發履約爭議，肇致 510 萬餘元之損害賠償及訴訟費用。

- (四)再查，中油公司第 4 次緩辦期間辦理 3 案檢視（更新）工作採購案，其中「桃廠第二土石方堆置場水保計畫及預算等檢視更新工作」於 106 年 5 月 12 日議價，決標金額為 8 萬元，於 106 年 7 月 5 日驗收合格；「桃廠 RDS3 工場整地工程水保計畫及預算等檢視更新工作」於 106 年 5 月 15 日議價，決標金額為 94 萬元，於 106 年 7 月 18 日驗收合格；「擋土牆安全檢視案」於 106 年 6 月 30 日開標，決標金

額為 94 萬 5,000 元，於 106 年 9 月 5 日驗收合格，以上 3 採購案決標金額合計 196 萬 5,000 元。

(五) 據中油公司復稱，3 案檢視（更新）工作採購案均是考量復辦本計畫之水土保持開發許可有效性進行的必要前置作業，屬工程設計先行檢視基本資料數據檢查諮詢籌備性工作，避免因緩辦期間（已相距 10 年）水文環境地理差異因素影響原始基地開發設計，皆為必要工程管控前期風險規劃程序一環云云。惟中油公司未切實依董事會決議事項，於取得居民之認同前即貿然辦理，終因計畫停辦致投入採購經費 196 萬餘元未能發揮其應有之效益。

(六) 綜上，中油公司於 M9504 計畫第 1 次及第 4 次緩辦期間，分別辦理 1 次及 3 次採購，惟均未依董事會決議取得居民認同，即貿然辦理，第 1 次緩辦期間所辦理之土石方堆置場發包作業，不僅於行政院尚未同意復辦 M9504 計畫前即辦理發包，且於決標後因未能獲得居民認同及遲未取得主管機關開發許可文件，而無法申領施工許可，致未與廠商簽約，引發履約爭議，最終須支付廠商損害賠償及訴訟費用計 510 萬餘元，而第 4 次緩辦期間之 3 次採購均已驗收合格，合計 196 萬餘元，上述 4 次採購終因 M9504 計畫停辦，共計浪費公帑 706 萬餘元（此金額尚未含於上述 M9504 計畫基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元內），顯有疏失。

三、中油公司未於 M9504 計畫可行性研

究報告中載明居民對興建計畫之接受度，遲至 94 年 7 月及 95 年 7 月始分別辦理民意調查，調查人數皆非民調合理可信之份數，且調查結果當地民眾及意見領袖不知道桃園煉油廠將辦理 RDS3 興建計畫者高達 9 成以上，卻得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議，中油公司卻以此作為興建參考，實不符民意調查應有之科學數據，核有疏失。

(一) 查中油公司辦理 M9504 計畫時，於 94 年 1 月 4 日研提可行性研究報告（初稿）時，於環境接受性篇之內容，均未提及居民對興建計畫之接受度，迄 94 年 2 月 1 日函報可行性研究報告予經濟部審查時，始編製環境接受性，惟仍僅載述「本投資案重油加氫脫硫工場及硫磺工場皆屬污染產生較高之工場……」，嗣於 94 年 4 月提出修正後之可行性研究報告，「民情反應」部分仍僅載述「民眾最關心的是工安及環境污染問題」、「施工階段也要做好工安及污染防治」、「更要做好睦鄰工作」等相關事宜，均未實際辦理民意調查，合先敘明。

(二) 經查，中油公司遲至 94 年 4 月 6 日辦理「第三重油加氫脫硫工場環境影響說明書製作工作」採購案時，始由承商委託國立政治大學分別於 94 年 7 月及 95 年 7 月辦理民意調查：

1. 有關問卷第 6 題：「請問您知不知道桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場興建計畫？」調查結果如下表：

單位：人、%

次數	受訪對象		知道	不知道
第 1 次	當地民眾	人數	34	369
		比率	8.44	91.56
	意見領袖	人數	3	12
		比率	20	80
第 2 次	當地民眾	人數	23	387
		比率	5.61	94.39
	意見領袖	人數	14	4
		比率	77.78	22.22

2. 有關問卷第 7 題：「請問您贊不贊成在桃園煉油廠進行第三重油

加氫脫硫工場興建計畫？」調查結果如下表：

單位：人、%

次數	受訪對象		贊成	不贊成	有條件贊成	無意見	合計
第 1 次	當地民眾	人數	196	64	81	62	403
		比率	48.64	15.88	20.10	15.38	100
	意見領袖	人數	5	7	3	0	15
		比率	33.33	46.67	20.00	0	100
第 2 次	當地民眾	人數	137	120	113	40	410
		比率	33.41	29.27	27.56	9.76	100
	意見領袖	人數	0	14	4	0	18
		比率	0	77.78	22.22	0	100

3. 其中 94 年 7 月辦理之第 1 次民意調查報告中，大部分當地民眾及意見領袖都不知道桃園煉油廠將興建 RDS3 計畫（分別為 92% 及 80%）；而 95 年 7 月辦理之第 2 次民意調查報告中，當地

民眾仍有高達 94.4% 不知道桃園煉油廠將興建 RDS3 計畫。

4. 中油公司所辦理之上述 2 次民意調查結果，既然大部分民眾都不知道桃園煉油廠將興建 RDS3，竟續問是否贊成興建，則毫無意

義，惟民意調查報告竟亦得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議。

(三) 綜上，中油公司未於 M9504 計畫可行性研究報告中載明居民對興建計畫之接受度，遲至 94 年 7 月及 95 年 7 月始分別辦理民意調查，調查人數皆非民調合理可信之份數，且調查結果當地民眾及意見領袖不知道桃園煉油廠將辦理 RDS3 興建計畫者高達 9 成以上，卻得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議，中油公司卻以此作為興建參考，實不符民意調查應有之科學數據，核有疏失。

四、中油公司辦理 M9504 計畫，因最終該計畫停辦，虛擲基本設計及用人費用等相關費用 4 億 3 千餘萬元，其中含用人費用計 1 億 3 千餘萬元，該計畫停工 14 年餘，已排擠中油公司執行其他重要業務之資源，且因該計畫最終實際並未執行，造成公司人力未能發揮應有之效益，此項疏失，實為明確。

(一) 查中油公司辦理 M9504 計畫，其中用人費用 1 億 3,789 萬餘元為該計畫之沉沒成本。據經濟部函復稱，中油公司未來遷廠後，已完成 M9504 計畫之基本設計工作項目，僅需配合適度調整部分內容，繼續使用原本計畫已完成之相關基本設計資料，故含原投入之基本設計及授權使用費用等 2 億 5,999 萬餘元，將不致形同不經濟支出之現象；其餘 1 億 7,693 萬餘元大部分為前置規劃及管理人員用人費用（1

億 3,789 萬餘元），係優先以中油公司設計與監造人員調用，故無論本計畫是否興建，用人費用多數仍將支付云云。按桃園煉油廠遷廠計畫迄今仍未定案，且加上民眾抗爭，於新廠址興建重油加氫脫硫工場之規劃，仍有其不確定性，新廠址與原桃園煉油廠勢必為不同之 2 地，相關設計本即應因地制宜，故所稱「繼續使用原本計畫已完成之相關基本設計資料」是否可行，仍有疑義；復因該基本設計於 95 年 12 月完成，距今已 14 年餘，現今環保意識高漲，而 RDS3 屬高污染工場，未來是否復建，相關基本設計資料又是否仍可適用，有待商榷。所稱無論本計畫是否興建，用人費用雖仍需支付，顯屬卸責之託詞。

(二) 綜上，中油公司辦理 M9504 計畫，因最終該計畫停辦，虛擲基本設計及用人費用等相關費用 4 億 3 千餘萬元，其中含用人費用計 1 億 3 千餘萬元，該計畫停工 14 年餘，造成人事費用之浪費外，亦已排擠中油公司執行其他重要業務之資源，且因該計畫最終實際並未執行，造成公司人力未能發揮應有之效益，形成公帑之不經濟支出，洵堪認定。

綜上所述，台灣中油股份有限公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，未將時任經濟部長遷廠承諾及附近居民遷廠訴求及陳抗之影響納入評估，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及時任部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫

之可行性報告，致計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元，其中含用人費用計 1 億 3 千餘萬元，亦排擠中油公司執行其他重要業務之資源；中油公司嗣 94 年 7 月及 95 年 7 月始分別辦理民意調查，調查結果當地民眾及意見領袖不知道桃園煉油廠將辦理 RDS3 興建計畫者高達 9 成以上，卻得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議；另中油公司於本計畫緩辦期間均未依董事會決議取得居民認同，部分亦未取得主管機關施工許可，即貿然辦理 4 次採購，終因本計畫停辦，共計浪費公帑 706 萬餘元，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，移送經濟部督同所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉宜津、王麗珍