
目 次

糾 正 案

一、本院內政及族群、財政及經濟委員會為內政部主管住宅政策，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施，事前政策規劃失周，導致「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，承購人利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，「假債權、真買賣」事件頻傳，事後監管作為消極，影響公權力威信；原行政院經濟建設委員會未能確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，重大經建計畫淪為套利工具，有違居住正義，難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責，兩機關均有重大疏失，爰依法提案糾正…… 1

二、本院內政及族群、教育及文化委員會為長榮大學馬來西亞籍大學生 A 女命案發生前，臺南市政府警察局歸仁分局就同校學生 B 女於 109 年 9 月 30 日至所屬大潭派出所報案說明遭梁○○（下稱梁員）搗住口鼻，欲強行拖走，因 B 女反抗呼救，梁員始作罷逃離現場，承辦員警未依規定受理報案程序，未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存

任何報案紀錄，此等違失未能經歸仁分局及大潭派出所之監督主管層級加以導正，整體監督機制失靈。

A 女命案偵破後，109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均對外傳遞 B 女未曾報案之不實訊息，該分局未能落實覈實查證機制。A 女命案偵破後，梁員亦坦承對 B 女犯案，故 109 年 10 月 29 日歸仁分局通知 B 女到場製作報案及指認筆錄，仍屬「受理報案發現刑案未報，破案始報」之匿報違失，且以單一相片請 B 女指認，指認程序違法，其各階段偵查作為，均有違失，且情節重大，爰依法提案糾正…… 11

三、本院社會福利及衛生環境、內政及族群委員會為社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會所設共生家園於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，經衛生福利部桃園醫院通報桃園市政府，據該府社會局家庭暴力暨性侵害防治中心調查發現該名身心障礙者臀部肌肉大面積發黑、傷勢嚴重，並經醫師診斷為橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死等情。然桃園市政府社會局於 108 年 2 月竟評估該次通報之莊姓

、史姓 2 名相對人不成立身心障礙者權益保障法第 75 條第 2 款所定身心虐待之行為。惟莊姓相對人於 108 年 5 月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經臺灣桃園地方法院審理判決傷害罪確定，以及 108 年訴字第 365 號民事判決，判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，顯見對其傷害事實明確。桃園市政府未重視該保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，莊姓相對人亦自承有不當管教情形，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失，爰依法提案糾正…………… 19

四、本院社會福利及衛生環境、交通及採購委員會為食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項後段自 89 年間即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者剝奪其營業資格等加重處罰權限，然地方衛生主管機關迄今竟未曾落實執行，僅處以與不法業

者所獲暴利明顯不成比例的罰鍰，毫無遏阻與懲儆效果；衛生福利部食品藥物管理署訂定之「食品安全衛生管理法第 45 條規定廣告處理原則」，更率將「1 千萬元以上產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，徒增蒐證之行政成本並自我限縮主管機關加重處罰權限，肇使該原則自 107 年發布迄今 3 年多以來，未有依該銷售金額加重處罰之案件，衛生福利部洵難辭監督不力之違失，爰依法提案糾正…………… 25

巡察報告

一、本院內政及族群委員會中央機關巡察報告（內政部營建署）…………… 33

會議紀錄

一、本院財政及經濟委員會第 6 屆第 15 次會議紀錄…………… 33

二、本院財政及經濟、內政及族群委員會第 6 屆第 14 次聯席會議紀錄…………… 36

三、本院財政及經濟、司法及獄政委員會第 6 屆第 11 次聯席會議紀錄…………… 37

糾 正 案

一、本院內政及族群、財政及經濟委員會為內政部主管住宅政策，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施，事前政策規劃失周，導致「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，承購人利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，「假債權、真買賣」事件頻傳，事後監管作為消極，影響公權力威信；原行政院經濟建設委員會未能確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，重大經建計畫淪為套利工具，有違居住正義，難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責，兩機關均有重大疏失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 11 月 1 日
發文字號：院台內字第 1101930473 號

主旨：公告糾正內政部主管住宅政策，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，無有效抑制炒房之配套措施，且事前政策規劃失周，導致「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，承購人利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，且事後監管作為消極，影響公權力威信；另原行政院經濟建設委員會未能確實促請該部提出

有效抑制炒房之配套措施，有違居住正義，均有重大疏失案。

依據：110 年 10 月 19 日本院內政及族群、財政及經濟委員會第 6 屆第 16 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：內政部、國家發展委員會（原行政院經濟建設委員會）。

貳、案由：內政部主管住宅政策，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施，事前政策規劃失周，導致「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，承購人利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，「假債權、真買賣」事件頻傳，事後監管作為消極，影響公權力威信；原行政院經濟建設委員會未能確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，重大經建計畫淪為套利工具，有違居住正義，難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責，兩機關均有重大疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）109 年 5 月間，有媒體報導：「【扶弱變套利】法拍驚見合宜宅比例大增？業者：8 成假欠錢真套利」等情。案經本院向臺灣新北地方法院（下稱新北地院）、內政部、國家發展委員會（下稱國發會）調閱「板橋浮洲」合宜住宅強制執行資料、「機場捷運 A7 站」及「板橋浮洲」二處合宜住宅之政策規劃與審議經過情形等卷證資料，詳查比對後，於 110 年 9 月 1

日詢問內政部、內政部營建署（下稱營建署）、國發會等機關人員，調查發現，「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，確有多起法拍案件疑似「假債權、真買賣」，利用法拍規避「閉鎖期」限制，負責「合宜住宅」政策規劃之內政部與負責計畫審議及督導考核之原行政院經濟建設委員會（下稱經建會，於 103 年 1 月 22 日與原行政院研究發展考核委員會合併改制為國發會），均有重大疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、98 年間，民調顯示都會區房價過高為民怨之首，內政部於 99 年 7 月及 100 年 4 月分別報經行政院核定「機場捷運 A7 站」及「板橋浮洲」二處「合宜住宅」招商投資興建計畫，以低於周邊市價行情讓民眾便宜購屋。惟查，內政部規劃「合宜住宅」時，已研議制定住宅法草案多年，住宅政策朝向「只租不售」之「社會住宅」規劃，換個名稱的出售式「合宜住宅」僅為紓解民怨之臨時性措施，缺乏整體住宅政策規劃，不利政府住宅資源循環使用，且無有效抑制炒房之配套措施，「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，部分承購人急於利用法拍規避「閉鎖期」轉售套利，中籤者猶如抽中樂透宅之報導甚囂塵上。案經本院深入調查，截至 109 年底止，距 107 年交屋未及 3 年，「板橋浮洲」合宜住宅已有高達 55 件法拍移轉案，其中 39 件疑涉「假債權、真買賣」（占比約 71%），內政部坦言難以防止投機炒作。內政部為住宅政策之主管機關，事前政策規劃

失周，事後監管作為消極，有失職責。

- （一）內政部 94 年報經行政院核定「整體住宅政策」迄今，政策上不再以「住者有其屋」為主要協助目標，推動住宅法立法，興辦「只租不售」之社會住宅：

1. 我國住宅政策，長期以來以輔助人民購置住宅為主要施政方向，並分別辦理國民住宅、勞工住宅、軍眷住宅、公教住宅及無自有住宅者首次購屋貸款等項住宅補貼措施。從 46 年「興建國民住宅貸款條例」政府提供低利貸款給民眾興建或承購住宅，64 年「國民住宅條例」政府開始直接興建國民住宅，並輔以貸款人民自建、獎勵業者興建、軍眷村合建等措施，及興建中低收入住宅方案，88 年房屋市場不景氣，空餘屋甚多，政府宣示暫緩直接興建及獎勵投資興建，此後政府政策協助人民自民間購屋，諸如協助人民貸款利息購屋、中低收入家庭低利購屋、優惠購屋專案、青年購屋低利貸款。惟對於整體住宅發展的掌握及展望尚有不足，內政部檢視整體住宅發展現況及課題，制定「整體住宅政策」報經行政院於 94 年 5 月 24 日核定，首項「政策作為」，即為「制定住宅法，並由內政部研訂實施方案」（註 1）。96 年間，政府有鑑於補貼之公平性，不再以職業身分別辦理住宅補貼，函頒整合住宅補貼資源實施方案，

政府補貼較低所得無自有住宅民眾修繕、購屋貸款利息補貼，及租金補貼。至此，政府住宅政策已有所調整，不再以「住者有其屋」為主要協助目標（註 2）。

2. 94 年「整體住宅政策」核定後，內政部著手研議住宅法草案事宜。住宅法於 100 年 12 月 30 日制定公布，國民住宅條例於 104 年 1 月 7 日廢止。住宅法第 3 條第 2 款明定：「社會住宅：指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用之住宅」，明文確立「社會住宅」只租不售原則。
3. 經查，內政部報經行政院於 96 年 11 月 21 日、100 年 10 月 26 日、104 年 9 月 15 日核定之「民國 97 年至民國 100 年整體住宅政策實施方案」、「民國 101 年至民國 104 年整體住宅政策實施方案」及「整體住宅政策」，均以興辦只租不售的「社會住宅」為政策推動主軸。

(二) 98 年間，民調顯示都會區房價過高為民怨之首，內政部於「社會住宅」政策外，另以「合宜住宅」為名，採取短期性措施，於 99 年 7 月及 100 年 4 月分別報經行政院核定「機場捷運 A7 站」及「板橋浮洲」二處「合宜住宅」招商投資興建計畫，以低於周邊市價行情讓民眾便宜購屋，兩處基地分別興建 4,463 戶、4,455 戶合宜住宅：

1. 經查，行政院 99 年 3 月 10 日核定由內政部所研擬之「改善庶民生活行動方案－機場捷運沿線站

區周邊土地開發－A7 站區開發案興辦事業計畫」第壹項「開發目的」項下之「緣起」敘載：「98 年間，原行政院研究發展考核委員會運用網路辦理『十大民怨』民調，發現『都會地區房價過高』為民怨之首。為政策性供給合理價格之房屋，爰規劃於機場、捷運周邊尚未開發完成之土地，透過都市計畫變更並採取區段徵收或土地重劃等方式取得建築用地，經民間業者競標或其他方式建屋，讓民眾可以便宜購屋。」案經原經建會納入「健全房屋市場方案」，並報經行政院於 99 年 4 月 22 日核定。

2. 內政部依據行政院核定之上開方案，推動都會地區規劃興建合宜住宅，該部會同地方政府及相關機關勘選可能開發基地後，擇定「機場捷運 A7 站周邊」及「板橋浮洲地區」兩處作為合宜住宅預定基地，分別報經行政院於 99 年 7 月 7 日及 100 年 4 月 22 日核定「機場捷運 A7 站區平價住宅招商投資興建計畫」及「新北市板橋浮洲榮民公司及周邊地區興建合宜住宅投資興建計畫」後，該部據以執行後續招商投資興建事宜。
3. 「機場捷運 A7 站」及「板橋浮洲」二處「合宜住宅」之興辦模式，由內政部分別以「區段徵收」、「徵收前協議價購」方式取得土地後，由該部訂定售價上限、住宅規格、住宅品質及承購人

資格（註 3），辦理土地公開標售，由得標廠商提供資金、技術興建合宜住宅，協助一定所得以下之無自有住宅家庭取得合宜住宅。承購人資格由直轄市、縣市政府審查及核發資格證明，得標廠商取得建造執照後，由得標廠商辦理承購登記作業，公開抽籤選位。

4. 「機場捷運 A7 站」合宜住宅計 4 處基地，於 100 年 4 月 28 日辦理公開招標，決標予遠雄建設事業股份有限公司、皇翔建設股份有限公司、名軒開發股份有限公司及麗寶建設股份有限公司等 4 家廠商，規劃興建 4,463 戶合宜住宅，其中 4,238 戶（95%）為出售住宅，225 戶（5%）為出租住宅。「板橋浮洲」合宜住宅，於 100 年 6 月 27 日辦理公開招標，決標予日勝生股份有限公司，規劃興建 4,455 戶合宜住宅，其中 4,009 戶（90%）為出售住宅，446 戶（10%）為出租住宅。
5. 「機場捷運 A7 站」合宜住宅主建物及共有部分每坪平均售價 15 萬元，陽台每坪售價 6 萬元；「板橋浮洲」合宜住宅主建物及共有部分每坪平均售價 19.5 萬元，陽台每坪售價 6.43 萬元。兩處合宜住宅平均售價與當時區域行情之落差，據內政部函稱：「100 年板橋浮洲地區周邊地區成屋市場行情約 26-28 萬元及 31-33 萬元不等，板橋浮洲合宜

住宅平均售價約周邊房屋市場行情約 6~7 折不等」；至於「機場捷運 A7 站」合宜住宅案平均售價低於當時區域行情為何，內政部未明確說明，僅引述該部 100 年間陳報行政院核定平均售價時之說明略稱：「林口地區目前大樓市場行情，仍不乏 18 萬元／坪以下之價位，該部地政司查定 98 年 12 月該地區房屋實際成交價格僅 12.2 萬至 13.79 萬元」等語（註 4）。

6. 內政部為防止不當炒作房價，採取預告登記，承購人取得產權後一定期間內禁止移轉。「機場捷運 A7 站」合宜住宅承購戶，自所有權移轉之日起 5 年內不得出售、出典、贈與或交換；「板橋浮洲」合宜住宅承購戶，自所有權移轉之日起 10 年內不得出售、出典、贈與或交換。「機場捷運 A7 站」合宜住宅自 105 年 3 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，預告登記不得處分期限為 5 年，預計於 110 年 3 月起預告登記限制陸續屆滿。「板橋浮洲」合宜住宅之「閉鎖期」（即預告登記禁止處分期間），依基地不同，時程如下，最快自 114 年 3 月起陸續屆至：
 - (1)第一區 A2 基地：104 年 3 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，其預告登記不得處分期限為 10 年，預計於 114 年 3 月起預告登記限制陸續屆滿，可辦理塗銷預告登記。

- (2)第一區 A3 基地：106 年 7 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，其預告登記不得處分期限為 10 年，預計於 116 年 7 月起預告登記限制陸續屆滿，可辦理塗銷預告登記。
- (3)第二區 A6 基地：107 年 3 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，其預告登記不得處分期限為 10 年，預計於 117 年 3 月起預告登記限制陸續屆滿，可辦理塗銷預告登記。
- (三)「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，法拍移轉案件頻傳。案經本院深入調查，截至 109 年 12 月底，已有高達 55 件法拍移轉案，其中 39 件「債權人即為拍定人」（占比約 71%）、「均訂有租約，法拍不點交」，39 件中有 38 件「債權人不要求債務人（即承購戶）設定抵押權供擔保即同意借款」，「多起案件由同一位地政士代為法拍」，「均為清償票款強執案件」，諸多情狀綜合判斷，實有違常情且手法相同，對照媒體採訪合宜住宅買賣仲介人員之報導，確實涉有「假債權、真買賣」：
1. 本院函請內政部清查提供原承購人於「閉鎖期」內法拍移轉案件之債權人、拍定人、法拍前抵押權設定情形等資料，進而比對新北地院提供本院上開強制執行案件中「訂有租約而法拍不點交」之情形。經查，內政部提供，截至 109 年 12 月底止之「板橋浮洲合宜住宅經強制執行案件清冊」，原承購人於「閉鎖期」內法拍移轉計 55 件，其中：（1）「債權人與拍定人為同一人」（亦即「由債權人承受」）計 39 件，占比高達 71%；（2）39 件「拍定人與債權人為同一人」案件中，除序號 1，其餘案件債權人，法拍前均未要求債務人設定抵押權擔保借款，占比高達 97%；（3）39 件「拍定人與債權人為同一人」案件中，有 15 件委託同一位地政士（李文健）代為法拍，占比高達 38%；（4）39 件「拍定人與債權人為同一人」案件均「訂有租約，法拍不點交」；（5）據內政部提供新北地院核發上開法拍案件「不動產權利移轉證書」，39 件「拍定人與債權人為同一人」案件多為「清償票款」。
 2. 上開 39 件法拍移轉案件，拍定人即為債權人，其中 38 件債權人法拍前均不要求提供擔保即同意借款，原承購人（即債務人）均訂有租約致法拍不點交，多起案件由同一位地政士代為法拍，諸多情狀綜合觀察，實有違常情且手法相同。
 3. 又本院上網搜尋相關媒體報導，有媒體採訪仲介雙方買賣之捐客，報導「板橋浮洲」合宜住宅涉及炒作問題。107 年 6 月 19 日，《信傳媒》一篇名為「《內幕》浮洲合宜住宅陸續交屋中不過檯面下的交易才剛要開始……」的報導（註 5），轉述捐客說法

：「我們目前正在進行的案子大概就有 20 幾件，老實講，這根本無法杜絕的啦」、「我從民國 80 幾年做到現在，做很久了，我以前專門搞國宅、軍宅，這對我們來講是一個很簡單的……術業有專攻嘛，這個我專業的啦」、「中年男子直言，即使內政部營建署懷疑拍賣是『做出來的』，但因為無法確定真假，最後也只能睜一眼、閉一眼」、「所以我都會交代買方，在完成交易之前，即使先搬進去住了，只要遇到鄰居，都說是跟人租的，不然就是跟親人借住的，千萬不要大刺刺去說自己買的，要盡量低調再低調」。108 年 6 月 13 日，「今週刊」一則「合宜住宅變『樂透宅』抽到就賺到？揭密投資客如何破解轉售限制」（註 6）之報導，亦揭露：「有投資客利用法拍合宜住宅賺取暴利」、「從浮洲合宜宅的法拍案件來看，拍賣的原因多為清償票款或是清償債務，利用法拍方式躲過轉售的閉鎖期限限制，的確是有可能的」、「賣家可能私下與買家先議約，談妥價格後，買家先利用人頭簽訂租賃契約，再與賣家簽訂本票後，以償還票款為由，故意讓房子被法拍」、「『買賣不破租賃』這一點，讓其他想投標的民眾對於有租約、不點交的房子有所顧忌，不太會有興趣參與競標，債權人反而可以優先承受，不用等到一般法拍案要到 3、4

拍才成交」。

4. 依據「閉鎖期」內法拍移轉案件之實際清查情形，對照媒體採訪仲介之報導內容，「板橋浮洲」合宜住宅確實有部分法拍案件疑涉「假債權、真買賣」，買賣雙方恐以本票裁定、支付命令作為執行名義，利用執行法院僅為形式審查，並簽訂「假租約」，以法拍不點交，降低第三人競標誘因，透過法拍規避「閉鎖期」限制，轉售牟取暴利，據內政部提供之「板橋浮洲合宜住宅經強制執行案件清冊」顯示，法拍金額已較原承購金額高出近 1 倍。

(四) 內政部主管住宅政策，對於「合宜住宅」之租售規劃應力求審慎周延。惟查，「合宜住宅」招商投資興建計畫係為紓解民怨之臨時性措施，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效防止投機炒作之配套措施，該部雖已採取預告登記，禁止一定期間內轉售，惟查，以往早有軍眷宅於「閉鎖期」內轉售案例，「合宜住宅」政策規劃中，外界亦建議採「只租不售」，此外，土地法第 79 條之 1 第 3 項明定，預告登記對於強制執行而為新登記，無排除效力。內政部事前未能審慎評估，致招商投資計畫淪為套利工具，政策規劃核有失周。又，爆發法拍案件疑涉炒作弊端後，內政部遲遲未見有效因應作為，任令事態發展，影響公權力威信，難認妥適：

1. 經查，合宜住宅政策核定前，以往即有軍眷宅承購人規避國軍老

舊眷村改建條例第 24 條第 1 項「閉鎖期」規定（註 7）轉售案例（見諸輿論案件，例如，王如玄買賣軍眷宅案，案例事實參見臺灣臺北地方法院 102 年度簡字第 1 號行政訴訟判決；其餘 100 年前買賣簽約案例，例如，臺灣臺北地方法院 100 年度重訴字第 590 號、100 年度重訴字第 889 號、101 年度重訴字第 29 號等民事判決），預告登記難以發揮成效。

2. 另查，內政部陳報行政院於 94 年 5 月 24 日核定「整體住宅政策」後，即著手研議住宅法草案，朝「只租不售」之「社會住宅」立法。「健全房屋市場方案」草案研議過程中，亦有學者建議合宜住宅採取「只租不售」原則。惟查，原經建會於 99 年 4 月 8 日向馬前總統簡報「健全房屋市場方案（草案）」時，時任內政部長江宜樺於會中表示：「有關學者建議平價住宅只租不售部分，考量出租住宅涉及後續管理維護事宜，囿於政府目前人力有限，無專責單位負責，宜再審酌」。顯見內政部當時規劃出售式合宜住宅之重要考量，係因擔心出租住宅後續衍生專責管理人力問題。
3. 又據內政部提供之卷證資料，在行政院核定內政部所提合宜住宅投資興建計畫前，時任行政院公共工程委員會主任委員范良鏘曾於 99 年 6 月 22 日以個人名義寫

信給內政部時任部長江宜樺，質疑「……貴部營建署現行所提開發方式，係將政府取得之建築用地以標售方式處分，由標售價金高之民間業者得標並自行規劃、興建及出售。該土地標售方式恐有下列不利於『平價』及『優質』政策目標之疑慮：（一）鑒於以往精華地區公有土地標售案件，以標售價金高者之決標方式，易造成外界質疑政府帶頭炒作房地產之負面觀感，因此行政院於 99 年 3 月已指示停止標售精華地區國有土地……。（二）以標售價金高者得標之決標方式，勢必墊高民間業者成本，進而併入開發成本加計其預估之報酬率轉嫁購屋者。縱設定每建坪的售價上限，但得標廠商將本求利的考量下，恐降低興建品質。（三）將土地標售予民間業者後，土地及建物所有權均屬民間業者，政府部門對於興建品質、實際承購戶條件及政策目標達成之監督管理強度有限」，建議內政部參卓。惟內政部提供本院影卷資料內，查無內政部對於上開行政院公共工程委員會主委質疑問題之後續檢討評估，內政部與營建署於本院 110 年 9 月 1 日詢問時，亦未能對此提出說明。

4. 內政部雖已採取預告登記，禁止於一定期間內轉售。惟土地法第 79 條之 1 第 3 項明定，預告登記對於強制執行而為新登記，無排除效力。經查，內政部於媒體

報導合宜住宅法拍案件疑涉炒房弊端後，雖曾函請法院及地政事務所不予塗銷預告登記，禁止移轉，然未獲同意。按土地法第 79 條之 1 第 3 項規定，預告登記並無排除強制執行之效力，又因預告登記保全之請求權係為債權，非屬物權性質，無物權之追及效力，拍定人依強制執行法規定取得不動產，不待登記即已取得不動產物權，其原存在之預告登記之內容，對拍定人已無任何約束力，拍定人並不繼受該預告登記之限制，得依限制登記作業補充規定第 21 點規定塗銷預告登記。

5. 內政部主管住宅政策，又為地政業務之中央主管機關，對於「合宜住宅」之租售規劃應力求審慎周延，合宜住宅招商投資興建計畫，僅為紓解民怨之臨時性措施，缺乏整體住宅政策規劃，又無有效防止投機炒作之配套措施，該部政策規劃時，未能確實檢討評估以往即有軍眷宅承購人於「閉鎖期」內轉售案例，又未就外界建議事項確實研謀因應之道，致耗費大量資源取得土地標售給建商興建之「合宜住宅」，淪為少數人套利工具，實不符合居住正義之旨，政策規劃核有失周。
6. 另查，內政部於「板橋浮洲」合宜住宅爆發法拍案件涉及炒作弊端後，本應亡羊補牢，本於興建合宜住宅之政策目的及預告登記請求權人身份，善盡一切行政調

查處理之能事，以發揮遏阻成效。惟查，該部函請金融機構提供法拍案件承購人資金狀況等資料，礙於銀行負有保密義務，未能取得資料後，即以無調查權為由，任憑事態發展。本院調查前，內政部並未深入分析法拍案件違常情形，就相關人員所涉刑責，評估是否依刑事訴訟法第 241 條：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」之規定提出刑事告發，亦未見該部發布警示性新聞稿，宣導諸如：目前市場盛傳有合宜住宅承購戶利用法拍「假債權、真買賣」，已經涉及刑責，政府將蒐集事證，移送法辦等訊息。內政部未能迅即評估或跨部會商議對策，致行為人有恃無恐，影響公權力威信，恐使投機者持續利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，該部事後監管作為消極，難認妥適。

- (五) 綜上，98 年間，民調顯示都會區房價過高為民怨之首，內政部於 99 年 7 月及 100 年 4 月分別報經行政院核定「機場捷運 A7 站」及「板橋浮洲」二處「合宜住宅」招商投資興建計畫，以低於周邊市價行情讓民眾便宜購屋。惟查，內政部規劃「合宜住宅」時，已研議制定住宅法草案多年，住宅政策朝向「只租不售」之「社會住宅」規劃，換個名稱的出售式「合宜住宅」僅為紓解民怨之臨時性措施，缺乏整體住宅政策規劃，不利政府住宅資源循環使用，且無有效抑制炒房

之配套措施，「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，部分承購人急於利用法拍規避「閉鎖期」轉售套利，中籤者猶如抽中樂透宅之報導甚囂塵上。案經本院深入調查，截至 109 年底止，距 107 年交屋未及 3 年，「板橋浮洲」合宜住宅已有高達 55 件法拍移轉案，其中 39 件疑涉「假債權、真買賣」，內政部坦言難以防止投機炒作，該部事前政策規劃失周，事後監管作為消極，有失職責。

二、原經建會負責研擬「健全房屋市場方案」，且為「板橋浮洲」合宜住宅投資興建計畫之審議機關，「板橋浮洲」合宜住宅標售土地之決標金額高達 149 億餘元，攸關經濟建設及整體住宅政策發展至鉅，該會於外界質疑「合宜住宅」能否達成政策目標之際，仍未確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，本為實現居住正義、抑制房價而提出之重大計畫，執行結果反而衍生承購人急於「閉鎖期」內轉售牟利問題，該會難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責。

(一)按行政院經濟建設委員會組織條例（104 年 5 月 20 日廢止）第 1 條、第 2 條、第 7 條規定，行政院為從事國家經濟建設之設計、審議、協調及考核，特設經建會，該會設有綜合計劃處、經濟研究處、都市及住宅發展處等單位，掌理「中期、長期經濟建設計畫之研擬」、「國家經濟建設政策與措施之研擬、審議及協調」、「住宅建設計畫之審議及協調」、「其他都市及住宅

發展建設問題之研究及規劃」等事項。

(二)經查，原經建會依時任行政院長吳敦義指示研擬提出「健全房屋市場方案」草案，報經行政院於 99 年 4 月 22 日核定。該方案內容敘載，97 年 9 月金融風暴重挫全球景氣，連帶影響內需產業發展，造成房地產市場量能萎縮，為有效振興景氣，促進房地產業發展之考量，該會於 99 年 3 月 17、18 日與業界、專家學者及相關中央部會召開研商會議討論後，就住宅供需、總體財政、經濟、金融、國土空間發展、社會與環境等面向，綜整提出該方案。該方案第肆項「具體措施與分工」之課題一「臺北都會區住宅供給與需求均衡」，處理原則（四）敘載「持續推動都會地區規劃興建合宜住宅」。內政部依上開方案推動都會地區規劃興建合宜住宅，研擬「板橋浮洲」合宜住宅招商投資興建計畫陳報行政院，行政院將相關計畫交由原經建會依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」辦理審議工作，行政院於 100 年 4 月 22 日核定招商投資興建計畫。

(三)行政院 94 年核定「整體住宅政策」後，內政部已著手研議住宅法立法，住宅政策上朝向「只租不售」原則之社會住宅推動多時。原經建會研擬「健全房屋市場方案」草案過程中，亦有學者建議「合宜住宅」採取「只租不售」原則。原經建會審議「板橋浮洲」合宜住宅招商

投資興建計畫時，雖曾於 100 年 4 月 12 日會商相關機關後，提出審議意見指出：「為利後續個案推動，建請內政部對住宅興建售價、承購（租）戶資格條件、出售（租）方式及程序等內容，建立通案性制度，作為後續推動參據」、「內政部刻正分別規劃推動『社會住宅』及『合宜住宅』，建請該部將兩方案進行整合及整體規劃，以達政策目標，並建請依『健全房屋市場方案』措施內容，儘速完成整體規劃構想報院」（註 8）。惟查，該部並未確實追蹤內政部後續辦理情形，行政院旋於同年 4 月 22 日核定上開招商投資興建計畫。

(四) 國發會於本院詢問時，對於原經建會於計畫審議有無疏失或待檢討改善之處，雖辯稱：合宜住宅之規劃興建，主管部會係為內政部，浮洲合宜住宅法拍案件涉及似有高度可能係為「假債權、真買賣」一節，係屬主管機關內政部業務執行與督導權責範圍等語，認為原經建會並無疏失之處。

(五) 惟依前揭行政院經濟建設委員會組織條例規定，經建會對於重大住宅建設計畫，依法負有審議、協調及考核職責，另查，時任行政院公共工程委員會主任委員范良鏐 99 年 6 月 22 日以個人名義寫信給內政部時任部長江宜樺質疑合宜住宅興辦模式，恐難達成政策目標，該信件副本亦曾送原經建會時任主委劉憶如。「板橋浮洲」合宜住宅標售土地決標金額，據內政部查稱，高

達 149 億 3,200 萬元。合宜住宅為中長程重要計畫，攸關經濟建設及整體住宅政策發展至鉅，原經建會未能依其職掌，確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，計畫執行結果反而衍生承購人急於「閉鎖期」內轉售牟利問題，該會難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責。

綜上所述，內政部為住宅政策主管機關，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施，事前政策規劃失周，導致「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，承購人利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，「假債權、真買賣」事件頻傳，事後監管作為消極，影響公權力威信；原行政院經濟建設委員會未能確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，重大經建計畫淪為套利工具，有違居住正義，難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責，均有重大疏失，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。

提案委員：施錦芳、王麗珍

註 1：參見行政院 94 年 5 月 24 日院臺建字第 0940021921 號函核定之「整體住宅政策」。

註 2：參見行政院 104 年 9 月 15 日院臺建字第 1040049577 號函核定之「整體住宅政策」。

註 3：內政部 100 年 11 月 29 日台內營字第 1000810103 號公告合宜住宅承購資格，略以：申請人須年滿 20 歲以上

，申請人及其配偶、戶籍內之直系親屬及其配偶均無自有住宅，且低於公告受理申請當年度之臺北市百分之五十分位點家庭之平均所得者。據內政部查復本院，即 100 年度家庭年收入低於 158 萬元。

註 4：內政部 110 年 4 月 6 日台內營字第 1101055840 號函、同年 6 月 25 日台內營字第 1100810528 號函。

註 5：瀏覽網頁 <https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/10455>。

註 6：瀏覽網頁 <https://www.businesstoday.com.tw/article/category/161153/post/201906130038>

註 7：國軍老舊眷村改建條例第 24 條第 1 項規定：「由主管機關配售之住宅，除依法繼承者外，承購人自產權登記之日起未滿 5 年，不得自行將住宅及基地出售、出典、贈與或交換。」

註 8：參見原經建會 100 年 4 月 12 日都字第 1000001507 號函。

二、本院內政及族群、教育及文化委員會為長榮大學馬來西亞籍大學生 A 女命案發生前，臺南市政府警察局歸仁分局就同校學生 B 女於 109 年 9 月 30 日至所屬大潭派出所報案說明遭梁○○（下稱梁員）搗住口鼻，欲強行拖走，因 B 女反抗呼救，梁員始作罷逃離現場，承辦員警未依規定受理報案程序，未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何報案紀錄，此等違失未能經歸仁分局及大

潭派出所之監督主管層級加以導正，整體監督機制失靈。A 女命案偵破後，109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均對外傳遞 B 女未曾報案之不實訊息，該分局未能落實覈實查證機制。A 女命案偵破後，梁員亦坦承對 B 女犯案，故 109 年 10 月 29 日歸仁分局通知 B 女到場製作報案及指認筆錄，仍屬「受理報案發現刑案未報，破案始報」之匿報違失，且以單一相片請 B 女指認，指認程序違法，其各階段偵查作為，均有違失，且情節重大，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 10 月 25 日

發文字號：院台內字第 1101930493 號

主旨：公告糾正長榮大學馬來西亞籍大學生 A 女命案發生前，同校學生 B 女於 109 年 9 月 30 日至臺南市政府警察局歸仁分局所屬大潭派出所報案說明險遭梁○○搗住口鼻，強行拖走，承辦員警未依規定受理報案程序，未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何報案紀錄等，均有違失案。

依據：110 年 10 月 19 日本院內政及族群、教育及文化委員會第 6 屆第 13 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：臺南市政府警察局歸仁分局。

貳、案由：長榮大學馬來西亞籍大學生 A 女命案發生前，臺南市政府警察局歸仁分局就同校學生 B 女於 109 年 9 月 30 日至所屬大潭派出所報案說明遭梁○○（下稱梁員）摀住口鼻，欲強行拖走，因 B 女反抗呼救，梁員始作罷逃離現場，承辦員警未依規定受理報案程序，未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何報案紀錄，此等違失未能經歸仁分局及大潭派出所之監督主管層級加以導正，整體監督機制失靈。A 女命案偵破後，109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均對外傳遞 B 女未曾報案之不實訊息，該分局未能落實覈實查證機制。A 女命案偵破後，梁員亦坦承對 B 女犯案，故 109 年 10 月 29 日歸仁分局通知 B 女到場製作報案及指認筆錄，仍屬「受理報案發現刑案未報，破案始報」之匿報違失，且以單一相片請 B 女指認，指認程序違法，其各階段偵查作為，均有違失，且情節重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向內政部警政署（下稱警政署）（註 1）、教育部（註 2）、臺南市政府（註 3）、臺灣橋頭地方檢察署（註 4）調閱相關卷證，於民國（下同）110 年 2 月 26 日至長榮大學附近 A 女、B 女案發地點進行履勘，並辦理簡報及詢

問會議，由臺南市政府副市長趙○○率臺南市政府警察局、臺南市政府警察局歸仁分局（下稱歸仁分局）、臺南市政府警察局歸仁分局大潭派出所（下稱大潭派出所）、臺南市政府教育局、臺南市政府工務局、臺南市歸仁區公所等相關人員與會，並邀請長榮大學秘書長管○○出席。另於 110 年 4 月 9 日辦理詢問會議，由警政署副署長李○○及教育部次長林○○率相關人員與會；同日再詢問內政部警政署警政委員詹○○、臺南市政府警察局保安科科长楊慶裕、歸仁分局巡官張忠肯等人；同年 8 月 20 日詢問大潭派出所副所長王○○、退休警員高武源，經調查發現，歸仁分局之各項舉措，核有嚴重違失，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、大潭派出所承辦警員於 B 女案件中，或基於破案壓力、或誤解開單規範，而未依規定受理報案，而未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何 B 女報案紀錄等情形，該所及歸仁分局之主管層級均未能落實監督，顯見整體監督機制失靈，歸仁分局及所屬大潭派出所核有重大違失。

（一）依 109 年 9 月 30 日 B 女案件案發時之相關規定（如後述），員警受理民眾刑案報案程序，應區分案件屬告訴乃論之罪或非告訴乃論之罪，依 B 女案件情形，有成立強制罪之公訴罪可能，屬非告訴乃論之罪，即應製作筆錄，並開立報案三聯單，如未依法開立，屬匿報違失，該匿報之受理員警應予行政懲處，其上級長官亦應負未盡考核監督

責任：

1. 按 B 女案件案發時「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」第 9 點規定：「（第 1 項）受理一般刑案報案，應先詢明報案人身分、簡要案情等事項，詳實記錄或製作筆錄，並立即派遣人員或通報線上警網至現場處理。（第 2 項）受理單位於認定案情屬實後，由備勤或實際處理人員開立三聯單。」次按案發時「警察偵查犯罪手冊」第 10 點規定：「受理言詞告訴或告發時，應即時反應處置，並當場製作筆錄，詳載證據及線索，以利進行偵查。」第 11 點規定：「受理告訴乃論案件……應詢問告訴人是否提出告訴，並記明筆錄……」可明員警受理民眾刑案報案之程序，應區分案件是否為告訴乃論之罪，而有不同之受理程序：

(1) 刑案如屬告訴乃論之罪，應詢問告訴人是否提出告訴，如告訴人提出告訴，應製作筆錄，並應開立報案三聯單；如告訴人不願提出告訴，則應予紀錄，並按「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」第 19 點規定：「受理一般刑案報案應填輸是否為告訴乃論案件及是否提出告訴。告訴乃論案件，報案人如提出告訴，應依本作業規定開立三聯單；如不提告訴但報案人要求發給報案證明時，亦應開立三聯單交付之。」於民眾要求報案證明時，仍應

交付報案三聯單。

(2) 刑案如屬非告訴乃論之罪，則不論告訴人是否提出告訴，均應製作筆錄，並開立報案三聯單。

2. 次按案發時「警察偵查犯罪手冊」第 271 點規定：「刑案紀錄資料應於受理刑案發生或破獲移送之時起，48 小時內填輸，不得虛報、匿報或遲報……」「刑案紀錄表作業規定」第 16 點前段規定：「發生紀錄（註 5）應於受理民眾告訴、告發、嫌疑人自首或勤務中發現本轄犯罪後，48 小時內完成填報及輸入。」而依法應開立三聯單而未開立者，屬刑案匿報，依「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」第 9 點之附件「違反刑案逐級報告紀律懲處基準」，除受理員警記過 1 次外，第一層主管（所長）申誡 2 次、第二層主管（分局長）申誡 1 次、第 3 層主管（局長）視情節另案辦理。

3. 據上可明，員警受理民眾刑案報案，應區分告訴乃論之罪或非告訴乃論之罪，而採行不同受理程序，依 B 女案件情形，有成立強制罪之公訴罪可能，承辦員警受理非告訴乃論之罪，卻未依規定受理報案，而未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何報案紀錄，核有匿報違失責任，應受行政懲處，其上級長官應負未盡考核監督責任。

(二)然，依刑案破獲率計算式：「刑案破獲數／刑案發生數*100%（註 6）」，當民眾報案初始即以刑事案件錄案，尚無法鎖定兇嫌時，刑案發生數增加，但刑案破獲數卻無法增加，勢必導致刑案破獲率下降，影響地區安全治理成效；然如迨至逮獲兇嫌，始予錄案（即「破案始報」情形，詳見後述），則刑案發生數、刑案破獲數同時增加，刑案破獲率可以維持 100%，刑案破獲率雖為警政機關重要統計數據，可適度反映當地治安狀況，並有「刑案紀錄表作業規定」加以規範，但基層員警可能有破案壓力，或因長官、地區首長關注刑案數據而可能產生壓力。此由警政署查復本院時，亦表示：「該署與各警察機關已於 109 年 11 月 12 日召開會議研討，就員警未開立三聯單相關成因進行分析，歸納如下：①受理員警怠惰、破案壓力等因素。②開單規範讓員警有推諉解釋空間。③中高層幹部（地方首長）關注轄區刑案數據壓力促使員警推諉不受理。」等語可明。

倘員警僅重視績效文化，即可能導致承辦員警未依規定受理報案，乃在於如依規定受理而予錄案，將影響刑案破獲率之關鍵績效指標。加諸主管層級如亦僅重視績效文化，監督機制即難發揮效能而失靈，本案發生後，即有多位實務工作者關注員警重視績效文化，所帶來不良影響（註 7），亦可見一斑。

(三)經查，於 109 年 9 月 30 日晚間，

B 女行經臺南市○○區○○路○段○號（○○學苑）往東約 10 公尺之臺鐵沙崙線高架橋下方道路時，遭梁員從背後摀住口鼻，欲強行拖走，因 B 女反抗呼救，梁員始作罷逃離現場之情事，即有成立強制罪公訴罪之可能，B 女與房東女兒至大潭派出所報案，受理員警應依非告訴乃論罪之受理程序，製作筆錄並發給報案三聯單。

惟警員高武源受理後雖與該所其他同仁展開調查，並於同年 10 月 8 日調得 1 輛可疑休旅車之監視器畫面（嗣後證實為梁員所駕駛），竟因 B 女無法指認，即以案情未明為由，未依規定受理報案，而未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何 B 女報案紀錄，僅將調得可疑車輛資料列為情資參考，受理警員或基於破案壓力、或誤解開單規範，仍核有匿報重大違失，大潭派出所所長及歸仁分局分局長，又均未盡考核監督之責，致使此等違失並未能經大潭派出所及歸仁分局之監督主管層級加以導正，甚至衍生後續 109 年 10 月 30 日歸仁分局所製作之新聞參考資料（稿）、分局長受訪時之對外說明，均未能傳遞正確訊息，已有重大違失，顯見歸仁分局及所屬大潭派出所整體監督機制失靈，核有重大違失。

二、109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均係傳遞 B 女於同年 9 月 30 日未曾至派出所報

案之錯誤訊息，顯與實情不符，惟此僅需調閱 B 女報案之監視器錄影畫面即可查得實情，顯見歸仁分局覈實查證機制未能有效落實，核有重大違失。

(一) 按「警察機關新聞發布及傳播媒體協調聯繫作業規定」第 1 點規定：

「為加強服務民眾，增進警民溝通合作，積極宣導警政重要措施與績效，提升新聞發布及傳播媒體協調聯繫功能，特訂定本規定。」第 4 點第 4 款規定：「嚴重影響民眾安全與社會治安之重大突發事件，各警察機關應視實際需要，發布新聞或提供資料說明澄清，俾利社會大眾瞭解事實真相……」故為提升與傳播媒體協調聯繫功能，臺南市政府警察局及所屬各業務單位主管設有發言人制度，既強調警民間溝通合作，自應以民眾或媒體理解語言加以說明，且所傳遞的訊息，亦應詳加查證，以與事實相符。

(二) B 女於案發時曾至大潭派出所說明案情，不得曲解為警察實務上所稱「備案」情形，而認定 B 女無報案意思：

1. 就報案與備案差異，根據警政署查復表示，在警察機關受理報案相關規範上並無「備案」一詞，實務上常有民眾至警察機關洽詢或反映事件，可能係單純反映狀況，並無意願申告，故不願意或配合留下完成相關程序紀錄（如製作筆錄等相關紀錄書面）的狀況，員警受理時遇此類情形，實務做法係將民眾至派出所洽詢或

反映內容及處置狀況記錄於工作紀錄簿登記備查，避免後續遭質疑「當時未受理或處置」，這種現象可理解為「備案」。至於報案之受理與開立報案三聯單程序，則須依「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」辦理。

2. 經查，B 女與房東女兒於 109 年 9 月 30 日晚間至大潭派出所報案，就其陳述有成立強制罪公訴罪之可能，業如前述，另據 B 女於 109 年 9 月 30 日於 DCARD 發表「晚上走火車的橋下請小心！（已跟教官報備 & 警局報案）」一文，提醒同校同學注意，觀察該文之標題有「已跟……警局報案」，且其嗣後於 109 年 10 月 29 日亦至派出所製作報案及指認筆錄，B 女應無隱瞞身分或不願製作筆錄情事，換言之，B 女應非僅欲為前述警政署所稱之「備案」，受理員警應依非告訴乃論罪之受理程序，製作筆錄並發給報案三聯單。

(三) 109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時，係對外界傳達 B 女未曾至大潭派出所報案，與事實不符，覈實查證機制亦未能有效落實，歸仁分局顯有重大違失：

1. 109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均係表明 B 女於同年 9 月 30 日未至派出所報案，但根據派出

所監視器錄影畫面，實際情況係 B 女與房東女兒一同前去大潭派出所說明案情，此就 B 女及一般民眾理解，已屬報案，且核其案情內容，有成立強制罪可能，自可期待員警既知有犯罪嫌疑，即應依刑事訴訟法第 230 條第 2 項規定，展開調查。然而歸仁分局製作新聞參考資料（稿）內容、分局長代表歸仁分局受訪時之發言均為「未報案」，即係對外界傳達 B 女於案發時未曾至派出所報案之不實訊息，歸仁分局核有重大違失，未能發揮犯罪預防、預警機能，以避免後續 A 女命案之憾事發生。

2. 在警察機關設置發言人制度上，既係警察機關欲透過發言人體制，與媒體、外界進行溝通、聯繫及說明，本應著重於傳遞民眾所能理解的正確訊息，以及判斷輿論可能的反應。惟在本案處理上，歸仁分局整體覈實查證機制失靈，致對外傳遞錯誤訊息，而本案僅需調閱大潭派出所 109 年 9 月 30 日晚間之監視器錄影畫面，即可查證 B 女報案經過。顯見歸仁分局在覈實查證機制上，未能有效落實，顯有重大違失。

(四) 綜上，警察機關設置發言人制度，係為增進警民溝通合作，以宣導重要警政措施，並就重大社會矚目之治安事件，即時說明，以利民眾瞭解真相。是以歸仁分局應以民眾或媒體可理解之方式傳遞訊息，並詳加查證，以符合事實真相。惟 109

年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均係表明 B 女於同年 9 月 30 日未曾至派出所報案，顯與 B 女確有至派出所說明案情之實情不符，而此僅需調閱 B 女報案之監視器錄影畫面即可查得實情，顯見歸仁分局覈實查證機制未能有效落實，核有重大違失。

- 三、A 女命案偵破後，因梁員坦承對 B 女犯案，故員警通知 B 女於 109 年 10 月 29 日晚間至大潭派出所，製作報案及指認筆錄，但此仍屬「受理報案發現刑案未報，破案始報」之匿報情形，不能免除員警匿報之違失責任。且警方 109 年 10 月 29 日詢問 B 女時，僅提供梁員一張照片供其指認，已違反「警察機關實施指認犯罪嫌疑人注意事項」，經警政署查復指認程序違法，歸仁分局各階段機制程序，均已悖離法規要求，核有重大違失。

(一) A 女命案偵破後，經員警勸說，梁員供出實情，109 年 10 月 29 日 21 時 37 分發現 A 女遺體，並於同日 21 時 47 分逮捕梁員。梁員亦坦承於 109 年 9 月 30 日摀住 B 女口鼻，欲強行拖走，故由支援之歸仁分局○○派出所所長徐○○，請 B 女至大潭派出所製作報案及指認筆錄。筆錄記載略以：「（問：今（29 日）因何事至本所製作調查筆錄？）因我遭人摀住嘴巴並欲強行把我拖走，所以我才要來報案。（問：你於何時何地遭人摀住嘴巴並

欲強行把你拖走？）109 年 9 月 30 日約 20 時 30 分許，在臺南市○○區○○路○段○號（○○學苑）往東約 10 公尺的輕軌橋下。」等語。惟查：

1. 按「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」第 6 點規定：「刑案匿報……基準：(一)匿報：1.重大刑案之發生與破獲，有下列情形之一者，為匿報：……(2)受理報案發現刑案未報，破案始報，且發生至破獲期間相隔 48 小時以上。」針對 B 女 109 年 9 月 30 日至派出所報案，受理員警卻未依規定受理報案，而未開立報案三聯單、未製作筆錄，亦未記載於員警工作紀錄簿，而未留存任何 B 女報案紀錄，遲至 109 年 10 月 29 日 A 女命案偵破，始請 B 女至派出所製作報案筆錄之情形，核屬「受理報案發現刑案未報，破案始報」之匿報情形，故本案承辦員警並未因 B 女至派出所製作報案筆錄，即可免除匿報違失責任。
2. 又當案件因逮獲兇嫌，已臻明確，員警再循被害人製作正式報案紀錄，刑案破獲數、刑案發生數同時增加，可維持刑案破獲率，然此種作法顯非刑案數據統計之目的，仍屬匿報，益徵凸顯以刑案破獲率作為影響治理績效之警政文化，前已敘明。

(二)此外，在詢問 B 女之偵辦過程中，員警以梁員照片請 B 女進行被害人單一指認，該筆錄記載略以：

「（問：該男子你是否認識？其特徵為何？其所駕駛車輛廠牌、顏色型號為何？）我不認識。我只知道他是一名男性，身高比我高，身上有濃濃的煙味，因為天色昏暗而他逃跑時是背對我，所以我並不知道其他特徵。車輛廠牌、顏色型號及號牌我均不清楚。」「（問：警方現提供一名男子照片供你指認，該名男子是否就是當時以雙手摀住你嘴巴，要將你拖走之男子？）臉我不確定，但我確定此張照片男子手臂肉肉的，與當時強行摀住我嘴巴之男子相符。」等語，並提供逮捕梁員時之照片 1 幀，由 B 女確認後簽名。

1. 上開作為，業經警政署認定該次警詢之指認程序違法，該署查復略以：

(1)為確保被害人、檢舉人、證人或其他關係人指認犯罪嫌疑人時不受暗示或誘導，致影響指認結果，該署特訂定「警察機關實施指認犯罪嫌疑人注意事項」（下稱注意事項），並參照總統府司法改革國是會議決議事項及本院建議事項（106 司調 6），於 109 年 8 月 14 日修正注意事項在案，謹先陳明。

(2)刑案偵查中所謂「指認」之定義、範圍及目的，於刑事訴訟法中並無明確規範，法務部亦無相關具體指導規範，實務單位容易混淆，歷年來部分判例（按：應係判決）指出警察實

務單位指認缺失，造成證人誘導及記憶汙染，該署爰於注意事項第 3 點，明訂指認前應先確認指認人是否確實目擊犯罪嫌疑人之相貌，並由指認人就犯罪嫌疑人之整體相貌及身材外型、衣著或其他明顯特徵進行陳述，並說明對自身記憶之確信程度等規範；另在注意事項第 10 點明確規範不符指認條件應立即終止指認程序。

- (3) 本案雖臺南市政府警察局偵辦員警認為係梁姓犯嫌供述另犯 B 女案件，基於犯嫌認罪而提示予 B 女知悉之補強詢問，不是進行指認程序，雖有詢問指認人與犯罪嫌疑人之關係，並請渠描述特徵等，但參照以往的缺失案例，這份警詢筆錄仍不難被認有違失，該署認為這樣的調查方式不嚴謹，本案被害人表示未見犯嫌相貌，故已不符得實施指認之條件，應依注意事項第 10 點立即終止指認程序，亦無需再以照片請 B 女指認。
 - (4) 對於本案類似案例，該署將持續透過全國刑事工作檢討會報宣導，採嚴謹作法有疑義即停止指認或請示檢察官，另外該署業將「員警實施指認犯罪嫌疑人之要領」列為 110 年常年訓練學科必訓課程基準，俾使員警熟悉相關規範。
2. 對於單一相片指認，容易導致誤判風險，本院已一再表明（註 8

）。司法實務亦逐漸重視單一指認所導致冤案。本案竟再發生相類錯誤，縱未造成冤案，仍值檢討。

- (三) 綜上，A 女命案偵破後，因梁員坦承對 B 女犯案，故員警通知 B 女於 109 年 10 月 29 日晚間至大潭派出所，製作報案及指認筆錄，但此仍屬「受理報案發現刑案未報，破案始報」之匿報情形，不能免除員警匿報之違失責任。歸仁分局及大潭派出所考核監督機制又失靈，未能即時導正員警匿報之違失。且警方 109 年 10 月 29 日詢問 B 女時，僅提供梁員一張照片供其指認，已違反「警察機關實施指認犯罪嫌疑人注意事項」，經警政署查復指認程序違法，歸仁分局各階段機制程序，已悖離法規要求，核有重大違失。

綜上所述，歸仁分局於 109 年 9 月 30 日，主管層級未督促員警依規定受理 B 女報案，整體監督機制失靈，復於 109 年 10 月 30 日，未盡覈實查證義務，對外傳遞 B 女未曾報案之錯誤資訊；109 年 10 月 29 日歸仁分局請 B 女到場製作報案及指認筆錄，不得免除匿報違失外，竟以梁員之單一相片要求 B 女指認，顯已違法，核有重大違失，爰依監察法第 24 條之規定提案糾正，移送內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：張菊芳、陳景峻、林國明

註 1：109 年 12 月 17 日警署刑偵字第 1090007164 號、110 年 4 月 26 日警署刑偵字第 1100002081 號、110 年 6

月 1 日警署刑偵字第 110002741 號、110 年 7 月 14 日警署刑偵字第 1100106929 號、110 年 9 月 8 日警署刑偵字第 1100127755 號等函。

註 2：109 年 11 月 27 日臺教（五）字第 1090168792 號函。

註 3：110 年 2 月 9 日府警刑字第 1100232044 號函。

註 4：110 年 1 月 8 日橋檢信巨偵 12060 字第 1109000708 號函。

註 5：依刑案紀錄表作業規定第 3 點為「發生刑案紀錄」簡稱。

註 6：刑案紀錄表作業規定第 70 點第 4 款規定：「破獲率之計算，以各該轄本期實際發生件數與已破之件數（含自破與他破）計算其百分比，作為破獲率。」

註 7：例如：呂秋遠律師，〈不改變績效文化「吃案」就無法解決〉，網址：<https://living.taronews.tw/2020/11/04/696774/>。吳忻穎前檢察官，〈長榮大學案外案：報案紀錄消失？問題在注重表面的「數字文化」〉，網址：<https://opinion.udn.com/opinion/story/12626/4987583>。苗星（化名）律師，〈「備案」就是吃案嗎？為什麼警察不愛民眾「報案」？〉網址：<https://youtu.be/SzPJUvQ3aFs>。記者王俊忠、王冠仁，〈杜絕吃案文化 / 南警：評比破案數取代破案率〉，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/society/paper/1410222>。林裕順，〈警政績效，保官或保民？〉，網址：<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1411064>。台灣警察工作權益推動協會聲明，網址：<https://www.facebook.com/policeright>。

[tw/posts/3402609023150493](https://www.facebook.com/policeright)

註 8：諸如：106 司調 6、107 司調 31、109 司調 9、109 司調 25 等調查報告。

三、本院社會福利及衛生環境、內政及族群委員會為社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會所設共生家園於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，經衛生福利部桃園醫院通報桃園市政府，據該府社會局家庭暴力暨性侵害防治中心調查發現該名身心障礙者臀部肌肉大面積發黑、傷勢嚴重，並經醫師診斷為橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死等情。然桃園市政府社會局於 108 年 2 月竟評估該次通報之莊姓、史姓 2 名相對人不成立身心障礙者權益保障法第 75 條第 2 款所定身心虐待之行為。惟莊姓相對人於 108 年 5 月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經臺灣桃園地方法院審理判決傷害罪確定，以及 108 年訴字第 365 號民事判決，判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，顯見對其傷害事實明確。桃園市政府未重視該保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，莊姓相對人亦自承有不當管教情形，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，

未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 10 月 27 日
發文字號：院台社字第 1104330109 號

主旨：公告糾正社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會所設共生家園，於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，經衛生福利部桃園醫院通報桃園市政府，據該府社會局家庭暴力暨性侵害防治中心調查發現該名身心障礙者臀部肌肉大面積發黑、傷勢嚴重，並經醫師診斷為橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死等情。然桃園市政府社會局於 108 年 2 月竟評估該次通報之莊姓、史姓 2 名相對人不成立身心障礙者權益保障法第 75 條第 2 款所定身心虐待之行為。惟莊姓相對人於 108 年 5 月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經臺灣桃園地方法院審理判決傷害罪確定，以及 108 年訴字第 365 號民事判決，判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，顯見對其傷害事實明確。桃園市政府未重視該保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，莊姓相對人亦自承有不當管教情形，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失案。

依據：110 年 10 月 20 日本院社會福利及衛生環境、內政及族群委員會第 6 屆第 3 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：桃園市政府。

貳、案由：社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會所設共生家園於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，經衛生福利部桃園醫院通報桃園市政府，據該府社會局家庭暴力暨性侵害防治中心調查發現該名身心障礙者臀部肌肉大面積發黑、傷勢嚴重，並經醫師診斷為橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死等情。然桃園市政府社會局於 108 年 2 月竟評估該次通報之莊姓、史姓 2 名相對人不成立身心障礙者權益保障法第 75 條第 2 款所定身心虐待之行為。惟莊姓相對人於 108 年 5 月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經臺灣桃園地方法院審理判決傷害罪確定，以及 108 年訴字第 365 號民事判決，判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，顯見對其傷害事實明確。桃園市政府未重視該保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，莊姓相對人亦自承有不當管教情形，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

聯合國於 2006 年 12 月 13 日正式通過身心障礙者權利公約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities，簡稱 CRPD），並自 2008 年 5 月 3 日生效，該公約揭示「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之尊重。」該公約第 16 條免於剝削、暴力與虐待明確揭示：「1. 締約國應採取所有適當之立法、行政、社會、教育與其他措施，保障身心障礙者於家庭內外免遭所有形式之剝削、暴力及虐待，包括基於性別之剝削、暴力及虐待。……3. 為了防止發生任何形式之剝削、暴力及虐待，締約國應確保所有用於為身心障礙者服務之設施與方案受到獨立機關之有效監測。4. 身心障礙者受到任何形式之剝削、暴力或虐待時，締約國應採取所有適當措施，包括提供保護服務，促進被害人之身體、認知功能與心理之復原、復健及重返社會。……」（註 1）我國亦於民國（下同）103 年 8 月 2 日公布「身心障礙者權利公約施行法」，並於同年 12 月 3 日施行，將身心障礙者權利公約內國法化，宣示我國與身心障礙人權保障之國際標準接軌及保障身心障礙人權之決心。

社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會（下稱希伯崙協會）所設共生家園於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件（下稱本案），經調閱衛生福利部（下稱衛福部）、內政部、臺灣高等法院、臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）、桃園市政府等機關卷證資料，於 110 年 2 月 24 日請相關證人到院作證，復於 110 年 8 月 19 日會同桃園

市政府社會局相關主管人員不預警履勘希伯崙協會之共生家園，並訪談住民與桃園市政府社會局相關主管及承辦人員。再於 110 年 8 月 27 日詢問衛福部社會及家庭署（下稱社家署）、保護服務司、內政部、桃園市政府及該府社會局、家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱桃園家防中心）等案關人員調查發現，桃園市政府未重視本案保護通報案件之調查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，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、按身心障礙者權益保障法（下稱身權法）第 2 條第 1 項規定：「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。」同法第 75 條規定：「對身心障礙者不得有下列行為：一、遺棄。二、身心虐待。……」同法第 76 條規定：「（第 1 項）醫事人員、社會工作人員、教育人員、警察人員、村（里）幹事及其他執行身心障礙服務業務人員，知悉身心障礙者有前條各款情形之一者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。……（第 4 項）直轄市、縣（市）主管機關知悉或接獲第 1 項及第 2 項通報後，應自行或委託其他機關、團體進行訪視、調查，至遲不得超過 24 小時，並應於受理案件後 4 日內提出調查報告。調

查時得請求警政、醫院及其他相關單位協助。」是以，地方政府接獲身心障礙者保護事件通報，應進行訪視調查，並於受理案件後 4 日內提出調查報告，調查時得請求警政、醫院及其他相關單位協助，係法令明文規定主管機關保護身心障礙者之責任。

二、本案受害個案黃男為罹患自閉症之極重度身心障礙者，平日需他人協助日常生活，黃男父母於 107 年 6 月 26 日起將其送往希伯崙協會設立之共生家園試住。該協會於 107 年 7 月 9 日因個案高燒不退，通知家屬，家屬遂將其帶往醫院急診，後續轉診至桃園醫院接受治療，經醫師診斷發現個案受有雙側臀部表皮組織壞死、沙門氏桿菌引發之敗血症等傷勢，桃園醫院遂於 107 年 7 月 12 日向桃園家防中心通報，該中心於同月 13 日派案。個案住院期間，家屬與希伯崙協會協調，由該家園提供人力照顧個案，惟住院期間發生希伯崙協會共生家園派往醫院之照顧者對個案施暴情事，桃園醫院於 107 年 7 月 27 日第 2 次通報桃園家防中心。

三、經查，桃園市政府受理前開 2 次通報案件並依身權法規定提出調查報告，該府對於身心障礙者保護案件之分工情形，桃園市政府為身權法所定地方主管機關，該府社會局為相關法令之目的事業主管機關，並負責法令之研判及違法事實之裁處，所屬桃園家防中心為第一線執行機關，負責訪視調查、進行危險評估、協助連結資源及網絡，並將訪視報告轉報目的事業主管機關。按桃園地院 108 年度訴字第

365 號民事判決調閱桃園家防中心社工訪視報告載明，第一次通報之相對人為莊男、史男，通報內容記載：「……就診期間案母協助案主如廁，發現案主臀部肌肉大面積發黑，傷勢嚴重，經醫師評估案主高溫不退為臀部傷勢所致，經醫師診斷案主出現橫紋肌溶解現象、臀部肌肉疑似壞死，四肢亦有明顯傷勢。」而社工處遇過程亦載明：「1.經社工到院訪視亦發現個案四肢多處擦傷、瘀傷，結痂傷口與新傷遍佈四肢，腿部膚色偏黑紫色，臀部傷勢仍舊大面積發黑，傷勢嚴重且持續有感染及發炎等現象；……」、「2.社工電聯相對人 1（即莊男），其表述本次事件為案主半夜未就寢，持續走動吵鬧，影響他人作息，故持水管、藤條責打個案臀部，強調僅係為個人施以警告性管教，嚇阻個案行為，非蓄意傷害，……」，該判決亦記載個案所受傷勢有桃園醫院診斷證明書記載為：雙側臀部表皮組織壞死、沙門氏桿菌引發之敗血症等語。可知桃園家防中心社工於訪視紀錄已清楚明確記載個案遭受不當對待之事實，並經醫師診斷出現橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死、敗血症等嚴重傷勢，且莊男向社工人員強調施以警告性管教、嚇阻個案之說詞，均顯示其有避重就輕、不當對待之可能性。

四、然查，桃園市政府社會局於參酌桃園家防中心調查報告、桃園醫院提供之診斷證明書及出院病歷摘要（註 2），以及相對人陳述意見書等資料綜合評估結果，竟以無法判斷調查報告之傷勢與他人施虐之關聯性、尚無直接

證據證明其前後傷勢情形及施暴關係等原因，綜合判斷本案之身心虐待尚無相關事證係直接證明個案傷勢由他人所致，難以判定成立身權法第 75 條第 2 款規定身心虐待之要件，於 108 年 2 月評估莊姓與史姓相對人不成立身權法第 75 條第 2 款身心虐待。至於第 2 次通報事件，因個案有明顯瘀傷及擦傷，且該名相對人已於陳述意見書坦承確有不當管教行為，與社工調查報告內容一致，該府已於 108 年 3 月 14 日依身權法第 95 條規定裁處新臺幣（下同）3 萬元罰鍰（註 3），該名相對人並已完成繳納。由上開 2 次通報之處置作為，顯見該府評估違反身權法規定身心虐待之要件，係以相對人是否坦承施虐為關鍵，卻未重視第一線社工之調查報告。

五、續以，由於第 1 次通報事件之傷勢較為嚴重，家屬後續分別提出刑事告訴及民事訴訟，莊姓相對人於 108 年 5 月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經桃園地院審理判決傷害罪確定，認定莊姓相對人確有曾持水管、藤條毆打個案之臀部，以致其受有傷勢之事實，有臺灣桃園地方檢察署檢察官 108 年度偵字第 12716 號起訴書及桃園地院 109 年度簡字第 224 號刑事簡易判決在卷可證。又，桃園市政府於 109 年 9 月 4 日依據桃園地院 108 年訴字第 365 號民事判決之事實，對莊姓及史姓相對人依違反身權法第 75 條第 2 款身心虐待之規定做出裁處（註 4）。該民事判決亦認：莊男確曾在與黃男父親之對話過程中，自行坦言自己與史男，均曾為管教黃男而持

藤條或水管毆打原告黃男之臀部，且在黃男送醫之前，即已發現黃男之臀部確有慢慢呈現發黑瘀青之現象，莊男甚至亦有就其所為管教黃男之行為過當而向黃男父親表達遺憾及歉意甚明。再參酌桃園家防中心社工及黃男原診治醫師到庭作證之證詞，認定莊男確亦曾在社工訪視期間，自行坦承確有持水管、藤條毆打原告黃男之臀部無誤，且黃男因傷勢化膿嚴重且靠近身體陰部，恐有危及生命之高度風險等情，認定黃男精神上確實受有痛苦，自得請求精神慰撫金，故判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，亦證莊男傷害個案黃男之事實明確。

六、揆諸上述司法判決、社工訪視報告及醫院診斷證明等文件，均顯示個案黃男確實受有嚴重傷勢且恐有危及生命之高度風險情形，遭受不當對待事實明確。再者橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死、敗血症等嚴重傷勢，實難謂該等傷勢可由自傷所造成，遑論傷害罪涉及刑事責任，相對人犯後矢口否認、避重就輕以規避刑責。桃園市政府為身心障礙者之地方主管機關，理應善盡保護及維護身心障礙者權益之責，然該府卻未具專業敏感度，忽略該等重要訊息，雖曾發文向桃園醫院調取相關書面事證資料，卻以醫院提供診斷證明書所載內容，無法對應個案四肢傷勢及腿部膚色偏黑紫等症狀，且該 2 名相對人陳述意見書，均矢口否認犯行，認定無法直接證明個案傷勢係由他人人為蓄意傷害造成云云置辯，未再次積極向醫師、醫院或其

他相關單位詢問可能造成個案該等傷勢及嚴重程度之原因；或依個案身心狀況判斷自傷是否可能造成如此嚴重程度之傷勢；或是可能造成此一傷勢之時間等相關專業意見或協助，以釐清個案所受不當對待之情事，顯有未當。

七、再者，個案住院期間，桃園醫院共進行 2 次身心障礙者保護通報，相對人均為該協會共生家園之成員，足見該協會成員對待及照顧身心障礙者之方式確有可議。且該協會非依身權法申請設立之身心障礙福利機構，不可未經立案收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者。然桃園市政府未重視桃園家防中心調查報告之關鍵證詞加以深入調查，於行政調查受有限制時，亦未再積極尋求警政、醫療或其他相關協助，或依刑事訴訟法第 241、242 條規定，向檢察官或司法警察官進行告發，俾進行犯罪事實之調查與保全相關證據，以釐清造成個案嚴重傷勢之成因，是否確實因其身心障礙因素而遭受不當對待，進而錯失查察該協會有無安置無生活自理能力之身心障礙者之契機。反以個案當時已由家屬帶回家中照顧，家屬已正式提出司法之傷害罪告訴等為由，對於是否確由莊姓及史姓相對人所致傷害不明一節，將俟司法判決結果後，再行依判決及依法裁處，逕予評估該 2 人不成立身權法第 75 條第 2 項規定之身心虐待，卻迄至本院於 109 年 7 月函詢本案後，該府始查詢取得桃園地院 108 年訴字第 365 號民事判決，再於 109 年 9 月 4 日認定莊姓及史姓相對

人違反身權法第 75 條第 2 項身心虐待之規定，有該府於本院詢問時坦承：「雖然家防中心有提到案主有受到不當對待，但身心障礙福利科有調醫院診療報告，也有涉案的 3 名相對人陳述意見，所做的判斷，因為當時無直接證據可以判斷相對人有身心虐待行為，所以就先認定相對人身心虐待行為不成立。」「報告中也寫說之後司法判決認定行為人，也會重新認定，最終也對相對人依民事判決認定而對莊姓和史姓裁罰各 3 萬元。」該府秘書長亦稱：「有跟社會局溝通，對於這樣的案件調查如果對於傷勢有可能涉及刑事犯罪，應該即時報警。」且本案發生後，桃園市政府於 109 年 6 月 3 日及 7 月 29 日至希伯崙協會查核，均發現該協會斯時有 6 名身心障礙者，其中 2 名為生活需他人協助之失能身心障礙者，有未經立案違法收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者等情，後於 109 年 9 月 21 日裁處該協會 6 萬元罰鍰（註 5）並協助該 2 名個案轉銜至轄內合法立案機構。足證桃園市政府未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，未審慎評估，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待之要件，進而錯失及時查處該協會未經立案違法收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者契機，確有怠失。

綜上所述，希伯崙協會所設共生家園於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，桃園市政府未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益

之責，確有怠失，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。

提案委員：王幼玲

註 1：資料來源：司法院法學資料檢索系統
<https://law.judicial.gov.tw/FLAW/dat02.aspx?lsid=FL075167>

註 2：桃園醫院 107 年 11 月 14 日第**號函。

註 3：桃園市政府 108 年 3 月 14 日第**號裁處書。

註 4：史姓相對人於 109 年 10 月 4 日提起訴願，衛福部於 110 年 4 月 9 日函送訴願決定書表示，訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內另為適法之處理。經桃園市政府重新調查，未有積極事證以佐證史姓相對人違反身權法第 75 條第 2 款身心虐待之規定，爰該府於 110 年 5 月 10 日發函撤銷 109 年 9 月 4 日之裁處書。

註 5：桃園市政府於 109 年 9 月 21 日對該協會以府障字第 1090236454 號裁處書為之處分，該協會於 109 年 10 月 22 日提出訴願，經衛福部於 110 年 4 月 1 日撤銷該處分書，其訴願決定書之撤銷理由為：「裁處書記載查獲身心障礙者 6 人，與答辯書所認為違規收容身心障礙者 2 人，亦有不一，處分事實之認定及記載之正確性不無疑義；又本件縱認訴願人（社團法人）應設立身心障礙福利機構，惟依身權法第 89 條第 1 項規定，係以其負責人為裁罰對象，原處分機關逕對訴願人處分，於法未合，原處分應予撤銷

。」桃園市政府再以 110 年 5 月 7 日府社障字第 1100108871 號函，對該協會負責人依法裁處罰鍰 6 萬元，渠於 110 年 6 月 30 日完成繳納。

四、本院社會福利及衛生環境、交通及採購委員會為食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項後段自 89 年間即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者剝奪其營業資格等加重處罰權限，然地方衛生主管機關迄今竟未曾落實執行，僅處以與不法業者所獲暴利明顯不成比例的罰鍰，毫無遏阻與懲儆效果；衛生福利部食品藥物管理署訂定之「食品安全衛生管理法第 45 條規定廣告處理原則」，更率將「1 千萬元以上產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，徒增蒐證之行政成本並自我限縮主管機關加重處罰權限，肇使該原則自 107 年發布迄今 3 年多以來，未有依該銷售金額加重處罰之案件，衛生福利部洵難辭監督不力之違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 10 月 27 日

發文字號：院台社字第 1104330098 號

主旨：公告糾正食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項後段自 89 年間即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者剝奪其營業資格等加重處罰權限，然

地方衛生主管機關迄今竟未曾落實執行，僅處以與不法業者所獲暴利明顯不成比例的罰鍰，毫無遏阻與懲儆效果等情，衛生福利部洵難辭監督不力之違失案。

依據：110 年 10 月 20 日本院社會福利及衛生環境、交通及採購委員會第 6 屆第 2 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：衛生福利部。

貳、案由：食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項後段自 89 年間即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者剝奪其營業資格等加重處罰權限，然地方衛生主管機關迄今竟未曾落實執行，僅處以與不法業者所獲暴利明顯不成比例的罰鍰，毫無遏阻與懲儆效果；衛生福利部食品藥物管理署訂定之「食品安全衛生管理法第 45 條規定廣告處理原則」，更率將「1 千萬元以上產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，徒增蒐證之行政成本並自我限縮主管機關加重處罰權限，肇使該原則自 107 年發布迄今 3 年多以來，未有依該銷售金額加重處罰之案件，衛生福利部洵難辭監督不力之違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）查復資料，並經本院持續觀看國內各媒體及購物臺發現，食品廣告違規件數邇來仍居高不下，有關食品廣告涉及醫療效能、不實、誇張或易生誤解之情形，仍然充斥於各媒體，影響

民眾健康安全及消費者權益甚鉅，顯有深入瞭解之必要，爰立案調查。

案經於民國（下同）110 年 3 月間函請衛生福利部（下稱衛福部）針對有關事項及本院側錄翻拍電視部分頻道與購物臺頻頻出現疑似宣稱療效等廣告，提出相關說明及查處情形，經衛福部於同年 5 月間以衛授食字第 1101201167 號函復併附佐證資料到院。嗣就衛福部前揭函所載地方衛生主管事項執行疑義，分別函請臺北市政府衛生局、新北市政府衛生局、桃園市政府衛生局、臺中市政府衛生局、臺南市政府衛生局、高雄市政府衛生局、基隆市衛生局、嘉義縣衛生局、花蓮縣衛生局、屏東縣衛生局提供說明。復對上揭調查所得疑點於同年 8 月間詢問食藥署及國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）相關業管人員。續經食藥署、通傳會及上揭各地方衛生主管機關相繼於同年 8 月 24 日至 10 月上旬補充約詢後相關說明及函送資料到院。繼而持續蒐研相關卷證與相關網站登載資料、統計數據及參考文獻之調查發現，衛福部確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項後段自 89 年 2 月 9 日即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者，命其停業等剝奪或消滅營業資格、權利之加重處罰權限，然國內誇稱療效之食品廣告卻仍頻繁於各媒體及購物頻道輪播，尤以 COVID-19 疫情期間更形猖獗妄為，各地方主管機關迄今竟未曾依前開規定加重處罰，僅處以與不法業者所獲暴利明顯不成比例的罰鍰，毫無遏阻與懲儆效果，更迄未

依同條第 3 項規定命該等業者刊登更正廣告，致使違法廣告產品不斷戕害國人健康及消費權益甚鉅，衛福部顯難辭監督不力之咎，洵有違失：

- (一) 按違規食品廣告裁罰目的，除督促業者履行食品安全衛生管理法（下稱食安法）等相關法令所規範之義務外，更有警戒貪婪及懲儆遏阻等效用，衛生主管機關基於全民公共利益恆久大於業者私利之亙古不變原則，自應充分衡酌受罰者資力與其不法利得後，核予相當之裁罰種類及額度，方足以警惕受罰者，促使其不再率敢僥倖之心而恣意妄為，始契合社會一般公認之價值判斷標準並貼近民眾對遏阻違規食品廣告猖獗之期盼。此分別有行政罰法第 18 條（註 1）等規定、臺北高等行政法院 108 年度簡上字第 9 號等相關判決意旨，足資參循。
- (二) 回溯食安法有關違規廣告罰則沿革，其條次及內容演變如下：89 年 2 月 9 日、91 年 1 月 30 日及 97 年 6 月 11 日為第 32 條，其內容略以：「違反第 19 條第 1 項規定者，處新臺幣（下同）3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，違反同條第 2 項規定者，處 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰；1 年內再次違反者，並得吊銷其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並得按次連續處罰至其停止刊播為止……」。至 102 年 6 月 19 日修正後迄今，條次變更為第 45 條，並 2 度提高罰鍰，其內容略以：「違反第 28 條第 1 項（註 2）或中央主管機關依第 28 條第 3

項（註 3）所定辦法者，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；違反同條第 2 項（註 4）規定者，處 60 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1 年內不得再申請重新登錄。違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。違反第 28 條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前 2 項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起 30 日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息。……」。

- (三) 由上顯見，為有效遏阻誇大不實等違規食品廣告，食安法上開條文自 89 年 2 月 9 日即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者，命其停業等剝奪或消滅營業資格、權利之加重處罰權限，主管機關自斯時起倘即依法善用，長期以來對於違規食品廣告理應具有可觀之遏阻效果。此觀通傳會表示：「有關食品持續於電視媒體刊播違規廣告乙事，基於廣電媒體僅為播出通路，要杜絕重複刊播違反食品安全衛生管理法之廣告之行為，應就源頭管理方能釜底抽薪，故建請衛生主管機關可依食安法第 45 條規定，命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄……」等

語益明。衛福部依該部組織法第 2 條（註 5）、食藥署組織條例第 2 條（註 6）、衛福部處務規程第 2 條（註 7）、地方制度法第 8 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 75 條及第 76 條（註 8），既職司全國衛生政策、法令之監督與其相關事務之管制考核及食品政策之規劃與執行，並負有依行政院之授權對各地方政府執行「衛生管理」及其「消費者保護」等地方自治事項統籌指揮及監督之責，允應督同各地方衛生主管機關依法落實執行，以維護民眾健康及消費權益。

(四) 惟經本院自 110 年初迄今持續觀看國內各媒體及購物臺發現，違規食品廣告毫無忌憚一播再播，持續搶占各媒體廣告時段與購物頻道，尤值 COVID-19 疫情期間，國人健康意識高漲，且居家辦公或宅在家的時間大幅增加，該類廣告更趁機頻頻在各大電視頻道輪播，大肆違法妄為，隨意轉臺即輕易可見，此有本院自行採證之媒體廣告翻拍、側錄檔案可稽，卻自始未見主管機關有效遏阻並命該等業者刊登道歉與內容更正廣告，肇使部分民眾可能誤信該類產品具有醫療效能而進行消費之行為，輕則荷包失血、損及健康，嚴重甚至危害生命安全，影響範圍遍及全國各地，其等逞私慾逐暴利而罔顧國人健康及消費權益之違法行為，自應予以高度責難並以相當罪責相繩，始符社會各界期待，各地方主管機關究竟有無落實食安法上開規定對業者為停業等加

重處分，亟應深入釐明。

(五) 進一步探究發現，上開食安法修法至今，國內各地方衛生主管機關竟未曾依規定對違規業者為吊銷證照、歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項等處分，僅處以與不法業者所獲動輒數百、數千萬元暴利明顯不成比例的罰鍰，更迄未依前揭食安法第 45 條第 3 項規定命該等業者刊登更正廣告，毫無遏阻與懲儆效果，以上分別有衛福部提供之「105 年至 110 年 5 月違規食品廣告總裁罰件數為 37,571 件，總裁罰金額為 108,464.9 萬元，平均每件裁罰金額僅約 2 萬餘元」等罰鍰統計數據、臺北市衛生局提供因刊播宣稱療效等食品廣告遭裁罰累計前 10 大媒體，累計 10 年裁罰總金額至多僅 30 萬元，每年平均未及 3 萬元，以及據通傳會指出：「食品安全衛生管理法對於食品廣告涉及不實、誇張、易生誤解或醫療效能，規定處罰鍰最低為 4 萬元，但依食品藥物管理署統計 106 年全國共 4,647 件食品廣告違規，裁罰金額約 1.28 億元，平均 1 件罰鍰 2 萬 7 千多元，顯然低於法律規定。因而並非法有不備，而是執行取締之罰鍰過低，未來加強各縣市衛生局依法行政，為當務之急。」等語，足資佐證，亦有食藥署主管人員於本院詢問時自承略以：「修法至今，尚無對業者為歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者

之登錄等處分。」、「至今尚未有依食安法第 45 條第 1 項後段之具體裁罰案例。」、「食安法第 45 條第 1 項後段規定是非常手段，目前地方衛生局以行政罰鍰予以處分」、「本部將邀集地方衛生局討論未有依食安法第 45 條第 1 項後段規定處分之個案之原因」等語在卷足稽，無異將該條文後段加重處罰條文視為裝飾規定，形同具文。

- (六) 雖據衛福部表示略以：「……多數違規案件之行為人係託播者及媒體平台業者，並非食品業者」云云，惟依食安法第 3 條規定對食品業者的定義：「指從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出……之業者。」舉凡於各大媒體公開「販賣、銷售」食品的託播者及媒體平台業者，理應均屬食安法所規範業者，非僅狹隘侷限於生產製造等食品業者，端賴衛生主管機關善盡違法廣告之行政調查能事，就上述與該違法廣告有關業者主動、被動、知情、不知情等故意或疏於注意之涉案程度妥為釐清後，各予以適法之處分，凸顯該部前揭說明顯屬無據，委不足採。衛福部雖又指稱略為：「……食安法第 45 條第 1 項後段規定係『得』字，主管機關有裁量權……」云云，然食安法規範之目的既為保障國民健康，且對衛生主管機關應行使公權力之事項既不模糊又非難採，規定至為明確，條文縱有「得」字，衛生主管機關身為全國民眾健康的守護者，依

該等規定自負有主動積極作為義務，顯已無不作為之裁量空間，益見衛福部前揭陳詞，洵不可採，難資為衛福部及地方衛生主管機關有利之認定。核此各級衛生主管機關不思積極為國人健康與財產把關的怠忽作為，致使誇稱療效的違法廣告頻繁於全國各媒體一再播送，不斷戕害國人健康及消費權益甚鉅，衛福部基於中央衛生主管機關統籌及督導職責，既早已明知上情，於本院詢問前竟未曾主動因應處理，明顯欠缺為國人想方設法懲儆不肖業者以排除不法的積極作為，消極因循至明，顯難辭監督不力之咎，洵有違失。

- 二、衛福部訂定之「食品安全衛生管理法第 45 條規定廣告處理原則」，率將「1 千萬元以上產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，徒增蒐證之行政成本並自我限縮主管機關加重處罰權限，肇使該原則自 107 年 5 月 7 日發布迄今已逾 3 年餘，國內不法食品廣告猖獗未歇，各級衛生主管機關未有依該原則加重處罰之案件，難脫輕縱業者之負評，殊有欠當：

- (一) 按食品廣告係提供資訊並宣稱其功效以達招徠銷售為目的，具商業上意見表達之性質，固屬我國憲法言論自由保障範疇，以及《公民與政治權利國際公約》第 19 條所明定意見自由與表達自由之維護標的，惟因與國民健康及消費權益有重大關係，基於維護公益之必要，主管機關自可對之為合理而適當之限制

。然而，衛福部本於食安法之中央主管機關地位，基於法定職權，縱得對各種廣告違規行為之一般情況訂定其裁罰基準，並為細節性及技術性規定，以利各地方主管機關執行並使裁罰有統一之標準及依據，惟其既對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，仍不得違反相關法律之解釋及原則，自不得牴觸上位食安法規範。此分別有司法院釋字第 313 號、第 367 號、第 394 號、第 423 號等解釋、最高行政法院 106 年度判字第 624 號判決、臺北高等行政法院 108 年度簡上字第 9 號、109 年度簡上字第 165 號等判決意旨、行政院法規委員會編印之「行政機關法制作業實務」，可資參考。

(二) 據衛福部分別於本院函詢後及詢問前查復略以，為有效遏止違規食品廣告影響民眾健康安全及消費權益，該部爰於 107 年 5 月 7 日訂定發布「食品安全衛生管理法第 45 條（註 9）規定廣告處理原則」，其中處理原則第 3 點及第 4 點之行政罰，係就同一產品於主管機關裁處書送達後，再次違反廣告規定，有所列各款「違規廣告刊播期間，該產品之銷售金額總計達 1,000 萬元以上；違規廣告使民眾產生錯誤認知，致生人體健康之實害等」、「違規廣告刊播期間，該產品之銷售金額總計達 3,000 萬元以上；違規廣告使民眾產生錯誤認知，致人於死」情形之一者；第 5 點之行政罰，係就有所列「違規廣告宣稱醫療

效能，經衛生主管機關裁處仍未停止刊播；違規廣告使民眾產生錯誤認知，致生人體健康之實害或致人於死等」情形之一，得認定為情節重大者；第 6 點亦指明，裁處之廣告案件，仍應審酌「……（四）違規廣告產品之流通數量、流通範圍及銷售金額。……（六）違法所得利益。……」等 8 款要件後為之。

(三) 惟經詳細審視食安法第 45 條規定內容，凡宣稱醫療效能之違規食品廣告，其「再次違反者」，不論其銷售金額與獲利情形多寡，僅須待主管機關蒐證齊備，即得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄，該條文內容並未將「產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰標準，詎衛福部竟於該原則第 3 條等條文率將 1,000 萬元以上「產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，除增加地方主管機關對該銷售金額與其真實性之調查及蒐證難度致徒增行政成本之外，此觀地方衛生局表示略以：「有關廣告處理原則第 3 點至第 5 點加重處分之條件，同一產品廣告違規經裁處後仍持續刊播，得命業者歇、停業等之情形，需參考受處分人違規產品廣告經裁罰後再次違規繼續刊播之產品銷售金額，目前以地方衛生局之行政權，查調電視平台提供委託廣告刊播業者產品銷售金額之真實性，仍有其難度」等語自明。尤自我限縮主管機關剝奪或消滅不法業者營業資格

、權利之加重處罰權限，終致該原則自 107 年 5 月 7 日發布迄今已逾 3 年餘，國內竟無依該原則加重處罰之案件，難脫「輕縱業者」之訾議，以上分別有食藥署於本院詢問時表示及地方衛生局查復略以：「目前尚無依食安法第 45 條規定廣告處理原則第 3 點至第 5 點（加重處罰）之相關處分資料。」等語足稽。核食藥署上揭舉措無異肇使該原則「為有效遏止違規食品廣告影響民眾健康安全及消費權益」之訂定意旨無法落實，相關規定形同具文，殊有欠當。

據上論結，衛生福利部監督不力，肇致地方衛生主管機關迄未依食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項後段就再次違法之食品廣告相關業者剝奪其營業資格等加重處罰規定落實執行；該部食品藥物管理署訂定之「食品安全衛生管理法第 45 條規定廣告處理原則」，更率將「1 千萬元以上產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，徒增蒐證之行政成本並自我限縮主管機關加重處罰權限，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。

提案委員：林國明、王麗珍

註 1：行政罰法第 18 條：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。前項所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制

。依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。其他種類行政罰，其處罰定有期間者，準用前項之規定。」

註 2：食安法第 28 條第 1 項：「食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。」

註 3：食安法第 28 條第 3 項：「中央主管機關對於特殊營養食品、易導致慢性病或不適合兒童及特殊需求者長期食用之食品，得限制其促銷或廣告；其食品之項目、促銷或廣告之限制與停止刊播及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

註 4：食安法第 28 條第 2 項：「食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。」

註 5：衛福部組織法第 2 條：「衛福部掌理下列事項：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。……」。

註 6：食藥署組織條例第 2 條：「食藥署掌理下列事項：一、食品、藥物、化粧品管理政策之規劃與執行及相關法規之研擬。……七、食品藥物化粧品消費者保護措施之推動。……」。

註 7：衛福部處務規程第 2 條：「部長綜理部務，並指揮、監督所屬機關（構）及人員；……」。

註 8：地方制度法第 8 條：「……受行政院指揮監督，辦理下列事項：一、監督縣（市）自治事項。……。」、第 18 條：「下列各款為直轄市自治事項：……七、關於經濟服務事項如下：……（三）直轄市工商輔導及管理。（四）直轄市消費者保護。……九、關於衛生及環境保護事項如下：（一）直轄市衛生管理。……。」、第 19 條：「下列各款為縣（市）自治事項：……七、關於經濟服務事項如下：……（三）縣（市）工商輔導及管理。（四）縣（市）消費者保護。……九、關於衛生及環境保護事項如下：（一）縣（市）衛生管理。……。」、第 21 條：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）自治事項如涉及跨直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）事務時，由共同上級業務主管機關統籌指揮各相關地方自治團體共同辦理，必要時共同上級業務主管機關得指定其中一適當地地方自治團體限期辦理。」、第 75 條：「……直轄市政府辦理自治事項違背憲法、法律或基於法律授權之法規者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。直轄市政府辦理委辦事項違背憲法、法律、中央法令或逾越權限者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。縣（市）政府辦理自治事項違背憲法、法律或基於法律授權之法規者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。縣（市）政府辦理委辦事項違背憲法、法律、中央法令或逾越權限者，由委

辦機關予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。……」及第 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。……」。

註 9：食安法第 45 條：「違反第 28 條第 1 項或中央主管機關依第 28 條第 3 項所定辦法者，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；違反同條第 2 項規定者，處 60 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1 年內不得再申請重新登錄。違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。違反第 28 條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前 2 項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起 30 日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息……。」

巡 察 報 告

一、本院內政及族群委員會中央機關
巡察報告（內政部營建署）

監察院中央機關巡察報告

- 一、巡察機關：內政部營建署
二、巡察時間：110 年 10 月 22 日
三、巡察委員：施錦芳、王美玉、王幼玲、
王麗珍、郭文東、范巽綠、
張菊芳、葉宜津、蕭自佑、
陳景峻、賴振昌

四、巡察重點：

- (一)109 年度工作成效暨 110 年度重要施政計畫。
(二)推動都市更新及危老屋重建之辦理情形。
(三)健全國土規劃發展、促進城鄉均衡發展之辦理情形。
(四)提升建築安全品質之辦理情形。
(五)推動社會住宅、包租代管、住宅補貼之辦理情形。
(六)因應疫情各項租金補貼紓困之辦理情形。
(七)規劃成立國家公園署有關組織編制與執行情形。
(八)國家公園遊憩區土地使用及投資開發管理情形。
(九)因應疫情有關國家公園管理情形及檢討。

五、巡察紀要：

監察院內政及族群委員會於 110 年 10 月 22 日上午由召集人施錦芳委員偕同王美玉、王幼玲、王麗珍、郭文東、范

巽綠、蕭自佑、張菊芳、葉宜津、賴振昌、陳景峻等 11 位委員，赴營建署陽明山國家公園管理處菁山自然中心聽取業務簡報並舉行綜合座談，下午勘查松園遊憩區（遊 12）籌設計畫執行情形。會議中，施錦芳委員提出國家公園署組織編制成立進度、范巽綠委員對於山難救助延伸、陳景峻委員提出社會住宅興建出租效益及宜蘭高鐵興建設站規劃影響大台北水源，賴振昌委員提出危老建築都更、王幼玲委員對無障礙設施興建，王麗珍委員提出公設保留地、既成道路宜積極處理，葉宜津委員對登山者違規不遵守保護山林，應予以拒絕等意見。皆經吳署長進行簡要說明，並於會後將另以書面補充回覆，也同時感謝本院委員的許多建言。

會 議 紀 錄

一、本院財政及經濟委員會第 6 屆第
15 次會議紀錄

時 間：中華民國 110 年 10 月 6 日（星期三）上午 9 時 30 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：王榮璋 王麗珍 田秋堃
林盛豐 施錦芳 范巽綠
葉宜津 趙永清 賴振昌

列席委員：王幼玲 王美玉 林文程
林郁容 林國明 紀惠容
浦忠成 高涌誠 張菊芳
郭文東 陳景峻 陳 菊
蔡崇義 蕭自佑 賴鼎銘

蘇麗瓊

列席人員：副審計長李順保

第一廳審計官兼廳長林汝玲

第一廳稽察兼科長簡丞婉

第一廳審計兼科長蕭雅倫

第三廳審計兼副廳長劉莉玲

第三廳審計兼科長鄭惠峯

第三廳稽察兼科長林雪玲

第四廳審計兼副廳長楊麗芬

第四廳審計兼科長張寶文

第四廳審計兼科長劉素雯

第五廳審計官兼廳長李奕勳

第五廳稽察兼科長陳建仲

第五廳稽察兼科長謝居宏

第五廳稽察兼科長武景雍

覆審室審計官兼主任洪春熹

覆審室審計張瑜芳

秘書室簡任審計邱意儒

交通建設審計處審計官兼處長葉

盈池

教育農林審計處審計官兼處長李

香美

教育農林審計處審計兼科長蘇烈

伯

主 席：賴振昌

主任秘書：吳裕湘

紀 錄：周慶安

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、綜合業務處移來，審計部暨所屬機關民國 111 年度施政計畫，送請本會審議乙案。提請討論案。

決議：一、照案通過。

二、提報院會。

二、審計部函復，有關該部查核各鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所財務（物）違失案件情形，經彙整相關資料報請供行使監察職權之參考乙案。提請討論案。

決議：一、本案推派委員成立專案小組深入調查。

二、審計部函復資料，影送請內政及族群委員會之「我國鄉鎮市地方自治之檢討」通案性案件調查研究調查委員參考。

三、提報院會。

三、賴振昌委員提：前經推派審查「中華民國 109 年度中央政府總決算審核報告（含財團法人中華經濟研究院）」及「中央政府前瞻基礎建設計畫第 2 期特別決算審核報告」，業經審查完竣，謹研擬審議意見乙案。提請討論案。

決議：一、審議意見修正後通過。

二、109 年度審核報告有關本會重要審核意見計 199 項。3 項建請推派委員調查，4 項函請審計部再查明見復，127 項列入中央機關巡察重點參考，65 項併案處理或逕予存查。

三、派查情形如下：

(一)國有財產署依產業創新條例相關規定辦理國有土地讓售，有助促進產業創新及改善產業環境，惟與大面積國有土地不出售之政策有悖，且未建置讓售面積或附買回條件等管制機制，允宜妥洽相關機關通盤檢討，俾確保土地合理

提供使用等情，推派委員調查。

(二)台灣糖業公司畜殖場規劃改建新型綠能豬場，未積極管控工程採購策略之辦理期程，又未妥擬一期統包工程規範與招標文件，及儘速確認共發酵設備、畜舍欄型及豬隻飼養週批設計需求，並審慎檢討二期統包工程編列發包預算之合理性，亟待檢討妥處等情，推派委員調查。

(三)台灣電力公司辦理臺中電廠新建燃氣機組計畫環評及都市設計審議進度未如預期，連帶影響主要機組設施開工時程；又該電廠原灰塘堆置容量已飽和，第 2 階段煤灰填海計畫因環境影響差異分析報告審議歷經 2 年餘，仍遲未獲通過，無法施作等情，推派委員調查。

四、提報院會。

四、有關本會 109 年度「我國對於核災救災與復建總社會成本於法律面及執行面之分析」通案性案件調查研究報告，擬印製專書並委外製播簡短影片上傳 YOUTUBE 供各界瀏覽。提請討論案。

決議：本通案性案件調查研究報告（含簡報）全文上網公布並印付簡明版，以利各界閱覽。

五、新北市政府函復，據審計部 108 年度新北市總決算審核報告，該府未落實違章工廠稽查作業，並輔導合法化或依法裁

罰遏止非法，致塹仔圳地區持續存在千餘家違章工廠，耽延塹仔圳市地重劃計畫進程，影響都市發展等情案之改進情形。提請討論案。

決議：為掌握新北市政府執行成效，函請該府於 110 年 12 月底前將本重劃區內工廠搬遷及各項輔導管理情形續復。

六、陳訴人向行政院農業委員會續訴，有關其居住房屋坐落新北市新店區北宜段 135 等地號之土地，係為臺北市瑠公農田水利會所有，然該會於民國 100 至 101 年間逕予公開標售及讓售，相關標讓售程序有無遵循相關規定，有無人員涉違法失職，致人民權利遭受侵害等情案，並副知本院。提請討論案。

決議：本件陳訴人來函係副本，尚無本院配合辦理事項，併案存查。

七、台電公司函復，有關「明潭發電廠抽蓄機組 PEEK 推力軸承可行性評估」結案報告已函送陳訴人參考，並副知本院。提請討論案。

決議：一、本件復函係函復陳訴人之副本，併案存查。

二、本案函請改善部分，機關已依本院調查意旨委託第三公正單位進行深入研究，提出結案報告，結論認為 PEEK 推力軸承取代巴氏合金推力軸承，將可有效改善推力軸承工作溫度過高的問題，符合本院調查意旨，全案結案。

八、財政部國有財產署函復，有關據訴，為渠於彰化縣社頭鄉武東段 857 等地號土地從事農業生產多年，近來依國有耕地

放租實施辦法第 6 條第 1 項第 1 款規定，向該署中區分署彰化辦事處申請續租換約，惟因無法取得鄉公所核發之實際耕作證明文件，屢遭否准，損及權益等情案之處理情形。提請討論案。

決議：為瞭解陳訴人申租案處理結果，函請財政部國有財產署將陳訴人申租案處理結果續復；並影附該署本件復函，函送陳訴人參考。

九、監察業務處移來，有關審計部函報該部高雄市審計處派員調查高雄市政府工務局、財政局及原住民事務委員會辦理「拉瓦克部落占用市有土地拆遷清理及安置情形」，核有未盡職責及效能過低情事，經通知高雄市市長查明妥適處理，據復已研提改善措施，報請備查。提請討論案。

決議：本案經長期追蹤高雄市政府檢討改進情形，業已結案存查。函復審計部本案查復情形，同意備查，並副知本院監察業務處。

十、本案撤回。

十一、監察業務處移來，據審計部函報：行政院農業委員會核發農民生活補貼執行情形，核有未確實審認受補助者資格及未妥訂申請補貼之配套措施，增加政府經費負擔恐逾新臺幣 2 億元等情案。提請討論案。

決議：本案移請監察業務處卓處。

十二、台灣電力股份有限公司函復，有關該公司核四廠一號機移用二號機之設備，其移用及管理不良糾正及函請改善案之檢討情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三，函請台灣電力股份有限公司就為何迄 109 年 2 月 25 日始建立核四廠一、二號機

設備缺料管控作業指引等節，於 1 個月內說明見復。

十三、據訴，有關南投縣頭社大排水道，違規業者仍持續經營划船業務牟利及假借清淤工程破壞地質造成地層下陷等情乙案。提請討論案。

決議：推派委員調查。

散會：上午 11 時 27 分

二、本院財政及經濟、內政及族群委員會第 6 屆第 14 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 110 年 10 月 6 日（星期三）上午 11 時 27 分

地點：第 1 會議室

出席委員：王榮璋 王麗珍 田秋堃
林文程 林盛豐 施錦芳
紀惠容 范巽綠 浦忠成
張菊芳 陳景峻 葉宜津
趙永清 蕭自佑 賴振昌
列席委員：王幼玲 王美玉 林郁容
林國明 高涌誠 郭文東
陳 菊 蔡崇義 賴鼎銘
蘇麗瓊

請假委員：鴻義章（休假）

主席：賴振昌

主任秘書：吳裕湘 魏嘉生

紀錄：周慶安

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、財政部函復，有關該部國有財產署對花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地承租人違法事證置若罔聞，又提前與承租人續訂基地租約，一味只依

刻板之法令續約，毫無變通，任令國土反覆遭到違法使用及持續破壞，核有違失等情案之處理情形。提請討論案。

決議：一、財政部及國有財產署已針對本糾正案提出改善措施，然相關違失人員是否復移送懲戒部分，北區分署將擇期召開會議，本件先行存查，並由原協查人員影印留存續辦。

二、函請審計部臺灣省花蓮縣審計室至花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地（原東湖生態農場）拍攝現況照片（含地上物拆除及復舊造林情形）供參。

二、監察業務處移來，本院廉政委員會審議有關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函釋及履勘認定，均有裁量怠惰之情；另枋寮鄉公所未依該府訴願審議委員會訴願決定辦理，訴願審議期間亦未檢卷答辯，確有違失案之陳訴人提供之陳情資料。提請討論案。

決議：本件陳訴人所提陳情資料，其中說明二及九為樂樂等五場畜牧場東、西牆拆除照片，說明三為屏東縣內其他畜牧場之照片，惟未說明其具體內容或訴求且與原調查案件範疇有間，移請監察業務處另案卓處；其他各項陳情之續訴事項，均無新事證，併案存查。

散會：上午 11 時 29 分

三、本院財政及經濟、司法及獄政委員會第 6 屆第 11 次聯席會議紀錄

時 間：中華民國 110 年 10 月 6 日（星期三）上午 11 時 29 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：王幼玲 王美玉 王榮璋
王麗珍 田秋堇 林郁容
林國明 林盛豐 施錦芳
范巽綠 高涌誠 張菊芳
郭文東 葉宜津 趙永清
蔡崇義 賴振昌

列席委員：林文程 紀惠容 浦忠成
陳景峻 陳 菊 蕭自佑
賴鼎銘 蘇麗瓊

主 席：賴振昌

主任秘書：吳裕湘 楊華璇

紀 錄：周慶安

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、財政部函復，有關司法院遴選之稅務專業法官及該部選任之納稅者權利保護官，疑涉有違反納稅者權利保護法所定保障納稅者權益之立法意旨等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三，函請財政部就納稅者瞭解及善用納保官制度、納保官出具處理意見及權責單位參採等情形確實檢討改進，於 6 個月內辦理見復。

二、行政院、經濟部及台電公司先後函復，有關核四廠址是否符合美國核能管制委員會核能電廠選址準則規定，台電公司歷年所做地質調查報告之審查機制及資

訊公開情形為何等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：一、抄核簽意見六（一）、（四），函請台灣電力股份有限公司依限見復。

二、抄核簽意見六（二），函請經濟部研處見復。

三、抄核簽意見六（三），函請行政院轉飭所屬續辦見復。

四、抄核簽意見六（四）3，函請行政院原子能委員會於10日內見復。

散會：上午 11 時 35 分