

\*\*\*\*\*  
**目 次**  
\*\*\*\*\*

**糾 正 案**

- 一、本院內政及族群委員會為南投縣政府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，原地仍有營業行為；且對於該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示，任由民眾持續前往旅遊；又未依規定要求專案讓售取得福興農場土地之業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，均核有疏失，爰依法提案糾正…………… 1
- 二、本院內政及族群、財政及經濟委員會為臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，明知民間機構依約負辦理環評及取得開發證照之義務，卻濫用促參協調機制，將可歸責於民間機構之事由，決議為「不可抗力及除外情事」，使業者得免除其違約責任；仲裁程序中復漠視仲裁庭之組成有重大瑕疵，且該建物難以依原訂之投資計畫供旅館營運使用，其高度及房間數又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套，嚴重排擠地方發展及建設，有負縣民所託，確有違失，爰依法提案糾正…………… 7
- 三、本院社會福利及衛生環境委員會為臺中市政府於 110 年 2 月 10 日接

獲通報，A 童遭托嬰中心人員不當對待，調查過程雖確認該托嬰中心保存有 30 日監視器影像，卻未依「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」複製事件發生日前一個月之監視器畫面資料，及因通報事由已具體載明發現 A 童不明瘀傷時段，未擴大調查檢視其他空間及是否有其他幼童遭受不當對待，亦未督促托嬰中心業者召開家長說明會。嗣後因司法人員偵查發現尚有其他幼童遭受不當虐待情事，於 111 年 2 月通報臺中市政府查處，該府方重新檢視 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 5 日及 8 日至 9 日，總計 10 日 507 小時之錄影畫面，始發現該托嬰中心有 3 名托育人員，不當對待多名幼兒，嚴重損及兒童受保護及照顧之基本權益。臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失，爰依法提案糾正…………… 34

- 四、本院教育及文化委員會為教育部雖曾於 102 年 11 月 22 日函發教師聘約明顯不合理內容與合理聘約之範例予各級私立學校參考，惟該範例

實未具強制力，且部分私立學校之學術研究加給或職務加給數額未納入教師聘約，或陸續仍有未經協議扣減情形，顯違反教師待遇條例之規定，而常見聘約爭議樣態包括利用發聘書迫使教師同意減薪、所涉校內規章不公開、未經校務會議審議、內容顯失公平及刻意迴避教師待遇條例第 17 條之協議程序等，且本案諮詢專家意見更指出，期間除各類私校教師聘約爭議及侵害權益之事件攀升外，更多係近 5 年內陸續發生；然距教育部函發範例迄今已逾 8 年，該部迄未主動清查全國私校教師聘約內容爭議，思忖解決對策，僅依個案陳情函轉、消極零星處置，疑只作紙上監督，部分教師長期面臨不合理聘約作為、甚引發違法解聘或不續聘之待遇，損及教師人權及學生學習權益，均不利高教專業發展，實難謂符教師法及教師待遇條例對於教師身分及生活制度性保障之重要意旨，核有怠失，爰依法提案糾正…… 40

五、本院教育及文化委員會為國立臺灣海洋大學（下稱海大）雖設有三級之教師評審委員會（下稱教評會），然針對該校海洋法律研究所（下稱海法所）前所長許春鎮兼職案之議決情形顯未發揮應有功能，且海法所曾達 7 次未合法召集所教評會，相關決議業經確認為無效等情，

均證該校教評會運作不僅流於形式，甚被有心人操弄掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章，而教育部身為大學法之主管機關，任由國立大學教評會發生離譜、脫序情形，明顯監督不周，均核有重大疏失；此外，海大海法所肩負教育與培養法律專業碩、博士之重責，竟漠視既有規章恣意行事，於民國（下同）109 學年度碩士班及博士班招生考試疑違反大學法第 24 條之公平、公正、公開原則，況該校教師申訴評議委員會（下稱申評會）意見亦指出時任所長洪思竹嚴重罔顧法令，海大竟遲未檢討相關人員責任，均有重大疏失；且海大怠於處理海法所洪思竹前所長違法聘任教師等罔顧學生權益情事、出勤監督管理及罷免案之程序，確有重大疏失；此外，海大自 106 至 110 年間，159 次逕以「書面會議」所舉辦之三級教評會中，高達 76.73% 為涉及師生權益之議案，且多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當等情，爰依法提案糾正…… 49

\*\*\*\*\*  
**糾 正 案**  
\*\*\*\*\*

一、本院內政及族群委員會為南投縣政府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，原地仍有營業行為；且對於該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示，任由民眾持續前往旅遊；又未依規定要求專案讓售取得福興農場土地之業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，均核有疏失，爰依法提案糾正

### 監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 24 日  
發文字號：院台內字第 1111930380 號

主旨：公告糾正南投縣政府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，致仍有大量營業行為，且對於該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示，任由民眾持續前往旅遊；另未依規定要求專案讓售取得福興農場土地之業者，就其廬山溫泉區之營業處所歇業，均核有疏失案。

依據：111 年 8 月 16 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 26 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：南投縣政府

貳、案由：南投縣政府未嚴格執行廬山溫

泉區之違規取締，原地仍有營業行為；且對於該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示，任由民眾持續前往旅遊；又未依規定要求專案讓售取得福興農場土地之業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，均核有疏失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

民國（下同）97 年 9 月辛樂克颱風及 98 年 8 月莫拉克颱風造成廬山風景特定區災情嚴重，南投縣政府於 100 年 8 月 4 日公告發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）」，將廬山溫泉區變更為保護區及河川區，且為解決廬山溫泉產業重建問題，另擇定埔里福興農場作為遷建基地，究目前該府對於廬山溫泉區之管理及遷建辦理情形為何？本院認有深入瞭解之必要。

本院為查明實情，於 111 年 1 月 5 日邀請南投縣政府到院簡報案情，並就相關待釐清事項，函請該府於 111 年 3 月 1 日（註 1）查復到院；另為瞭解廬山溫泉區及埔里福興農場現況，爰於 111 年 3 月 7 日前往現地履勘，同日仁愛鄉廬山溫泉觀光協會亦向本院陳訴，希望本院督促該府能對廬山溫泉區業者暫緩執法或減免裁罰，整治母安山地層下陷及解除保護區等情。嗣本案續就相關疑義事項，經該府於 111 年 4 月 8 日、4 月 29 日、6 月 2 日補充查復資料到院。經調查發現，該府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，原地仍有營業行為；且對於該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示，任由民眾持續前往旅遊；又未依規定要求專案讓售取得福興農場土地之業者，其廬山溫泉區之營業處所應

歇業，均核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、南投縣政府於 100 年 8 月 4 日發布實施「變更廬山風景特定區計畫」（第二次通盤檢討），將廬山風景特定區劃為保護區及河川區，區內不得有建築行為及原有建築物不得為原來之使用，然迄今逾 10 年，該區卻仍有營業行為，顯見該府未嚴格執行違規取締，核有違失。

(一)按南投縣政府 100 年 8 月 4 日公告發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）」之土地使用分區管制要點第 4 點規定：「保護區為國土保安、水土保持、維護天然資源與保護環境及生態功能而劃定。保護區內不得有建築行為且原有建築物不得為原來之使用。」次按發展觀光條例第 55 條第 5、6、8、9 項規定：「未依本條例領取登記證而經營旅館業務者，處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並勒令歇業。」、「未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令歇業。」、「經營觀光旅館業務、旅館業務及民宿者，依前 4 項規定經勒令歇業仍繼續經營者，得按次處罰，主管機關並得移送相關主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束經營之措施，且其費用由該違反本條例之經營者負擔。」、「違反前 5 項規定，情節重大者，主管機關應公布其

名稱、地址、負責人或經營者姓名及違規事項。」再按都市計畫法第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」

(二)查南投縣政府歷年來曾經列管廬山溫泉區旅宿業者共有 59 家，其中合法業者僅有 6 家。該府每年皆針對該區辦理旅宿業聯合稽查，並依發展觀光條例第 55 條規定裁處及勒令歇業，經勒令歇業者倘後續經再次稽查仍有營業事實，則依上開條例規定連續處罰，並於該府網站公開違規營業旅宿業者名單。該府 103 年向內政部申請廬山溫泉區遷建埔里福興農場開發案之開發許可時，依內政部區域計畫委員會專案小組審查委員意見，逐一調查廬山溫泉區業者專案讓售意願，調查結果旅宿業者計有 34 家營業，目前該府列管廬山溫泉區營業中無照旅宿

業者尚有 12 家。該府於 111 年 3 月 1 日查復本院表示：為達該區旅宿業者全數歇業之目的，後續將研討處置作為等語。

(三) 至於廬山溫泉區商店業者營業情形，南投縣政府並無統計資料，迄該府依內政部區域計畫委員會專案小組審查委員意見，於 103 年始逐一調查廬山溫泉區業者專案讓售意願，調查結果商店業者計有 14 家營業。嗣該府於本院 111 年 3 月 7 日履勘後，於 111 年 3 月 11 日稽查廬山溫泉區商店業者尚有 5 家營業中，該府方進行裁罰。

(四) 綜上，南投縣政府於 100 年 8 月 4 日發布實施「變更廬山風景特定區計畫」（第二次通盤檢討），將廬山風景特定區劃為保護區及河川區，區內不得有建築行為及原有建築物不得為原來之使用，然迄今逾 10 年，該區卻仍有營業行為，顯見該府未嚴格執行違規取締，核有違失。

二、南投縣政府明知廬山溫泉區北坡母安山已有深層滑動情形，面對極端氣候之降雨常態，致災風險大增，卻仍罔顧消費者生命財產安全，未於當地設置告示牌或於網頁進行宣導，任由不知情民眾攜伴或舉家前往旅遊；雖本院履勘提醒後，該府已於網頁公告旅遊警示，惟公告訊息並不醒目，難達警示之目的，顯見該府怠於善盡告知義務，長期漠視廬山溫泉區之公共安全，使不知情之消費者陷於風險之中，核有疏

失。

(一) 查廬山溫泉區北坡母安山既有深層滑動，大規模坍塌之風險，該區卻仍有許多旅宿業者透過網路行銷招攬遊客旅遊住宿，不知情之旅客仍持續前往旅遊，此使業者、員工與遊客之生命財產均置於風險之中。

(二) 本院於 111 年 3 月 7 日至廬山溫泉區現場履勘時，所見仍有遊客前往旅遊及住宿，關於母安山深層滑動之風險，已涉及公共安全，南投縣政府除未於當地設置告示牌宣導外，於該府及南投旅遊網網站公告之「廬山北坡地質安全尚未確定，請遊客勿自行冒然上山前往遊玩」旅遊警示，亦係於本院履勘後之 111 年 4 月 26、27 日始提出。

(三) 另查南投縣政府於 111 年 4 月 26 日在該府網站公告「廬山北坡地質安全尚未確定，請遊客勿自行冒然上山前往該區遊玩」之警示（詳附圖 1），其路徑係南投縣政府→縣府簡介→團隊組織→觀光處→表單下載→表格下載項下，需利用檔案標題進行關鍵字搜尋，始可查尋；而該府於 111 年 4 月 27 日在南投旅遊網公告之警示（詳附圖 2），其路徑係於南投旅遊網→旅宿情報項下。前揭警示訊息均非置於首頁或醒目處，而係於相關子項下且依公告訊息之時間排序，前公告者將被後公告訊息往後推移，除非刻意搜尋，否則難達警示之目的。

(四) 綜上，南投縣政府明知廬山溫泉區北坡母安山已有深層滑動情形，面對極端氣候之降雨常態，致災風險大增，卻仍罔顧消費者生命財產安全，未於當地設置告示牌或於網頁進行宣導，任由不知情民眾攜伴或舉家前往旅遊；雖本院履勘提醒後，該府已於網頁公告旅遊警示，惟公告訊息並不醒目，難達警示之目的，顯見該府怠於善盡告知義務，長期漠視廬山溫泉區之公共安全，使不知情之消費者陷於風險之中，核有疏失。

三、南投縣政府為協助廬山溫泉觀光產業復育發展，耗資 33 億餘元辦理埔里福興農場開發案，專案讓售廬山溫泉區業者易地重建，該府卻未依規定，要求申請專案讓售業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，卻任由部分業者仍持續營業，顯失遷建政策之美意，並形成業者之觀望心態，核有疏失。

(一) 南投縣政府辦理福興農場開發案，開發總成本約新臺幣（下同）33 億餘元，所需資金以舉債支應，並辦理區段徵收方式取得用地，開發後可建築土地，除以專案讓售方式安置廬山溫泉區業者外，其餘辦理公開標售，土地價款作為償債財源。

(二) 依據南投縣政府 108 年 10 月 17 日府地權字第 1080233616 號函修訂之「南投埔里福興農場區段徵收專案讓售廬山溫泉區業者實施計畫」肆、專案讓售對象之第 5

點規定略以：為落實廬山溫泉國土復育之目標，申請專案讓售者，其廬山地區營業處所應歇業。

(三) 97 年 9 月辛樂克颱風及 98 年 8 月莫拉克颱風在南投廬山地區降下豪雨，造成廬山風景特定區嚴重災情，使當地多家旅館、飯店、商店遭爆發之洪水土石掩埋。依地調所長期監測調查發現，廬山溫泉區地質脆弱，環境敏感。南投縣政府為避免自然災害危及當地業者與遊客生命財產安全，並促進溫泉觀光產業之永續發展，依內政部核定之「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）書」建議，廬山溫泉區之復建宜朝易地遷建再發展、原地加強管制之方向進行。為因應前揭政策，內政部於 100 年 7 月 7 日召開「廬山溫泉地區易地遷建地點辦理情形第 2 次會議」，決議以基地安全為最高前提下，擇優選取埔里福興農場，以區段徵收方式辦理整體開發，提供廬山業者產業遷建平台，並以專案讓售方式鼓勵業者配合政策，儘速完成廬山產業遷建。109 年 7 月南投縣政府檢送專案讓售計畫書報請內政部審議，符合專案讓售資格並繳納保證金業者，計有 34 家，其中旅宿業者有 20 家、商店業者有 14 家。

(四) 經查目前南投縣政府列管廬山溫泉區尚在營業之旅宿業者有 12 家，其中申辦專案讓售埔里福興農場土地之業者有 5 家（未參與專

案讓售業者有 7 家)；而南投縣政府列管尚營業之商店業者有 5 家，其中申辦專案讓售土地之業者有 2 家(未參與專案讓售業者有 3 家)。

(五)綜上，南投縣政府為協助廬山溫泉觀光產業復育發展，耗資 33 億餘元辦理埔里福興農場開發案，專案讓售廬山溫泉區業者易地重建，該府卻未依規定，要求申請專案讓售業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，卻任由部分業者仍持續營業，顯失遷建政策之美意，並形成業者之觀望心態，核有疏失。

綜上所述，南投縣政府於 100 年 8 月 4 日發布實施「變更廬山風景特定區計畫」(第二次通盤檢討)案後，廬山溫泉區已不得有建築行為及原有建築物不得為原來之使用，然迄今該區卻仍有營業行為，顯見該府未嚴格執

行違規取締；又該府明知廬山溫泉區北坡母安山已有深層滑動情形，卻仍罔顧消費者生命財產安全，未於當地設置告示牌或於網頁進行宣導，任由不知情民眾攜伴或舉家前往旅遊；雖本院履勘提醒後，該府已於網頁公告旅遊警示，惟公告訊息並不醒目，難達警示之目的，顯見該府怠於善盡告知義務；另該府辦理埔里福興農場區段徵收，專案讓售廬山溫泉區業者易地重建，卻未依規定，要求申請專案讓售業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，顯失遷建政策之美意，並形成業者之觀望心態，均核有疏失，應予糾正促其注意改善，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：林盛豐、施錦芳、范異綠、田秋堇  
註 1：南投縣政府 111 年 3 月 1 日府建都字第 1110050986 號函

附圖1、南投縣政府於111年4月26日在該府網站公告之警示



資料來源：南投縣政府網站

附圖2、南投縣政府於111年4月27日在南投旅遊網公告之警示



資料來源：南投縣旅遊網網站



二、本院內政及族群、財政及經濟委員會為臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，明知民間機構依約負辦理環評及取得開發證照之義務，卻濫用促參協調機制，將可歸責於民間機構之事由，決議為「不可抗力及除外情事」，使業者得免除其違約責任；仲裁程序中復漠視仲裁庭之組成有重大瑕疵，且該建物難以依原訂之投資計畫供旅館營運使用，其高度及房間數又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套，嚴重排擠地方發展及建設，有負縣民所託，確有違失，爰依法提案糾正

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 24 日

發文字號：院台內字第 1111930394 號

主旨：公告糾正臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，濫用促參協調機制，將可歸責於民間機構之事由，決議為「不可抗力及除外情事」，致使業者得免除其違約責任；另仲裁程序中復漠視仲裁庭之組成有重大瑕疵，且該建物難以依原訂之投資計畫供旅館營運使用，其高度及房間數又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套等違失案。

依據：111 年 8 月 16 日本院內政及族群、財政及經濟委員會第 6 屆第 26 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：臺東縣政府

貳、案由：臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，明知民間機構依約負辦理環評及取得開發證照之義務，卻濫用促參協調機制，將可歸責於民間機構之事由，決議為「不可抗力及除外情事」，使業者得免除其違約責任；仲裁程序中復漠視仲裁庭之組成有重大瑕疵，且該建物難以依原訂之投資計畫供旅館營運使用，其高度及房間數又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套，嚴重排擠地方發展及建設，有負縣民所託，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、美麗灣 BOT 案招標須知及興建營運合約已明訂開發規模的基本限制，並約定由民間機構負擔辦理環評及取得開發證照義務。但臺東縣政府於興建期間未善盡主管機關監督之責，又任由業者不當擴大建物量體，且明知全案無從依原訂之投資計畫營運，卻透過不公開的協調機制及仲裁程序，耗費 6.29 億公帑買回旅館建物，該建物因無法供旅館使用荒廢至今，除業者得以順利解套外，縣府需面對嚴重的財政赤字及龐大的維持費用，核有重大違失。

(一) 本案係由民間機構自行規劃，招標須知已約定民間機構需負擔通過環評審查及取得開發證照的義

務，如環評審查結論遭撤銷致無法依原計畫營運的風險，應依違約之相關規定處理，不應由全民承擔：

1. 臺東縣政府經管之杉原海岸杉原海水浴場，坐落於臺東縣卑南鄉加路蘭段 346 及 346-2 地號土地，面積合計 59,956 平方公尺，南段鄰接阿美族荊桐部落，為一接近半月型的海灣與沙灘，且屬原住民傳統領域。92 年 7 月德安開發股份有限公司（下稱德安開發）依《促進民間參與公共建設法》（下稱促參法）第 46 條，向臺東縣政府申請投資經營該海水浴場，初步規劃構想為「拆除杉原海水浴場現有建物，保留硬鋪面，加做部分區域，建物重新配置興建餐飲、海水浴場等服務設施，增加停車數量」，總投資額約新台幣（下同）1 億元（註 1）。92 年 10 月 30 日縣府初步審核通過後（註 2），德安開發申請擴大投資規模，規劃旅館區、餐飲區、海水浴場區、水上活動區等活動設施。93 年 3 月至 5 月臺東縣政府召開再審核會議，同意德安開發興建旅館，但房間數不得逾 80 間。經公開再審核結果及公開徵求其他民間投資人，同年 9 月 3 日德安開發獲評定為最優申請人。93 年 12 月 14 日縣長徐慶元（註 3）與德安開發成立之特許公司即美麗灣渡假村股份有限

公司（下稱美麗灣公司）簽訂「徵求民間參與杉原海水浴場委託經營案興建及營運契約」（下稱投資契約），約定由美麗灣公司依投資執行計畫書，以 BOT 方式開發杉原海水浴場及附屬事業，投資計畫預估興建成本為 2 億 7,441 萬 4,000 元，特許年限 50 年。

2. 本 BOT 案座落之土地因臺東縣政府未事先辦妥環評審查，故雙方在投資契約第 8.4 條約定：「乙方（註：美麗灣公司）應自行負擔費用辦理環境影響評估及取得與興建工作相關之各項執照及許可，並將其相關機關所核發之審查結果、執照或許可之副本提送甲方（註：臺東縣政府）備查，變更時亦同。並應取得有關證照後始得開工或使用，其變更時亦同。」；至於甲方協助事項，依契約 5.1 規定：「協助乙方取得相關證照，惟未來乙方如因依相關規定應實施環境影響評估而未實施，而致申請相關證照無法核發，或開發時程有所遲延時，由乙方自行負責，概與甲方無涉。」，換言之，美麗灣公司之履約義務包括辦理環境影響評估及取得各項開發證照。因此，如未申請環評審查或環評審查結果嗣後因違法遭撤銷，導致興建期程延宕、無法開始營運等風險，應依投資契約第 19 條「缺失及違約責任」處

理，由主辦機關命限期改善、由融資機構介入接管、扣繳履約保證金、中止興建營運及終止契約等方式處理，而非由臺東縣政府乃至於全民承擔其不利益。

(二) 臺東縣政府於興建期間，未依法監督民間業者於開發前辦理環評；又配合業者辦理土地合併及再分割作業，以脫法行為規避環評，核有重大違失，經本院提案糾正及行政法院判決在案：

1. 依據德安公司投資經營案規劃構想書摘要及臺東縣政府於 93 年 7 月 13 日公告「徵求民間參與杉原海水浴場投資經營案申請須知」，本開發案面積為 59,956 平方公尺（臺東縣卑南鄉杉原海岸加路蘭段 346 及 346-2 地號土地），且該土地屬山坡地，依行為時開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 31 條第 13 款第 5 目規定，應實施環境影響評估。但臺東縣政府於 94 年 3 月 8 日依美麗灣公司申請，分割旅館主體建物建築基地為面積 9,956 平方公尺之 346-4 地號土地，並認定在該地號土地興建一般旅館，依法免辦理環境影響評估，於 94 年 10 月 17 日核發建造執照，備註欄記載：「經書面審查，本案免實施環評」。
2. 臺東縣政府辯稱依投資契約在 346-4 地號興建第 1 期旅館，因

基地面積未達 1 公頃，依規定本無需進行環評。嗣因美麗灣公司計畫擴大開發範圍，規劃另在 346 地號擴建增加第 2 期 Villa、第 3 期旅館區，即主動依規定提送環評等語。

3. 惟查，本案於再審核階段及公告招標需知及審核建築執照時，均以全區 6 公頃土地計算容積率、建蔽率及法定停車位；但臺東縣政府為配合業者規避環評，則又分割土地以 9,956 平方公尺之 346-4 地號土地認定建築開發行為免實施環評（但游泳池、停車場及雜項設施又座落於另一筆土地），明顯互相矛盾。且臺東縣政府合併、分割土地及核發 94 年建造執照，協助業者規避環評，業經本院提案糾正（參見監察院 106 年內正 5 糾正案），並經行政法院判決認定本案依《環境影響評估法》（下稱環評法）第 5 條、「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 31 條第 13 款規定，應實施環境影響評估而未實施，且依「行政程序法」第 119 條第 3 款規定，美麗灣公司之信賴不值得保護（參見高雄高等行政法院 96 年度訴字第 647 號、99 年度訴更一字第 8 號、最高行政法院 99 年度判字第 403 號、第 543 號等判決）。

(三) 本案投標須知限制建築高度不得逾 13 公尺，臺東縣政府卻同意美

麗灣公司變更計畫，擴大建物量體至 19.8 公尺，核有重大違失：

1. 按 89 年 10 月 25 日公布之促參法施行細則第 22 條（現為第 29 條）規定，主辦機關與民間機構依促參法簽訂投資契約後，相關投資計畫書及其他契約附件內容之變更，僅得在未涉及原公告及招商文件、不影響甄審程序之公平性及公共利益時，雙方始得協議辦理契約變更（並請參照財政部推動促參司 BOT 案投資契約參考條款 22.2 條之說明）。本案臺東縣政府於 93 年 7 月 13 日公告之「徵求民間參與杉原海水浴場投資經營案申請須知」第 2.3.3 條明定本案旅館建築高度「本基地限制建築高度 13 公尺，建蔽率 10%，容積率 30%」；第 8.5.1 條規定：「乙方應依經甲方審核通過之投資執行計畫書中之興建計畫，負責辦理工程之規

劃、設計及施工，並全權負責。……」，另依投資計畫書，旅館全長為約 200 米，高度 13 米，主體建物設於現有平台上，並控制於三層內（如圖 1），有臺東縣政府公告之招商文件在卷可稽。

2. 94 年 8 月 1 日美麗灣公司以增加建築結構穩定度等理由，申請變更總建築樓層數由原地上 3 層樓變更為 5 層樓，客房面積由 1,189 坪增加為 1,718 坪，客房數由 73 間增加為 80 間（實際客房數為 123 間，容後詳述），投資規模增至 4 億元，臺東縣政府於同年 9 月 12 日函復同意變更（註 4）。另依建物竣工圖說記載，建物包括地上 5 層、地下 1 層、屋頂層 2 層，不含屋突之總高度為 19.8 公尺（如圖 2），遠逾原公告及招商文件限制之開發量體。



圖 1 投資計畫書規劃之量體為地上 3 層，地下 1 層，高度 13M（摘自 93.12 杉原海水浴場經營案投資執行計畫書，第 3-8 頁）

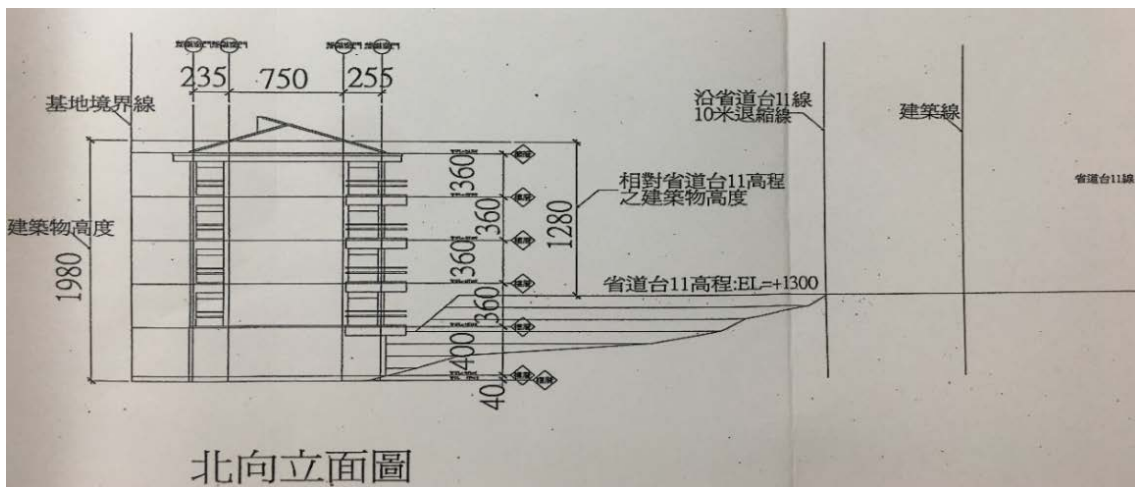


圖 2 實際建物為地上 5 樓地下 1 樓，高度 19.8M（摘自 99.9 竣工圖立面）

3. 對此，臺東縣政府辯稱本案投標須知第 2.3.3 條所謂的「建築物高度 13 公尺」，係契約名詞而非法律名詞，指以「台 11 線高程為起算點，不含屋突 12.8 公尺計算」等語。惟依《建築技術規則建築設計施工編》第 1 條第 9 款規定：「建築物高度：自基地地面計量至建築物最高部分之垂直高度。但屋頂突出物或非平屋頂建築物之屋頂……不計入建築物高度。」，又卷查本案審核變更計畫時，城鄉發展局會簽不同意見：「基地面道路之高度與基地地面高度不同時，仍應以設計之基

地地面高度為準，計算其層數及高度。」，臺東縣政府卻不予採納。至於該建物與台 11 線之間的落差，係興建期間以整修既有應鋪面增設駁坎的方式填平（如圖 3、圖 4），用以創造建築物外牆與地面接觸之水平面，然游泳池等雜項設施均配置於沙灘上。退步言之，縱以台 11 線高程起算，但台 11 線地面以上建物加計屋頂突出物（斜屋簷、水塔、機房）已超過 13 公尺。臺東縣政府對同一建物高度之認定標準前後矛盾，所辯顯難以成立。



圖 3 杉原海水浴場沙灘與路面的高差，原以木作平台方式搭建至沙灘。



圖 4 美麗灣拓建既有鋪面，新增之駁坎已連接至建物第 2 層

(四) 臺東縣政府分別於 97 年及 101 年二次有條件通過環評審查，均因環評委員組成不合法，經法院判決撤銷，顯有重大違失，亦經本院提案糾正：

1. 按環評法第 14 條第 1 項規定「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查（註：指一階環評）或評估書未經認可

（註：指二階環評）前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。」足見環評法制乃在既有各種開發行為有關的專業行政法律之外，基於環境保護之目的所特設的篩選機制，而構成各種專業許可程序的前提。凡與開發行為有關之任何許可、核准、同意等行政處分

（包括允許建築之建造執照及使用執照之發給），皆屬環評法所稱開發行為之許可（參見最高行政法院 98 年度判字第 1119 號判決）。

2. 臺東縣政府於 94 年 10 月同意變更投資計畫（註 5）、核定水土保持計畫（註 6）及核發 1 公頃之建造執照（註 7）（下稱 94 年建照）後，美麗灣公司即開始興建旅館建物等開發行為，然遲至 95 年 9 月始以擴大基地範圍為由，提送開發面積 59,956 平方公尺之環境影響評估報告。96 年 1 月 12 日第一次環評審查委員前往現地勘查時，發現旅館建物之主結構已完成，且建物量體過大，違反環評為開發許可前提的法制基本要求。96 年 4 月環保團體向高等行政法院提告業者違反環評法，聲請假處分，訴求行政訴訟程序終結前，業者應停止一切工程施作行為。同年 10 月 1 日臺東縣政府邀請環保署等單位召開「美麗灣渡假村新建工程環境影響評估」中央與地方協商會議，決議應由臺東縣政府依環評法第 22 條規定，命業者停止實施開發行為，並請業者儘速補辦環評。
3. 臺東縣政府於 97 年 6 月 15 日環評會第 5 次審查會議作成「有條件通過環境影響評估審查」之結論並公告。經環保團體提起撤銷訴訟，101 年 1 月 19

日最高行政法院認定臺東縣政府辦理促參業務之委員未迴避表決，程序違法（註 8），判決撤銷環評結論（最高行政法院 101 年度判字第 55 號、101 年度裁字第 1888 號裁定）。101 年 6 月 2 日臺東縣政府重啟環評程序，召開第 6 次環評審查，引發民間團體激烈抗爭，惟縣府仍於同年 12 月 22 日第 7 次環評會再次作成「有條件通過環境影響評估審查」之審查結論。然該次環評會議 15 名環評委員中僅 8 名出席，且出席之臺東縣政府環保局長、建設處長、農業處長未依環保署 101 年函釋迴避表決，經環保團體提起訴願及行政訴訟，105 年 3 月 31 日最高行政法院以 105 年判字第 123 號判決撤銷第 7 次環評會議結論（註 9）。

4. 綜上，臺東縣政府未審慎考量相關事項，二次有條件通過之環評審查均經行政法院撤銷，導致其核發建造執照等開發許可無效或得撤銷的重大瑕疵，顯有重大違失，經本院於 106 年 2 月 7 日提案糾正臺東縣政府。

（五）第 5 次環評審查結論於 98 年 8 月 10 日經高雄高等行政法院撤銷，臺東縣政府於上訴期間，又重新核發 6 公頃之建造執照及使用執照。該等開發許可雖逾救濟期限而不得訴請撤銷，但作為開發前提之環評處分因違法遭法院撤銷

而溯及既往失效，開發許可即屬瑕疵重大之違法行政處分，且美麗灣公司並無值得保護之信賴，臺東縣政府於爭議處理期間，未考量以撤銷開發許可作為防禦方法，核有違失：

1. 按環境影響評估係為預防及減輕開發行為對環境造成的不良影響，目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。開發行為經主管機關審查認定不應開發者，目的事業主管機關不得為開發行為之許可，環境影響評估法第 14 條定有明文。至於投資契約簽訂後，已通過之環評處分被撤銷，對已取得之開發許可有何影響？本案委請詹順貴律師鑑定略以：最高行政法院區分「未經環評即發給建造執照」與「環評通過後發給建造執照，但事後環評又被撤銷確定」二種情形，前者應適用環評法第 14 條第 1 項認定開發許可無效，後者則有「無效」及「得撤銷」二種不同的見解。但行政處分被判決撤銷確定的法律效果，是「自始、當然、確定」無效，而環評結論在撤銷確定後，既已自始無效，即無所謂「已經完成審查」的情形存在。故學者多採取「無效說」，主張環評法第 14 條第 1 項所稱「環境影響說明書未經完成審查」

不僅指「自始未經環評」，也包括「環評結論被行政法院判決撤銷確定」之情形（註 10）。簡言之，BOT 環評處分因違法遭法院撤銷後，民間機構已取得之開發許可屬違法之行政處分，至於其效力為「無效」或「得撤銷」，則有不同見解。

2. 經查，臺東縣政府 97 年 6 月 15 日環評會第 5 次審查會雖決議有條件通過環評，然該處分於 98 年 8 月 10 日經高雄高等行政法院判決撤銷（該院 98 年度訴字第 47 號）。該案上訴期間，臺東縣政府以第一次建照逾 96 年 8 月 29 日有效期間仍未申報完工為由，於 99 年 8 月 11 日核發全部開發面積 59,956 平方公尺之建造執照（註 11），並於同年 9 月 21 日核發主體建物完成之部分使用執照（註 12）（下稱 99 年建照及使照）。101 年 1 月 19 日最高行政法院 101 年度判字第 55 號判決撤銷第 5 次環評審查結論確定，環保團體主張臺東縣政府核發之 99 年建照及使照已失所附麗而為無效（採前述之「無效」見解），建物屬無從補正之實質違建，應予拆除，乃繕具訴願書，經由臺東縣政府向內政部提起訴願，請求臺東縣政府應命美麗灣公司於 102 年 1 月 5 日內拆除系爭建物，逾期即應強制拆除，臺東縣政府如怠於強制拆除，內政部應代行處理



。該案經內政部訴願決定不予受理（註 13），環保團體提起行政訴訟，先位聲明請求法院確認 99 年建照及使照無效，備位聲明請求法院撤銷 99 年建照及使照。最終行政法院以臺東縣政府核發 99 年建照及使照時，客觀上存在經合法通過之第 5 次環評結論（採前述的「得撤銷」見解），且環保團體未於知悉臺東縣政府核發 99 年建照及使照該行政處分 1 年內提起訴願，不備撤銷訴訟之起訴要件予以駁回（最高行政法院 105 年判字第 543 號判決、高雄高等行政法院 105 年訴更一字第 20 號裁定）

3. 有關臺東縣政府得否撤銷 99 年建照及使照部分：

- (1) 詢據臺東縣政府及建築法主管機關內政部營建署表示：美麗灣建物座落於遊憩用地，依土地使用分區本得興建建物，該建物係依縣府 94 年核發的建照興建，因迄 96 年 8 月 29 日建照有效期限經過仍未完工而失效。又，通過環評審查雖係取得建照的前置程序，但臺東縣政府核發之 99 年建照，屬行政程序的重新開始而非原 94 年建照的續行，美麗灣公司於 99 年取得開發許可（即建照）時，客觀上已通過環評審查。並援引最高行政法院該院 105 年度判字第 543 號判決，表

示 105 年 10 月 26 日法院已判定 99 年建照及使照有效，故該建物非違章建築，縣府無權撤銷，業者受有信賴保護等語。

(2) 經委請詹順貴律師鑑定意見略以：

- 〈1〉最高行政法院 105 年度判字第 543 號判決認為美麗灣渡假村開發的環評結論被判決撤銷確定後，其建造執照與使用執照僅是處於行政處分違法而得撤銷之情況，仍然有效。但同樣在美麗灣案的公民訴訟案件，高雄高等行政法院 100 年度訴更二字第 36 號判決則認為環評結論被判決撤銷確定，其建造執照及使用執照亦歸於無效，亦即仍有環評法第 14 條第 1 項的適用。此判決並獲最高行政法院 101 年度裁字第 1888 號裁定維持。

- 〈2〉退而言之，縱使單就最高行政法院 105 年度判字第 543 號判決意旨來說，臺東縣政府所核發給美麗灣公司的建造執照與使用執照，既然因環評法結論被判決撤銷確定而處於違法得撤銷的狀態，從行政程序法第 117 條規定乍看，似乎臺東縣政府可以主張有裁量權限，但查「行政機關行使裁量權，不得逾越

法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」行政程序法第 10 條定有明文，本件 BOT 合約執行過程，美麗灣渡假村於 97 年、101 年二次環評均被行政判決撤銷確定，美麗灣公司擬依 BOT 合約索賠或請求鑑價買回的態勢非常明顯。但自從 BOT 合約發生爭議以來，從未見臺東縣政府以維護縣政府權益（包括會用於縣政建設或服務的公帑）角度，思考將美麗灣渡假村之建造執照與使用執照撤銷，並評估其適法性據以執行，進而於仲裁時提出主張，以增加防禦方法，而僅一再以道德呼籲方式，勸導美麗灣公司建造執照與使用執照均仍有效存在，只要再通過環評即可營運，已有裁量怠惰的疏失。

- 〈3〉臺東縣政府本於 BOT 合約當事人與多重主管機關職責，縱有行政裁量權限，基於「合義務裁量」的規範要求，亦應認為臺東縣政府的裁量權限已縮減至零，其消極不作為導致須負擔 6.29 億餘元買回旅館建物，並需另外賠償 1,250 萬元予美麗灣公司，難脫疏失之責。

4. 本院審酌認為：

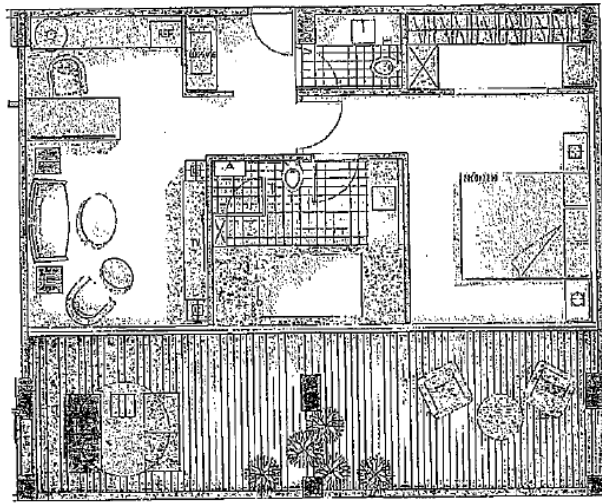
- (1) 按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」有關臺東縣政府核發 99 年建照及使照之行政處分，雖逾救濟期限而不得訴請撤銷，開發許可前提之環評處分因違反法令，已遭法院撤銷，溯及既往失其效力，此時無論採取無效或得撤銷之法律見解，美麗灣公司已取得之 99 年建照及使照，均屬瑕疵重大之違法行政處分。臺東縣政府於爭議處理期間，未考量援引行政程序法第 117 條前段，以撤銷違法行政處分作為防禦方法，顯未盡力維護公共利益，核有違失。

- (2) 至於內政部及臺東縣政府辯稱業者受有信賴保護一節，經查，美麗灣公司對臺東縣政府於 94 年 10 月 7 日核發之建造執照欠缺值得保護之信賴，有如前述。而本案在引發環保爭議後，雖歷經三次命停工及二次復工（96 年

10 月 1 日第一次命停工、100 年 3 月 11 日第一次復工、101 年 2 月 4 日第二次命停工、102 年 3 月 13 日第二次復工、102 年 8 月 1 日第三次命停工迄今），然卷查工程進度月報表，旅館主建物（除室內裝潢工程）在臺東縣政府第一次命停工之前，均已完工（基礎工程、結構體工程、外飾工程、機電工程、其他工程進度均達 100%），依契約已可申請執用執照，美麗灣公司自無從依其於 99 年 8 月 11 日取得之建照主張受信賴保護，應不待言。

(六) 臺東縣政府於 99 年審核建造執照及使用執照時，明知美麗灣公司所申報之竣工圖中，部分套房被重新設計獨立之進出口及隔間牆，並以「親子房」名義增建 43 間房間，房間總數增至 123 間，嚴重違反招標文件有關房間數不得超過 80 間之上限，卻仍發給建造執照及使用執照，核有重大違失：

按臺東縣政府核發 99 年建照及使用執照之行政處分，屬行政程序的重新開始而非原 94 年建照的續行，故應依投資契約重新審核建築圖說是否符合原核定之計畫內容。經查，美麗灣公司投資執行計畫原規劃設置 40 餘間每間占地約 22 坪之「套房」（如圖 5），及設置 30 餘間「標準客房」，並據以計算停車空間及製作環境影響評估說明書；惟 99 年竣工圖將原規劃「套房」之客廳與臥室間重新設計獨立進出口、隔間牆及加設浴缸，將 1 間套房隔成 2 間雙人房（如圖 6），此有 93 年美麗灣公司之投資執行計畫書、平面圖、環境影響說明書及 99 年竣工圖在卷可稽。臺東縣政府於 99 年審核建造執照及使用執照時，明知美麗灣公司所申報之竣工圖中，以親子房名義增建 43 間房間實則每間皆為 2 間獨立之套房，房間總數增至 123 間，違反招標文件有關房間數不得超過 80 間之上限，卻仍發給建造執照及使用執照，核有重大違失。



套房型客房單元平面(22坪/單元) 圖 3-5-1 套房平面圖

圖 5 93 年 10 月投資執行計畫書原規劃之套房 (3-15 頁)

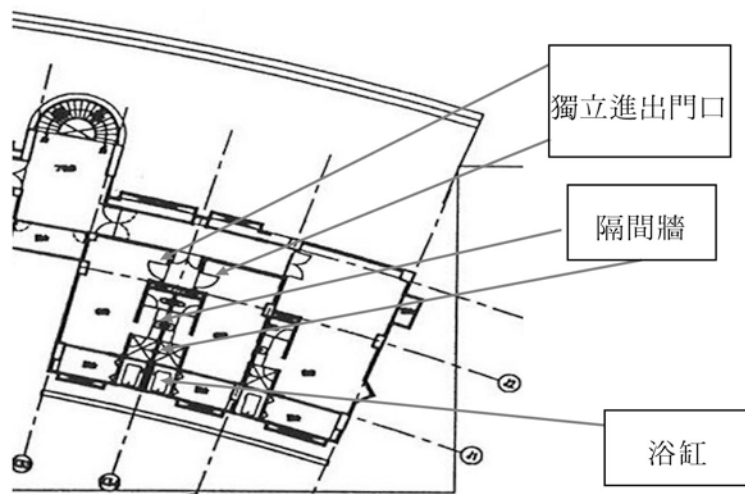


圖 6 99 年竣工圖修改部分

(七) 臺東縣政府之財政赤字龐大，卻仍花費 6.29 億公帑買回旅館建物及負擔高額維持費用，該建物因環評爭議未能營運，荒廢至今，嚴重排擠臺東縣地方發展及建設：

1. 107 年 7 月 6 日美麗灣公司將全案提交仲裁，主張終止契約及臺東縣政府應賠償 12 億 1,922 萬元，109 年 10 月 23 日仲裁庭

做成仲裁判斷，臺東縣政府應以 6 億 2 千 963 萬 8,050 元整收買建物，並給付美麗灣公司履約保證金 1,000 萬元及開發權利金 250 萬元。仲裁判斷出爐後，縣長饒慶鈴召開記者會表示「美麗灣」案到此為止，接受仲裁結果，感謝仲裁庭採取臺東縣政府主張的估價，做出合

理公平仲裁，縣府將不再提起民事訴訟。臺東縣政府另表示美麗灣案進入仲裁階段時，該府已預估有重大支出之可能，進行財務控管，於 109 年度統籌經費預留約 4.2 億元，因應支出其收買建物。縣議會於 110 年 12 月 10 日通過預算編列，附帶決議不得拆除建物，未來建物的利用將朝「財務可行、環境友善、部落共好」三個方向進行，具體活化方式將擬具

各方共識，綜合縣民、地方代表、學者專家、文史工作者之意見等語。

2. 臺東縣政府除花費 6 億 2,963 萬餘元買回美麗灣建物，另需支付履約保護金、開發權利金、遲延利息、仲裁費用合計 6 億 4,582 萬餘元，多數以追加預算辦理，並需負擔該建物維護費用。110 年度就美麗灣建物預算編列情形如下表：

表 1 臺東縣政府 110 年度有關美麗灣建物之預算編列情形（單位：元）

給付美麗灣公司金額		
項目	金額	預算編列情形
履約保證金	1,000 萬	以前年度歲入退還
開發權利金	250 萬	以前年度歲入退還
法定遲延利息	29 萬 6,575	109 年度預算
建物價金	6 億 2,963 萬 8,056	109 年度追加預算
仲裁費用	339 萬 1,324	109 年度追加預算
小計（1）	6 億 4,582 萬 5,955	
建物的維護經費		
項目	金額	預算編列情形
杉原 2 號建物安全設施與木棧道修繕工程	500 萬	100 萬：109 年度預算 400 萬：109 年度追加預算
110 年 4-12 月保全	255 萬	110 年度預算
小計（2）	755 萬	
總計（1+2）	6 億 5,337 萬 5,955	

資料來源：臺東縣政府

3. 經查，臺東縣政府每年歲入絕大多數來自中央補助款及統籌分配稅收（註 14），入不敷出（註 15），據該縣財政及經濟

發展處統計，臺東縣政府在買回美麗灣建物前，截至 109 年度 6 月份之未償公共債務已達 59.61 億元，整體負債高達

85.26 億元。又臺東縣政府 109 年度之預算、中央補助款加計自籌款 181 億餘元，歲出預算為 196 億餘元，不加計預留買回美麗灣建物之 4.2 億元，尚短差之 14 億餘元，縣府需賒借方式以達收支平衡，另該縣未來尚需負擔公務人員及教育人員退休經費近 200 億元，財政狀況不佳。臺東縣政府買回美麗灣建物，迄仍未營運，荒廢至今，後續尚需負擔龐大的維護費用，顯已嚴重排擠臺東縣地方發展及建設。

- (八) 本案訪談 95 至 98 年間承辦美麗灣開發案之臺東縣政府旅遊局之高筱慧科長（現為臺灣史前文化博物館卑南文化公園遺址發展組組長），詳述臺東縣政府為求招商及開發政績，不顧公共利益及促參投資的公平性，配合業者規避環評及搶建。其曾試著停下違法開發，甚至在看到建物量體不斷膨漲後，向縣府表示本案「蓋愈多、政府會賠愈多」，卻被認為違反行政倫理，遭指責為行政上的阻礙等情，而高筱慧本人則被臺東縣政府調至史前文化博物館。誠如高組長所言：「曾參與美麗灣案的人都應該要坦誠反省面對，如果當時多一點堅持，說不定這個旅館就會不一樣，或許小而美，營運了好幾年」等語。不禁令人感嘆公務員的使命在行政倫理、公文往返、高層長官指示下消逝，本案如何引為政府辦

理促參案件之殷鑑，實值得吾人深思。

- (九) 綜上，BOT 主辦機關（臺東縣政府）與民間機構（美麗灣公司）為夥伴關係，雙方基於創造公共利益之目的，合作共同推動公共建設，主辦機關應維護公共利益與政策目的，善盡履約監督之責。本案係由德安開發依促參法第 46 條以民間自行規劃提案，通過初步審核，取得再審核階段的優先承做權，其後臺東縣政府在徵求民間投資 BOT 計畫時，同意增加經營旅館住宿設施，但臺東縣政府未先做工程規劃，亦未辦妥環評審查，係交由申請人自行規劃提案，其招標須知及興建營運合約中已納入民間機構（即乙方）負有辦理環評及取得開發證照之義務，並於招標須知明定開發規模的基本限制。然臺東縣政府不但配合業者以脫法行為規避環評，又任由業者不當擴大建物量體，迨引發重大環保抗爭及訴訟爭議後，猶未審慎考量相關事項，強行通過環評審查及重行核發建造執照及使用執照，但二次環評審查結論均因違法遭法院判決撤銷。且明知全案無從依原訂之 BOT 計畫營運，卻透過不公開的協調機制及仲裁程序，耗費 6.29 億公帑買回旅館建物，該建物因無法供旅館使用仍荒廢至今，除業者得以順利解套外，縣府需面對嚴重的財政赤字及龐大的維持費用，排擠地方發展及建設，有

負縣民所託，核有重大違失。

二、臺東縣政府與美麗灣公司濫用促參協調機制，將法院判決已認定之事項提送協調，由協調委員會於 104 年 6 月 27 日將可歸責於美麗灣公司事由（規避環評及過度開發而引發重大環保爭議等），及導致投資計畫未能繼續執行之責任，決議為「不可抗力及除外情事」，使美麗灣公司得免除其違約責任，進而在爭議處理程序中主張種種不合理之要求。再由協調委員會於 106 年 3 月 23 日作成該建物未來可供文教設施、遊憩設施、公益機構使用之結論，作為日後仲裁庭判斷縣府應買回美麗灣建物的重要理由。臺東縣政府對協調委員上開明顯不利於甲方的決議及結論，未本諸公益原則於 20 日內提出異議，濫用裁量權，核有重大違失。

(一) 本案協調委員會的處理經過：

1. 104 年 6 月 27 日第八任協調委員會決議略以：「根據雙方所提資料及說明，協調委員會考量下列因素：1.對環評委員迴避之範圍，環保署函釋及訴願決定與行政法院判決不一致。2.環評審查結論一階有條件通過之適法性，環保署訴願決定與行政法院判決不一致。3.對環評審查及函准美麗灣公司復工兩項行政處分是否應予停止進行，環保署訴願決定與行政法院判決不一致。上述三大因素造成本案契約未能繼續執行，其發生非可歸責於雙方，亦非雙方

得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除，經協調委員會認定，係屬契約條款中之不可抗力及除外情事……。」而臺東縣政府對此一悖離事實且不利於甲方之決議，未提出異議。

2. 105 年 3 月 31 日最高行政法院判決臺東縣政府應撤銷第 7 次環評審查結論（該院 105 年判字第 123 號），同年 4 月 21 日最高行政法院判決臺東縣政府應撤銷第 2 次核准復工之處分（105 年度裁字第 179 號），同年 4 月 27 日臺東縣政府函請美麗灣公司（乙方）依 BOT 合約規定辦理相關履約事項（註 16）。惟因協調委員會決議乙方無可歸責事由，美麗灣公司竟據以要求環評作業改由甲方辦理及一次性補貼乙方 2.8 億元，及 3 年內無法通過環評或嗣後無法營運時，應補償乙方 15 億元……等顯不合理之要求。臺東縣政府不同意上開補救措施方案，雙方遂將爭議事項再次交付協調。

3. 106 年 2 月 13 日監察院提案糾正臺東縣政府，要求縣府宜與業者共同審酌相關法令規定，妥謀後續執行方向（監察院 106 內正 5 糾正案）。因雙方無法就補救措施達成共識，依投資契約第 18.4 規定逕送協調委員會處理。第九任協調委員會對本案補救措施無法作成決議，

但於 106 年 2 月 14 日、106 年 3 月 23 日做成結論略以：「未來可能辦理之各種使用型態，包括但不限於：公教研習或行政辦公等行政設施、海洋教育或原民文化等文教設施、長照或社福機構等衛生福利設施、餐飲或旅館等觀光遊憩服務設施、海水浴場或運動中心等戶外遊憩設施、寺廟或教堂等宗教建築、社會救助有關之慈善機構等，惟仍須符合非都市土地－遊憩用地容許使用項目允許使用內容。……」，並於 106 年 4 月 20 日決議將如何進行補救措施之爭議提付仲裁。

(二) 有關協調委員會之處理經過，詢據主持會議之臺東縣前副縣長陳金虎辯稱：其本於依法行政立場主持會議，堅持乙方應依合約履約，且縣府於協調期間召集各單位設立工作小組，堅持維護縣府權益。而乙方主張已投入超過 12 億元鉅額資金、配合僱用當地民眾、營造友善環境，因遲遲無法營運，造成鉅大損失，將提起訴訟等手段索賠等語。協調委員皆具備法學或本職專業，已充分聽取雙方主張，經委員討論達成共識後，始做成共同決議。且依本件投資契約或財政部 105 年 1 月 13 日訂頒之「促進民間參與公共建設履約爭議協調委員運作指引」第 4 點規定，協調委員會對「不可抗力或除外情事認定爭議協調」進行協調並無不當等語。

(三) 促參法主管機關財政部表示：

1. 促參法第 11 條第 8 款規定，主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載爭議處理、仲裁條款等事項。本案投資契約第 18 條及第 20 條業約定不可抗力及除外情事之認定與爭議處理相關程序，並訂有協調委員會組織及協調辦法（下稱協調辦法），明定協調委員會協調任務與運作。爰上開有關不可抗力及除外情事之認定與甲乙雙方爭議處理之協調等，均應按前開投資契約約定與協調辦法辦理。
2. 另，促參法施行細則第 63 條及財政部所訂 BOT 案投資契約參考條款，尚無協調委員會協調方案或其所為之決議與訴訟判決間關係之內容。然契約參考條款第 24 章所列爭議處理程序，發生爭議時應先以協商方式解決，協商不成時提送協調委員會協調；協調不成時，任一方得逕行提起民事訴訟，或另以書面合意方式提付仲裁。即，協調委員會所為決議非如訴訟判決有其強制性，當訴訟判決已有決定，當事人均應遵守，自無再按爭議處理程序將同一事件送協調委員會協調必要性。

(四) 詹順貴律師之鑑定意見略以：

1. 依促參法第 48 條之 1 規定，協調委員會設置目的僅在於協調履約爭議。於協調履約爭議過



程，當然是以拉近雙方對於履約所生爭議認知上之差異為主，因此，於協調過程中，固可以分析雙方於所涉爭議的利弊得失與法律風險，請雙方斟酌考量，也不妨提出履約建議方案（即調解方案），但其權責範圍應不及於對涉及雙方權利義務的事實認定或逕以決議方式加以決定。此觀財政部所頒「促進民間參與公共建設履約爭議協調委員會運作指引」，其第 4 點有關協調委員會任務，包括涉及不可抗力或除外情事認定之爭議，也僅是「協調」，無權逕以決議方式直接替雙方當事人認定。又依本件 BOT 合約之附件六、「協調委員會組織及協調辦法」第 1 條有關協調委員會任務之規定，亦無協調委員會得以決議方式為有無不可抗力或除外情事為事實認定的權利（或授權），其能決定的（以決議方式決定），僅有第 1 條第 2 款將爭議事項提付訴訟（或仲裁），其他僅是「協調」，均足以佐證。

2. 協調委員會 104 年 6 月 27 日決議，「認定係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」所持理由主要為環保署函釋及訴願決定與行政法院判決不一致，第三者提起環評爭訟，屬非可歸責於雙方之事由，有以下謬誤：

(1) 「不可抗力」與「除外情事」乃不同之概念，各有其不

同之發生事由與不同之法律效果，但協調委員會不僅越俎代庖以決議方式替雙方當事人認定有關權益之事實，卻不知兩者有所不同，而未進行涵攝依其所持理由究竟屬不可抗力事由或除外情事，即籠統認定「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」，已有違誤。

(2) 協調委員會決議所憑理由更顯大謬！第三人以利害關係人身分獨立提出訴願及提起行政訴訟，本為訴願法與行政訴訟法所允許，此與是否可歸責於雙方當事人之事由無關。應探究的是，第三人提起撤銷訴訟後，經行政法院審理後，分別做出判決認定美麗灣公司未依環評法第 6 條規定與環評作業準則相關規定，進行應有的調查、評估及分析，並據此提出環境保護對策，臺東縣政府因此所通過的環評處分違法而諭知撤銷；以及美麗灣公司規避環評在先，事後補做的環評結論又被撤銷，不受信賴保護等事實，美麗灣公司是否都有可歸責之處？臺東縣政府是否亦有可歸責之處？協調委員會所持理由顯有違誤。

(3) 環保署僅是環評法之中央主管機關，同時為本件 BOT 合約爭議的環評訴願機關，不

管其函釋內容或訴願決定為何，本來就都沒有拘束司法（於本件則是行政法院）的效力，早經許多司法院大法官解釋在案，因此，環保署函釋或訴願決定與行政法院判決不一致，本即應以行政法院判決為準，此部分甚至為行政訴訟法第 216 條所明定，協調委員會怎會將之引為「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」之事由？

- (4) 協調委員會於 104 年 6 月 14 日及 6 月 27 日決議該 BOT 案無法繼續興建營運屬不可抗力及除外情事，明顯違法，更不具妥適性。
3. 協調委員會 106 年 2 月 14 日及 3 月 23 日召開緣由，乃是美麗灣公司提出本件 BOT 合約如何善後的二個解決方案，請求協調委員會協調，而上述會議紀錄僅是綜整雙方討論建議及各委員意見，看不出有具體實質建議，也沒有越權替雙方當事人為攸關權益之決議，因此，上述會議結論固無不合法之處，但並不妥適。
4. 臺東縣政府對於協調委員會違法做出會對縣府權益產生嚴重影響（之虞）的事實認定決議（即決議該 BOT 案無法繼續興建營運屬不可抗力及除外情事），臺東縣政府為維護自身權益（後續財務負擔會連帶影響縣政建設與縣民福祉），即有

積極捍衛之責任。此時，臺東縣政府在此 BOT 合約爭議的權利主張，與單純基於行政主管機關所擁有的行政裁量權限無關，本應以捍衛權益為最優先考量因素。退而言之，縱使認為仍有一定程度的行政裁量權限適用，因涉及美麗灣公司所請求高達 12 億元的賠償與價購買回金額，其數額已遠超過臺東縣政府財政所能負擔範疇，此時也應認為臺東縣政府所應為的合義務裁量，其裁量權限已縮減至零，只能也必須依 BOT 合約第 20.1.3 款規定於 20 日內提出異議。臺東縣政府未於 20 日提出異議，亦未於仲裁時積極主張該決議無效，應認有裁量恣意的嚴重疏失。

(五) 本院審酌認為：

1. 按促參法第 11 條、第 12 條規定：主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載爭議處理及仲裁條款。又投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法。另依本案締約時之促參法施行細則第 22 條第 2 項規定，主辦機關與民間機構簽訂投資契約，得明定由雙方組成協調委員會，協商處理契約履行及其爭議事項（97 年 1 月 21 日修正為投資契約「應」明定協調委員會）。本案投資契約第 20.1.3 規定，如不同意協調委員會之

決議，應於 20 日內以書面提出異議，否則雙方均應依協調方案履行（註 17）。投資契約附件六「協調委員會組織及協調辦法」規定，協調委員會之任務為興建暨營運契約之爭議事項及未盡事宜之協調及解決、爭議事項提付訴訟之決定等；該協調委員會置委員 5 人，主任委員由臺東縣縣長擔任，其餘 4 人由雙方分別推薦 2 人後，由主任委員聘任。綜據上開規定，本投資契約設置協調委員會，作為雙方協商不成後之爭議處理機制，且臺東縣政府在協調委員會的組成上具有主導地位。協調委員會作為爭議處理訴訟或提付仲裁的法定前置程序，具有調解的性質，其決議如未於 20 日內提出異議，將產生拘束雙方的法律效力。

2. 臺東縣政府雖辯稱協調委員會對「不可抗力或除外情事認定爭議協調」進行協調，並無不當等語，惟依詹順貴律師鑑定意見，本件投資契約附件六第 1 條、促參法第 48 條之 1 及財政部訂頒之「促進民間參與公共建設履約爭議協調委員運作指引」第 4 點之規定，涉及不可抗力或除外情事認定之爭議，僅能提出「協調」方案，無權逕以決議方式直接替雙方當事人認定，故協調委員會 104 年 6 月 27 日決議，顯非適法。
3. 據促參法主管機關財政部表示

，促參案件發生爭議時，應先以協商方式解決，協商不成時始提送協調。且相關事項如訴訟判決已有決定，當事人均應遵守，不得再循爭議處理程序，將同一事件送協調委員會。協調委員會 104 年 6 月 14 日、同年 6 月 27 日會議決議記載，雙方僅就「依原合約完工期程有無逾期」產生爭議（104 年 6 月 14 日決議第 3 點）。協調委員會 104 年 6 月 27 日竟針對「環評委員迴避範圍」、「環評審查結論一階有條件通過之適法性」、「對環評審查及函准美麗灣公司復工兩項行政處分是否應予停止進行」等業經法院判決之事項進行「協調」，進而稱「行政法院判決與環保署函釋及訴願決定不一致，造成本案契約未能繼續執行」云云，然無論環保署函釋或訴願決定為何，本無拘賴司法的效力，如有不一致，本即應以法院判決為準，協調委員會引為「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」之事由，明顯違法，更不具妥適性，詹順貴律師之鑑定意見亦同此見解。

4. 另卷查 104 年 6 月 27 日協調委員會會議紀錄，未述明該決議適用之依據，經與財政部推動促參司討論，咸認為唯一得適用之條款為投資契約 18.2.3 後段「其他性質上不屬不可抗力而經協調委員會認定係除外情

事者。」（該規定為促參司契約範本所無，據詹順貴律師鑑定認為有逾越母法之嫌）。縱認為協調委員會得認定「除外事由」，但協調委員會籠統決議本案「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」，使仲裁庭可依據投資契約 21.2.5「不可抗力而終止契約」之規定，判處臺東縣政府應收購建物（容後詳述），亦有失當。

5. 此外，依投資契約第 20.1.3 及財政部「促進民間參與公共建設履約爭議協調委員會運作指引」明定協調會議應作成書面紀錄。協調委員會既作為訴訟或仲裁的法定前置程序，其決議又有拘束雙方的法律效力，自應如實記錄會議過程，作為爭議事項未來執行之依據，或供後續爭議處理時調查釐清之佐證。惟本院函調本案第八任、第九任協調委員會歷次會議紀錄，均僅簡略記載決議或結論，至於協調委員會如何受理爭議事項之申請、協調標的為何、會中討論過程及發言內容等均付之闕如，其程序顯有重大瑕疵。

（六）綜上，BOT 案爭議之處理，原應由雙方依誠實及信用之方法進行協商；協商不成，交協調委員會調解；調解不成，再提起訴訟或經雙方合意交付仲裁。美麗灣 BOT 案無法繼續進行的主因，在於臺東縣政府未善盡監督之責，

及美麗灣公司規避環評法制框架，超限開發，過度膨漲建物量體，引發重大環保爭議所致。臺東縣政府明知美麗灣公司依約負有辦理環評之義務，然依 104 年 6 月 27 日之決議內容，將可歸責於美麗灣公司（規避環評及過度開發而引發重大環保爭議），導致投資計畫未能繼續執行之責任，決議為「不可抗力及除外情事」，使美麗灣公司得免除其違約責任、主張終止契約（依投資契約第 18.4、18.5 條約定，雙方於認定後應協商採取適當的補救措施彌補損害，未能於 2 個月內議定補救措施時，得逕送協調委員會處理，協商及協調不成，任一方均得終止契約。），其對於協調委員會上開決議提出異議之行政裁量已縮減至零，詎臺東縣政府未於 20 日內提出向協調委員會提出書面異議，亦未於仲裁時積極主張該等決議或結論無效，有濫用裁量之重大違失。

三、依本投資契約，「除外情事」與「不可抗力」致無法繼續興建營運的法律效果不同，因「除外情事而終止契約」，雙方應依公平誠信原則協議後續處理方式；因「不可抗力而終止契約」且「甲方繼續興建營運本計畫」，乙方始得要求甲方依鑑價結果收購其資產及設備。惟本案仲裁判斷未探究本投資計畫可否繼續執行，亦未酌定補救措施及後續處理方式，即援引協調委員會 104 年之決議，稱美麗灣公司係以「不

可抗力而終止契約」，故僅能在「無償移除」或「有償價購」二者擇一辦理，再援引協調委員會 106 年「該建物未來可辦理各種使用型態」之結論，判處臺東縣政府應依鑑價結果收購旅館建物，仲裁判斷顯有重大違誤。且主任仲裁人顏○明曾任第八任、第九任協調委員，參與做成前開不利於臺東縣政府之決議及結論，仲裁庭之組成亦有重大瑕疵。臺東縣政府在仲裁期間未本諸公益原則提出抗辯，顯有重大違失。

(一) 本案仲裁判斷有重大違誤：

1. 本仲裁案（中華民國仲裁協會 107 年仲聲評字第 033 號）判斷之理由略以：依第八任協調委員會 104 年 6 月 27 日決議，認定本案契約係因環評與環團因素致無法營運，為「不可抗力及除外情事」，依投資契約 21.2.5 條所載，因「不可抗力而終止契約」時，僅能就「乙方移除其一切資產及設備」（即無償移除）或「甲方依鑑價機構就乙方資產殘值之鑑價結果向乙方購買」（即有償價購）二者擇一辦理。並援引 106 年 3 月 23 日第九任協調委員會會議結論（註 18），稱臺東縣政府價購乙方已興建設置完成的全新建築物，將可為縣府及全體台東縣縣民創造就業機會及提供良好場所，或再對外招商經營以獲取權利金，能避免浪費公帑及增加無謂支出等理由，

故應以「有償收購」方式辦理等語。

2. 按「不可抗力」指不可歸責於雙方之事由，非雙方得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除者，如天災、戰爭、核子污染、罷工等；「除外情事」指不可歸責於雙方當事人，但可能對民間機構興建、營運或財務狀況造成不利影響，足以影響契約之履行之事件，如法令變更、政策變更、整體經濟狀況大幅變動等（註 19）。有關不可抗力或除外情事而終止契約之效力，雖財政部推動促參司投資契約範本將 2 者併列，賦予相同的法律效果。但本投資契約與契約範本第 22.10 條之規定不同，投資契約第 21.2.4、第 21.2.5 分別約定（註 20）：「因除外情事而終止本契約」時，雙方仍應依公平誠信原則，協議後續處理方式；「因不可抗力而終止本契約」且「甲方繼續興建營運本計畫」，始得要求甲方依鑑價結果收購乙方之資產及設備。簡言之，臺東縣政府（即甲方）依鑑價結果向美麗灣公司（即乙方）收購資產及設備（即旅館建物），僅限於「因不可抗力而終止契約」，且「甲方繼續興建營運本計畫」始得為之。
3. 惟仲裁判斷未探究「不可抗力」與「除外情事」乃不同之概念，又漠視原投資計畫客觀上

已難以繼續執行，亦未酌定補救措施及後續處理方式，竟援引協調委員會 104 年「全案屬不可抗力及除外情事」之決議，稱美麗灣公司係「不可抗力」而終止契約，故僅能在「無償移除」或「有償價購」二者擇一辦理，再援引協調委員會 106 年「該建物未來可辦理各種使用型態」之結論，判處臺東縣政府應依鑑價結果收購旅館建物，核其判斷顯有重大違誤。

(二) 本案仲裁庭之組成有重大瑕疵：

1. 107 年 7 月 6 日美麗灣公司（聲請人）提交中華民國仲裁協會（下稱仲裁協會）仲裁聲請書（案號：107 年仲聲平字第 33 號），美麗灣公司選定黃○教授為仲裁人，臺東縣政府選定高○錚律師為仲裁人，雙方仲裁人共推顏○明教授為主任仲裁人。惟主任仲裁人顏○明曾任第八任、第九任協調委員會委員，並參與做成前開 104 年 6 月 14 日、104 年 6 月 27 日、106 年 2 月 14 日、106 年 3 月 23 日等不利於縣政府的決議及結論。
2. 對此，臺東縣政府辯稱：主任仲裁人係仲裁庭依據仲裁法由雙方當事人選定之仲裁人共推產生，並非甲乙雙方選任，且臺東縣政府在仲裁及鑑價過程中已盡力維護自有權益，本案經過仲裁庭委由高雄市不動產估價師公會鑑價，分別以 102

年及 108 年時點以成本法及營運收益法評估出 4 項價格，仲裁庭採取 4 項鑑價中最低的 6 億 2 千 963 萬元的價格等語。

3. 有關臺東縣政府同意顏○明擔任主任仲裁人，是否屬其行政裁量權限等法律疑義，經委請詹順貴律師鑑定之意見略以：

(1) 本件 BOT 合約的第 8 任、第 9 任協調委員會屢屢做出不利於臺東縣政府的決議，其決議甚至違法或有高度違法之疑慮，而顏○明皆是該二任協調委員會的委員，如再由其擔任仲裁人，乃至最重要的主任仲裁人，臺東縣政府想要於仲裁程序重新爭執協調委員會認定本件 BOT 案無法繼續興建營運定係屬契約條款中之不可抗力及除外情事，其於 104 年 6 月 27 日所為決議無效，將難上加難。而本件 BOT 合約爭議最終提付仲裁，其中單純選定仲裁人與共同推舉主任仲裁人，均屬權益維護範疇，與行政裁量權限無關。

(2) 臺東縣政府選任仲裁人後，在推舉主任仲裁人時未表示不同意由顏○明擔任，於仲裁策略上即有失當，並將因適用不同原因終止契約後所生如何善後之不同法律效果（請參 BOT 合約第 21 條），被框限在不可抗力及除外情事的法律效果而導致仲裁

判斷須賠付美麗灣公司總計超過 6.3 億元的不利情況，嚴重損及臺東縣政府權益，明顯有疏失，縱使臺東縣政府強辯屬其裁量權限，其裁量亦屬恣意。

4. 本院審酌認為：

- (1) 按法務部 97 年 12 月 30 日函釋（註 21）表示：「雖法無明文規定，但為確保仲裁制度之公平與公正，並避免調解委員於調解程序未盡全力致調解資源浪費，宜採迴避擔任仲裁人。」，該函釋係適用於曾任採購申訴審議委員會之調解委員，就同一爭議事件擔任仲裁人之場合。相較政府採購法第 85 條之 1 所定之履約調解機制，促參法第 48 條之 1 所定之協調機制具有更多的公益色彩，該函釋自應類推適用於促參案件。
- (2) 本投資契約第 20.2 約定以訴訟方式解決爭議，經 106 年 3 月 23 日協調委員會決議改採仲裁。此與以雙方當事人合意為基礎之合意仲裁制度具有本質上之差異。且如協調委員會可決議將原應訴訟之爭議改提仲裁，協調委員又可就同一爭議事件擔任仲裁事件之仲裁人，顯然無從落實仲裁法有關仲裁人公正性及迴避機制。
- (3) 又查，有關顏○明是否宜擔

任本案主任仲裁人一事，臺東縣政府法律顧問遠拓法律事務所於 107 年 8 月 7 日出具意見，表示致電仲裁協會詢問之結果為：「協調委員得否擔任仲裁人，於仲裁法並無明文規定，惟有其不宜之處，如執意選任協調委員為仲裁人，仲裁協會亦無意見，但對造可能即會依此爭執協調委員應該迴避，請自行考慮是否仍選任協調委員為仲裁人」等語。臺東縣政府仍執意由顏○明擔任主任仲裁人，其動機實令人質疑。且依詹順貴律師鑑定意見，臺東縣政府此舉未維護其權益，與行政裁量權限無關，縣府所為核有重大違失。

四、本案建物鑑價係仲裁協會於 108 年 5 月委託高雄市不動產估價公會進行估價，分別依 102 年及 108 年時點，以成本法及營運收益法評估出 4 種價格，並採取 108 年成本法鑑價之 6 億 2,963 萬元作為判斷依據，其中成本法雖與不動產估價技術規則及相關規定尚無不合，惟該建物因環評因素無從作為旅館使用，仲裁庭卻以旅館之營運性資產作為估價條件，且本案建物高度及房間數逾越契約限制，臺東縣政府卻未在仲裁程序中提出抗辯，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套，核有違失。

- (一) 陳訴人質疑美麗灣建築物使用執照註明其法定工程造价為「1 億零

71 萬 2,924 元」，仲裁判斷卻認定其實際造價高達 6 億 2 千餘萬元，涉有違失等節，經查，本案鑑價係仲裁協會於 108 年 5 月委託高雄市不動產估價公會進行估價，依 102 年及 108 年時點，分別以成本法及營運收益法評估出 4 種價格，該公會於 109 年 3 月陳送不動產估價報告書。依不動產估價報告記載，其鑑價方式及鑑價結果以下：

1. 成本法：就本案相關建築圖說進行數量及工料之分析，評估各細項之重建成本，再依不動產估價技術規則第 69 條之規定計算主體建物之成本價格，加計其餘附屬設施工程、內部裝修費用及營運設施折舊後現值。
2. 現金流量分析法（以旅館之營

運性資產為評估標準），在其營運條件成就下其相關附屬設備與服務性設施均達可營運狀態，並以本建物可取得之營運收益，依折現現金流量分析法評估，在營運契約所設定之普通地上權登載之期間（迄日為 143 年 12 月 13 日）扣除至價格日期當時剩餘年數約為 35.3 年，為評估營運收益來源之基期，在分析本案未來各項收入與支出情形並參考同質性較高之國際觀光旅館之投資報酬率後，考量本案標的之特性與市場應有合理報酬率下估算營運收益價值，最後折現現金流量分析法求得勘估標的價值。鑑價結果如下表：

表 2 杉原海水浴場投資經營案鑑價情形

	102 年	108 年
成本法	8 億 9,223 萬 3,825 元	6 億 2,963 萬 8,056 元
折現現金流量分析法	9 億 6,096 萬 1,885 元	8 億 9,319 萬 966 元

資料來源：本案不動產估價報告書

(二)按不動產估價技術規則第 108 條規定：「建物估價以成本法為原則。辦理建物估價時，其附屬設施得一併估計之」；第 48 條第 3 項規定：「建物估價以求取重建成本為原則。」卷查縣府對本件鄭清中估價師出具之估價報告中成本法估算之金額，在仲裁審理期間提出多項抗辯及質疑。仲裁

庭以「估價報告金額經不動產估價師公會專案鑑定，除客觀上有明顯不合理之外，自得採為裁判基礎」為由予以駁回，而未就相關抗辯或質疑進行實體審理。然本件估價報告書有關成本法之鑑價情形，係依不動產估價師全國聯合會所訂第四號公報評估主體建物（旅館及其添附之設備）重



建成本，並尋求外部專家（建築師事務所）評估各細項之重建成本，最後以加權平均方式決定營造施工費，並經高雄市不動產估價師公會專案鑑定業務委員會依審查準則提出審查意見，由承辦不動產估價師修正完成，有不動產估價報告書及臺東縣政府公文足稽（註 22），自難以指其估算之金額有明顯之不當。

- (三) 至於該建物使用執照註明工程造價僅有「1 億零 71 萬 2,924 元」等節，詢據主管機關內政部營建署表示，建築工程造價金額係由各直轄市、縣（市）政府係依據建築法第 16 條、第 29 條（註 23）核定，多以構造別、樓地板面積及樓層數作為計算標準，供建築管理之參據，與市場價格意義有間。內政部為協助地方政府建立工程造價定期檢討機制，已訂定「建築工程造價檢討作業原則」等語。換言之，美麗灣建物之使用執照註明其工程造價為「1 億零 71 萬 2,924 元」，係作為計算

建築執照規費、建築師設計酬金等用途，與市場價格或重建成本之定義不同，尚難據以推認本件估價報告書鑑價有何不實之處。

- (四) 臺東縣政府雖表示該建物未來可整合各方意見，朝海洋復育、教育、水上運動等方向發展等語。惟系爭建物作為旅館用途要件之營運許可證，已因環評結論經行政法院撤銷而失效，無從供旅館用途使用。仲裁庭卻仍以該建物作為旅館之營運性資產為估價條件，其估價前提條件顯然有誤。又依招商文件及興建營運合約，美麗灣建物之房間數不得逾 80 間，高度不得逾 13 公尺，有如前述。但臺東縣政府買回之建物高度達 19.9 公尺，且不動產估價報告書記載房間數 123 間（詳如下表）。臺東縣政府於仲裁期間未主張該建物無從供旅館使用，且建物高度及房間數亦逾越契約限制，顯未盡力維護其權益，形同以公帑為業者解套，核有重大違失。

房間數	投資計畫書	估價報告書
1 樓	8	20
2 樓	14	26
3 樓	14	26
4 樓	18	26
5 樓	26	25
合計	80	123

資料來源：本院整理自臺東縣政府提供之資料



圖 7 本案建物外觀

綜上所述，臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，明知民間機構依約負辦理環評及取得開發證照之義務，卻濫用促參協調機制，將可歸責於民間機構之事由，決議為「不可抗力及除外情事」，使業者得免除其違約責任；仲裁程序中復漠視仲裁庭之組成有重大瑕疵，且該建物難以依原訂之投資計畫供旅館營運使用，其高度及房間數又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套，嚴重排擠地方發展及建設，有負縣民所託，核有違失，爰依監察法第 24 條之規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：高涌誠、田秋堃、趙永清

註 1：德安開發，杉原海水浴場投資案簡介，92 年 7 月 16 日。

註 2：臺東縣政府 92 年 11 月 27 日府旅企字第 0923029213 號函。

註 3：本案自 93 年簽約開發迄今（110 年），共經 4 任縣長核處案關行政事宜：徐慶元（任期：90.12.20-94.12.20）

、鄭麗貞（任期：95.04.17-98.12.20）、黃健庭（任期：98.12.20-107.12.20）、饒慶鈴（任期：98.12.20-迄今，現任）。

註 4：臺東縣政府 94 年 9 月 12 日府旅企字第 0940069614 號函。

註 5：臺東縣政府 94 年 9 月 12 日府旅企字第 0940069614 號函。

註 6：臺東縣政府 94 年 9 月 29 日府農土字第 0943032119 號函。

註 7：臺東縣政府 94 年 10 月 7 日府城建字第 0947005050 號函。

註 8：行政法院指出：該次審查會共有 9 名委員出席，其中彭德城、黃明恩、許士元及廖復山為促參事業目的事業主管機關委員，未迴避決議。扣除應迴避之委員後，僅剩 5 名委員出席，不足全體委員半數。

註 9：最高行政法院 105 年判字第 123 號判決指出：「環保局長黃明恩為副主任委員，許瑞貴為建設處處長，劉榮堂為農業處處長依環保署 101 年函釋應迴避表決，惟三人於該次會議並未迴

避表決，而作成有條件通過環評之審查結論，自有未洽。……審查會出席委員扣除應迴避之委員後，僅剩 5 名委員出席，不足全體委員半數，依組織規程第 7 條第 1 項規定，自不得為決議，是因上開委員未依法迴避，所為上開審查結論，其程序即屬違法。……」

- 註 10：參見中央研究院法律研究所所長暨台大教授李建良於《中科環評的法律課題—台灣法治國淪喪與危機》一文（刊載於台灣法學雜誌 149 期，2010 年 4 月，頁 17-28）、清華大學陳仲嶙教授於《環評撤銷後的開發許可效力—評環保署拒絕中科三期停工》一文（刊載於台灣法學雜誌 149 期，2010 年 4 月，頁 29-34）、中興大學李惠宗教授於《從法學方法論譚中科事件「停工，不停產」的弔詭》一文（刊載於台灣法學雜誌 161 期，2010 年 10 月，頁 1-16）、中興大學林昱梅教授於《預防原則與「停、看、聽」環評機制之落實—中科三期環評案之省思》一文（刊載於台灣法學雜誌 161 期，2010 年 10 月，頁 17-30）。
- 註 11：臺東縣政府 99 年 8 月 11 日城建字第 A0997002105 號。
- 註 12：臺東縣政府 99 年 9 月 1 日府城建字第 C0997002602 號。
- 註 13：內政部 102 年 4 月 25 日台內訴字第 1020146534 號訴願決定書。
- 註 14：臺東縣政府 107 年度決算書中歲入為 206 億 4,145 萬餘元，然其中僅有 12.76% 來自自籌財源，其餘 87.24% 均來自中央補助及統籌分配稅收。
- 註 15：臺東縣政府 107 年度歲入 206 億 4,145 萬餘元，歲出 206 億 266 萬餘元，幾乎與歲入相同；107 年度整體收支短絀 2 億 2,409 萬餘元。
- 註 16：臺東縣政府 105 年 4 月 27 日府觀企字第 1050081273 號函。
- 註 17：投資契約第 20.1.3 規定：「協調委員會就協調事項及決議均應作成書面紀錄。委員會得提出協調方案召集甲乙雙方代表溝通後逕付決議，任一方如有不同意協調方案，應於收到決議文後 20 日內向協調委員會以書面提出異議，則協調方案不生效力，否則甲乙雙方均應依協調方案履行不得異議。」
- 註 18：106 年 3 月 23 日第九任協調委員會會議結論：「本次協調委員會議，綜整雙方討論建議及各委員所提供各再利用可行方案意見；未來可能辦理之各種使用型態，包括但不限於：公教研習或行政辦公的行政設施、海洋教育或原民文化等文教設施、長照或社福機構等衛生福利設施、餐飲或旅館等觀光遊憩服務設施、海水浴場或運動中心等戶外遊憩設施、專廟或教堂等宗教建築、社會救助有關之慈善機構等，惟仍需符合非都市土地一遊憩用地容許使用項目允許使用內容。……」
- 註 19：本投資契約 18.1 規定：「本契約所稱不可抗力事由，係指該事由之發生須非可歸責於雙方，亦非雙方得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除，且足以影響契約一部或全部之履行者，包括但不限於：1. 戰爭、侵略、外國敵人行為、

叛亂、革命、暴動、內戰、恐怖活動。2.因核子燃料或廢棄物燃燒或爆炸所生輻射或放射線污染。3.天災，包括但不限於地震、水災、閃電或任何自然力作用及法定傳染病，非甲乙雙方得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除者。4.不可歸責於乙方或其承包商所致之罷工、勞工暴動或其他勞資糾紛，致足以影響本契約之履行者。5.因環境污染致對本計畫興建之執行發生影響者。6.於施工過程中，發現依法應保護之古蹟或貴址，致對工程之進行或預訂之營運日產生影響者。7.興建期因不可歸責於乙方或其承包商之事由，致無法如期完工者。」；18.2 規定：「本契約所稱除外情事，係指：1.因契約簽訂時所無法預見之法令或政府政策之變更，致對乙方興建或營運之執行，或財務狀況發生不利影響者。2.整建或新建部分之相關建照申請因行政程序延誤，致未能如期取得者。3.其他性質上不屬不可抗力而經協調委員會認定係除外情事者。」；並參見財政部推動促參司 108 年 11 月 1 日台財促字第 10825528820 號函頒，BOT 案投資契約參考條款（108 年修正版）第 22.10 條、23.1 條、23.2 條及相關規定及說明。

註 20：投資契約 21.2.4 規定：「因除外情事而終止本契約之效力：1.甲方於扣除乙方依本契約應付之費用後，為無息返還乙方剩餘之履約保證金。2.依公平誠信原則，雙方協議後續處理方式。」；21.2.5 規定：「因不

可抗力而終止契約之效力：1.甲方於扣除乙方依契約應付之違約金或其他債務後，應無息返還乙方剩餘之履約保證金。2.由雙方協議就下述事項擇一辦理：(1)乙方移除其一切資產及設備。乙方除本契約終止前已發生對甲方之請求權外，不得向甲方主張任何權利。(2)甲方繼續興建或營運本計畫。甲方得依鑑價機構就乙方資產殘值之鑑價結果向乙方購買。」

註 21：法務部 97 年 12 月 30 日法律決字第 0970047051 號函釋。

註 22：臺東縣政府 110 年 1 月 14 日府觀企字第 1090285167 號函。

註 23：建築法第 16 條規定：「建築物及雜項工作物造價在一定金額以下或規模在一定標準以下者，得免由建築師設計，或監造或營造業承造。前項造價金額或規模標準，由直轄市、縣（市）政府於建築管理規則中定之。」；第 29 條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關核發執照時，應依左列規定，向建築物之起造人或所有人收取規費或工本費：一、建造執照及雜項執照：按建築物造價或雜項工作物造價收取千分之一以下之規費。如有變更設計時，應按變更部分收取千分之一以下之規費。二、使用執照：收取執照工本費。三、拆除執照：免費發給。」

三、本院社會福利及衛生環境委員會為臺中市政府於 110 年 2 月 10 日接獲通報，A 童遭托嬰中心人員

不當對待，調查過程雖確認該托嬰中心保存有 30 日監視器影像，卻未依「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」複製事件發生日前一個月之監視器畫面資料，及因通報事由已具體載明發現 A 童不明瘀傷時段，未擴大調查檢視其他空間及是否有其他幼童遭受不當對待，亦未督促托嬰中心業者召開家長說明會。嗣後因司法人員偵查發現尚有其他幼童遭受不當虐待情事，於 111 年 2 月通報臺中市政府查處，該府方重新檢視 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 5 日及 8 日至 9 日，總計 10 日 507 小時之錄影畫面，始發現該托嬰中心有 3 名托育人員，不當對待多名幼兒，嚴重損及兒童受保護及照顧之基本權益。臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失，爰依法提案糾正

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 29 日  
發文字號：院台社字第 1114330332 號

主旨：公告糾正臺中市政府於 110 年 2 月 10 日接獲通報，A 童遭托嬰中心人員不當對待，調查過程雖確認該托嬰中心保存有 30 日監視器影像，卻未依「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰

中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」複製事件發生日前一個月之監視器畫面資料，及因通報事由已具體載明發現 A 童不明瘀傷時段，未擴大調查檢視其他空間及是否有其他幼童遭受不當對待，亦未督促托嬰中心業者召開家長說明會。嗣後因司法人員偵查發現尚有其他幼童遭受不當虐待情事，於 111 年 2 月通報臺中市政府查處，該府方重新檢視 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 5 日及 8 日至 9 日，總計 10 日 507 小時之錄影畫面，始發現該托嬰中心有 3 名托育人員，不當對待多名幼兒，嚴重損及兒童受保護及照顧之基本權益。臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失案。

依據：111 年 8 月 17 日本院社會福利及衛生環境委員會第 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：臺中市政府。

貳、案由：臺中市政府於 110 年 2 月 10 日接獲通報，A 童遭托嬰中心人員不當對待，調查過程雖確認該托嬰中心保存有 30 日監視器影像，卻未依「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」複製事件發生日前一個月之監視器畫面資料，及因通報事由已具體載明發現 A 童不明瘀傷時段，未擴大調查檢視其他空間及是否有其他幼童遭受不當對待，亦未督促托

嬰中心業者召開家長說明會。嗣後因司法人員偵查發現尚有其他幼童遭受不當虐待情事，於 111 年 2 月通報臺中市政府查處，該府方重新檢視 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 5 日及 8 日至 9 日，總計 10 日 507 小時之錄影畫面，始發現該托嬰中心有 3 名托育人員，不當對待多名幼兒，嚴重損及兒童受保護及照顧之基本權益。臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

聯合國大會（United Nations General Assembly, UNGA）於 1989 年通過之《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child, CRC）明確揭示兒童為權利的主體，而非國家、父母的附屬品，其應享有發展權及特別保護權，而我國立法院已於民國（下同）103 年 5 月 20 日通過《兒童權利公約施行法》，並自 103 年 11 月 20 日起施行，將《兒童權利公約》予以內國法化，宣示我國對兒童基本人權之保障。《兒童權利公約》第 19 條第 1 項，明定了國家應採取一切適當的立法、行政、社會與教育等措施，來保護兒童在接受父母、法定監護人或其他照顧者照顧時，不會遭到任何形式的身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。我國《兒童及少年福利與權益保障法》（下稱《兒少權法》）第 49 條第 1 項也禁止任何人不得對兒童及少年（下稱兒少）有遺棄、身心虐待，以及不正當的行為。因此，本案所稱「不

當對待」包含了前述對兒童一切形式的不當對待事件。

臺中市南屯區某托嬰中心發生多名托育員涉對多名幼兒施虐，臺中市政府未妥適處理事件，經調閱衛生福利部（下稱衛福部）、臺中市政府等機關卷證資料，於 111 年 5 月 30 日詢問臺中市政府副秘書長及業務相關主管人員。復於同年 6 月 17 日詢問衛福部社會及家庭署署長、保護服務司司長及業務相關人員，並再函請該府提供相關卷證調查發現，臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、依據《兒少權法》第 1 條規定：「為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利，特制定本法。」同法第 5 條規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。（第 1 項）兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。（第 2 項）」同法第 6 條規定：「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。」是以，中央與地方主管機關負有保護兒少權益，促使其身心健康發展，對於兒少保護及救助事項應優先處理，責無旁貸。
- 二、次據衛福部於 109 年 1 月 2 日訂定

「托嬰中心監視錄影設備設置及資訊管理利用辦法」，規定托嬰中心均應設置監視錄影設備，並至少保存 30 日。復於 109 年 11 月 6 日衛授家字第 1090908975 號函送「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」及「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理流程」，該處理原則第 3 點規定：「直轄市、縣（市）政府調查案件時，應先複製事件發生日前一個月內之監視器畫面資料，以利保全證據。」該處理流程於事證蒐集及調查階段之注意事項說明，1.了解疑似遭虐待或不當對待兒童之身心狀況及家長陳述內容。2.訪談托育人員及托嬰中心負責人了解案件及處理情形。3.蒐集證據（事件發生日前一個月內之監視器畫面資料、傷勢照、診斷證明書等相關證據）。復據衛福部查復，托嬰中心如有不當對待情事，依前述規定，應先複製事件發生日前一個月內之監視器畫面，以利保全證據，即保存之檔案皆可視需要檢視調閱查看。地方政府調查不當對待案件時，係依個案實際情況判斷調閱與檢視監視畫面天數，另查調監視器影像時，應注意行為人事件前後幾日之照顧行為，釐清是否為單一偶發事件、慣性照顧行為及機構整體氛圍，並檢視是否涉及其他收托兒童亦有不當對待。

三、經查，110 年 2 月 9 日 A 童家長於晚間幫其洗澡時發現其胸前有瘀青，遂至○○醫療社團法人○○醫院（

下稱○○醫院）驗傷，並經醫院診斷為右側前胸壁挫傷、左側前胸壁挫傷。A 童家長隨即聯繫托嬰中心，申請檢視監視器畫面，發現 9 日中午 12 時許，平常主要負責照顧 A 童的老師，將其抱至茶水間後，以徒手方式捏及擰轉 A 童兩側腋下。因此家長於 110 年 2 月 10 日向臺中市政府警察局第四分局○○派出所報案。該府於 110 年 2 月 17 日受理通報後，進行保護案件調查及行政稽查。後續調查確認 A 童確實遭受不當對待（遭托育人員拍打手臂、推頭部、大力放置於地面及椅子且多次掐捏腋下施力等），依違反兒少權法規定，對該名托育人員及托嬰中心進行裁罰。然臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）後於 111 年 2 月 8 日通報另名幼童遭托嬰中心 2 名員工拖行、踢打，由臺中市家庭暴力及性侵害防治中心（下稱臺中市家防中心）社工進行查察（註 1）。嗣後民意代表再於 111 年 2 月 18 日召開記者會播放 6 分鐘之 7 段影片畫面，指出 110 年 2 月間托嬰中心不只 1 位幼童遭受虐待，托嬰中心 3 名托育人員不當對待行為，臺中市政府社會局（下稱臺中市社會局）未深入調查，已嚴重失職。案經媒體報導後，臺中市盧市長公開致歉並要求嚴查嚴懲。

四、據臺中市政府查復就該托嬰中心托育人員不當對待幼兒案件之處理情形摘述如下：

（一）該府警察局第四分局及○○醫院於 110 年 2 月 10 日通報「關懷 e

起來」，因 10 日為春節年假，值班人員評估本件為家外案件，A 童於連假期間未至托嬰中心送托，尚無安全疑慮，無緊急派案。並依據衛福部兒少保護通報案件分級分類評估參考手冊評估為二級案件，於上班時間（110 年 2 月 17 日）依照流程受理通報並分派兒少保護組調查。

- (二) 臺中市社會局於 110 年 2 月 18 日至托嬰中心稽查，當日托嬰中心確有保存 30 日影片，該局並請托嬰中心提供 30 日之監視器影像資料，托嬰中心當天僅提供 110 年 2 月 1 日至 9 日監視器影像。後續再提供 110 年 1 月 27 日至 29 日監視器影像。依通報事實及實地查察，初步認定黃姓托育人員疑似有不當照顧行為（推兒童頭部、掐捏腋下等）。
- (三) 臺中市社會局經家防中心調查評估，黃姓托育人員對 A 童有拍打手臂、推頭部、大力放置地面及椅子且多次掐捏腋下施力等不當行為，違反《兒少權法》第 49 條第 1 項第 15 款規定，裁處其新臺幣（下同）6 萬元罰鍰並公布姓名。並於案件調查期間建議托嬰中心請黃姓托育人員先行暫停服務，避免造成受托家長疑慮。
- (四) 110 年 2 月 24 日該托嬰中心函報黃姓托育人員於是日離職，臺中市社會局於 110 年 3 月 5 日（註 2）同意備查。
- (五) 臺中市托嬰中心訪視輔導團於 110 年 3 月 9 日進行實地訪視輔導，

臺中市社會局於同年 2 月 18 日終止托嬰中心準公共化契約。110 年 3 月 30 日臺中市托嬰中心訪視輔導團再次進行實地訪視輔導，建議托嬰中心召開班親會與家長進行溝通，惟班親會時間多數家長無法配合及受疫情影響，後續取消未召開，托嬰中心已於 110 年 7 月 13 日申請停業（自 110 年 8 月 1 日至 111 年 7 月 31 日止）。

- (六) 臺中市社會局再於 111 年 2 月 8 日接獲臺中地檢署通報另名幼童遭不當對待，由臺中市家防中心社工進行查察。同年 2 月 18 日就立法委員王婉諭記者會反映事項（視為陳情案件），全面檢視 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 5 日及 8 日至 9 日總計 10 日 507 小時之錄影畫面。
- (七) 該府對於 110 年 2 月通報案件，就黃姓托育人員以違反《兒少權法》第 49 條第 1 項第 15 款規定，依同法第 97 條裁處 6 萬元整罰鍰並公布姓名，計 10 年期間不得擔任兒少福利機構之負責人或工作人員（註 3）。111 年 2 月通報案件，黃姓、簡姓及林姓 3 名托育人員，分別違反《兒少權法》第 49 條第 1 項第 15 款規定，依同法第 97 條分別加重裁處 15 萬元並公告姓名，計 10 年期間不得擔任兒少福利機構之負責人或工作人員（註 4）。

五、俱上可知，臺中市社會局於 110 年 2 月 10 日獲報 A 童遭托嬰中心托育人員不當對待事件，且事實證據及時



間明確，依「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」及「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理流程」規定，應充分了解事件狀況及家長陳述內容、蒐集及保全證據，尤應複製事件發生前一個月內之監視器畫面資料，以利保全證據。本案事發日為 110 年 2 月 9 日，臺中市政府警察局第四分局及○○醫院於 110 年 2 月 10 日即進行通報，臺中市社會局先以 10 日為春節年假，評估本案無安全疑慮，未緊急派案，致使 110 年 2 月 17 日受理通報後，於 18 日行政稽查並調閱監視錄影畫面時，已與托嬰中心發生不當對待事件日（110 年 2 月 9 日）有 10 日之落差；且稽查當日臺中市政府明知該托嬰中心已保存有 30 日之影片資料，卻未積極取得，僅由該機構提供 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 9 日之監視器影像，至本事件於 1 年後由司法人員通報，並經民意代表揭露尚有其他幼童遭不當對待情事，始重新檢視該期間影像畫面，方獲悉該托嬰中心早有多名托育人員均有不當對待幼童情事，可證該府未能於事件初始即積極保全證據，又未詳予檢視該監視器畫面內容，並擴大調查檢視其他空間及是否有其他幼童遭受不當對待，未釐清確認該事件為單一偶發事件，或該機構內托育人員之慣性照顧行為，確有怠失。

六、至於本案於 111 年 2 月再次調查後，臺中市政府雖已就本事件進行檢討作為、改進策略及懲處，但對於 110

年 2 月通報幼兒不當對待案件，未發現其他幼兒受害原因，回復略以：「通報事由已具體載明發現 A 童不明瘀傷之時段……針對案主瘀傷原因進行約訪及調查，經查調當日錄影畫面，發現黃托育員有違反《兒少權法》情事。」、「臺中市社會局兒少福利科（下稱臺中市兒少科）於 110 年 2 月 18 日前往稽查時，要求托嬰中心提供 30 日監視器影片，但因其中 13 天為假日無收托，認無提供影片必要（註 5）」、「托嬰中心應提供 15 天收托日影片（110 年 1 月 20 日至 2 月 9 日），但因托嬰中心人員不熟悉監視器設備操作方式，導致無法於 18 日當天完成複製 30 日之監視器影音資料，又監視器會自動覆蓋前面的資料以保存最近 30 日資料」、「扣除連假天數並往前查看相關攝錄影音資料確有困難（註 6）」、「於 110 年 3 月 19 日再次檢視家長疑慮片段（110 年 2 月 5 日及 2 月 8 日，即案發前 2 日），確認其不當行為多與 2 月 9 日裁罰事由相同，未有新事證，後於陳情案件列管會議中檢討並解除列管」、「就被害人遭通報之事由進行單一事件調查」、「經檢視當日影像時未見其他幼童遭受不當對待，且未有其他家長反映不當行為，故未再調查其他幼童是否遭受不當對待」等云云置辯，殊不足取。另依衛福部於 111 年 3 月 9 日召開本案件專家諮詢會議指出：「1.本案僅處理檢舉個案，未全面檢視其他兒童受照顧情形，除應釐清相關科室職責

，爾後發生類此案件應了解其他兒童狀況。2.監視錄影音資料，依托嬰中心監視錄影設備設置及資訊管理利用辦法應至少保存 30 日，即保存之檔案皆可視需要檢視調閱查看。3.依『直轄市、縣（市）政府處理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則』，應督導業者召開家長說明會。4.加強府內單位聯繫合作機制，提升工作人員有關兒少保護敏感度，落實影像保存 30 日規定，並應與家長立場一致，以兒童權益為首要，並積極維護。」等內容，益證該府就本事件處理作為確有疏失。

綜上所述，臺中市南屯區某托嬰中心發生多名托育人員涉對多名幼兒施虐事件，臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽該事件並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王幼玲、蔡崇義、張菊芳

註 1：111 年 2 月通報事件，3 名托育人員涉有不當對待多名幼兒部分，後續已由臺中市政府提起獨立告訴，由臺中地檢署偵辦中。

註 2：110 年 3 月 5 日中市社少字第 1100025832 號函。

註 3：托嬰中心以違反《兒少權法》第 83 條第 1 款，依同法第 107 條第 1 項規定對機構負責人裁處 6 萬元並命限期改善。

註 4：托嬰中心以違反《兒少權法》第 83 條第 1 款規定，依同法第 107 條第 1 項規定加重裁處 30 萬元並公告名稱

及即日起停辦 1 年。

註 5：110 年 2 月 18 日稽查起算 30 日為時間為 110 年 1 月 20 日至 2 月 18 日。110 年 2 月 10 日至 2 月 16 日為過年年假，期間無收托，畫面無幼兒活動紀錄，臺中市社會局認無提供必要。

註 6：據臺中市政府查復，實務上，若案件發生日與臺中市社會局接獲通報並處理日之間有落差，複製事件發生日前 1 個月影音資料即受到影響。且托嬰中心監視器影音資料需複製每日 10 小時以上、每間活動室的監視器通常至少 2 支以上，因此複製 30 日影音資料十分耗時，查調影像過程與審閱監視畫面過程亦需耗費相當大量時間及人力；另因行政機關尚無法扣押托嬰中心監視錄影設備，如托嬰中心未提供 30 日監視器影音資料，臺中市社會局僅得依違反兒少權法第 83 條第 5 款「違反法令或捐助章程」命其限期改善，於確保監視影音資料相關證據之完整性似有其困難。

四、本院教育及文化委員會為教育部雖曾於 102 年 11 月 22 日函發教師聘約明顯不合理內容與合理聘約之範例予各級私立學校參考，惟該範例實未具強制力，且部分私立學校之學術研究加給或職務加給數額未納入教師聘約，或陸續仍有未經協議扣減情形，顯違反教師待遇條例之規定，而常見聘約爭議樣態包括利用發聘書迫使教師同意減薪、所涉校內規章不公開、未經校務會議審議、內

容顯失公平及刻意迴避教師待遇條例第 17 條之協議程序等，且本案諮詢專家意見更指出，期間除各類私校教師聘約爭議及侵害權益之事件攀升外，更多係近 5 年內陸續發生；然距教育部函發範例迄今已逾 8 年，該部迄未主動清查全國私校教師聘約內容爭議，思忖解決對策，僅依個案陳情函轉、消極零星處置，疑只作紙上監督，部分教師長期面臨不合理聘約作為、甚引發違法解聘或不續聘之待遇，損及教師人權及學生學習權益，均不利高教專業發展，實難謂符教師法及教師待遇條例對於教師身分及生活制度性保障之重要意旨，核有怠失，爰依法提案糾正

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 23 日  
發文字號：院台教字第 1112430249 號

主旨：公告糾正教育部於 102 年函發教師聘約範例予各級私立學校參考，因未具強制力，仍有部分私校學術研究或職務加給未納入聘約，顯違反教師待遇條例之規定，惟該部迄未主動清查全國私校教師聘約內容爭議，思忖解決對策，致部分教師長期面臨不合理（違法）解聘或不續聘之待遇，損及教師人權及學生學習權益，均不利高教專業發展，核有怠失案。

依據：111 年 8 月 11 日本院教育及文化委員會第 6 屆第 25 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：教育部。

貳、案由：教育部雖曾於 102 年 11 月 22 日函發教師聘約明顯不合理內容與合理聘約之範例予各級私立學校參考，惟該範例實未具強制力，且部分私立學校之學術研究加給或職務加給數額未納入教師聘約，或陸續仍有未經協議扣減情形，顯違反教師待遇條例之規定，而常見聘約爭議樣態包括利用發聘書迫使教師同意減薪、所涉校內規章不公開、未經校務會議審議、內容顯失公平及刻意迴避教師待遇條例第 17 條之協議程序等，且本案諮詢專家意見更指出，期間除各類私校教師聘約爭議及侵害權益之事件攀升外，更多係近 5 年內陸續發生；然距教育部函發範例迄今已逾 8 年，該部迄未主動清查全國私校教師聘約內容爭議，思忖解決對策，僅依個案陳情函轉、消極零星處置，疑只作紙上監督，部分教師長期面臨不合理聘約作為、甚引發違法解聘或不續聘之待遇，損及教師人權及學生學習權益，均不利高教專業發展，實難謂符教師法及教師待遇條例對於教師身分及生活制度性保障之重要意旨，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

大專校院教師聘約之法律關係過去多有研究探究，其不僅涉及教師之工作及待遇等權利義務問題，以我國私立大專校院所占之比重及整體規模而言，更與教師人權、高等教育品質及學術發展之基礎息息相關。而本案係針對私立大專校

院教師聘約涉及相關爭議問題及其他實務意見等情，對於整體影響及配套亟待檢討，應由主管機關積極通盤檢視及依法監督，以維教師工作權及學生學習權；過程雖非一蹴可幾，惟仍待政府高度正視渠等權益之保障，促進高教正向功能及學術健全發展。

針對立法院於民國（下同）102 年要求教育部檢討改善私校教師聘約問題，教育部雖已提出範例及報告回應，然仍不時爆發私校聘約陷阱或不合理聘約充斥情形，教育部後續究有無積極改善作為？私校教師聘約樣態及實際權益損害狀況如何？針對相關教師權益維護之必要措施，亦涉整體教育權之保障，為維護我國高等教育健全發展，實有深入瞭解之必要等情案。本案經調取教育部相關卷證（註 1），復於 111 年 2 月 23 日邀請全國私立學校產業工會尤理事長榮輝到院簡報說明，提供現況意見及實務參考資料；嗣於 111 年 4 月 19 日約請教育部人事處、高等教育司、技術及職業教育司、法制處、國民及學前教育署等相關主管人員到院詢問，以釐清案情。案經彙整機關來文、諮詢、詢問等相關卷證，再參酌 111 年 5 月 27 日邀請臺灣高等教育產業工會林主任柏儀到院之簡報說明，及相關現況意見與實務參考資料；及教育部 111 年 5 月 18 日回覆詢問會議後之補充資料。本案調查後發現，私立大專校院常見聘約爭議樣態包括利用發聘書迫使教師同意減薪、所涉校內規章不公開、未經校務會議審議、內容顯失公平及刻意迴避教師待遇條例第 17 條之協議程序等，距 102 年教育部函發範例迄今已逾 8 年，該部迄

未主動清查全國私校教師聘約內容爭議，思忖解決對策，顯疏於中央教育主管機關職責，核有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、教育乃國家百年大計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益性。憲法第 162 條規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督（司法院釋字第 659 號參照）。復依司法院釋字第 382 號略以，公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位……。按私立學校法第 1 條揭槩，為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性，以鼓勵私人興學，並增加國民就學及公平選擇之機會，特制定本法。是教育部為全國最高教育行政主管機關，為維護學生受教權益及教師權益，針對涉及高等教育之整體政策及人事法令相關業務，依法監督，實屬責無旁貸（按教育部組織法第 1、2 條參照）。
- 二、復按教師法第 1 條規定略以，為明定教師權利義務，保障教師工作及生活，提升教師專業地位，並維護學生學習權，特制定本法。同法第 3 條第 1 項略以，本法於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待

遇，並依法取得教師資格之專任教師適用之。為達成教師待遇法制化，期使教師待遇保障更加完善，教師待遇條例於 104 年 6 月 10 日制定公布，並自 104 年 12 月 27 日施行。按該條例第 17 條規定略以，私立學校教師之職務加給、學術研究加給及地域加給，各校準用前 3 條規定訂定，並應將所定支給數額納入教師聘約；私立學校在未與教師協議前，不得變更支給數額。教師加入工會者，得授權由工會代表協議。復按同條例第 23 條規定略以，私立學校有違反同條例第 17 條所定職務加給、學術研究加給或地域加給之規定，或未將上開加給規定納入教師聘約，或未與教師協議前變更支給數額等情形之一，經主管機關限期改善，屆期未改善者，得處新臺幣（下同）10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止。按同條例第 24 條規定略以，私立學校未依聘約支給教師薪給時，其所屬學校財團法人全體董事應就未支給部分與學校負連帶責任。另私立學校法第 55 條規定略以，學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢私立學校諮詢會意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。再依私立學校法施行細則第 33 條第 4 項規定略以，私立學校教師薪給準用

公立同級同類學校之規定辦理；依教育部 102 年通令（註 2），私立學校教師薪級架構及起敘標準，應依公立同級同類學校教師標準辦理，其薪額給與之月支數額，應不低於公立同級同類學校教師標準，至於教師本（年功）薪以外之其他給與，私立學校得衡酌公立學校教師支給數額標準、教師專業及校務發展自行訂定，並應將支給數額標準納入聘約，除法令另有規定外，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準。

三、經查，教育部因應立法院審議 103 年度中央政府總預算案之決議略以，雖已訂定私立學校教師契約，但對部分聘約明顯不合理內容，卻仍未有明確規範，仍授權各校自己決定，顯然未能善盡保障教師專業職能發展等情，凍結該部 103 年度部分業務費。經教育部於 103 年 3 月 6 日檢送解凍專案報告予該院，重點內容略以：

- (一) 因私立學校教師常反映其學校服務契約過於嚴苛，造成教師權益受損，且各校的規定不一，顯有一國多制不平的現象。爰為保障私立學校與教師之權益，該部於 102 年 4 月 9 日邀集私立學校協進會、教師團體及該部相關單位代表，針對各私校教師聘約不合理內容，召開「訂定私立學校教師定型化服務契約討論會議」。
- (二) 該部臚列私立學校教師聘約明顯不合理內容及相關意見，茲摘述如下：

1. 教師有協助招生工作之義務，對於有關招生之相關工作，不得推卻拒絕，招生成果並將作為聘用與否之參據。（教育部意見：不宜將招生人數列入教師考績，及做為續不續聘之標準）
2. 教師在聘約存續期間內或續聘之教師應聘後，如欲辭職者，應於學年度結束前○個月以書面向學校提出申請，並經校長同意，辦妥離職手續後，始得離職，否則學校得拒絕發給離職證明或服務證明文件；違約者，學校得請求最後在職月薪資○倍之違約金。（教育部意見：學校不得恣意拒絕發給離職證明或服務證明文件；私立學校與教師雖屬契約關係，但仍應注意比例原則，不應無限上綱）
3. 應至少擔任○件補助金額○○萬元以上之公、民營機構研究計畫案之主持人，並將作為聘用與否之參據。（教育部意見：不宜將擔任計畫案件數或計畫金額列入教師考績，及做為續不續聘之標準）
4. 教師之研究、進修應依照該校教師研究進修要點辦理，未經核准擅自進行者，提送該校教師評審委員會視情節輕重作○○議處。（教育部意見：若教師並無影響教學、輔導、服務等學術工作，不應給予限制）
5. 教師每週授課時數超過規定應

授時數者，不發給鐘點費。（教育部意見：學校排課應經一定的合理程序，超過規定應授時數並經學校核准者，就應計算授課鐘點費）

6. 如因校務經營及財務收支需要，經校務會議可調整教職員薪資。（教育部意見：私立學校教師本（年功）薪以外之其他給與，應將支給數額標準納入聘約，於聘約存續期間，除法令另有規定外，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準）

四、惟查，教育部雖於 102 至 103 年提出上述意見及作為，並函發教師聘約明顯不合理內容與合理聘約之範例予各級私立學校參考，然後續迄今並未主動清查全國私校教師聘約爭議，多以個案陳情函轉處置，疑只作紙上監督。況依教育部主管人員 111 年 4 月 19 日到院詢問指稱略以，102 年公文提示的是針對部裡面私校常見的條款整理，提醒私校如果條款有這些相關事項，應該要怎麼定才不會不合理；但本身並非完整的聘約範本，而是針對特定事項，通函提醒各校，是行政指導性質……等語，是該範例未具強制力，實際執行效果顯然未彰。

五、依本案諮詢專家提供，歷年未經教師協議，或未授權工會代表協議前，即逕行變更教師加給支給數額；或雖經個別教師協商，然聘約內容顯然不合理之案例，摘要如下（註 3）：

- (一) A 校案：要教師到人事室當場領聘書，要求當場簽署薪資調整同意書，但未告知可以不簽署仍能完成應聘。(106 年)
- (二) B 校案：要教師到會議室，由律師要求簽自願資遣退休、轉任專案教師、薪給調整同意書，並聲稱不簽署就不能離開會議，如果離開就構成曠職。(106 年)
- (三) C 校案：假協議之名，要求未完成協議前不發薪。(109 年)
- (四) D 校案：未簽署薪給調整同意書，就不發薪。(109 年)
- (五) E 校案：董事會對教師要求「全校都要同意刪減學術研究費，不那就停辦」(108 年)；爾後 111 年部分教師寄發聲明要求不再同意

刪減，但學校不予理會。

- (六) F 校案：從原本「借薪」同意書，於 109 年底向教師稱要改「減薪」，讓某財團願意入主捐資 1.4 億，並恫嚇「只要有 1 人不同意，某財團將不入主」；教師大多數簽署同意，但爾後某財團僅捐資 6,000 萬，教師繼續遭減薪。(110 年)
- (七) G 校案：學校先對媒體放話將全面停招停辦，儘管實際上還未送出申請；爾後對教師要求「教師同意不領研究費，職員同意減薪，才能不停辦。」(111 年)。

六、而教育部提供近 5 年處理情形僅 4 件，摘述如下：

表 1 近 5 年私立大專校院未與教師協議即變更學術研究加給支給數額之情形摘要一覽表  
(學校及教師略)

年度	違反之事實摘錄	情形
107	105 學年度未與教師研議，即調整 105 年 10 月至 106 年 7 月之學術研究加給，以 102 學年度學術研究加給支給數額之 30% 支給；另 106 學年度未與陳○○等 12 名教師協議，即調整 106 年 8 月迄今之學術研究加給，以 0 元或 102 學年度學術研究加給支給數額之 30% 支給等情事。	1. 教育部 107 年 2 月 9 日函請限期改善，未於期限內(同年 2 月 14 日)內完成改善，處 10 萬元罰鍰。 2. 該部於 107 年 8 月 17 日函送法務部行政執行署新竹分署。 3. 執行結果：義務人無所得、財產可執行。
109	109 年 8 月起未按月給付薪給及未與教師協議前變更學術研究加給數額。未於期限內完成改善。	1. 處該校 10 萬元罰鍰。 2. 該校於 109 年 10 月 13 日函復該部略以，業已補發教師 8 至 10 月薪給。
109	109 年 8 月起未按月給付薪給及未與教師協議前變更學術研究加給數額。未於期限內完成改善。	1. 處該校 10 萬元罰鍰。 2. 該校於 109 年 10 月 30 日函復該部略以，業已與 1 位教師完成調整學術研究費協議並簽署同意書，依同意書內容補發教師 8 至 10 月之學術研究費。7 位教師未簽署同意書，發給 8 至 10 月全額之學術研究費。

年度	違反之事實摘錄	情形
110	自 110 年 1 月起未按月給付薪給及未與教師協議前變更學術研究加給數額。未於期限內（110.04.28、110.05.16）完成改善。	1. 處該校 10 萬元罰鍰。 2. 處該校 20 萬元罰鍰。 3. 該校 110 年 6 月 11 日函復略以，該校業與全體教師達成協議 109 學年度借薪同意；然雖已 94% 教師達成協議自 110 年 2 月 1 日起減薪（調低學術研究費）同意，校方仍繼續與 5 位教師同仁協商減薪同意（目前薪資以借薪支付）。

資料來源：本調查整理自教育部調卷資料。

七、復依 108 年民間團體再次發表不合理私校教師聘約態樣，包括聘約約定賠償○倍月薪之離職違約金、招生或行政工作納入教師義務、基本

授課時數不足者改聘兼任教師、解聘、扣薪及資遣等情。摘述教育部查獲或知悉之具體事件如下：

表 2 108 年民間團體發表不合理聘約態樣之處理情形（學校略）

不合理聘約態樣之摘要	是否合法、適當（及其相關依據）	教育部已查獲或知悉之具體事件
教師辭職應於○月前以書面提出，否則賠償最後在職月薪○○倍違約金	該部並無就私立學校離職違約金定有相關規定，各校有關聘約存續及違約相關事宜納入聘約後，屬合意法律行為，該部前於 106 年函知各校（註 4），有關離職違約金相關規範應符合一般法律及比例原則。如學校已具體定於校內章則及納入聘約，並符合比例原則，該部原則尊重。	1. 該部於 108 年接獲某專科學校護理系實習指導教師陳情學校因其未於 2 個月前提出辭職，以聘約要求其罰繳 2 個月薪俸。 2. 該部 109 年接獲某科大護理系實習指導教師陳情學校因其於聘約期間辭職，依學校實習指導教師工作契約規定，要求該師賠償 1 個月薪資。
招生或行政工作納入教師義務	依大學法第 19 條及專科學校法第 26 條之規定，學校除依教師法規定外，得於學校章則中增列教師權利義務。查招生或行政工作納入聘約屬合意法律行為，惟前揭工作應符合比例，且以不影響教師教學工作為宜。	該部於 108 年接獲某科大教師陳情學校依聘約要求教師上下班簽到並支援行政工作。
基本授課時數不足者改聘兼任教師、解聘、扣薪、資遣	依大學法第 19 條及專科學校法第 26 條之規定，除依教師法規定外，得於學校章則中增列教師權利義務，並得基於專業技術發展需要，另定教師停聘或不續聘之規定，經校務會議審議通過並納入聘約後實施。實務上確有學校將基本授課時數	該部 109 年接獲某科大教師陳情學校以基本授課時數不足予以安置，後因該師不願接受安置，該校預予以資遣及不予續聘。



不合理聘約 態樣之摘要	是否合法、適當 (及其相關依據)	教育部已查獲或知悉之 具體事件
	不足者納入聘約作為解聘之要件，惟如涉及解聘或不續聘等情，仍應受教師法第 16 條第 1 項第 2 款「違反契約情節重大」之限制，且教師評審委員會應審酌個案違反聘約之程度，就公益性、必要性、符合比例原則、符合正當法律程序 4 項要件予以審查，以符相關規定。	

資料來源：教育部調卷資料。

八、再依本院於 111 年 2 月 23 日及 5 月 27 日分別邀請諮詢專家學者到院簡報並提供相關實務經驗，意見提出因私校經營理念等因素，私校教師聘約現況爭議仍層出不窮，且從 102 年迄今，不但私校聘約爭議有增加，且其中很多都是近 5 年內發生的，而且聘約爭議增加不單單僅是對老師義務的增加等語。茲列相關意見如下：

(一) 相關態樣列舉略以：

1. 法律關係不明或規章不公開，致私校勞資多爭議。如，法律規定校務會議審議學校重要章則，如聘約應經校務會議審議，但教育部未明定何謂「重要章則」，任由各私校解讀，致攸關師生權利義務章則大多由行政會議決定，未經校務會議審議（違反教育部函令）。
2. 聘約不明文教師基本授課時數、研究費、導師費、鐘點費、例休假日、寒暑假、工時、請假、進修、獎金等權利。
3. 聘約由學校單方面決定，大多未經校務會議審議。
4. 聘約內容常見違法或顯失公平

條文。

5. 聘約包含各種規章及教師評鑑制度，學校不提供規章，形成求職陷阱。
6. 學校禁止教師對聘約內容表達異議，若教師對部份條文加註不同意見，有學校退回聘約要求重簽，或認定聘約無效；若教師未對不合理聘約表達異議，則於救濟或法律爭議時處於不利地位。
7. 學校利用發聘書機會脅迫教師同意減薪。
8. 學校透過聘約合意，達到扣減研究費目的，迴避教師待遇條例第 17 條須經與個別教師協議才得調整研究費的規範。
9. 學校約定教師之在職進修契約略以，未完成進修即離職，或未履行服務義務，除應歸還進修期間以本校經費支付的補助費用外，另應繳回進修期間之薪津，改發所授課程鐘點費，並依背信違約論處。……乙方須依甲方規定邀約連帶保證人 2 人，保證確實履行本約定。乙方如有違反前述條款時，連帶保證人應負一切

連帶賠償責任。

(二)又針對該部 102 年雖函發範例，然後續並未積極通盤檢討處理，本院諮詢專家意見摘要如下：

1. 未執行納入酌扣各類獎補助款與招生名額。
2. 未監督學校應將教師聘約視為重大章則，納入校務會議討論。

九、復依立法院 109 年針對「私校因教師招生不力資遣教師問題研析」（註 5）載明現況問題，針對部分聘約引發之相關事件及該部監督作為，提出現況及待改善情形，具體內容略以：

(一)私校因教師招生不力違法資遣教師事件頻傳：

依「教師法」第 17 條規定，招生工作並非教師的義務，第 16 條第 1 項第 7 款也明文規定：「除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校指派與教學無關之工作或活動。」又教育部於 102 年亦發函各校「不宜將招生人數列入教師考績，及作為教師續聘與否的標準」再揆諸上開列舉之法定資遣原因，並無教師招生不力乙項。惟近年來私校在面臨「少子女化」及「招生困難」壓力下，公然違法強令教師分擔招生工作，若教師不從或未達成校方規定之招生人數，則予逼退（離）或資遣之事件時有所聞。

(二)主管機關疑僅作紙上監督，無法嚇阻私校逼退（離）或資遣教師歪風：

「教師法」不允許無故不續聘或

資遣教師，但許多私校藐視法令及公權力，不斷侵害教師工作權，全國私立學校產業工會尤榮輝指陳，主要原因是法令只罰學校而不裁罰行為人。再者，對於私校之違法行為，教育部方面僅作紙上監督，只透過「發公文」的方式警告，並未敦促學校完成改善工作。多年來教育部在接獲個案時，只要求學校說明，或者形式上聲稱會扣減學校補助款，但是卻沒有採取任何積極作為，以及放任私校未依法執行申訴評議決定，都是加劇問題惡化的原因。

綜上所述，教育部雖曾於 102 年 11 月 22 日函發教師聘約明顯不合理內容與合理聘約之範例予各級私立學校參考，惟該範例實未具強制力，且部分私立學校之學術研究加給或職務加給數額未納入教師聘約，或陸續仍有未經協議扣減情形，顯違反教師待遇條例之規定，而常見聘約爭議樣態包括利用發聘書迫使教師同意減薪、所涉校內規章不公開、未經校務會議審議、內容顯失公平及刻意迴避教師待遇條例第 17 條之協議程序等，且本案諮詢意見更指出，期間除各類私校教師聘約爭議及侵害權益之事件攀升外，更多係近 5 年內陸續發生；然距該部函發範例迄今已逾 8 年，教育部迄未主動清查全國私校教師聘約內容爭議，思忖解決對策，僅依個案陳情函轉、消極零星處置，疑只作紙上監督，部分教師長期面臨不合理聘約作為、甚引發違法解聘或不續聘之待遇，損及教師人權及學生學習權益，均不利高

教專業發展，實難謂符教師法及教師待遇條例對於教師身分及生活制度性保障之重要意旨，核有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

提案委員：賴鼎銘、蕭自佑、林國明

註 1：教育部 110 年 10 月 21 日臺教人（五）字第 1100123577 號函及 111 年 3 月 4 日臺教人（五）字第 1114200855 號函。

註 2：教育部 102 年 10 月 24 日臺教人（四）字第 1020145899B 號令。

註 3：調查報告公布版之校名省略。

註 4：教育部 106 年 3 月 1 日臺教技（三）字第 1060018285B 號函。

註 5：立法院（民 109）。私校因教師招生不力資遣教師問題研析。111 年 3 月，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=196240>

五、本院教育及文化委員會為國立臺灣海洋大學（下稱海大）雖設有三級之教師評審委員會（下稱教評會），然針對該校海洋法律研究所（下稱海法所）前所長許春鎮兼職案之議決情形顯未發揮應有功能，且海法所曾達 7 次未合法召集所教評會，相關決議業經確認為無效等情，均證該校教評會運作不僅流於形式，甚被有心人操弄掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章，而教育部身為大學法之主管機關，任由國立大學教評會發生離譜、脫序情形，明顯監督不周，均核有重大疏失；此

外，海大海法所肩負教育與培養法律專業碩、博士之重責，竟漠視既有規章恣意行事，於民國（下同）109 學年度碩士班及博士班招生考試疑違反大學法第 24 條之公平、公正、公開原則，況該校教師申訴評議委員會（下稱申評會）意見亦指出時任所長洪思竹嚴重罔顧法令，海大竟遲未檢討相關人員責任，均有重大疏失；且海大怠於處理海法所洪思竹前所長違法聘任教師等罔顧學生權益情事、出勤監督管理及罷免案之程序，確有重大疏失；此外，海大自 106 至 110 年間，159 次逕以「書面會議」所舉辦之三級教評會中，高達 76.73% 為涉及師生權益之議案，且多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當等情，爰依法提案糾正

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 8 月 29 日

發文字號：院台教字第 1112430252 號

主旨：公告糾正國立臺灣海洋大學教師評審委員會（下稱教評會），對該校海洋法律研究所（下稱海法所）前所長兼職案，未發揮功能，相關運作流於形式；且海法所多次未合法召集所教評會、未依既定規章辦理碩博士班招生考試，惟該校遲未檢討相關人員責任，又怠於處理該所違法聘任教師情事，均有未當；教

育部任由國立大學教評會發生脫序情形，亦有監督不周案。

依據：111 年 8 月 11 日本院教育及文化委員會第 6 屆第 25 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：教育部、國立臺灣海洋大學。

貳、案由：國立臺灣海洋大學（下稱海大）雖設有三級之教師評審委員會（下稱教評會），然針對該校海洋法律研究所（下稱海法所）前所長許春鎮兼職案之議決情形顯未發揮應有功能，且海法所曾達 7 次未合法召集所教評會，相關決議業經確認為無效等情，均證該校教評會運作不僅流於形式，甚被有心人操弄掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章，而教育部身為大學法之主管機關，任由國立大學教評會發生離譜、脫序情形，明顯監督不周，均核有重大疏失；此外，海大海法所肩負教育與培養法律專業碩、博士之重責，竟漠視既有規章恣意行事，於民國（下同）109 學年度碩士班及博士班招生考試疑違反大學法第 24 條之公平、公正、公開原則，況該校教師申訴評議委員會（下稱申評會）意見亦指出時任所長洪思竹嚴重罔顧法令，海大竟遲未檢討相關人員責任，均有重大疏失；且海大怠於處理海法所洪思竹前所長違法聘任教師等罔顧學生權益情事、出勤監督管理及罷免案之程序，確有重大疏失；此外，海大自 106 至 110 年間，159 次逕以「書面會議」所舉辦之三級教評會中，高達 76.73% 為涉及

師生權益之議案，且多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當等情，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

據訴，海大海法所所長許春鎮涉違法兼職案，經移付該所教評會審議，許春鎮副教授竟事先預擬該會審議內容以電子郵件發送教評會委員，且審議結果與其預擬內容如出一轍，許春鎮副教授個人行為部分前已調查完畢並提出彈劾案，並經懲戒法院判決許春鎮副教授申誠在案，本案係針對海大三級教評會是否實質審議，以及教育部對該校之監督情形，進行調查。又本案調查期間，調查委員接獲 2 件匿名陳訴……，陳訴海大海法所 109 年度碩士在職專班及博士班招生涉嫌舞弊、未追繳海法所前所長洪思竹主管加給、教評會組織違法等，以及陳訴海大校長、人事副校長及人事主任濫權違法，並對於評議書中的「懲處建議」，視若無睹等情，均經調查委員核批併案。

本案經調閱教育部及海大相關卷證資料，於 110 年 8 月 3 日、8 月 5 日至 8 月 6 日間陸續詢問海大海洋法律與政策學院（下稱法政學院）及海法所教評會委員等 5 人，111 年 1 月 25 日詢問教育部業務主管、海大校長許泰文等相關業務主管人員，教育部及海大分別於詢問會議後陸續補充相關資料到院。本案調查後發現，針對海大海法所教評會多次程序違誤、招生考試程序違法及時任所長罔顧法令等情形，海大遲未積極檢討，教育部亦未能實質督導相關亂象，以維高等教育體制健全，顯有監督不周之

責，均核有重大疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、海大雖設有三級之教評會，然以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，所教評會決議內容竟與當事人事先預擬傳送予所教評會成員之郵件內容幾乎完全一致，各級教評會未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分；又海法所雖具有法律專業，竟高達 7 次未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效等，均證教評會之運作不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，已淪為橡皮圖章；而教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全，然竟於國立大學發生上開教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，該部明顯監督不周等，均核有重大疏失。

(一) 大學法第 20 條規定：「(第 1 項) 大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。(第 2 項) 學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。」專科學校法第 27 條規定：「(第 1 項) 專科學校教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。(第 2 項)

) 前項教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施，……。」現行大專校院率多依此採取系(所、科、室、中心)級教評會、學院(中心)級教評會，與校級教評會之三級三審教評會之運作模式。

(二) 惟查，自下述事件觀察，即可看出教評會之運作不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，足見現行三級三審之教評會運作機制無法確實發揮維護紀律之自治功能，而已淪為橡皮圖章之情事：

1. 海大雖設有三級之教評會，以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，各級教評會顯未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分：

(1) 依海大法政學院海法所教評會設置辦法第 5 條第 1 項規定：「本委員會審議下列事項：一、本所教師之新聘、續聘、不續聘、解聘、改聘事項。二、本所教師之升等事項。三、本所教師休假與延長服務事項。四、本所優良教師推選事項。五、本所之學術研究事項。六、本所教師出國講學、研究、進修事項。七、其他依法令應予審(評)議之事項。」教評會審議之事項並不以教師之

聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣等議案為限，尚包括對於其他相關重要事項之審議，期以發揮大學自治、自律之精神。

(2) 查海大海法所許春鎮副教授經民眾檢舉於 100 年 12 月 23 日起至 107 年 3 月 11 日違法兼任太空梭高傳真資訊科技股份有限公司薪酬委員會委員職務。案經教育部將民眾陳情案件交由海大辦理，該校爰以書函致海法所教評會，請該會審議後送該校教評會審議。

(3) 海法所遂於 108 年 3 月 7 日中午召開 107 學年度第 2 學期第 1 次教評會，將此案列為討論事項第 2 案予以審議；然許春鎮副教授於上開教評會前之 108 年 3 月 6 日凌晨 1 時 54 分，以其海大之電子郵件信箱（cchs@mail.ntou.edu.tw），發送一封主旨為「教評會資料！」之電子郵件予教評會委員，其郵件內容稱：「這是週四所教評會，我的陳述意見內容，先給您參考。為節省大家時間，也預擬決議內容，當然具體決議還是要尊重大家的意見。」等語，並夾帶「20190307 所教評會決議草稿」、「20190307 所教評會陳述意見」2 個 word 檔文件作為附件，其決議草稿之內容為：

決議：口頭提醒不得再犯」，並列舉 8 點理由。

(4) 嗣海法所於 108 年 3 月 7 日中午召開 107 學年度第 2 學期第 1 次所教評會，於審議許春鎮副教授兼職案時，許春鎮副教授雖迴避並推舉所外之教評會委員擔任主席，惟作成之決議：「口頭提醒不得再犯」及所附的 8 點理由，竟與上開電子郵件附件「20190307 所教評會決議草稿」所載之內容，僅理由中有少數文字不同外，其餘完全一致，許春鎮副教授所預擬之決議內容，順理成章地轉化為所教評會的決議，完全迎合教評會被審議當事人之期待。本院詢問海法所該次教評會成員於所教評會中討論該件涉及所長聲譽案件時，其決議與理由等具體文字究係如何形成，竟無人能夠或者願意提出精準與完整的說明。

(5) 嗣後，對於許春鎮副教授明顯違反公務員服務法規定之案件，雖依序提經於 108 年 3 月 28 日召開之院教評會及同年 5 月 23 日召開之校教評會審議，然均決議維持所教評會之會議決議，亦即核予「口頭提醒許師不得再犯」之處置。換言之，海大雖設有三級之教評會，以本案例而言，顯未發揮其應有功能，

經三級教評會審議後，許春鎮副教授竟未因明確違反公務員服務法之規定而受到海大的任何實質處分。

- (6) 本件違法兼職案，經本院調查後提案彈劾，業經懲戒法院審理認定構成非執行職務之違法行為，且戕害人民對公務員信賴，為維護公務紀律，自有予以懲戒之必要，因而以 110 年度澄字第 5 號判決許春鎮申誠之懲戒處分確定在案。判決理由並明確指出：「被付懲戒人為海法所所長，其於海法所教評會召開會議，審議其兼太空梭公司薪資報酬委員會委員職務案，其因迴避而不主持會議，自不宜於海法所教評會為決議前，有利用其身為所長身分主導會議結果之行為，否則失其就該案迴避之本旨，並使海法所教評會陷於橡皮圖章徒具形式之疑慮，而有違上開公務員應謹慎之規定。被付懲戒人於海法所教評會會議前一日，以電子郵件方式傳送決議草稿予海法所教評會一位委員，內載『決議：口頭提醒不得再犯』，並詳列八點理由，上開文件上雖載『草稿』、『當然具體決議內容還是要尊重大家的意見』，但觀諸草稿內容，已直接列出決議之『結果』，且詳列出為該決議

之『理由』，其書寫之格式、文字的運用，皆屬決議文之性質，有別於通常之陳述意見，並非僅就該議案為陳述其意見為己辯護，以此形式、內容，難免使人認其含有要海法所教評會為此決議之意，再參以海法所教評會開會後決議之結果及理由，均與其傳送決議草稿相同，其上開傳送決議草稿所為，自易使人認其係利用身為所長身分而主導會議之結果，依上開說明，其此部分所為，自有違反上開公務員應謹慎規定之旨，其此部分違法，亦堪認定。」

2. 海法所具有法律專業，竟高達 7 次未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效，令人匪夷所思，洵應澈底檢討：

(1) 海大法政學院海法所教評會設置辦法第 2 條規定：「本委員會由本所專任教師組成，必要時得加聘所外具教授資格之委員至多二人。外聘委員由所長提出建議人選，經所務會議通過後聘任之，任期一年，連選得連任。」

(2) 海法所分別於 108 年 10 月 21 日至 109 年 9 月 3 日間，共計召集 7 次之所教評會議（分別為 108 學年度第 1 學期 5 次，日期為：108 年 10 月 21 日、同年 11 月 18 日、11 月 29 日、12 月 4 日及 109 年 1

月 13 日；108 學年度第 2 學期 1 次，日期為 109 年 4 月 9 日；109 學年度第 1 學期 1 次，日期為 109 年 9 月 3 日），惟前開 7 次之所教評會，海法所除洪思竹所長與饒○○教授外，該所其餘 4 位專任教師均未參與，顯不符上開海大法政學院海法所教評會設置辦法第 2 條之規定，經該所 4 位專任教師於 109 年 3 月 2 日向海大教師申訴評議委員會提出申訴，經海大 109 年 5 月 29 日申訴評議委員會決定略以，該所教評會全體委員為 8 人，108 年 11 月 18 日所教評會組成不合法，申訴部分有理由，蔡姓助理教授等 3 人聘任不予維持，應另為適法處置；其餘申訴無理由。

- (3) 嗣經海法所申訴之 4 位教師續於 109 年 7 月 9 日向教育部中央教師申訴評議委員會申訴後，經 109 年 11 月 30 日該部中央教師申訴評議委員會再申訴決議略以，原措施及原申訴評議決定駁回部分均撤銷（確認該所教評會之組成不合法，院教評會及校教評會之相關決議亦不予維持），海大應依該評議書之意旨，於 2 個月內另為適法之措施。
- (4) 海大遂依教育部中央教師申訴評議委員會決議，於 109

年 12 月 16 日函請海法所依所教評會設置辦法第 2 條規定，組成合法之所教評會，重新審議上開 7 次所教評會議之議案，並依其決議後續提送院及校教評會審議。此節依海大 111 年 3 月 21 日提供到院之約詢補充說明事項表示，海法所張副校長代為協助處理所務期間（含正式代理期間），已重新啟動教評會完成相關議案之補正程序等語，然具有法律專業之海法所竟恣意妄為，7 次未合法召集所教評會致其所為之相關決議業經確認為無效，令人匪夷所思，實應澈底檢討。

- (三) 復查，依據大學法第 1 條：「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」及同法第 3 條：「本法之主管機關為教育部。」等規定，大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。準此，大專校院負有培育我國人才之責，為培育社會所需相關人才，而教育部則對於各大學未依相關法令規定辦理事項，應負有監督糾正職責，教育部對於大學依法行使自治之事項仍應依職權督導以符合相關法令之意旨（該部組織法第 1 條及第 2 條意旨、大學法第 1 條及第 3 條相關



意旨參照），自不待言。本案海大雖設有三級之教評會，然以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，教評會決議內容與當事人事先傳送之郵件內容幾乎完全一致，各級教評會顯未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分；又海法所雖具有法律專業，竟未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效等，均證教評會之運作不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，令人痛心疾首。教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全與實現大學自治之崇高理念，然竟發生國立大學教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，教育部難辭主管機關應負之監督不周責任，核有重大疏失。

(四) 綜上，海大雖名列國立頂尖大學並依法設有三級之教評會，然以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，所教評會決議內容竟與當事人事先預擬傳送之郵件內容幾乎完全一致，各級教評會未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分；又海法所雖具有法律專業，竟高達 7 次未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效，

實令人匪夷所思。爰核海大教評會之運作程序未盡合法妥適，不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，無法確實發揮維護紀律之自治功能，而容有淪為橡皮圖章之情，顯有重大疏失。而教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全，然竟於國立大學發生上開教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，該部明顯監督不周，亦核有重大疏失。

二、海大海法所身為教育與培養法律專業碩、博士之國立大學研究所，為培育法律高級專業人才之重要搖籃，該所辦理 109 學年度之碩士班及博士班等重要招生考試過程中，竟漠視既有規章而恣意行事，不遵守海大自行訂定之招生作業規範，核有招生考試審查委員組成及招生作業未依規定辦理、未依規定組成系所招生委員會、考試委員評分高低落差，疑有未符大學法第 24 條揭示招生應本公平、公正、公開原則辦理、迴避未注意實質公平性，以及考試委員評分表未簽名等諸多缺失，招致外界強烈質疑相關考試之公開、公平與公正的招生原則與程序正義，且海大教師申評會意見亦指出時任所長洪思竹違法聘任教師，肇致招生考試程序違法，嚴重罔顧法令；上述該所違反規定辦理招生考試之相關作為，反成為法律教育

之負面教材，已嚴重斲傷海大與海法所之聲譽，而海大亦遲未檢討相關人員之責任，均有重大疏失。

(一) 依本院接獲陳訴人之陳訴略以，海大海法所 109 學年度各類招生考試疑涉違法事件，包括：108 年 11 月 14 日碩士班甄試，未經所務會議決議，亦未召開預備會議；招生考試委員疑由非專任教師擔任；評分委員疑應迴避而未迴避、108 年 11 月 15 日博士班甄試，疑有類似上述情形、109 年 5 月 15 日博士班口試，疑有類似上述情形；雖透過 109 年 5 月 28 日第 8 次所務會議補正，然違反該所組織規程應以所長為召集人兼會議主席等規定，應屬違法、109 年 5 月 30 日碩士在職專班口試疑涉違法事宜等。

(二) 本院依據上開陳訴人內容，請教育部提供說明與資料，該部表示經民眾陳情檢舉後已完成調查，海大海法所辦理 109 學年度之招生考試中，經查確有缺失，並於 109 年 10 月 15 日糾正海大在案（註 1），並納入下一學年度碩士班、碩士在職專班及博士班招生名額總量核定之參據。茲將教育部之調查結果摘錄如下：

1. 招生考試審查委員組成及招生作業未依規定辦理：依海大招生考試面試及審查作業準則第 2 條，「各系所辦理招生考試面試、審查作業，應由各系所主管推薦委員，面試及審查委員均至少需 3 人，並於面試及審

查作業進行至少 1 週前召開預備會議，議定評分項目、評分標準及進行方式等相關事宜。

」，惟海法所因沿用前 1 年規範而未依規定推薦審查委員，亦未召開招生預備會議，爰予糾正。

2. 未依規定組成系所招生委員會：依招生審核要點第 2 點第 2 項：「各校應組成招生委員會，就其組成方式、業務範圍、召集程序等相關事項，擬訂招生委員會設置相關章則，報本部備查，或納入前項招生規定中。」，復依海大招生委員會設置辦法第 2 條略以：「本校各系（所）為辦理各項招生，系（所）務會議應設系（所）招生委員會，置委員若干人，其組織由系（所）自訂……」，承上，海大海法所未依規定訂定系所招生委員會組織辦法組成招生委員會，予以糾正。

3. 大學法招生公平公正公開原則：就民眾檢舉考試委員給予指導學生的小孩評分較高部分，經檢視海法所碩士班甄試考生評分及審查理由，雖評分係由考試委員秉其專業及公平性逕予評分，並業依大學辦理招生規定審核作業要點第 9 點第 3 項、海大招生考試面試及審查作業準則第 3 條第 5 款以及第 5 條、海大研究生招生規定第 15 條，對評分特優或特低者，於評分表件中註明理由，惟其評分高低就整體考生外

觀確有明顯差距，進一步查閱該名考生評分特優理由，則不論面試（口試）或資料審查，皆為學術背景優異，如何回應外界就大學法第 24 條大學招生應本公平、公正、公開原則之質疑，請海大本其合理性予以檢討說明。

4. 迴避應注意實質公平性：經查海大海法所 109 學年度博士班甄試，3 人報考，其中 2 人為某考試委員指導學生，該名考試委員雖業依招生審核要點第 9 點第 1 項、海大招生考試面試及審查作業準則第 7 條及研究生招生規定第 15 條已迴避並未參與二位指導學生之面試（口試）及書面審查，惟單就剩餘 1 名考生予以評分，其評分亦將實質影響該名考生平均分數及全體考生之相對排名，雖本次全數委員均評分該名考生為正取第 1 名，未影響其權益，惟請海大爾後就考試委員迴避 1 節，應審慎考量實質公平性注意辦理。
5. 考試委員評分表未簽名：海大提供之 109 學年度海法所碩士班甄試考試委員口試及書面審查評分表，部分評分表未有評分之考試委員簽名，雖經海大說明業已補正，惟仍請清查並補正海法所辦理招生考試評分表之考試委員簽名，爾後並請注意辦理。

(三) 次查，海大海法所辦理 108 年 11 月 14 日碩士班招生甄試、108 年

11 月 15 日博士班招生甄試、109 年 5 月 15 日博士班招生口試以及 109 年 5 月 30 日碩士在職專班招生口試，疑涉有舞弊情事，案經該所老師於 109 年 5 月 21 日向海大教師申訴評議委員會提起教師申訴。嗣海大 109 年 8 月 11 日函復……（註 2），而後於 109 年 10 月 14 日再次函復……（註 3）。惟因申訴人並未撤回申訴，教師申訴應經教師申訴評議委員會審議，其結果應做成評議決定並以評議書送達，嗣經教育部 109 年 10 月 29 日（註 4）請海大「應於法定期限內完成評議決定，並作成評議書送達申訴人，方符法制」。海大教師申訴評議委員會於 110 年 1 月 13 日完成評議作成評議書，……。惟評議書上開本案提請教師評審委員會進行審議之懲處建議，海大相關單位並未採納，亦即海法所上開遭教育部糾正之碩士班、博士班招生考試程序違法之重大瑕疵，竟未檢討相關人員之行政責任，亦有未當。

(四) 綜上，海大海法所辦理 109 學年度上開之碩士班與博士班各類招生考試過程中，教育部認有招生考試審查委員組成及招生作業未依規定辦理、未依規定組成系所招生委員會、考試委員評分高低落差，疑有未符大學法第 24 條揭示招生應本公平、公正、公開原則辦理、迴避未注意實質公平性，以及考試委員評分表未簽名等諸多缺失，並據以糾正海大在案。海法所身為教育與培養法律專

業碩、博士之國立大學研究所，為培育法律高級專業人才之重要搖籃，對於辦理碩士班及博士班等重要招生考試，詎竟漠視既有規章而恣意行事，不遵守海大自行訂定之招生作業規範，且辦理過程中存在諸多缺失，招致外界強烈質疑相關考試之公開、公平與公正的招生原則與程序正義，且海大教師申評會意見亦指出時任所長洪思竹違法聘任教師，肇致招生考試程序違法，嚴重罔顧法令；上述該所違反規定辦理招生考試之相關作為，反成為法律教育之負面教材，已嚴重斲傷海大與海法所之聲譽，而海大亦遲未檢討相關人員之行政責任，均有重大疏失。

三、海大海法所洪思竹教師於擔任所長期間，曾擅自更換授課教師，或以未經聘任程序之教師代課等罔顧學生受教權益情事，且該師屢次遭檢舉有無預警停課及自行採遠距上課等情形，惟該校均未能積極處理，對於教師出勤狀態及教學之監督管理顯有不力；又，該校無故延宕海法所洪所長之罷免案，於教育部一再要求應遵守該校教師申訴評議委員會評議決定處理海法所洪所長之罷免案，並指責該校與學院均怠於處理該所所長罷免案後，始依教育部指示，遵循該校教師申訴評議委員會評議決定，處理海法所洪所長之罷免案。核海大相關作為，確有重大疏失，應澈底檢討。

(一) 依教師法第 32 條第 1 項第 1 款及

第 2 款規定，教師負有「遵守聘約規定，維護校譽」、「積極維護學生受教之權益」等之義務。另按海大專任教師服務規則第 3 點前段：「教師須按時到校授課及研究，並負有擔任學生導師，指導學生研究，評改學生練習實習報告及試卷，考核學生操行，指導學生課外活動，與接受本校委託辦理事項之責。」第 5 點：「教師須出席本校各項有關會議，及履行本校各種規章，與各種會議決議案。」第 6 點：「教師不得無故缺課，如因病或因事不能授課時，應依照本校教師請假申請調課、補課、代課實施要點辦理。」；海大教師倫理守則第二章教學倫理第 8 條亦規定：「避免遲到、早退與缺課，因無法抗拒之事故而缺課時，應設法補課。」

(二) 再查，教師請假應以自行補課為原則，專任教師具有下列情形之一者，得經本校之同意商請本校教師代課或由本校延聘教師代課，代課期間最長以一學期為限，不得跨學期連續代課：1. 病假：連續達二十一日以上者。2. 婚假：連續達十四日者。3. 娩假：請娩假、流產假、或產前假連續達十四日以上者。4. 喪假：連續達十五日者。5. 公差（假）：連續達二十一日以上者。6. 事假：連續達二十一日以上者。7. 陪產假：連續達二日者。8. 單一課程因請假無法親自上課連續達三週以上者。此為海大教

師請假申請調課、補課、代課實施要點第 3 點第 4 項所明定。惟 108 學年度上學期開始，海法所洪思竹所長，未經原授課老師同意，授課老師亦無前揭任一事由之情形下，逕將「民事訴訟法」課程之授課老師擅自更換為管○○法官，由於管法官並未通過該校聘任程序，故以代課之名義為之；另一洪思竹所長擔任之碩士班及碩專班「商事法－公司法、保險法」課程，亦同樣在無前揭各款事由之情形下，擅自以代課為由，更換給同樣未通過該校聘任程序之徐○○老師授課。由於上開 2 位老師之代課師出無名而遭檢舉，而且 2 位授課未通過該校聘任程序，導致學生修習此課程是否有效，及學校是否應發給 2 位老師鐘點費而產生爭議。基於維護修課學生權益，海法所雖承認學生學分，並於事後補追認 2 位老師當時上課之資格（註 5），以補正程序上之缺失，並於完成補正程序後，發給 2 位老師授課鐘點費，然上開擅自以代課為由，恣意更換由未通過學校聘任程序之老師授課之舉，核有重大疏失，海大亦難辭監督不力之責。

(三)另查海大於本院約詢提供之書面資料指稱，該校海法所洪姓教師於 108 學年度，因屢次無預警停課，任意調動上課時間，造成學生困擾，而遭檢舉差勤異常，雖經校方調查回覆教育部，但似乎並未收效，其上課狀態並無改善

等語。另據海大表示，該校於 110 年 5 月 17 日至 110 年 10 月 11 日因受疫情三級警戒影響，教師採遠距教學符合規定，惟自 110 年 10 月 12 日起疫情緩和後，該校已回復實體授課，然而，海法所洪思竹老師自 108 學年迄今，均持續採遠距教學模式上課。據上可見，海大無法有效監督洪姓教師之授課時間與差勤狀況，顯然束手無策。

(四)又，海法所於 109 年 4 月 16 日召開 108 年度第 2 學期臨時所務會議，會議中提出臨時動議，經表決後依據海法所所長遴選辦法第 7 條第 1 項規定，通過罷免所長洪思竹之決議，惟經陳報海大校長後，校長並未立即據此免除洪思竹之所長職務，係分別指定法政學院院長及副校長代理所長，且其中仍有約 3 個月時間係由洪所長執行所長職務。爰海法所許春鎮等 4 位教師向海大教師申訴評議委員會提出申訴，……。雖海大教師申訴評議委員會已作出評議決定，惟海大仍未立即據以免除該所長職務，於教育部接獲陳情後要求海大儘速依前開評定決定處理時，海大仍辯稱海法所該次臨時所務會議之系爭爭議在於該所教評會成員之組成合法性，且該爭議業向學校教師申訴評議委員會提起申訴，在系爭爭執未依法確定前，學院無從判斷本次海法所臨時會議之召集及其議決內容之合法性，因此，無從依法

執行所稱臨時會議之決議云云；爰教育部再函海大說明系爭該所教評會成員組成之合法性，業經該部 109 年 11 月 30 日中央教師申訴評議委員會作成該所教評會成員之組成不合法之再申訴評議決定；前開臨時所務會議提出罷免所長之臨時動議，且經決議通過罷免，查前開所教評會成員組成合法性，與判斷海法所臨時會議之召集及其議決內容之合法性無涉等，並指責海大及法政學院怠於處理該所所長罷免案後（註 6），海大始於 110 年 5 月 5 日函復教育部，依該部來函指示，遵循該校教師申訴評議委員會評議決定，處理海法所洪所長之罷免案，……。海大於海法所洪所長之罷免案通過後無故不停止洪所長之行政兼職，復於該校教師申訴評議委員會作成評議決定後，仍延宕處理海法所洪所長之罷免案，並衍生遭人質疑圖利等，核其所為，有嚴重疏失，應確實檢討。

(五) 綜上，海大海法所洪思竹教師於擔任海法所所長期間，恣意更換課程授課教師，由未通過該校（代課）教師聘任程序之人逕為代課，除明顯違反相關規定外，亦衍生修習該等課程學生之學分是否有效，及學校是否應發給兩位授課教師鐘點費等諸多爭議，且該師因上課方式不符學校規定，且造成學生困擾而迭遭檢舉，惟海大均未能於事件伊始即迅依相

關規範、程序積極處理，而係任由不合法令規定、程序要求之事件不斷發生，肇致事後始不得不在基於維護修課學生權益之考量下，由三級教評會補行追認相關程序，顯有欠當；又，海大於海法所洪所長之罷免案通過後無故不停止洪所長之行政兼職，復於該校教師申訴評議委員會作成評議決定後，仍延宕處理海法所洪所長之罷免案，嗣教育部要求應遵守該校教師申訴評議委員會評議決定處理海法所洪所長之罷免案，並指責該校與所屬法政學院均怠於處理該所所長罷免案後，始依該部來函指示，遵循該校教師申訴評議委員會評議決定，處理海法所洪所長之罷免案。核海大相關作為，有嚴重疏失，應澈底檢討。

四、海大自 106 至 110 年各級學術單位以「書面會議」舉辦各級行政會議（含院務、系務及所務會議）約計 515 次，其中 159 次以「書面會議」舉辦三級教評會中，竟高達 122 次（占比 76.73%）為涉及師生權益之議案，核與該校所稱書面會議不應涉及新聘教師等人事案、與教師或學生權益相關之議案等說明內容不合；又該校多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，且該校「書面會議」之性質與原稱係依電子化會議作業規範，為推動會議資料少紙化，各院系所於寒暑假期間或情事急迫或其他原因致不能召集實體會議時政策等情時辦理之意旨，明顯不

符。海大各級學術單位逕以書面會議辦理師生權益之議案，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當。

- (一) 按大學法第 18 條規定：「大學教師之聘任，分為初聘、續聘及長期聘任三種；其聘任應本公平、公正、公開之原則辦理。大學教師之初聘，並應於傳播媒體或學術刊物公告徵聘資訊。教師之聘任資格及程序，依有關法律之規定。」復按同法第 20 條第 1 項規定：「大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教評會審議。」同條第 2 項規定：「學校教評會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。」專科以上學校新進教師之聘任，由各校衡酌實際教學需要，在公平、公正、公開原則下循程序經教評會審議後聘任具教育人員任用條例規定資格者為教師（教育人員任用條例第 26 條意旨參照）。另專科以上學校教師之聘任涉及學校學術發展及教學品質相關考量，爰新聘教師程序，由各校依大學法及專科學校法相關規定自訂教師聘任規章。至教評會之組成、分級方式及運作規定亦係由學校自訂於教評會設置辦法並提校務會議通過，無須報教育部核定。
- (二) 其次，關於大學校務會議組成，按大學法第 15 條第 1 項規定：「大學設校務會議，議決校務重大

事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。」復按同法第 16 條規定：「校務會議審議下列事項：一、校務發展計畫及預算。二、組織規程及各種重要章則。三、學院、學系、研究所及附設機構之設立、變更與停辦。四、教務、學生事務、總務、研究及其他校內重要事項。五、有關教學評鑑辦法之研議。六、校務會議所設委員會或專案小組決議事項。七、會議提案及校長提議事項。」基此，大學法主要針對校務會議之組成、職權為規範，相關系（所）務會議及院務會議等校務運作係大學自主事項，由學校校內章則明訂相關規範。

- (三) 經查，依本院詢問海大及調查期間該校函復之資料載明，針對該校以書面會議舉辦校內各級行政會議或教評會之相關合法性認定略以，該校僅法政學院（含所屬之海法所、海洋政策碩士學位學程、海洋法政學士學位學程）及電機資訊學院，訂有書面會議之規定，且係基於有因寒、暑假或情事急迫或其他原因致不能召集會議時，可據以辦理書面會議，其會議決議與實體會議相同，其他單位則無。海大亦指稱，未訂有書面會議規定之其他單位，如議案具時效性、無爭議性、例行性議案，或於疫情三級警戒期間

，亦偶有例外以書面會議辦理之情形，此屬不得已之情節，然慣例上其效力與實體會議相同；又院、系（所）務會議如與師生權益有重大關係，為期慎重，則應以實體會議實施。此外，海大並稱審議新聘教師人事案之教評會，原則上不定期召開實體會議，且各委員應親自出席，不得委託他人代理等語。

(四) 惟查，自 106 年至 110 年間該校以書面會議辦理情形總計約 515 件，其中校務會議 1 件、院務會議 24 件、系務會議 146 件、所務會議 126 件、院教評會 28 件、系教評會 91 件、所教評會 40 件、學程會議 58 件、中心會議 1 件，

整體涉教師聘任或師生等權益之議案件數（註 7）保守估計約 341 件，比率達 66.21%；若就院、系、所教評會予以統計，其以書面會議辦理者合計 159 件，其中涉及權益議案高達 122 件，比率竟高達 76.73%。然至本院調查期間，該校未有依循規定，且僅有 2 學院自行訂書面會議之相關依據，多數院系所則無章則依據，僅由各系所自行辦理，顯與所謂書面會議之原則相左，業經外界多次陳情質疑效力及公平性，核有違失。茲分別表列該校書面會議整體情形及各學術單位歷次辦理概況如下：

1. 整體書面會議之情形：

表 1 海大近 5 年書面會議辦理之整體概況

項目	單位：件數；%									
	會議名稱	校務會議	院務會議	系務會議	所務會議	院教評會	系教評會	所教評會	學程會議	中心會議
涉教師聘任或師生權益議案之件數 (A)	0	12	88	78	23	67	32	41	0	341
總件數 (B)	1	24	146	126	28	91	40	58	1	515
占比 (A/B) *100%	0.00	50.00	60.27	61.90	82.14	73.63	80.00	70.69	0.00	66.21

資料來源：本調查自行整理自海大約詢後補充資料。

2. 揆諸各學院系所 5 年內以書面會議舉辦院務或系所務會議之

情形多未定相關規定，綜整如下：



表 2 海大近 5 年書面會議之辦理性質及數量統計

單位：件數

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
校務會議	--	1	0	否	會議決議
院務會議	海運暨管理學院	10	7	否	委員共識
	生命科學院	1	0	否	委員共識
	海洋科學與資源學院	1	1	否 (註 8)	無
	工學院	1	0	否	無
	人文社會科學院	5	0	否 (註 9)	無
	法政學院	6	4	是	法政學院組織 規程第 7 條 (註 10)
系務會議	商船學系	6	5	否 (註 11)	委員共識
	航運管理學系	11	8	否	委員共識
	運輸科學系	8	5	否	委員共識
	輪機工程學系	6	6	有	系務會議 組織章程
	海洋經營管理 學士學位學程	8	5	否	委員共識
	水產養殖系	6	0	否	系務會議 決議
	環境生物與 漁業科學學系	18	0	否 (註 12)	無
	海洋環境資訊系	18	6	否 (註 13)	無
	機械與機電工程學系	6	6	否	無
	系統工程暨造船學系	11	9	否	無
	河海工程學系	15	12	否	無
	電機工程學系	6	1	否 (註 14)	無
	通訊與導航工程學系	23	21	否	兼職要點等 (註 15)
光電與材料科技學系	4	4	否 (註 16)	無	
所務會議	海洋生物研究所	26	0	否	所務會議共識
	食品安全與 風險管理研究所	3	0	否 (註 17)	無

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
	地球科學研究所	11	8	否 (註 18)	無
	海洋事務與資源管理研究所	7	6	否 (註 19)	無
	海洋環境與生態研究所	8	0	否 (註 20)	無
	應用經濟研究所	10 (註 21)	3	否 (註 22)	無
	海洋文化研究所	10	10	否 (註 23)	無
	應用英語研究所	8	8	否 (註 24)	所務會議共識
	海法所	43 (註 25)	43	是	海法所組織規程第 3 條第 4 項 (註 26)
院教評會	海運暨管理學院	2	2	否	委員共識
	生命科學院	7	3	否 (註 27)	委員共識
	海洋科學與資源學院	9	8	否 (註 28)	無
	電機資訊學院	2	2	有 (註 29)	院教評會設置辦法
	法政學院	8	8	否 (註 30)	無
系教評會	航運管理學系	1	1	否	委員共識
	運輸科學系	10	6	否	委員共識
	輪機工程學系	1	1	否	委員共識
	海洋經營管理學士學位學程	8	8	否	委員共識
	食品科學系	11	8 (註 31)	否	系務會議共識
	水產養殖系	3	0	否	系務會議決議
	生命科學暨生物科技學系	9	4 (註 32)	否	系務會議共識
	海洋生物科技學士學位學程	7	2	否 (註 33)	無
	環境生物與漁業科學學系	2	2	否 (註 34)	無
	海洋環境資訊系	7	7	否	無

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
				(註 35)	
	機械與機電工程學系	1	0	否	無
	系統工程暨造船學系	6	5	否	無
	河海工程學系	2	1	否	無
	電機工程學系	2	2	否 (註 36)	無
	通訊與導航工程學系	8	8	無	教師聘辦法等 (註 37)
	光電與材料科技學系	5	5	否 (註 38)	無
	海洋文創設計產業 學士學位學程	2	1	否 (註 39)	無
	海洋觀光管理 學士學位學程	2	2	否 (註 40)	無
	海洋法政 學士學位學程	4	4	否 (註 41)	無
所教 評會	海洋生物研究所	5	0	否	所教評會共識
	食品安全與 風險管理研究所	1	1	否	無
	地球科學研究所	10	10	否 (註 42)	無
	海洋事務與 資源管理研究所	2	2	否 (註 43)	無
	應用經濟研究所	5	4	否 (註 44)	無
	教育研究所	3	2	否 (註 45)	無
	師資培育中心	6	5	否 (註 46)	無
	海洋文化研究所	1	1	否 (註 47)	無
	應用英語研究所	3	3	否 (註 48)	所務會議共識
		海洋法政碩士 學位學程	4	4	否 (註 49)
學程 會議	海洋生物科技 博士學位學程	3	0	否 (註 50)	無
	海洋觀光管理 學士學位學程	5	0	否 (註 51)	無
	海洋生物科技 學識學位學程	2	0	否 (註 52)	無

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
	海洋工程科技學士學位學程	1	0	否	無
	海洋法政學士學位學程	23	21	是	海洋法政學士學位學程組織規程
	海洋法政碩士學位學程	24	20	是	海洋法政碩士學位學程組織規程
中心會議	師資培育中心	3	0	否	無

資料來源：本調查自行整理自海大約詢後補充資料。

(五) 據悉，陳訴意見指出法政學院及海法所歷年以書面辦所務（或院務）會議情形頻繁，顯有疑義等情。經函查該校指稱略以，海法所若因寒、暑假或情事急迫或其他原因致不能召集會議時將該所組織規程第 3 條第 4 項相關規定辦理「書面會議」；若無因寒、暑假或情事急迫或其他原因致不能召集會議時皆召開「實體會議」；歷年來因應急迫之情形而召開書面會議者，所在多有，但皆未如 108 學年般，前所長頻以書面會議審議之情形……等語。又本案經本院介入調查後，經詢該校函稱略以，為避免再次發生類似海法所擅自以書面會議取代實體會議所引起之爭端，校長於 109 年 9 月 10 日行政會議中，即慎重要求各單位務必依法行政，循合法程序處理相關業務，此後亦於各種場合，再三強調須依法行政之重要性……等語，在卷可稽。該校並於本院詢問會議後，針對相關問題指出略以，該校調查各學院（含所屬系所）歷次以書面

會議舉辦院務或系所務會議之時，亦請尚未明訂書面會議辦理依據者，由各學院（含所屬系所）填報修正規定之期程等語。是以，所述相關機制均未完善，亟待後續依法妥處改善。

(六) 究此，本院於 111 年 1 月 25 日詢問教育部主管人員指稱略以，學校運作的行政有校務會議、院務會議、所務會議，大學法有規範審議比例和事項，未針對第二級和第三級的行政會議規範；確實在校務會議、院務會議、所務會議是否合法要回去看規範，海大確實有訂一個書面會議規範，學校依照這個書面規範說明，所以教育部去檢視這個事件對應法規只能作程序處理，不能做實質判斷，但因為它屬於客觀可以清楚理解，如涉及實體，該部會有窒礙難行之處……等語，附卷可參。該部主管人員亦指稱，教師聘任和學生招生絕對係屬重大事項。然而，針對該校係引用電子化會議作業規範（註 53）為辦理依據，然查該規範業於 111 年 1 月

21 日起停止適用，且目的係為會議資料少紙化之政策（註 54），實與該校之書面會議內涵不符，且在未有明確規範下，即任由各單位以書面會議舉辦攸關師生權益議案，引發重大爭議等情事，顯有違失。

(七)另依教育部 111 年 5 月 30 日回覆詢問會議後補充資料指出略以，海法所以書面會議舉辦所務會議，並未召集與會人員開會，僅將會議資料以紙本或 email 傳送給與會人員，與會人員再以紙本或 email 回覆同意與否而已，與前述電子化會議不同；且教育部就海法所以「書面會議」推選新聘教師遴選委員會成員之合法性指出，形式上如合於「因寒、暑假或情勢急迫或不能召集會議時」之條件，就該次書面會議應可認其合法性等語，在卷可稽。是以，書面會議之合法性仍應視是否合於上述要件，爰該校歷年之書面會議作法洵有違失，可堪認定。

(八)綜上，海大自 106 至 110 年各級學術單位以「書面會議」舉辦各級行政會議（含院務、系務及所務會議）約計 515 次，其中 159 次以「書面會議」舉辦三級教評會中，竟高達 122 次（占比 76.73%）為涉及師生權益之議案，核與該校所稱書面會議不應涉及新聘教師等人事案、與教師或學生權益相關之議案等說明內容不合；又該校多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，且該校「書

面會議」之性質與原稱係依電子化會議作業規範，為推動會議資料少紙化，各院系所於寒暑假期間或情事急迫或其他原因致不能召集實體會議時政策等情時辦理之意旨，明顯不符。海大各級學術單位逕以書面會議辦理師生權益之議案，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當。

綜上所述，海大教評會針對該校海法所前所長許春鎮兼職案之議決情形顯未發揮應有功能，且海法所曾達 7 次未合法召集所教評會，相關決議業經確認為無效等情，均證該校教評會運作不僅流於形式，甚被有心人操弄掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章，而教育部身為大學法之主管機關，任由國立大學教評會發生離譜、脫序情形，明顯監督不周，均核有重大疏失；此外，海大海法所肩負教育與培養法律專業碩、博士之重責，竟漠視既有規章恣意行事，於 109 學年度碩士班及博士班招生考試疑違反大學法第 24 條之公平、公正、公開原則，況申評會意見亦指出時任所長洪思竹嚴重罔顧法令，海大竟遲未檢討相關人員責任，均有重大疏失；且海大怠於處理海法所洪思竹前所長違法聘任教師等罔顧學生權益情事、出勤監督管理及罷免案之程序，確有重大疏失；此外，海大自 106 至 110 年間，159 次逕以「書面會議」所舉辦之三級教評會中，高達 76.73%為涉及師生權益之議案，且多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當等情，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送教

- 育部督同海大確實檢討改善見復。
- 提案委員：賴鼎銘、王美玉、蕭自佑
- 註 1：教育部 109 年 10 月 15 日臺教高（四）字第 1090137039 號函。
- 註 2：海大 109 年 8 月 11 日海人字第 1090015094 號函，本件至 112 年 10 月 21 日解密。
- 註 3：海大 109 年 10 月 14 日海人字第 1090018679 號函，本件至 112 年 9 月 16 日解密。
- 註 4：教育部 109 年 10 月 29 日臺教法（三）字第 1090154076 號函。
- 註 5：管師聘任案嗣經 109 年 12 月 8 日所教評會、110 年 2 月 17 日院教評會及 110 年 4 月 22 日校教評會逐級審議通過，決議自校長核定日起，聘任管師為兼任副教授級專業技術人員；考量學生受教權益，未完成聘任程序前以代課教師聘任。至於徐師聘任案，則分別於 110 年 10 月 14 日所教評會、110 年 11 月 4 日院教評會及 110 年 11 月 18 日校教評會審議通過，決議略以：尊重海法所、法政學院教評會會議決議，聘任徐○○博士為「副教授級代課教師」。聘期自 108 年 8 月 1 日起至 109 年 1 月 31 日止（即 108 學年度第 1 學期）。
- 註 6：此段內容摘自教育部 110 年 4 月 27 日臺教高（五）字第 1100049773 號函，該函未列密等。
- 註 7：依校方函送各學院系所或學程自行填報內容彙整，查部分院系所審查案件雖認無涉師生權益，惟部分會議內容仍涉及教師聘任案、兼職案、續聘案、改聘案或學生相關權益等情案件，爰本欄未表真實情形，待教育部依權責認定。
- 註 8：預計將於 111 學年度修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。
- 註 9：預計將於 111 年底前修訂院務會議設置辦法。
- 註 10：因寒暑假或情事急迫致不能召集會議時，得由院長以書面徵詢院務會議代表意見，經院務會議代表二分之一（含）以上同意時，視為院務會議決議。
- 註 11：預計將於 110-2 學期修訂系務會議組織章程。
- 註 12：預計將於 111 年修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。
- 註 13：預計將於 111 年修正。
- 註 14：預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
- 註 15：此由學校填報，惟查所列為校內規章，應非屬該會議之規定。
- 註 16：預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
- 註 17：預計將於 111 學年度修訂該所組織規程。
- 註 18：預計將於 111 年修正。
- 註 19：預計將於 111 年修正。
- 註 20：預計將於 111 年修正。
- 註 21：所務會議及所教評會混計，茲粗略分析。
- 註 22：預計將於 111 年修正。
- 註 23：預計將於 110-2 學期修訂所務會議及教評會書面會議辦法。
- 註 24：預計將於 111 年底前修正。
- 註 25：部分書面會議以區間表示，此欄以乙案各乙件計，實際次數高於 43。
- 註 26：因寒、暑假或情事急迫或其他原因致不能召集會議時，得由所長徵詢

- 本所教師意見，經全體老師二分之一（含）以上同意時，視為所務會議決議。
- 註 27：預計將於 111 年 12 月前修訂生命科學院教評會設置辦法。
- 註 28：預計將於 111 學年度修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。
- 註 29：預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
- 註 30：預計將於 110-2 學期修訂。
- 註 31：校方資料載明該書面會議尚無涉及教師聘任或教學學生權益相關之議案，惟查其中 8 場會議仍涉教師聘任案，如兼任教師聘任案等。
- 註 32：校方資料載明該書面會議尚無涉及教師聘任或教學學生權益相關之議案，惟查其中 8 場會議仍涉教師聘任案，如兼任教師聘任案等。
- 註 33：預計將於 111 學年度修訂該學程組織規程。
- 註 34：預計將於 111 年修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法
- 註 35：預計將於 111 年修正。
- 註 36：預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
- 註 37：此由學校填報，惟查所列表為校內規章，應非屬該會議之規定。
- 註 38：預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
- 註 39：預計將於 111 年底前修正系務會議及系教評會法規。
- 註 40：預計 111 年 6 月前修正該學程教評會設置辦法。
- 註 41：預計 110-2 修訂該學程教評會設置辦法。
- 註 42：預計將於 111 年修正。
- 註 43：預計將於 111 年修正。
- 註 44：預計將於 111 年修正。
- 註 45：預計於 111 年修訂所教評會設置辦法。
- 註 46：預計於 111 年修訂中心教評會設置辦法。
- 註 47：預計將於 110-2 學期修訂所務會議及教評會書面會議辦法。
- 註 48：預計將於 111 年底前修正。
- 註 49：預計於 110-2 學期修訂所教評會設置辦法。
- 註 50：預計將於 111 年 12 月前明訂於該學程組織規程。
- 註 51：預計 111 年 6 月前修正學程組織規程。
- 註 52：預計將於 111 學年度修訂該學程組織規程。
- 註 53：104 年 4 月 13 日國家發展委員會院授發資字第 1041500439 號函訂定發布全文 12 點，行政院 111 年 1 月 21 日院授發資字第 1111500103 號函頒，「電子化會議作業規範」自即日停止適用。
- 註 54：依電子化會議作業規範第 4 點略以，電子化會議之定義指以電子方式提供會議資料予所有與會人員，且會場上未發送書面資料，並運用電子化設備顯示會議資料者。第 5 點略以，電子化會議之召開得採以下單一或混合方式進行：（一）實體會議：使用實體會議場地，進行面對面議題討論。（二）非同步線上會議：運用即時通訊、群組溝通等工具，透過網路傳遞意見，進行非同步議題討論及交流。（三）同步線上會議：1.電話會議：透過電話、

網路電話、行動語音通話進行議題討論。2.視訊會議：透過網路視訊進行遠距會議。3.網路直播會議：透過網路直播進行會議並同步播放會議實況，及進行議題線上互動交流。