

中華民國九十一年十月二日出版
中華郵政北台字第一七五〇號執照登記為新聞紙交寄

監察院公報

第 二 三 八 六 期

發行人：監察院綜合規劃室
地址：臺北市忠孝東路一段二號
監察院檢舉專用信箱：台北郵政八一六八號信箱
傳真機：二三四一〇三二四
監察院政風檢舉：
專線電話：二三四一三一八三轉五三九
傳真機：二三五七九六七〇
網址：<http://www.cyc.gov.tw>
郵政劃撥：儲金帳號第一七四〇六二九四
監察院公報專戶
電話：二三四一三一八三轉一三一或一三三
印刷：千翔文化事業有限公司
價目：每期新台幣參拾元
全年新台幣壹仟伍佰陸拾元

本期目錄 一一一

糾正案

一、本院內政及少數民族委員會為金門馬祖與大陸地區試辦「小三通」其所據以訂定法規命令之法律授權未臻具體明確；實施迄今尚難達成「促進離島地區之建設與發展、增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」之規劃目標；且當地民眾認知，與政策及法令規定，落差甚大等，行政院暨相關部會

執行「小三通」業務成效不彰，洵有違失，爰依法糾正案……………

二、本院財政及經濟、內政及少數民族兩委員會為台北市政府、基隆市政府及台北縣政府，未善盡土地使用管制、環境污染稽查及申報資料勾稽、查核之責，任令轄內違法垃圾轉運站、民營廢棄物清除機構及地方環境保護執行機關長期違規妄為；而台北縣萬里鄉公所現有清運負荷，顯未逾鄰近鄉、鎮、市公所，卻委託清運該轄區垃圾，

洵欠缺必要性與急迫性等，上開機關均顯有重大違失，爰依法糾正案·····	九
-------------------------------------	---

會議紀錄

一、本院外交及僑政委員會第三屆第四十三次會議紀錄·····	二四
二、本院外交及僑政、財政及經濟兩委員會第三屆第十四次聯席會議紀錄·····	二六
三、本院外交及僑政、教育及文化兩委員會第三屆第三次聯席會議紀錄·····	二六
四、本院國防及情報、財政及經濟兩委員會第三屆第二十八次聯席會議紀錄·····	二七
五、本院國防及情報、交通及採購兩委員會第三屆第十一次聯席會議紀錄·····	二八
六、本院國防及情報、司法及獄政兩委員會第三屆第二十七次聯席會議紀錄·····	二八
七、本院國防及情報、財政及經濟、司法及獄政三委員會第三屆第四次聯席會議紀錄·····	二九

公務員懲戒委員會會議決書

一、公務員懲戒委員會對本院黃委員武次、謝委員慶輝、康委員寧祥為交通部公路局第三區工程處處長賴常雄，因違法失職案件依法彈劾案之議決書

(下)·····	三〇
----------	----

一般法令

一、公務人員協會法·····	八九
二、銓敘部函釋：公務人員哺乳時間可否離開辦公處所回家或至保母家親自授乳案·····	九九

糾正案

一、監察院 公告

發文日期：中華民國九十一年九月九日

發文字號：（九一）院台內字第〇九一一九〇〇五八八號

主旨：公告糾正金門、馬祖與大陸地區試辦「小三通」

，其所據以訂定法規命令之法律授權，未臻具體明確，顯與依法行政原則相違背；實施迄今，尚難達成「促進離島地區之建設與發展，增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」之規劃目標；且當地民眾認知，與政策及法令規定，落差甚大；安檢及檢疫工作，亦無法落實執行，非法交易仍然盛行，行政院暨相關部會，執行「小三通」業務成效不彰，洵有違失案。

依據：依本院內政及少數民族委員會第三屆第八十四次會議決議暨監察法施行細則第二十二條之規定。
公告事項：糾正案文乙份。

院長 錢 復

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：金門馬祖與大陸地區試辦「小三通」，其所據以

訂定法規命令之法律授權未臻具體明確，顯與依法行政原則相違背；實施迄今尚難達成「促進離島地區之建設與發展、增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」之規劃目標；且當地民眾認知與政策及法令規定落差甚大；安檢及檢疫工作亦無法落實執行，非法交易仍然盛行，行政院暨相關部會執行「小三通」業務成效不彰，洵有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

叁、事實與理由：

按「離島建設條例」於民國（以下同）八十九年三月二十一日經立法院三讀通過，並奉總統於同年四月五日公布施行，該條例第十八條規定：「在臺灣本島與大陸地區全面通航之前，得先試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航，不受台灣地區與大陸地區人民關係條例等法令限制，其實施辦法，由行政院定之」。行政院大陸委員會（以下簡稱陸委會）依行政院指示，針對「離島建設條例」第十八條所規定試辦金門、馬祖、澎湖與大陸地區之「通航」，以及因「通航」所必然衍生的人、貨往來及相關商業行為，即所謂「小三通」，積極進行評估規劃，八十九年九月中旬完成兩岸「小三通」影響評估報告，並函報行政院核轉立

法院備查。各機關依據上述評估報告，就其主管部分展開細部規劃及實施準備工作，經由陸委會彙整統合，據以擬定兩岸小三通推動方案及執行計畫報請行政院於同年十二月二十一日核定實施，並於同年十二月十五日發布「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，同年月二十五日施行，於是兩岸「小三通」自九十年元月一日正式實施。

本院為瞭解行政院試辦金門、馬祖與大陸地區之「通航」相關規劃及辦理情形，內政及少數民族、國防及情報、財政及經濟、交通及採購、司法及獄政等五委員會聯席會曾於九十年八月間前往金門實地巡察發現行政院相關部會執行「小三通」業務成效不佳，內政及少數民族委員會爰於九十年九月四日第三屆第六十二次會議決議，組成專案小組進行調查。案經本院於九十年十月十九日以（九十）院台調壹字第九〇八〇五二八五號函請行政院查復相關資料，並分別與當地地方人士舉行座談會；九十年十二月二十一日召開專案諮詢會議，邀請學者專家提供卓見；九十一年一月三十一日、二月一日至馬祖地區實地勘查，九十年十二月二十一日、二十二日至金門地區實地勘查；九十年三月二十日約詢交通部、經濟部、財政部、內政部、行政院農業委員會、行政院衛生署及陸委

會等副首長，九十一年三月二十二日約詢國家安全局、國防部、行政院海岸巡防署、法務部及陸委會等副首長，復於九十一年五月二十二日約詢陸委會蔡主任委員英文就本案綜合說明，茲將調查結果所發現之違失臚列如下：

一、金門馬祖與大陸地區試辦「小三通」，法制尚欠周妥，其所據以訂定法規命令之法律授權未臻具體明確，顯與依法行政原則相違背：

（一）按「離島建設條例」之制定，依其第一條規定，旨在推動離島開發建設，健全產業發展，維護自然生態環境，保存文化特色，改善生活品質，增進居民福利。其第十八條並規定：「為促進離島發展，在臺灣本島與大陸地區全面通航之前，得先行試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航，不受臺灣地區與大陸地區人民關係條例等法令限制；其實施辦法，由行政院定之」。行政院爰據以訂定「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」（以下簡稱「試辦通航辦法」），並核定「小三通」推動方案及執行計畫，推動金門馬祖與大陸地區「小三通」。

（二）惟查，上開「離島建設條例」第十八條規定係採概括授權之方式，其授權內容、目的及範圍並不明確。按立法機關得以委任立法之方式，授權行政機關

發布命令，以為法律之補充，雖為憲法之所許，惟其授權之目的、內容及範圍應具體明確，始符憲法第二十三條之意旨，司法院釋字第五二二號解釋甚明。況涉及人民權利之限制亦僅得授權以命令為補充規定，並非全然以命令替代；至於授權條款之明確程度，則應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響相稱。故涉及人民權利之限制，其構成要件，即應由法律定之；若法律就其限制人民權利之構成要件，授權以命令為補充規定，其授權之目的、內容及範圍即應具體明確，而自授權之法律規定中得預見其行為之限制，方符明確性原則。本院諮詢學者、專家即指出：「人民權益不明確。以命令的位階來訂定實施辦法（按係指試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法），違背中央法規標準法的規定與大法官第五二二號的解釋。」顯非無見。

(三)次查，試辦通航辦法第六條第一項「本辦法施行前已設籍金門、馬祖之漁船，經依船舶法申請變更用途，並於註銷漁業執照或獲准休業後，得向當地縣政府申請許可從事金門、馬祖與大陸兩岸間之水產品運送；其許可條件，由當地縣政府定之。」；第二十八條第二項「前項直接往來業務，應報經財政部洽商中央銀行後許可之；直接往來及間接往來之幣

別、作業規定，由財政部洽商中央銀行後定之。」；第二十九條「金門、馬祖之金融機構辦理大陸地區人民之外幣現鈔或旅行支票結售、結購規定，由中央銀行定之。」；第三十條第三項「前項動植物及其產品，由行政院農業委員會定之。」；第三十四條第二項「交通部為協調海關檢查、入出境證照查驗、檢疫、緝私、安全防护、警衛、商品檢驗等業務與相關之管理事項，得設置離島兩岸通航港口檢查協調中心；其設置要點，由交通部另定之。」等規定，按「法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法令規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代，倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章。」司法院釋字第五二四著有解釋。試辦「小三通」相關法令攸關人民權利義務至鉅，尤其對於人身自由、人民之財產權、工作權影響更大，應有明確之規範，並有法律保留原則之適用，上開規定在法律無轉委任之授權下逕行委由相關機關定之，是否逾越母法之授權範圍，令人質疑。

(四)復查，離島建設條例之制定，目的在推動離島開發建設，健全產業發展，維護自然生態環境，保存文

化特色，改善生活品質，增進居民福利。因此該條例之立法目的僅在於提振離島之全面發展。而「小三通」之實施，除為促進離島地區之建設與發展外，並在於增進兩岸良性互動，改善兩岸關係，二者目的、範圍並不一致。且離島建設條例第十八條僅授權訂定試辦「通航」之實施辦法，惟「小三通」推動方案、執行計畫等全面規範商品貿易、人員往來、金融往來、郵政往來、工商發展及農漁業發展等牽涉人民之權利義務事項，相關規定顯已逾越法律授權訂定「通航實施辦法」之「必要」範圍。按「若法律僅概括授權行政機關訂定施行細則者，該管行政機關於符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內，自亦得就執行法律有關之細節性、技術性之事項以施行細則定之，惟其內容不能牴觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制，行政機關在施行細則之外，為執行法律依職權發布之命令，尤應遵守上述原則。」、「有關人民自由權利之限制應以法律定之，並不得逾越必要之程度，應依法律規定之事項不得以命令定之，憲法第二十三條、中央法規標準法第五條、第六條均有明定。若以法律授權限制人民自由權利者，須法有明示其授權之目的、範圍及內容並符合具體明確之要件，主管機關根

據授權訂定施行細則，自應遵守上述原則，不得逾越母法規定之限度或增加法律所無之限制。」迭經司法院釋字第三六七、第四七四號解釋在案。陸委會蔡主任委員於本院約詢時答稱：「未來應於情況穩定後，以「小三通條例」予以規範，長遠上是有其必要性，時間順序上，於今年下半年辦理。目前正在檢討臺灣地區與大陸地區人民關係條例，若有關於「小三通」者，將一併處理。」職此之故，主管機關應審慎檢討有關實施「小三通」相關之法律、法規命令、行政規則等規定，以建構周妥之法制規範，落實依法行政之原則。

二、政府試辦金門馬祖與大陸地區「小三通」，尚難達成「促進離島地區之建設與發展、增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」之規劃目標，相關作為亟須檢討調整：

(一) 依行政院八十九年十二月二十一日核定之「兩岸小三通推動方案及執行計畫」所示，「小三通」規劃之目標在於：「1、促進離島地區之建設與發展。2、增進兩岸良性互動，改善兩岸關係。」惟依陸委會統計資料指出：金馬「小三通」自九十年元月一日正式實施截至九十一年四月底止，金馬民眾藉由「小三通」進入大陸地區者計有一六、五九〇人次（金門縣計一四、一二〇人次；連江縣計有二、四七

○人次)；船舶往來統計部分，雙方不定期航班往來進行三〇五航次，其中金門至廈門地區一四四航次，馬祖至福州地區八十二航次，大陸船舶往來金門、馬祖計七十九航次；進出口貿易統計部分，金門地區登記為進出口廠商者有一三五家，進出口報關件數總計有一一三件，總金額達新台幣三九、九三〇、一四七元，其中進口八十件，金額為新臺幣一九、九三六、九九六元，主要進口項目為砂石及各式建材(約三一、七六〇噸)；出口三十三件，金額為新台幣一九、九九三、一五一元，主要出口項目為高粱酒及貢糖(約六一噸)。馬祖地區登記為進出口廠商者有六家，進口報關件數總計有六十二件，總金額達新台幣一九、四一四、五四四元，主要進口項目為砂石及各式建材(約六〇、七七七噸)，據上資料以觀，「小三通」目前實施範圍僅侷促一隅，並未依陸委會規劃目標全面展開。

(二)就「促進離島地區之建設與發展」而言，希望藉由人貨往來擴大離島地區發展之利基，促進經濟繁榮，以照顧金馬民眾生活。然而，觀諸實際執行情形，可發現「小三通」並未能滿足或符合金馬地區民眾之需求，尤其是在「小三通」所創造之經濟利益方面，與預期目標尚有距離。事實上，由於金馬地

區當地居民原本不多，經濟發展條件並不佳，再加上駐軍人數大幅減少，市場規模小，消費能量有限，而「小三通」又禁止大陸貨物「中轉」來台，基此，在當地居民的認知中，「小三通」又怎能促進當地經濟繁榮？此外，就「增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」而言，其目標應在展現我方善意，爭取對岸之相對回應，並期望能夠藉由單方、片面或「可操之在我」的作為，促成兩岸關係獲得改善。然而，「小三通」是否能換取中共同樣善意之回應？近一年來之實踐結果顯示，除非國際社會的關注發揮作用，否則實難以期待藉由「小三通」之實施，能夠有效導引兩岸走向實質和解。

(三)按「小三通」之實施，雖提供金馬與大陸地區往來之便利，並縮短交流之時間及節省金錢成本，但「小三通」之規劃推動，現階段對金門、馬祖與大陸人貨往來依然採取相當的限制，因此實施成效與規劃目標尚有差距，陸委會於本院約詢時答稱：「政府試辦『小三通』目前仍因中共方面的限制及選擇性的配合，致使定期航線尚未開航，商業運轉也未全面啟動，大陸人民迄今仍難自由前往金門、馬祖，從而為地方帶來的經濟利益不多。」本院諮詢學者、專家亦指出：「小三通並未促進全面大三通的實踐

，因為小三通已經試行一年，但是大三通並未因小三通的試辦而學到很多經驗，也無法瞭解到大三通該如何操作或是如何促進大三通另一種思維的格局。至於釋出善意，如果我方的動作無法改變對方的思維方式，甚至讓對方認為這是種惡意的行為時，那麼我們就無法達到政策目標，因為我們並無法改變對方的思維模式與行為舉止。因此從對兩岸釋出善意的角度來看，這項政策也是失敗的。」綜上而論，政府實施「小三通」迄今已逾一年餘，尚難達成「促進離島地區之建設與發展、增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」之規劃目標，政府相關作為亟須調整。

三、金門馬祖與大陸地區「小三通」之試辦，配套措施不足，影響執行績效；且民眾滿意度偏低，政府實際作為與民眾認知、期待落差甚大：

(一)執行小三通必然面臨之相關問題，本應於實施前研議評估並妥適因應，惟查：港區運作之規劃改善，港口管制、港口安全設施之備置及入出境旅客貨物通關作業；港區拖駁船之撥補建置；機場機坪及跑道阻絕設施（北竿與尚義）之增設；「兩岸貨品交易中心」規劃設置；檢疫措施之落實實施與手續簡化；防治走私具體作為之律定；金門地區大陸人民收

容中心之增設；海巡、岸巡、治安能量及人員之調度因應、金門地區（馬祖已設靖廬）收容大陸地區人民之「靖廬」設置、以及漁船配套管理等相關問題，尚乏有效配套措施，相關業務無法全面展開，造成民怨。本院諮詢學者、專家即明確指出：「小三通沒有周全的配套：應有的配套，第一個是關於金馬海防安全問題，我必須承認金馬沒有海防。另外，海關的人員都是採取輪調的方式，大概幾個月就輪調一次，而不是長駐，所以無法瞭解當地走私的特色，人員也算是新手，如此一來，不但人員不足，在執法上又是採輪調而非長駐性的方式，因此在執法上確實會造成一些問題。」

(二)金門民眾對於小三通之認知與實踐上，認為小三通等於海上小額貿易除罪化，但實際上並非如此，查離島建設條例第十八條所謂：「不受兩岸條例等法令」之限制，其不受限制之法令範圍，究係不受兩岸條例其中部分條文之限制，或完全排除台灣地區與大陸地區人民關係條例之適用？例如兩岸條例中之刑罰規定，金馬地區是否仍有適用？除兩岸條例外，究竟還有那些法令亦屬試行小三通之金馬地區，可不受限制者？例如是否仍有懲治走私條例、國家安全法之刑罰適用？金馬地區小三通，究應適用何

種法律來規範金馬地區人民之權利與義務，相關主管機關均未適時明確之宣導，造成民眾之誤解與認知之錯誤，徒增民怨，顯有未當。

(三)又據九十年度陸委會蒐集十三次國內媒體調查資料，民意對「小三通」政策之認知及意見，經彙整並進行綜合分析顯示：對於開放離島地區（金門、馬祖）先行試辦「小三通」的政策，有六成以上的民眾表示支持，惟其是否有助於兩岸關係的良性發展，民眾看法分歧，認為有幫助及沒幫助的比率分別為三成八及四成二。在「小三通」政策試行滿月後，有六成一的金門民眾對於「小三通」相關措施表示不滿意，有四成一的民眾肯定此一開放措施使兩岸人民能夠正式往來。對於「必須戶籍設在金馬地區六個月以上者才能申請進出大陸」的規定，有五成六民眾認為沒必要。揆諸上開資料，政府實施小三通以來，民眾對於「小三通」相關措施滿意度偏低，相關主管機關應引以為鑑。

(四)綜上所述，政府實施小三通前，相關主管機關並未妥適擬定周密之配套措施，預先研判地域特殊因素，掌握問題核心並籌謀解決，造成政策與法令的矛盾（如除罪化），執法者與人民之對立，顯有未當；且政府小三通基本政策，乃規劃金門、馬祖與大陸

福建地區進行「邊區貿易」乃至「邊區經濟合作」，惟事實上陸委會第一階段開放之目標，僅止於「通商口岸」一式的國際貿易模式，而金馬地區人民、地方政府及民意機關一致所期待的，則是「免稅自由港特區」。如此對小三通模式，從法令規定，政策目標，乃至民意需求、與民眾期待落差甚大，民眾滿意度偏低，政策宣導成效不彰，至為明顯。

四、金馬地區漁船管理、安檢未依法落實執行，私載旅客或公開赴大陸採購貨物案件頻傳，甚有走私毒品入境情事，嚴重影響地區治安；且非法走私物品充斥，檢疫工作無法落實，相關權責單位迄無有效對策，顯有疏失：

(一)經查金馬地區現有商、漁港（第三、四類）九處（金門四處、馬祖五處）及未經公告之泊地十四處（金門四處、馬祖十處），金、馬地區岸巡單位除派駐有固定巡防人員執行船舶安全檢查外，並依情資、入出港船舶數量及種類等因素，適時增派勤務人員，執行查緝任務，並與地方漁船管理單位保持密切協調聯繫；農委會並依漁業法等有關規定辦理漁船汰建及核發漁業執照，並於金門新湖漁港設有漁船及船員電腦系統協助安檢單位查核。另漁船進出及停泊商港，均需按商港法有關規定向港務單位申請

核准始得進出及調泊。惟漁船進出及停泊漁港，依現行漁港法規定，漁船並不須經漁港機關核准，致漁船私載旅客或公開赴大陸採購貨物，甚有走私毒品入境情事發生，隱然成為兩岸運毒中途站，嚴重影響地區治安，相關主管機關對於漁船之管理、安檢執行不夠嚴謹，應予深入檢討。

(二)又金、馬當地娛樂漁業漁船業者依當地政府所定之辦法規定，多以合法方式招攬遊客赴海上釣魚，卻經常利用出海機會，避開軍、警治安機關之監控，違規變相赴大陸地區旅遊，甚有在當地計程車司機及漁船業者之招攬下，自行僱船到廈門玩，於廈門大嶼島上岸後，即被邊防單位以非法入境（偷渡）罪名逮捕，並送往當地拘留所留置之案例發生。為求有效防治。海巡單位除應加強海上船舶的臨檢查察作為外，並宜加強具體防範作為如：規劃建置岸際雷達有效掌握海面目標動態；籌購夜視（情蒐）裝備、建置金、馬地區近岸巡防艇以提升海岸監控及機動查緝能力；規劃建置港區監視系統掌握港區動態，以期嚇阻不法走私偷渡行為。

(三)其次，金馬地區非法走私物品盛行，相關查緝工作成效不彰，當地意見代表於本院舉行「小三通執行成效」金門馬祖地區座談會中剴切指出：「農產品走

私猖獗」、「走私猖獗」，主要原因是一般民眾對於便宜的物品趨之若鶩，且認為政府開放小三通後，人員既能自由往來，貨物應能自由流通，造成民眾與執法者之間認知不同，爭執不斷」、「走私猖獗，百姓游走法律邊緣。引發海巡岸巡與民眾糾紛」等等，而中央相關機關於本院約詢時亦坦承：「根據政府現階段之大陸政策，進入金馬地區之貨品均不得中轉，惟許多敏感性農產品（例如大蒜、乾香菇、乾金針、畜產品與雜碎等）走私情況十分猖獗」、「金門、馬祖地區走私大陸農產品頻仍」、「小三通後，偷渡、走私情事仍未杜絕」顯見走私問題之嚴重，當地主管機關應儘速協調相關機關採集市面私貨樣本建立資料庫，並提供簡易比對不同之方法，供查緝比對參考；並由相關權責機關組成聯合查緝小組，積極提升各級執勤能力，強化查緝作業功能。並實施預防犯罪宣導，以杜絕走私違法事件。

(四)除了走私問題以外，檢疫工作未能徹底執行，亦為一項隱憂。經查，行政院衛生署對於通關之大陸進口水產品物之檢疫，比照現行「進口水產品物之霍亂檢疫規定」辦理：附霍亂弧菌陰性證明者，採抽驗監視但以切結方式放行或留置檢驗；未檢附霍亂弧菌陰性證明者，由業者選擇退運或銷毀。若進口

水產品檢出毒性霍亂弧菌時，則迅速追回貨品予以

銷毀，並由當地衛生局對市場環境消毒及通知轄區開業醫師加強腸胃道疾病監測。如未經通關港埠者，不列入檢疫範圍，由地方衛生局加強境內防疫監測工作。至於市場貨品則以抽驗方式辦理，食品衛生由當地縣政府辦理。行政院農業委員會對大陸地區輸入金門、馬祖之動植物及其產品，依我國動植物檢疫法規及現行國際規範，執行檢疫，對於金馬地區運往或攜帶至台灣地區之動植物及其產品亦由上述檢疫站實施檢查；合法進口農產品由農委會防疫檢疫單位執行檢疫，境內部分則由該會與地方防疫單位以監測方式辦理。綜上，有關「檢疫分工」事宜，依規定申請通關進口之大陸水產品物、動植物及其產品，均依現行法規由中央權責主管機關辦理檢疫工作，其未經進關部分，則由地方政府辦理。以目前流通於金馬地區之大陸貨品經合法進關者微乎其微，絕大部分係由走私管道而來，然其檢疫權責卻悉由地方政府承擔，因地方政府囿於民意考量及人情壓力，難以主動辦理，造成檢疫工作之一大漏洞，嚴重威脅當地民眾生命與健康，中央主管機關本位消極處理態度，顯非適當。由於金馬地區

大陸農漁貨品已充斥商場，中央主管機關應儘速協

同地方政府展開檢疫工作，避免金門「口蹄疫」事件再度發生。

綜上所述，金門馬祖與大陸地區試辦「小三通」，法制尚欠周妥，其所據以訂定法規命令之法律授權未臻具體明確，顯與依法行政原則相違背；政府試辦金門馬祖與大陸地區「小三通」，尚難達成「促進離島地區之建設與發展、增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」之規劃目標，相關作為亟須檢討調整；金門馬祖與大陸地區「小三通」之試辦，配套措施不足，影響執行績效；且民眾滿意度偏低，政府實際作為與民眾認知、期待落差甚大；金馬地區漁船管理、安檢未依法落實執行，私載旅客或公開赴大陸採購貨物案件頻傳，甚有走私毒品入境情事，嚴重影響地區治安；且非法走私物品充斥，檢疫工作無法落實，相關權責單位迄無有效對策；經核所為，洵有諸多違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院確實檢討並依法妥處見復。

二、監察院 公告

發文日期：中華民國九十一年九月九日

發文字號：(九一)院台財字第〇九一二二〇〇六九二號

主旨：公告糾正台北市政府、基隆市政府及台北縣政府，未善盡土地使用管制、環境污染稽查及申報資料勾稽、查核之責，任令轄內違法垃圾轉運站、民營廢棄物清除機構及地方環境保護執行機關，長期違規妄為；而台北縣萬里鄉公所現有清運負荷，顯未逾鄰近鄉、鎮、市公所，卻委託路西亞國際股份有限公司清運該轄區垃圾，洵欠缺必要性與急迫性；復明知轄內垃圾清運量每日未逾二十公噸，竟擅以三十公噸虛載於委外轉運計畫，並逕換算成公開招標之預算金額，與該公司簽署之合約，偽載該公司未經許可之清運機具，於招標規範中，亦擅自要求得標廠商之清除機具，於外觀上加註該所垃圾車之字樣，又無視廢棄物清理法規定，未報經台北縣政府環境保護局核准，即擅自辦理委託民營廢棄物清除機構，清運該鄉廢棄物之公開招標事宜，嗣未重新辦理公開招標或報經台北縣政府核准，逕擅與該公司續簽署委外清運合約，顯有圖利不法之嫌；上開機關均顯有重大違失案。

依據：依九十一年九月四日本院財政及經濟、內政及少數民族兩委員會第三屆第六十三次聯席會議決議辦理。

公告事項：糾正案文乙份。

院長 錢 復

糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣萬里鄉公所、台北市政府、基隆市政府、台北縣政府。

貳、案由：台北市政府、基隆市政府及台北縣政府未善盡土地使用管制、環境污染稽查及申報資料勾稽、查核之責，任令轄內違法垃圾轉運站、民營廢棄物清除機構及地方環境保護執行機關長期違規妄為；而台北縣萬里鄉公所現有清運負荷，顯未逾鄰近鄉、鎮、市公所，卻委託路西亞國際股份有限公司清運該轄區垃圾，洵欠缺必要性與急迫性；復明知轄內垃圾清運量每日未逾二十公噸，竟擅以三十公噸虛載於委外轉運計畫，並逕換算成公開招標之預算金額，與該公司簽署之合約，偽載該公司未經許可之清運機具，於招標規範中亦擅自要求得標廠商之清除機具於外觀上加註該所垃圾車之字樣，又無視廢棄物清理法規定，未報經台北縣政府環境保護局核准，即擅自辦理委託民營廢棄物清除機構清運該鄉廢棄物之公開招標事宜，嗣未重新辦理公開招標或報經台北縣政府核准，逕擅與該公司續簽署委外清運合約，顯有圖利不法之嫌；上開機關均顯有重大違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

叁、事實與理由：

本案緣陳訴人檢附採證照片陳訴：台北市政府核准設立之新生代環境清潔公司（下稱新生代公司）、統徠環保開發有限公司（下稱統徠公司）等民營廢棄物清除機構（下稱清除機構）於台北市承德路七段三九三巷內約五〇〇公尺處私設垃圾轉運站（下稱台北轉運站）；該轉運站收集貯存之垃圾係由新生代公司及永肇工程股份有限公司（台北縣政府核准設立，下稱永肇公司）等清除機構之清運車輛轉運前往基隆市垃圾轉運站（基隆市基金三路〇〇號，下稱基隆轉運站）傾卸；除前開清除機構外，尚有路西亞國際股份有限公司（下稱路西亞公司）、盈記股份有限公司（下稱盈記公司）、徠吉環保股份有限公司（下稱徠吉公司）、勵騰環境工程股份有限公司（下稱勵騰公司）等清除機構將廢棄物轉運至該轉運站傾卸、轉運，而自該轉運站收集垃圾前往台北縣八里區域垃圾衛生掩埋場（下稱八里掩埋場）之清運車輛，則為台北縣萬里鄉公所（下稱萬里鄉公所）之垃圾車（黃色車號〇〇、〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇〇；有檢舉照片在卷可稽）。

案經本院調查人員及責請行政院環境保護署派員（下稱環保署；由該署環境督察總隊北區大隊及內政部警政署環境保護警察隊組成專案小組）於九十一年

四月至七月間分別密赴陳訴人檢舉之前開二轉運站勘查、跟監、埋伏及蒐證，並分別約詢環保署、萬里鄉公所、基隆市政府、台北縣政府環境保護局（下稱台北縣環保局）、台北市政府等相關主管之調查結果，發現公有垃圾處理場（廠）及下水道設施爰向使用者徵收進場處理費用，乃基於污染者及使用者付費原則，本屬環境保護政策之執行機制，促使廢棄物減量及環境永續發展之最佳環境保護經濟工具，惟各級環境保護主管機關之管理、查核機制及法規規範等相關配套措施，倘未能嚴密周延，並切實執行，即易使不肖業者規避前開進場處理費用有可趁之機，進而獲取暴利，破壞同業競爭之公平性，終將導致該執行機制之美意難以落實。案內台北市、基隆市及台北縣政府等轄內清除機構即涉嫌利用主管機關管制之疏漏，勾結地方環境保護執行機關遂其犯行，以獲取暴利；相關主管機關監督、管制、查核與稽查不力，洵有違失；茲將糾正事實與理由臚述如下：

一、台北市政府、基隆市政府未善盡土地使用管制及環境污染稽查管制之責，任令轄內違法垃圾轉運站長期違規妄為，均有怠失：

（一）台北市政府部分：

1、按垃圾轉運站及廢棄物貯存、堆置係歸屬於臺

北市土地使用分區管制規則第四十六組：施工機料及廢料歸置或處理業，而農業區依上開規則規定，並不允許該組業別之使用。次按公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法第九條規定，廢棄物清除機構設置垃圾貯存場及轉運站，必須於申請許可資料中檢附土地所有權狀、地籍資料及土地清冊，非自有土地者，並應附土地使用同意書或公有土地管理機關准許使用或同意申請許可之證明文件。復按都市計畫法第七十九條、第八十條規定：「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、違反本法或各級政府依本法所發布之命令者，處其土地或建築物所有權人、使用者或管理人新台幣（下同）六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰……」、「不遵前條規定拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，除應依法予以行政強制執行外，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」再按前開規則第九十五條之一規定：本規則各使用分區之土地或建築物使用，市政府認為有發生違反環境保護法令或有礙公共安全、衛生、安寧或公共利益之虞

者，得禁止之。準此，本案遭檢舉之台北轉運站，係坐落於台北市北投桃源段五小段○○地號，其土地使用分區屬於都市土地之農業區，依上開規定，自不容許作為垃圾轉運站及廢棄物貯存、堆置之用，台北市政府允應善盡職責依法查處，合先敘明。

2、參照檢舉人之採證照片及環保署專案小組對該轉運站進行埋伏、跟監、蒐證，發現新生代公司、統徠公司及永肇公司等三家清除機構之清運車輛（新生代車號：○○○○○、○○○○○、○○○○○、○○○○○；統徠車號：○○○○○、○○○○○、○○○○○；永肇車號：○○○○○、○○○○○）；確載運廢棄物至該轉運站違法堆置、貯存及轉運；上述清除機構未依規定將受委託清除之廢棄物清運至合法廢棄物處理設施而於前開地點露天堆置、轉運，且無相關貯存設施，除與前揭土地使用分區管制規則及公民營廢棄物清除處理機構管理許可辦法規定之清除許可文件內容均不合外，並與廢棄物清理法第三十六條及第四十二條：「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。」、「公民營廢棄物清除處理機構應具備之條件

、自有設施、分級、專業技術人員設置、許可、許可期限、廢止許可、停工、停業、歇業、復業及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。」之規定有違，且涉有同法第四十六條：「有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金……二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環境。三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、未依第四十一條第一項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。……」規定之刑責；惟查該府迨本院寄發約詢通知（九十一年六月十一日）後，始至該址瞭解有無違反土地使用管制規定，以該等清除機構自八十八年八月一日起，即於該址設置停車場長逾二年餘時間及該府環境保護局（下稱該府環保局）十餘次於該址查獲違反環境保護法令情事以觀，該府都市計畫管制單位（都市發展局），顯未善盡土地使用管制之責，殊有未當；而該府於本院約詢時所提書面資料仍稱

：「違反土地使用管制相關法令部分，目前該府並無查報作業規定。」益見該府放任土地使用違反分區管制規定，行事被動消極，洵有未洽。

3、又該府環保局既坦承：「未曾受理垃圾轉運站設置。」「統徠公司、新生代公司於八十八年八月一日起即向該府報備停車場設於該處，該府並未准許其從事垃圾、堆置、貯存及轉運工作。」「該地點雖停放新生代公司等申請許可以外之垃圾清運車輛，惟當時並未發現從事清運之行為，故未能以違反相關規定舉發。」「新生代公司應屬非法落地轉運……」足見該府環保局早已知悉該址停放新生代公司等以外清除機構之垃圾清運車輛，卻未能善盡稽查管制之責，積極持續追蹤查察，以發現其他清除機構有無違法轉運事實，復該府環保局既十餘次查獲該址從事垃圾、堆置、貯存及轉運工作等明顯違規事實，亦未見進一步依法處置，仍任令該等清除機構違規妄為，迨本院調查後，始於九十一年七月一日以府環三字第○九一○六一四二二○○號函新生代公司，因該公司多次違規棄置廢棄物落地轉運，依行政程序法第一百零二條

規定，請該公司陳述意見，若於十日內無陳述意見，即逕依規定廢止該公司清除許可證；較之該轄內十餘家違規清除機構僅數次載運外縣市廢棄物、以車輛停車場進行垃圾轉運工作、私設垃圾轉運站，即遭撤證理由，該府環保局執法標準，顯失公允，且就行政效率與依法行政原則言，均欠妥適，顯有未當。

4、查該府環保局對於該轉運站、新生代公司及統徠公司之例行稽查情形：九十年十二月六日上午十一時【稽查單編號：A109100629：不處分】、九十一年一月二十一日上午十時四十四分【稽查單編號：A109100227：不處分】、同年二月二十六日二次稽查（下午一時三十分及三時三十分【稽查單編號：A109100647、A109100648；不處分】）、同年三月十二日上午八時【稽查單編號：A109100580：不處分】、同年四月一日下午二時三十分【稽查單編號：A109100764：不處分】、同年四月二日上午十一時【稽查單編號：A109100719：處分】、同年四月九日下午三時三十五分【稽查單編號：A109100783：不處分】、同年四月二十一日下午二時十六分【稽查單編號：A109100998、A109100999：不處分】

、同年五月二十日上午十時三十三分【稽查單編號：A109101208：不處分】、同年五月二十七日上午十時【稽查單編號：A109101230、A109101231：不處分】等十三筆稽查紀錄，僅告發處分一件，且九十年一月一日至九十一年六月二十七日對轄區各清除機構之四百九十九筆例行稽查紀錄中，僅二筆告發處分，依檢舉人資料及環保署實施跟監數日即發現該轉運站及數家清除機構之違規情事而言，該府環保局例行稽查顯欠切實；又前開稽查紀錄中，出現多筆同一時間卻開具二張稽查單【時間與稽查單編號：九十年三月六日上午九時零分：A109000001、A109000009：同年十二月十日上午十時零分：A109000646、A1091000647：同年月十八日上午十時零分：A109000815、A109000816：九十一年一月七日下午三時三十六分 A109100096、A109100097：同年月十四日上午十時零分：A109100308、A109100309：同年月十六日下午三時四十八分：A109100316、A109100317：同年月十七日下午四時十五分：A109100322、A109100323：同年二月二十七日上午十時二十六分：A109100452、A109100453

；同日中午十二時零分：A109100456、A109100457；同年三月十八日下午二時十分：A109100627、A109100628；同年四月十五日下午三時十二分：A109100921、A109100922；同年十二月二十二日下午二時十六分：A109100998、A109100999；同年五月一日上午十時四十分：A109101026、A109101027；同日上午十一時零分：A109101032、A109101033；同日下午三時十二分：A109101036、A109101037；同年二月十七日上午十時零分：A109101230、A109101231】，且同一稽查人員於同一時間分至二、三個不同地點稽查之違常情事【稽查人員、稽查時間及稽查單編號：王○○等九十年十一月八日下午二時零分：A109000312、A109000332；楊○○同年十二月二十六日上午十二時零分：A109000932、A109000935；洪○○九十年一月四日上午十時十分：A109100062、A109100063；吳○○同年月十五日上午十一時十分：A109100181、A109100182、A109100183；高○○同年月十四日下午四時四十五分：A109100303、A109100304；林○○同年月十七日上午九時三十分：A109100324、

A109100325；張○○同年二月八日上午十時零分：A109100381、A109100385、A109100388、A109100401；張○○同日上午九時十分：A109100387、A109100390；張○○同日上午十時十分：A109100391、A109100400；洪○○同年三月十八日下午三時十分：A109100632、A109100633；游○○同年月二十五日上午十時十分：A109100696、A109100697；陳○○等同年月五日下午四時三十分：A109100655、A109100659；林○○同年四月九日下午二時十分：A109100775、A109100777；游○○同年五月二十七日上午十時三十八分：A109101224、A109101226；游○○同日上午十時十分：A109101227、A109101229、A109101235】，究竟稽查工作是否確實，稽查人員有無違失，台北市政府均應切實查明究責。

(二)基隆市政府部分：

1、本案另一遭舉發之基隆轉運站，係坐落於該市安樂區大武崙段內寮小段○○及○○地號，土地使用分區屬於都市土地之乙種工業區；依據檢舉之採證照片及本院與環保署專案小組對該轉運站進行埋伏、跟監、蒐證，確發現該廠址

以工廠掩護及資源回收名義，實際從事非法轉運、分類、堆置事業廢棄物。計發現新生代公司（新生代：白色車號○○○○、藍色車號○○○○）、永肇公司（黃色車號○○○○、○○○○）、路西亞公司（黃色車號○○○○、○○○○、○○○○）、盈記公司（黃色車號○○○○）、徠吉公司、勵騰公司（藍色車號○○○○、○○○○、○○○○、○○○○、○○○○）、拓葉環保工程股份有限公司（下稱拓葉公司；黃色車號○○○○）等清除機構之清運車輛及其它公司行號之貨櫃車、油罐車等運輸車輛（信毅交通有限公司：車號○○○○；經綸通運企業股份有限公司：○○○○；勝益通運股份有限公司：○○○○；北部交通企業有限公司：○○○○；海味貿易有限公司：○○○○；豐崎金屬有限公司：○○○○；永塑裝卸事業股份有限公司：○○○○；金志和運輸企業有限公司【下稱金志和公司】：○○○○；順宏交通有限公司：○○○○；中光通運有限公司：○○○○；益翔通運有限公司：○○○○）進出裝、卸廢棄物。

2、按都市計畫法臺灣省施行細則第十八條規定：「

乙種工業區以供公害輕微之工廠與其必要附屬設施，及工業發展有關設施使用為主，不得為下列建築物及土地之使用。但公共服務設施及公用事業設施、一般商業設施，不在此限：……前項所稱工廠必要附屬設施、工業發展有關設施、公共服務設施及公用事業設施、一般商業設施，係指下列設施：……廢棄物資源回收貯存場及其附屬設施：前項第一款至第四款之設施，應經縣（市）政府審查核准後，始得建築，增建及變更使用時，亦同。」是以都市計畫乙種工業區及保護區土地經縣（市）政府審查核准後，得設置廢棄物資源回收儲存場及其附屬設施，倘未依規定提出申請經縣（市）政府審查核准即逕行設置者，自得依前揭都市計畫法第七十九條及第八十條規定查處；是以該址既經基隆市政府表示，未曾核准該地點設置垃圾轉運站，則該址經查獲從事廢棄物堆置、貯存及轉運情事，除違反上開施行細則規定外，並違反廢棄物清理法及公民營廢棄物清除處理機構管理許可辦法之規定，該府自應依法查處。

3、然該府於九十一年六月十一日本院寄發約詢通知前，均不知該址有違法堆置、貯存、轉運廢

棄物情事，迨同年六月十六日方依土地使用、工廠管理及環境保護等相關法令規定至該址進行瞭解，以該等清除機構自九十年四月一日即於該址設置停車場長逾一年餘時間及本院與環保署至現場即發現數家清除機構之龐大清運車次進出違法轉運情事以觀，該府對於轄區污染違規情事，明顯欠缺執法應有之警覺性，顯未善盡土地使用管制及環境污染稽查之責，核有未當。

二、台北市政府環境保護局（下稱台北市環保局）、基隆市環境保護局（下稱基隆市環保局）及台北縣環保局對轄內清除機構申報之資料未善盡勾稽、管制及查核職責，無異予各該清除機構違法之可趁之機，均有怠失：

按公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法第十九條及公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法第二十五條均規定：「清除、處理或清理機構應將每日廢棄物產出、貯存、清除、處理、再利用、輸入、輸出、過境及轉口情形逐項作成營運紀錄，隨其清除、處理設施存放，以供查核。清除、處理或清理機構除經中央主管機關指定公告應以網路傳輸方式申報前項營運紀錄者或直轄市、縣（市）主管機關另有規定者外，

應以書面方式於每年一月、四月、七月及十月十五日前，向直轄市、縣（市）主管機關申報前季營運紀錄，跨區營運者應同時向跨區之直轄市、縣（市）主管機關申報。直轄市、縣（市）主管機關於受理營運紀錄之申報後，除經核對無誤予以備查外，應要求申報者限期補正或依相關規定辦理……」次按環保署八十九年十月四日（八九）環署廢字第○○二二〇四二號函示規定：「如清除機構已依規定檢具營運紀錄送主管機關，主管機關『應隨時查核』。」再據環保署於本院接受約詢時所提書面資料表示，各級主管機關可針對清除機構申報之營運紀錄、網路申報資料、相關之契約書及處理機構所申報之營運紀錄、進場紀錄、妥善證明文件等資料，勾稽比對其是否有超時、超項、超量或異常申報情形。爰此，直轄市、縣（市）環保主管機關允應對於轄內清除、處理機構提報之各項資料，隨時查核及勾稽比對，以遏止不法。查台北市、基隆市及台北縣等政府轄內之多家清除機構違法至前開二轉運站堆置、貯存及轉運廢棄物，已於調查意見一敘明甚詳，據環保署查復資料表示，該等機構上網申報資料僅有一至二家事業機構，涉有少報；又卷查該等機構各項申報資料與進場處理量發現違規情形如下：該等清除機構送進公有垃圾處理場（廠）之處理量

每月變異甚大，有違常理及送進各處理場（廠）之累積處理總量，與許可營運量不合，有超量、超項營運情形、有與受委託之累積清運總量及清運項目，與許可營運量及清運項目不合，有超量、超項營運情形、營運紀錄及上網申報傳輸資料所載委託其清運之事業機構家數及廢棄物中間處理地點與最終處置地點填寫或申報不實、廢棄物中間處理地點及最終處置地點與契約書內容不符；未依契約書內容執行清運行為、與委託其清運之事業機構多未簽署契約書即執行清運，或未將該契約書送交當地環保機關備查、收受事業機構之委託清運費用後，未依契約內容將廢棄物清運至合法廢棄物處理機構繳納進場費用，以獲取利益，以及同一清運車輛於短時間內進出垃圾處理場（廠），疑於該處理場（廠）附近設置非法轉運站之嫌等違常情事。雖台北市環保局、基隆市環保局及台北縣環保局竟均稱於本院調查前並未查獲該等清除機構申報之資料有任何異常情形，亦未曾發現該等機構進出該等違法轉運站棄置、轉運廢棄物之情事；惟該等環保機關若能平時切實善盡隨時查核及勾稽比對之職責，對於案內清除機構存在已久之諸多違規情事，當不致置若罔聞、使不法情事長期存在，該等環保機關管制、查核不力，致轄內清除機構長期違規，置法令規定於不

顧，實難以人力不足為由卸責，允應切實檢討改進。

三、萬里鄉公所無視廢棄物清理法規定，未報經台北縣環保局核准，即擅自辦理委託民營清除機構清運該鄉廢棄物之公開招標事宜；其與得標清除機構簽約後，復未將應陳報資料報請縣環保局備查，顯有重大違失：

（一）據萬里鄉公所表示，簽報辦理委託清運轄區垃圾，係經該公所辦理公開招標，於九十年七月三十一日公告招標資料，同年八月二十三日開標，由路西亞公司得標，後因台北縣環保局由報載得知該公所委外發包情事，乃於同年八月二十四日以（九十）北府環四字第四五六五四號函該公所請依廢棄物清理法規定陳報該局核准後，方能辦理委外事宜；該公所嗣於同年九月十二日以九〇北縣萬民字第八〇四八號函，報經該局於同年十月十二日以九十北府環四字第三四六七九一號函核准在案。

（二）按廢棄物清理法第十條（九十年十月二十四日修正後為第十四條）規定：「一般廢棄物，應由執行機關負責清運，並作適當之衛生處理；必要時，得報經上級主管機關核准，委託公民營廢棄物清除處理機構辦理之。」是以，萬里鄉公所允應報經台北縣環保局核准，方能委託清除機構清除轄區一般廢棄物；惟該公所於縣環保局於同年十月十二日以九十北

府環四字第三四六七九一號函核備前，即早於同年七月十五日辦理公開招標作業（有招標文件附卷可稽），顯與上開規定有違；該公所對於此項違規情事，除未能誠實面對檢討缺失外，猶於本院接受約詢時訛稱：「該公所係經台北縣環保局核備後，再行發包，並於九十年十月間方行委外清運，之前並無任何委外情事。」云云，益證該公所敷衍卸責，至為明確。

(三)復按台北縣環保局前開核備函件及萬里鄉公所垃圾轉運計畫，分別載明：「本案完成招標，簽約後請將合約及相關資料送台北縣環保局備查」、「本案如獲該府環保局核准後，該公所將檢附委外公司之人員、車輛、車號等相關資料送該府環保局備查。」詢據該局指出：「該局當初係依據廢棄物清理法第十條准予核備，並要求該公所完成招標、簽約後將合約及相關資料送該局備查，惟迄未收到該公所提送之前開文件。」足證萬里鄉公所委外清運簽約後逾九個月，仍遲未將相關文件函請台北縣環保局核備；對於延宕情事，該公所竟諉稱：「簽訂合約事宜係由該公所行政室辦理，而該室是否有將前述資料送交該局備查，該清潔隊並未知悉。」置辯，殊屬不當。

(四)綜上，萬里鄉公所無視廢棄物清理法規定，未報經台北縣環保局核准，即擅自辦理委託清除機構清運該鄉廢棄物之公開招標事宜；其與得標之清除機構簽約後，復未將該機構依規定應陳報之資料報請該局備查；又該公所違反前開規定，失職在先，非但未能切實檢討，復於本院調查時，罔顧事實藉詞推諉，敷衍卸責，在在顯示該公所行政管理鬆散，漠視法令規定，顯有重大違失。

四 萬里鄉公所現有清運負荷，顯未逾鄰近鄉、鎮、市公所，委託路西亞公司清運該轄區垃圾，洵欠缺必要性與急迫性；復明知轄內垃圾清運量每日未逾二十公噸，竟擅以三十公噸虛載於委外轉運計畫，並逕換算成公開招標之預算金額；又於簽署之委外清運合約內，偽載該公司未經許可之清運機具，於招標規範中亦擅自要求得標廠商之清除機具於外觀上加註該公所垃圾車之字樣，嗣未依政府採購法規定重新辦理公開招標或報經台北縣政府核准，逕擅與該公司續簽署委外清運合約，涉有圖利不法情事，洵有重大違失：

(一)按中華民國環境保護統計年報及月報，台灣地區自八十七年迄今，平均每人每日垃圾產生量及清運量（單位：公斤）分別為，八十七年：一・二六九、一・一三五；八十八年：一・二二九、一・〇八二

；八十九年：一・〇三六、〇・九七六；九十年：〇・九七六、〇・八九五；九十一年三月：〇・九一三、〇・八二二，已呈下降趨勢，以萬里鄉清運人口數每日未逾一萬八千五百人，縱加上該縣野柳風景特定區每日平均遊客人數一千六百餘人計算（資料來源：該縣野柳風景特定區管理所行政業務組），每日總清運人口並未逾二萬一千人，換算該鄉每日產生垃圾清運總量，顯未逾二十公噸（每人〇・八九五公斤【平均每人每日垃圾清運量】乘以〇・〇〇一【公噸】乘以二一、〇〇〇【人】等於一八、七九五公噸），此可由該縣「垃圾處理場（廠）處理量及垃圾清運車輛與機具統計表」，該公所未辦理委外（九十年七月發包）清運前之垃圾量：九十年一月至六月進該鄉原掩埋場處理總量為三、四九六公噸（該公所負責填報，陳報台北縣環保局彙整），換算平均每日約十九・四公噸，足資印證，何況野柳風景特定區管理所指稱，該風景區產生之垃圾，係由該公所自行購置之車輛負責清運，並非委由萬里鄉公所之車輛清運，足見該公所明知轄內垃圾清運量每日未逾二十公噸，擅於函報台北縣環保局公文所檢附之委外轉運計畫，竟虛載垃圾產生量每日約二十五公噸至三十公噸，顯非事實，該公所復逕

以未經核備之三十公噸計算換算成公開招標之預算金額三百三十萬元（等於核定底價每公噸一千一百元乘以三十公噸乘以一百日），不無涉嫌圖利得標廠商領取較高額度之垃圾清運費用（較以實際二十公噸計算之預算金額二百二十萬元【等於一千一百元乘以二十公噸乘以一百日】，超估一百一十萬元）；況依該公所於約詢前所提書面資料自承，該公所於九十年十月前，因尚未辦理委外清運，將垃圾清運至八里掩埋場，故無垃圾清運紀錄；既無垃圾清運紀錄可考，前述每日三十萬公噸處理量，自屬無據；又該公所清運廢棄物進該鄉原掩埋場，亦毫無進場紀錄可資查考，凡此均足見該公所忽視法令及其行政管理鬆散之嚴重。

（二）復按該鄉與鄰近行政轄區之清運負荷比較結果【資料來源：台北縣垃圾處理場（廠）處理量及垃圾清運車輛與機具九十年一月至六月統計表】，平均每一清運車輛（密封壓縮車及資源回收車）服務人口負荷：新莊市為五、五九〇・四人、新店市為四、七四五・五人、樹林市為四、三一九・三人、中和市為三、九九五・九人、淡水鎮為三、九三九・一人、永和市為三、八八五・六人、汐止市為三、三三四・九人、土城市為三、二五五・四人、鶯歌鎮為

三、一二一·九人、三峽鎮為三、〇九九·七人、三重市為二、九二五·一人、板橋市為二、八七五·一人、五股鄉為二、九三六·一三人、金山鄉為一、九四三·五五人、萬里鄉為一、八四三·八人、深坑鄉為一、八二八·一人、雙溪鄉為一、七一六·三三人、三芝鄉為一、六二七·七一人……是以，該鄉垃圾清運負荷（一、八四三·八人）於該縣二十八個行政轄區中，排名第十五位，顯非屬嚴重，然該鄉竟係台北縣政府核准惟一委外清運者；縱以須負擔野柳風景區之旅遊人口產生之垃圾量作為委外理由，然該縣淡水、五股、鶯歌、三峽、金山、三芝、坪林、新店、烏來、貢寮……等鄉、鎮、市亦均有風景特定區或觀光旅遊景點；何況野柳風景特定區內產生之垃圾，係由該管理所自行購置之車輛負責清運，並非委由萬里鄉公所之車輛清運，自無增加其負擔之來由；再者，若以與該縣公有垃圾處理廠（場）之遠近為由，其餘行政轄區之清運距離均未必短於該鄉。綜上可知，台北縣萬里鄉公所現有垃圾量、清運機具之清運負荷，顯未逾鄰近鄉、鎮、市公所，該公所委託民營清除機構清運該轄區垃圾，實欠缺必要性與急迫性。

(三)再按公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法第二

十一條及公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法為第二十七條均規定：「清除、處理或清理機構應於設備、機具、設施或處理場（廠）明顯處標示機構名稱、聯絡電話及許可證字號。」茲依檢舉人採證照片及本院查證照片，可發現車身漆成該公所黃色垃圾車輛車號〇〇・〇〇、〇〇・〇〇、〇〇・〇〇、〇〇・〇〇、〇〇・〇〇，由照片清晰可見，似此刻意上漆之車輛與該公所之公有垃圾車外觀無異；而此類車輛至前述基隆違法垃圾轉運站轉運廢棄物，據該公所表示，係依據九十年七月三十一日該公所委外轉運計畫招標規範第三條規定，該委外車輛之車身二側必須加註該公所垃圾車之字樣，以便該鄉專車專用，並防止該車違規，便於民眾檢舉，至於法令是否所允許，該公所並不清楚云云；惟據台北縣環保局表示：「該公司將〇〇・〇〇漆成同該公所垃圾車外觀，據該局事後查證係萬里鄉公所合約規定，雖為該公所便於管理之權宜措施，惟確有不妥，亦不符法令規定，該局業已派員查處，並將依法處分。」等語，則該公所於招標規範中擅自要求得標廠商之清除車輛於外觀上加註該公所垃圾車之字樣，顯與規定不合，足讓外界質疑該公司以漆成同該公所垃圾車外觀之車輛，合法掩護其行違法轉運之犯行，此可

由環保署調閱該公所委外期間九十年二月至五月份垃圾進八里掩埋場處理量統計表，發現該鄉依人口數推計每日垃圾量應為二十公噸，然該鄉三月份日垃圾平均量卻高達二九·三三公噸、四月份高達二五·九六公噸，且有單日高達五十公噸之紀錄，又五月份自該署進行跟監蒐證，及該公所稱已停辦委外計畫後，日垃圾平均量卻驟減為十六·六二公噸之明顯違常情形，可資印證。至該公所於約詢後始稱，該轉運站站址，乃該公司清運車輛停放場址，而車號○○○○之清運車輛乃將車輛停回該站；○○○○車輛雖為該公所清潔隊所有，該車輛乃因執行將垃圾運至八里掩埋場之運輸途中，經過該站門前遭攝影，並非進出該站云云；然該轉運站既經查獲屬非法設置，任何清運車輛進出裝、卸廢棄物，洵屬法所未許，況該公司於許可資料一營運計畫書所登載之停車場地點，亦非該址，該公司自不應將清運車輛停放該處；又該公所車輛出現於基隆市轄區清運廢棄物，與該公所於本院接受約詢前所提之既有清運路線及約詢時所稱「該公所清潔隊垃圾清運車輛之清運動線僅限於萬里鄉轄區，未曾跨行政區清運。」等語相互矛盾，更違反環保署所述「執行機關對於清運機具之使用，應有其清運、時間、

路線等之規劃及管理，並應事先簽准。」之規定；該公所未依既有核准之路線執行清運，既不虛心檢討缺失，陳詞復反覆矛盾，刻意飾責，委無可採。

(四)又該公所與路西亞公司簽署之代清運合約書內容，該公司提供該公所運輸車輛之車號為○○○○、○○○○、○○○○，依招標規範均須漆上該公所字樣；據台北縣環保局表示：「該公司於八十九年六月間申請乙級清除機構，即登記以車號○○○○及○○○○為載運工具，該局於同年九月核准；該公司嗣於九十年八月間申請變更，以車號○○○○及○○○○申請為載運工具，該局則於同年十月間核准；九十一年五月間，該公司換發許可證時，仍以車號○○○○及○○○○申請為載運工具。」顯見該合約登載之車號○○○○及○○○○車輛，非屬該公司現行許可資料登載之清運車輛，然該公所竟未察覺上開情事，即於清運合約擅自虛載該公司非經許可之車輛。

(五)按該公所委外清運續約行為時適用之政府採購法第二十二條規定：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一，報經上級機關核准，得採限制性招標：……三、遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者

。……七、原有採購之後續擴充，且已於原招標公告及招標文件敘明者。……」是以，政府機關若不重新辦理公開招標，欲與原得標廠商續約，必須符合上開要件，於報經上級機關核准後，始得為之。

惟該公所原招標公告及招標文件並未敘明原有採購之後續擴充條件，亦未重新辦理公開招標，復未報經台北縣政府核准，即於九十年十二月十八日以前敘明任何續約理由之內部簽呈由該鄉鄉長唐○○（現為台北縣議員）核批，逕與該公司續約至翌（九十一）年四月三十日，其違反上揭政府採購法之規定，至為灼然。

（六）綜上，台北縣萬里鄉公所現有垃圾清運量及清潔機具之清運負荷，顯未逾鄰近鄉、鎮、市公所，委託路西亞公司清運該轄區垃圾，實欠缺必要性與紧迫性；復明知轄內垃圾清運量每日未逾二十公噸，竟擅於函報台北縣環保局公文所檢附委外轉運計畫，虛載垃圾產生量每日約二十五公噸至三十公噸，並逕以未經核備之三十公噸計算換算成公開招標之預算金額三百三十萬元；又該公所未依既有核准之路線執行清運，並與該公司簽署之合約，虛載該公司未經許可之清運機具，於招標規範中亦擅自要求得

標廠商之清除車輛於外觀上加註該公所垃圾車之字樣，違反公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法之規定；再者，該公所未報經台北縣政府核准或重新辦理公開招標，逕以未敘明續約理由之內部簽呈

由鄉長核批後，擅與路西亞公司續約至翌（九十一）年四月三十日止，顯有圖利該公司之嫌，洵有重大違失。

五、台北縣環保局未能審慎評估萬里鄉公所垃圾處理需求，即草率核准該鄉轄區垃圾委外清運；又該公所於委外清運長達七月餘期間，未將得標清除機構資料送該局備查，該局亦未及時督促補正，致該公所有涉嫌圖利路西亞公司之不法情事，實難辭違失之責：

（一）依廢棄物清理法第十條（九十年十月二十四日修正後為第十四條）：「一般廢棄物，應由執行機關負責清運，並作適當之衛生處理；必要時，得報經上級主管機關核准，委託公民營廢棄物清除處理機構辦理之。」之規定意旨，地方執行機關委外清運，應述明充分理由，以資證明其必要性，合先敘明。

（二）台北縣萬里鄉公所於委外清運長達七月餘期間，遲未依核備文件及該公所委外轉運計畫內容，將得標清除機構資料送請台北縣環保局備查（詳調查意見

三），惟該局卻未能及時督促該公所補提是項資料，以即時發現該公所委外清運車輛漆成同該公所垃圾車輛外觀及合約虛載該公司非現行許可清運機具之違規情事，致該鄉公所涉嫌圖利路西亞公司，有可趁之機，復由調查意見二可知該公所委外清運之理由與過程，存在諸多違失與謬誤，經本院卷查該局前開核備公文相關函稿後發現，萬里鄉公所函報該局公文所檢附之委外轉運計畫，除虛載該鄉垃圾產生量約二十五公噸至三十公噸之外，其他如基本之車輛及人員短缺現況、需求，及與該縣其他鄉、鎮、市之比較情形，均未作分析，顯無從審酌其必要性，惟該局除未能對該公所超估之垃圾量提出質疑外，亦未督請該公所補正說明資料詳加評估審核，即草率以稿代簽陳報該局局長核批決行函復同意該鄉委外計畫，確有疏失。

(三)又該局於本院接受約詢後所提書面資料仍謬稱，並不知悉萬里鄉公所於該局核准前，已先行辦理委外清運云云，與該公所所述：「因台北縣環保局由報載得知該公所委外發包情事……」乙節，容有未符，亦有未洽。

綜上所述，台北市政府、基隆市政府、台北縣政府管制疏漏、查核不力、怠忽職責，致不肖民營廢棄物清除機

構涉嫌勾結台北縣萬里鄉公所遂其犯行，規避垃圾處理場（廠）進場處理費用，進而獲取暴利，並破壞同業競爭之公平性，均顯有重大違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

會議紀錄

一、監察院外交及僑政委員會

第三屆第四十三次會議紀錄

時間：中華民國九十一年八月二十一日（星期三）下

午二時四十分

地點：第一會議室

出席委員：趙榮耀 林秋山 柯明謀 馬以工 陳進利

黃武次 黃煌雄

列席委員：呂溪木 郭石吉 李友吉

請假委員：錢復 陳孟鈴

主席：趙委員榮耀

主任秘書：李保端

紀錄：葉雅倩

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

二、本會第三屆第四十二次會議及聯席會議決議案執行情形報告表。報請 鑒登。

決定：准予備查。

三、外交部傳真有關「外交部長簡又新本（九十一）年七月三十一日表示，為配合政府組織再造，並有效運用外交資源，該部經過審慎研究、規劃及評估，已決定暫時關閉南美洲的駐烏拉圭代表處、駐里約熱內盧辦事處、非洲的駐埃及代表處、駐模里西斯代表處，以及歐洲的駐盧森堡代表處等五個代表處及辦事處。前述關閉館處的業務將分別由駐阿根廷代表處、駐聖保羅辦事處、駐約旦代表處、駐南非代表處及駐比利時代表處兼理，其中駐模里西斯代表處的漁務由農委會派駐人員繼續留任辦理」之新聞稿。報請 鑒登。

決定：准予備查。

四、外交部函送本會委員於本（九十一）年六月十四日巡察該部領事事務局會議紀錄及委員提示事項辦理情形彙復表各乙份到院。上開資料經分陳與會委員核閱。呂委員溪木文字修正意見，業經電請外交部修正竣事。黃委員武次所提意見，本會次另案討論。其他委員無意見，擬予存查，報請 鑒登。

決定：結案存查。

乙、討論事項

一、趙委員榮耀、馬委員以工、黃委員武次調查「據報載：我國於一九九四年捐贈南非政黨『非洲民族議會（ANC）』之款項，因實際捐款數與文件記載不符，致發生差額

情事，事涉我外交部機密預算之編列、執行與該項預算之監督是否有違失等情乙案」之調查報告。提請 討論案。

決議：抄調查意見一至三函外交部檢討改進見復。

二、外交部及審計部函復：有關我駐美國檀香山台北經濟文化辦事處處長王○生，被檢舉涉有言行舉止失當、濫用行政資源及公私帳目不分等違失情事乙案之查處情形，及該辦事處所督導之「松鶴國際公司」近二年來各項支出憑證有無異常情事之查核情形。提請 討論案。

決議：結案存查。

三、僑務委員會函復：有關該會多年來，未依國有財產管理規定，對其財產善盡管理之責，致衍生諸多弊端，實難辭管理疏失之責乙案，請該會研議改善部分之辦理情形。提請 討論案。

決議：結案存查。

四、黃委員武次針對外交部函送本會委員於九十一年六月十四日巡察該部領事事務局之紀錄及委員提示事項辦理情形彙復表，就其個人發言部份所提意見，提請 討論案。

決議：一、抄黃委員武次意見函請外交部辦理見復。

二、外交部來函附件二於巡察該部時提供委員參考。

五、本院函：審計部對中華民國九十年中央政府總決算、附屬單位決算及綜計表營業部分與非營業部分、九二一震災災後重建特別決算暨九二一震災災後重建第二期特別決算等審核報告，請審議見復。提請 討論案。

散 會：下午三時二十分

二、監察院外交及僑政、財政及經濟委員會

第三屆第十四次聯席會議紀錄

時 間：中華民國九十一年八月二十一日（星期三）下午二時三十分

地 點：第一會議室

出席委員：趙榮耀 林將財 李友吉 林秋山 柯明謀

馬以工 郭石吉 陳進利 黃武次 黃勤鎮

黃煌雄

列席委員：呂溪木

請假委員：錢 復 陳孟鈴 林時機 張德銘 黃守高

謝慶輝

主 席：趙委員榮耀

主任秘書：李保端 周萬順

紀 錄：葉雅倩

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、財政部及外交部函復關於本院調查「據蕭○文陳訴：渠父蕭○德為農技團團員，接受政府聘任長駐國外執行公務，不幸於駐在國亡故，家屬援引遺產及贈與稅法第十七條、第十八條規定申報，惟國稅局以渠父不具正式公務員身分等由，認定不適用之，造成繼承人重大負擔，亦損及農技團員暨家屬權益等情」乙案之辦理情形。提請 討論案。

決議：函請財政部將其相關權利義務明確告知納稅義務人（如相關扣除額、遺產土地是否符合農業用地免徵遺產稅之規定），並將課稅結果函知本院。

散 會：下午二時三十五分

三、監察院外交及僑政、教育及文化委員會

第三屆第三次聯席會議紀錄

時 間：中華民國九十一年五月十五日（星期三）下午四時二十分

地 點：第一會議室

出席委員：趙榮耀 柯明謀 林時機 林秋山 康寧祥

林將財 黃武次 馬以工 陳進利

列席委員：郭石吉 廖健男 趙昌平

請假委員：錢復 陳孟鈴 黃煌雄 尹士豪 古登美

呂溪木 詹益彰

主席：趙委員榮耀

主任秘書：李保端 鄭美珍

紀錄：文曼麗

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、行政院函復有關「行政院文化建設委員會派駐法國巴黎文化中心主任王○惠，於九十年初上任迄今仍未辦妥放棄法國國籍手續，是否涉有拖延放棄雙重國籍之嫌」乙案，經轉據文化建設委員會及外交部函報檢討改進情形。提請討論案。

決議：再函行政院就「有關文建會聘用研究委員兼巴黎

台北新聞文化中心主任一職，是否適用新修正國籍法第二十條第一項第一、三款之規定，經該管主管機關核准者，得不受雙重國籍之限制」部分，查明見復。

散會：下午四時二十五分

四、監察院國防及情報、財政及經濟委員會

第三屆第二十八次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年八月二十二日（星期四）上

午九時三十分

地點：第一會議室

出席委員：呂溪木 李友吉 林秋山 林時機 林將財

林鉅銀 郭石吉 黃守高 黃武次 黃勤鎮

黃煌雄 趙昌平

列席委員：陳進利 古登美

請假委員：廖健男 詹益彰 謝慶輝

主席：李委員友吉

主任秘書：羅德盛 周萬順

紀錄：游秀金

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、廖委員健男、陳委員進利調查「據蘇○○君陳訴：其所有台北市松山區寧安街○號房屋係坐落於台北市松山區美仁段○小段○○○地號（部分）國有基地上，但非屬國軍眷舍，惟軍方卻將該建築基地全部納入國軍老舊眷

村改建總冊土地清冊內，雖經會同履勘，仍拒絕依國軍老舊眷村改建條例施行細則第四條規定予以更正，致無法向國有財產局申請承租（購）該國有土地，而損及權益等情」之報告乙案，提請 討論。

決議：一、抄調查意見函國防部、財政部國有財產局妥為處理見復。

二、抄調查意見函復陳訴人。

二、謝委員慶輝、林委員時機、尹委員士豪等三人前調查「國防部所屬醫療機構經營管理有無缺失」、「有關軍人醫療人權之保障尚有不足，究竟主管機關有無違失等情」等二案附帶決議：嗣後定期（暫定每年八月份）率同相關主管人員到院專案報告各該年度改善績效，並備質問，為期三年。八月將屆，是否依決議實施專案報告乙案，提請 討論。

決議：先函請國防部等相關部會，就上開調查案件之績效改善情形，以書面函報本院，再擇期到院專案報告，並備詢問。

散 會：上午十時

五、監察院國防及情報、交通及採購委員會

第三屆第十一次聯席會議紀錄

時 間：中華民國九十一年八月二十二日（星期四）上午九時三十五分

地 點：第一會議室

出席委員：古登美 呂溪木 李友吉 林秋山 林將財

林鉅銀 郭石吉 黃守高 黃勤鎮 趙昌平

列席委員：林時機 黃煌雄 陳進利

請假委員：柯明謀 詹益彰 廖健男 謝慶輝

主 席：李委員友吉

主任秘書：羅德盛 翁秀華

紀 錄：游秀金

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、國防部函「大院對聯勤總部補給署經基處少校後勤官陳○○營外自傷案審議意見，本部辦理情形暨懲處建議」乙案，提請 討論。

決議：本案調查報告及糾正案結案存查。

散 會：上午十時

六、監察院國防及情報、司法及獄政委員會

第三屆第二十七次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年八月二十二日（星期四）上

午九時四十分

地點：第一會議室

出席委員：古登美 呂溪木 李友吉 林秋山 林鉅銀

郭石吉 黃守高 黃武次 黃勤鎮 趙昌平

列席委員：林時機 陳進利 黃煌雄

請假委員：詹益彰 廖健男 謝慶輝

主席：李委員友吉

主任秘書：羅德盛 王林福

紀錄：游秀金

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、國防部函「函送大院調查本部多起軍中貪污事證復審案

補正說明資料」乙案，提請討論。

決議：結案存查。

散會：上午十時五十分

國防及情報 七、監察院財政及經濟委員會 司法及獄政

第三屆第四次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年八月二十二日（星期四）上

午九時四十五分

地點：第一會議室

出席委員：古登美 呂溪木 李友吉 林秋山 林時機

林將財 林鉅銀 郭石吉 黃守高 黃武次

黃勤鎮 黃煌雄 趙昌平

列席委員：林時機 陳進利

請假委員：詹益彰 廖健男 謝慶輝

主席：李委員友吉

主任秘書：羅德盛 周萬順 王林福

紀錄：游秀金

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、臺灣高等法院檢察署函「劉○○案發生後，關於防止劉員攜帶機密資料洩漏於外損害國家安全一節，國家安全局所答復大院之內容為何？並請檢送國安局前上校劉○

○侵占奉天情報專案經費公款案調查報告全文包括附表及附件過署」乙案，提請討論。

決議：抄核簽意見第三項並檢同調查報告暨其相關附件

函復台灣高等法院檢察署，並請依機密件處理。

二、財政部函「關於本部前所送對有關國安局前出納組長劉○○上校私人帳戶於總統大選期間不明鉅額資金出入股市及匯往國外，疑涉有侵吞公款乙案之檢討改善情形，其中調查意見八有關中國農民銀行行員俞○○，是否涉有協助劉○○調現洗錢或違反相關定乙節應確實查明核處，復如說明」乙案，提請討論。

決議：再函請財政部將中國農民銀行核處檢討改善情形，並經該部依法核處後見復。

散會：上午十時五分

公務員懲戒委員會會議決書

一、公務員懲戒委員會對本院黃委員武次、謝委員慶輝、康委員寧祥為交通部公路局第三區工程處處長賴常雄，因違法失職案件依法彈

効案之議決書（下）

戊、被付懲戒人復補充申辯意旨(四)：

為申辯人不服監察院民國九十年年度効字第八號彈効案件之核閱意見，依法再提出申辯書(四)事：

一、監察院回覆鈞會第三次核閱意見雖以：「……行政院公共工程委員會既受行政院之指示，辦理高屏大橋斷橋事件專案調查，其依職權完成之專案調查報告，自始即有其公信力與正確性，是以本院爰引該會所完成之專案調查報告，所提出之彈効案文，亦有其公信力與正確性，迄今尚無有力之反證足以推翻該會完成之專案調查報告結論；況查被付懲戒人所附：『臺灣高等法院高雄分院刑事判決（九十年度上訴字第六〇七號）』亦多次引用行政院公共工程委員會所完成之『高屏大橋斷橋事件專案調查報告』駁回臺灣屏東地方法院檢察署檢察官之上訴，顯見上開『高屏大橋斷橋事件專案調查報告』迄今仍有公信力與確定力」云云。然查：

(一)申辯人於歷次所陳鈞會之申辯書中，均已舉證歷歷，詳述申辯人並無監察院所指之違失情節，申辯人必須再次強調，監察院對高屏大橋斷橋事件之因素非屬公路局暨第三區工程處及申辯人權責等事證並未斟酌，亦未於彈効文內論列，即逕為不利申辯人之認定，實有欠公允，更難令人甘服。蓋申辯人於前陳鈞會之申

辯書(三)第四頁至第十四頁即已詳述，行政院公共工程委員會(以下稱工程會)在短短一週內所完成之「高屏大橋斷橋事件專案調查報告結論，與學者專家之研究結果及實際情形多有不同，茲再摘要條陳如后：

依據交通大學楊錦釧教授於高屏大橋斷橋事件後所撰「河川與橋梁—生命共同體」(請參申證六十)一文指出：其「曾於八十六至八十八年間接受水利處委託進行『採砂行為對高屏溪河道平衡之影響』，研究成果顯示，……高屏溪於萬大大橋至高屏溪攔河堰之間(按：高屏大橋適位於其中)最為嚴重，……研判河床下降應為砂石超採所致。另外，自八十六年起高屏溪主流全面禁採後，預測未來十五至二十年河道沖淤趨勢，研究結果顯示……高屏溪攔河堰下游至萬大大橋間河段(按：高屏大橋適位於其中)於橋梁附近約有一至二公尺之沖刷，因此高屏溪主流應全面禁採，並做好河川復育工作，才能使河道達到長期之穩定平衡，並使水工構造物發揮功能」。

另申辯人於前陳鈞會之申辯書(二)第六頁中亦曾敘及，在八十八年八月間碧利斯颱風來臨前夕，尚有警員於高屏大橋下游之屏東縣新園鄉對盜採砂石集團蒐證時，遭盜採業者圍毆之情事(請參申證五十三)

，近又據聯合報九十年十月十六日第二十版報導(請參申證六十一)：「有民眾向治安單位及媒體檢舉，指高屏溪流域多處又出現盜採砂石，卻不見有關單位取締，他們擔心長此下去斷橋事件會重演；高雄縣砂石公會說，其實盜採砂石未曾稍歇，目前市面砂石料源有九成是源自盜採。……」，顯見盜採行為仍然十分猖獗，高屏溪河床因河川砂石嚴重盜濫導致下降之情形仍持續存在。由此可證，工程會之專案調查報告結論(一)：「……，於民國八十六年六月禁採土石，河床亦顯示近期間並未再降低，高屏大橋鄰近河段深槽有回淤情況。」與上述由水利處委託研究之結果及社會、輿論反映之實際情況極不相符。

再查，依據高屏大橋原設計林同棧工程顧問股份有限公司查復(請參申證六十二)：高屏大橋基樁承载力係採點承與摩擦並計之設計，此與工程會之專案調查報告結論(二)：「……橋墩P22屬於摩擦樁之群樁承載設計……」所述亦不相同。

且申辯人於前陳鈞會之申辯書第參項(第四十一頁至第五十一頁)中已詳細述及，本案高屏大橋斷裂，實係非因公路局暨第三區工程處，更非申辯人所能掌控之因素造成，茲將其主要因素再摘錄如后：「

一、河川管理機關未能及時興建高屏大橋下游固床工，幫助河床回淤，致河床無法維持長期穩定。二、河工設施未統整規劃致相互干擾，造成河川水理條件改變，加遽河床深槽化。三、濫、盜採砂石形成採砂坑及束縮河道加上洪水冲刷影響，致淘空橋基觸動災害發生。四、水利處於事故前已明知包括高屏大橋附近河床因砂石嚴重超採危及橋梁安全，竟遲未採取必要因應措施，亦未知會公路局暨第三區工程處共同防範，然上列諸項因素以及專案調查報告所指之另一斷橋之先位主因「河床下降」，均屬河川管理問題，非公路局第三區工程處更非申辯人暨所轄工務段所能掌握之權責，公路局第三區工程處所轄橋梁長期處於不穩定、不安定之河川環境中，公路局第三區工程處相關人員已竭力維護橋梁安全，然係因整體河川管理環境無法配合而未竟全功。

另根據八十九年十二月四日監察院召開「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」，當日與會多位專家學者所表示之意見：

①國內西部河川主河道嚴重下降的現況，對跨河構造物之安全產生莫大威脅，……。因此即使非常注重局部之橋基保護或橋梁下游施作固床工，在河川大環境嚴重失衡的條件下，根本無法有效解

決橋基冲刷、橋梁安全問題。根本之計河川管理單位應以河系之系統化管理……並作系統性之治理。

②現今國內使用之各種橋基保護工法，都有其功能上之諸多的限制，……在河道持續下降或已然大幅下降的情形下，亦將因河道之洪流冲刷與輸砂失衡而再次導致橋基或其他跨河構造物的毀損。

③河道治理計畫是各類構造物的設計依據，水利單位應有責任維持河床在合理安全的範圍內，不宜僅考量對河防安全影響。……（以上係摘錄中興大學土木系林呈教授意見）。

④依照臺灣自然河川特性，河床應該是淤積，即便是河床侵蝕下降也不會下降那麼嚴重，甚至導致後來之高屏大橋斷裂事件，……二十年來行政單位、包括地方政府，放任砂石業者盜採、濫採；中央政府無完整砂石採取管理政策與漠視砂石濫採現象，要負起最大責任。

⑤國內無一完整的採砂政策，合法不允許、導致非法盛行。盜採砂石者賺錢，卻由納稅人負擔修橋成本，實不公平。……（以上係摘錄臺灣省水利技師公會陳賜賢理事長意見）。

⑥我預期橋斷會在深槽處，卻斷在高灘地。我曾在

八十九年七月三十一日起至八月二十五日止去看那座橋，在此期間看來應無問題，且洪流來時，蛇籠工已支撐過去了，但續流冲刷後橋卻斷了，和原來的預期相差甚遠，始末料及。……（以上係摘錄成功大學水利及海洋工程學系黃進坤助理教授意見）。

⑦筆者曾於八十六年至八十八年間接受水利處委託進行「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」，研究成果顯示，……，研判河床下降應為砂石超採所致。……，因此高屏溪主流應全面禁採，並做好河川復育工作，才能使河道達到長期之穩定平衡，並使水工構造物發揮功能。……，治本之道應在河川治理工作上應將橋梁之影響一併納入整體考慮，不應將橋梁附近河段摒除在外，並從避免深槽斷面束縮著手，讓深槽流路能順應水流自然發展。……（以上係摘錄交通大學土木系楊錦釗教授意見）。

⑧「因高屏溪河床砂石每年開採量遠超過每年自然供應量，以致河床年年持續下降，危及沿河各構造物之安全。」……「碧利斯颱風期間，洪峰發生前日、當日及次日，高屏大橋並未斷裂，應可認為保護工有其功能。」很慚愧，連教授都不知道

道高屏大橋保護工問題，……，原保護工經過多次颱風沒有破壞，故保護工有其功效。……（以上係摘錄成功大學蔡長泰教授意見）。

以上有利於申辯人之專業人士意見，均未見彈劾文內對上述資料及意見加以審酌論列，且由以上學者專家之意見，顯見本案並非如工程會之專案調查報告結論(三)：「斷橋事件發生在橋墩P22，而不發生在其他位置，是因為橋墩P22在原設計及爾後保護措施係屬弱面。……」所述之情形。

(二)又臺灣高等法院高雄分院九十年度上訴字第六〇七號刑事判決引用工程會所完成之「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」駁回臺灣屏東地方法院檢察署檢察官之上訴，係認同工程會並未歸究公路局第三區工程處同仁之特別檢查，而公路局第三區工程處同仁確實也履行了法令所課之特別檢查任務，且亦無證據足以證明若公路局第三區工程處同仁等持續在橋梁前檢查而可防範斷橋人車傷毀之發生，故而為無罪之判決。且專案調查報告內容並無彈劾案文所指認為申辯人及公路局第三區工程處同仁有怠忽職務，違反公務員服務法各項規定等違法、失職情事。

(三)綜合申辯人前陳鈞會之三次申辯書及前述專家學者均認為若河川管理機關對於砂石盜濫採或河工構造物等

影響河川之因素未妥善處理，根本無法有效解決橋梁安全問題之意見，顯見河川橋梁之安全確與河川管理問題息息相關。公路局第三區工程處所轄橋梁長期處於不穩定、不安定之河川環境中，公路局第三區工程處相關人員已竭力維護橋梁安全，然實乃因整體大環境嚴重惡化及河川管理環境無法配合而未竟全功。監察院不追究造成主要原因者之責任，反苛責申辯人，顯不合理。

二、核閱意見雖又以：「查該橋斷裂前為一『穩定結構』，『穩定結構』變化為『不穩定結構』，除非瞬間有大外力作用，否則必有目視無法察覺之緩慢變形存在，經查高屏大橋斷裂當日瞬間並無強大外力作用於第二十二號橋墩，是以被付懲戒人若能督導所屬使用經緯儀測量各橋墩相對位置是否變化？各橋墩座標是否微小移動？並以水準儀測量橋墩高程是否沉陷？當能對目視無法察覺之橋梁異常偏斜、沉陷、變形等先行掌控，以及早因應，然該員未見及此，顯有防災不周之失」云云。惟查：

(一)行政機關就其所掌業務，得基於專業技術為判斷並選擇處理方式，除非監察或司法機關就相同事項能提出具有專業技術之具體理由，動搖行政機關基於其專業所為處理之可信度與正確性，否則其可信度與正確性應受尊重，此參大法官會議第四六二號解釋意旨即明

(申證六十七)，此即行政法上「判斷餘地」之原則。

(二)公路局第三區工程處之橋梁檢查係按公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技(七六)字第〇二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，訂定之橋梁安全檢查作業規定辦理，明定檢查方式如後：

定期檢查：每年十一月底前橋梁定期檢查一次。檢查項目包括：

引道路堤、護欄、河道、橋台基礎、橋台、翼牆、磨耗層、排水設施、緣石及人行道、橋墩沖刷保護、橋墩基礎、墩體、支承、止震塊、大梁、隔梁、橋面版、伸縮縫等。

特殊檢查：係於颱風、洪水或地震災害後視災情況辦理。另必要時，公路局亦會委託顧問公司針對特定橋梁進行檢測，以維持用路人之安全。

平時巡查：各級養路人員平時依規定辦理巡查，巡查方式如下：

①每週至少一次，檢查項目為伸縮縫、欄杆、橋下空間有無被占用、上下游禁採範圍有無挖取砂石行為等。

②重點巡查：每月至少一次，檢查橋梁各部分有無損壞等。

③特別巡查：颱風、豪大雨或地震後辦理，檢查橋

梁結構有無損壞、橋墩臺有無沖毀淘空等。

公路局第三區工程處僅係執行單位而非政策決定單位從而依法應遵循上級機關訂定之原則進行橋梁檢查，而上述檢查項目已包括橋梁各相關部位，檢查、巡查結果如有需要，則再施予儀器量測或進一步辦理非破壞性檢測，其目的即在維護橋梁安全，監察院核閱意見所指之傳統水準儀、經緯儀測量僅係橋梁施工測量或檢測方式之一種，除非監察院就其所提及之水準儀、經緯儀測量等橋梁檢查技術，得以動搖交通部基於其專業所頒訂之橋梁檢查處理方式之可信度與正確性，否則揆諸前開大法官會議第四六二號解釋意旨，交通部基於其專業所頒訂之「公路養護手冊」中關於橋梁安全檢查作業方式，其可信度與正確性應受尊重，其理甚明。更有甚者，先進國家如日本，於進行橋梁異常檢查或臨時檢查之方法，亦多採用現場巡迴目視之方式進行（申證六十八），益證公路局第三區工程處依交通部頒之規範及公路局訂定之作業方式進行橋梁安全檢查，並無何不當、違失之處。

(三)另公路局第三區工程處在辦理高屏大橋歷次橋基保護工程及臺一線高屏大橋拓寬工程時，均曾對高屏大橋施予量測，並無發現異常偏移、沉陷、歪斜等情事；且以該橋八十八年及八十九年之橋梁檢查為例，除於八十八年十一月按規定辦理之定期檢查外，八十九年

五月十七日發生地震、八十九年七月八日至十日啟德颱風、八十九年八月二十一日至二十三日碧利斯颱風等，亦皆依規定辦理特別巡查（請參申證八）；八十九年一月至八十九年八月間，並依規定實施巡查一百零八次且均作成紀錄，其中巡查結果需改善部分二十五次，均已改善完成（請參申證九），巡查紀錄並無記載有發現核閱意見所稱「異常偏斜、沉陷、變形」之情形。

(四)又，結構物承受載重後發生變形為正常反應現象，惟其變形可分為載重移除後可恢復原狀之彈性變形及無法恢復原狀發生異常之永久變形，而橋梁之橋墩結構一旦發生異常之永久變形，最易發現異常之部位一般皆為位於橋墩上方之橋面、欄杆及伸縮縫處，故如前所述，國內、外之橋梁檢查方法普遍係以目視之方式檢查上述項目作初期之診斷，並於發現有異常狀況時，再進一步施行詳細檢查。

(五)退步而言，本件縱如監察院所要求施予傳統水準儀、經緯儀測量，亦因需自己知之固定控制點引測座標及高程後，逐跨對各橋墩及橋面施行檢測，在漫無目標且交通量非常大之情況下，總長為一千九百九十公尺、寬為二十公尺之高屏大橋亦實無法於短時間內完成檢測及瞭解究係何處結構物發生彈性變形或異常之永

久變形，仍須仰賴目視檢查作專業之判斷，且本案第二十二號橋墩自發現有下陷跡象至塌陷僅四分鐘，其屬突然崩塌之事實亦業經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事判決（九十年度上訴字第六〇七號）確定，對此瞬間且完全無法預警之狀態，根本無法如監察院所稱：「……當能對目視無法察覺之橋樑異常偏斜、沉陷、變形等先行掌控，以及早因應」及採取任何防護措施，監察院據此認定申辯人有所違失，顯係對本事故之實際狀況及橋梁檢查方式有所誤解，其理由亦屬牽強。

三、核閱意見雖又稱：「被付懲戒人雖指出『陰極防蝕法』、『犧牲性陽極法』、『測量腐蝕電位』、『測量瞬間腐蝕電流』預防鐵絲腐蝕之困難點，惟『有困難』並非代表『不能執行』，二者不宜混淆」云云。然查，申辯人於前陳鈞會之申辯書(三)第二十六頁至第二十八頁已敘及：

(一)陰極防蝕系統原理（請參申證六十五），係藉供給鋼筋一個外來電流使其形成陰極而防蝕，其方式有二種，一種係利用不同金屬之電位差稱為犧牲陽極法，因其電位差小需利用導電性較好之物質（如：水）作為導電介質，一般而言，較適用於水面下之防蝕，但由於其電位差很小，因此在高電阻的環境，電流不易通過。另一種係利用供電器外加電流，稱為外加電流法，

惟其使用條件需有良好的導電介質（電解質）以使電流分佈均勻，達到防蝕效果。地下或水中鋼鐵或混凝土的結構物，如碼頭之鐵板樁、橋墩之陰極防蝕，由於其環境電阻較小，故犧牲陽極亦可使用，而在地面以上的鋼筋混凝土陰極防蝕一般必須使用外加電流法。然而，陰極防蝕工法於橋梁工程之實務應用，國內外目前僅有見於橋梁本體結構；橋基之鋼線蛇籠保護工則因受不同季節之不同水位變化與河川地域特性影響，導電介質的導電性變化很大，難以控制其電流之穩定性，目前國內外之學理研究與實務應用上均未聞有採用暨證明其屬可行者，故公路局暨第三區工程處亦未用以作為防蝕保護。

(二)而「測量腐蝕電位」、「測量瞬間腐蝕電流」則必須在鋼線具有連續導電性時方可使用，惟因鋼線蛇籠保護工為柔性工法具可撓性，可適度隨著河床之下降，變形下沉，故於動態之河川上欲維持其連續導電性實屬不易，且其結果的分析及用在對蛇籠保護工腐蝕特性之瞭解尚無先例可供參考，再加上同前所述，國內外之學理研究與實務應用上均未聞有採用暨證明其屬可行者，故公路局暨第三區工程處亦未予採用。

(三)綜上，鋼線蛇籠保護工因受限於河川動態多變之不良環境，導電介質的導電性變化很大，難以控制其電源

之穩定性，致無法維持鋼線之連續導電性，故國內外之學理研究與實務應用上均未聞有採用暨證明其屬可行者。公路局第三區工程處編制上為公務執行單位，並非研究實驗單位，若違背經驗法則，貿然採行未經證實可行之方法，而肇致失敗後果，豈非公帑之虛擲與浪費，且是否又將面臨法律上之究責及社會輿論之撻伐？監察院核閱意見所稱：「……有困難」並非代表『不能執行』，二者不宜混淆」，顯係對工程實務有所誤解。

四、核閱意見復又指稱：「被付懲戒人擔任交通部公路局第三區工程處處長，對所屬橋樑巡視與檢查人員，未施以有效之教育訓練，且未切實督導所屬審慎執行橋樑保護工驗收，該橋遂於無預警情形下斷裂，造成人員之傷害及財物之損失，其違失情節本院所提調查報告、糾正案文、彈劾案文及歷次核閱意見中，均已敘明綦詳，事證明確，顯非該員之辯詞得以卸免全部責任，仍請依法審議」云云。然查，申辯人於前陳鈞會之歷次申辯書中已一再強調敘明：

(一)有關教育訓練方面，申辯人自八十八年七月接任公路局第三區工程處處長職務迄今，新進初任人員計有五十人，為使該等人員充實工作所需知能及熟悉工作技術與方法、培養高尚情操與責任心、加強團隊觀念

與敬業精神等，經依照相關規定施以四個月（高普初考、原住民特考）或六個月（公路特考）之基礎訓練及實務訓練；訓練期間均指派其直接主管予以輔導及指導與考核（請參申證十二）。另依公路局行政慣例，教育訓練工作皆係由公路局本部視年度經費籌列情形，於排定訓練計畫後通函全局各工程處及其所屬段、隊、所派員參訓，惟公路局第三區工程處長期以來，即本主動積極負責之任事態度督促所屬辦理公路災害緊急處理演練，並派員參加國內相關研究機構、大專院校、公路局等舉辦有關橋樑安全之研習會、技術座談會等（請參申證十四至十六）。

(二)至於經驗傳承方面，公路局第三區工程處均依公路局行政作業相關規定（請參申證十七）辦理，有關於工程技術或災害之勘查，係由工務段長率基層工程同仁至現場初勘後，指導擬定設計原則報工程處，由工程處依授權規定派資深工程師或工程課長或副處長會同工務段長暨基層工程同仁覆勘簽報處長核定後，報局派員再召集上述人員複勘後核定，發交工務段憑以編擬設計圖及預算書，再依公路局工程設計審核作業規定及權責劃分與授權規定，分由公路局總工程司或其授權人員召集局本部主管處、工程處、工務段長暨基層工程同仁主持初步設計會審；工程處處長或副處

長召集公路局、工程處、工務段長暨基層工程同仁主持細部設計會審。由於有此一工程設計會審制度可供新進工程人員及資歷較淺與經驗不足之工程師參與討論、學習，再加上透過前述具豐富經驗之學者專家及資深工程司之教育訓練，應可達成經驗傳承之目的，故在經驗傳承方面並無欠缺。

(三)再查，本案災害發生時公路局第三區工程處即依平常之災害演練進行搶救，並即依公路局訂頒之「公路災害緊急處理及應變計畫」相關作業規定組成應變小組，分組辦理災情通報、替代道路規劃、災害搶修及復原、慰問傷患及國家賠償、輿情蒐報分析、新聞媒體接待與發布……等事宜，因係長久以來形成之機制，因此在災害搶救運作上均能把握第一時效，按既有程序進行，使民眾傷害降至最低（由此亦可印證公路局第三區工程處平時教育訓練與經驗傳承甚為確實）。災後之復建工作，申辯人亦排除萬難，積極督辦臺一線高屏大橋拆除工程，及立體交叉工程第一階段通車部分之匝道施工，日夜趕辦，依公路局指示提早一個月於九十年三月底前完成通車。

(四)本案高屏大橋斷裂前並無徵兆，且由發現橋面有下陷跡象到橋斷裂之間，只有四分鐘的時間，巡查人員尚未檢查完畢以判斷是否有斷橋危險而需要封橋時，高

屏大橋即已斷裂，此等事實亦業經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事庭認定屬實，並為公路局第三區工程處同仁無罪之判決（請參申證一及申證六十六）。按事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，致未能及時緊急封閉交通，防止意外發生，則此事故與申辯人是否對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承即無因果關係，申辯人縱已對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承，亦不免本件突然事故之發生。

(五)而關於第二十五至第三十一號橋基保護工程之驗收，如前陳鈞會申辯書第三十頁至第三十一頁所述，公路局第三區工程處施工時使用的材料規格及蛇籠設計層數、長度均按規定施工，雖部分保護工完成面高程較核准設計圖略低，惟經公路局第三區工程處各層級研議結果，認為該保護工高程較低情況係河道內施工難以避免之情形，且不影響實體，無結構安全之虞，又有利於排水，且符合水利處所要求保護工完工之頂面高程不得高於其核定保護工頂面設計高程之原則，故依政府採購法第七十二條之規定，以實作數量「減價收受」（請參申證二十五）結案。而此保護工法經過八十九年八月二十三日碧利斯颱風豪雨引致洪水來襲後，第二十五號至三十一號橋基保護工均仍完好，其保護功能已達原設計要求，此有照片可稽（請參申證二十

六)。且該減價驗收與本件高屏大橋第二十二號橋基斷橋災害案並無關連。

(六)由前揭事實可證，申辯人自八十八年七月十六日接任公路局第三區工程處處長以來，已切實依相關規定，對部屬執行教育訓練與經驗傳承，並係依法辦理橋基保護工之驗收，此由申辯人前所提申證四十九中，公路局第三區工程處屢因各項業務表現特殊，而致申辯人多次受獎即可證明，若非申辯人落實對於部屬之教育訓練與經驗傳承，公路局第三區工程處全體同仁如何能表現如此優異，而在各區工程處之業務評比中屢受表揚，然除申辯人之努力外，教育訓練與經驗傳承尚賴國家整體教育制度良窳、社會的研究風氣與創造力、個人學養等相互配合培養形成，因需長期累積及其延續性，並非一朝一夕、一蹴可及，亦不能單憑一單一事件論斷成敗，更非憑申辯人一己之力或所屬單位即可成就。更何況本件突發事故之肇因乃係河川整體環境嚴重惡化，加上河川管理機關未妥善管理，及未適時興建固床工以穩定河床，暨颱風暴雨再導致河床驟降等因素所造成。監察院未予明察，即以申辯人對所屬橋梁巡視與檢查人員，未施以有效之教育訓練，且未切實督導所屬審慎執行橋基保護工程驗收，該橋遂於無預警情形下斷裂，造成人員之傷害及財物

之損失，顯有違失，獨責申辯人，顯失公允並與事實不符。

五、綜上以觀，本案高屏大橋斷裂之主因實係因河川整體環境嚴重惡化，加上河川管理機關未妥善管理，及未適時興建固床工以穩定河床，暨颱風暴雨再導致河床驟降所造成。並非申辯人及公路局第三區工程處所能預見及掌握之因素。申辯人及公路局第三區工程處同仁已盡最大專業技術能力處理高屏大橋橋基保護業務，然橋梁位處於河川中，其他真正影響橋梁安全之河川問題，實已超出申辯人及公路局第三區工程處同仁工程師專業技術能力所能處理之極限（此可由前述八十九年十二月四日監察院召開「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」當日成功大學水利及海洋工程學系黃進坤助理教授所言：「我預期橋斷會在深槽處，卻斷在高灘地。我曾在八十九年七月三十一日起至八月二十五日止去看那座橋，於此期間看來應無問題，且洪流來時，蛇籠工已支撐過去了，但續流冲刷後橋卻斷了，和原來的預期相差甚遠，始末料及。」及蔡長泰教授所言：「因高屏溪河床砂石每年開採量遠超過每年自然供應量，以致河床年年持續下降，危及沿河各構造物之安全。」……「碧利斯颱風期間，洪峰發生前日、當日及次日，高屏大橋並未斷裂，應可認為保護工有其功能。很慚愧，連教授都不知道高屏大橋保護工

問題，……原保護工經過多次颱風沒有破壞，故保護工有其功效。」之意見可資證明），且亦非申辯人及公路局第三區工程處之職掌範圍，此業經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事庭認定屬實，而屢次為無罪之判決（請參申證一及申證六十六）。監察院未針對高屏大橋斷裂之主因，乃為河川本身之問題所造成，追究其主要原因者之責任，反獨責與同為受害者之橋梁管理機關一申辯人及公路局第三區工程處同仁失職，顯有欠公允且失之嚴苛。再退萬步言，縱鈞會仍認申辯人應就此事件肩負其責，然監察院業於八十九年九月十一日，以（八九）院臺調字第八九〇八〇三〇五一號函，主動要求行政院懲處相關人員（請參申證五十七），申辯人亦業於本案事發一個月餘之時間且未獲詳細調查之情形下，經交通部公路局八十九年十月九日（八九）路人二字第八九四四三三七號令記過二次（請參申證五十八），申辯人已以橋梁養護機關法定代理人之身分，代表機關受罰，並給予社會大眾交待，而監察院竟針對同一事件，再次彈劾申辯人，如此重複苛責申辯人，顯有未當，敬請鈞會鑒核，賜申辯人不受懲戒之議決。

六、提出證據資料（均影本在卷）：

申證六十七：司法院大法官會議釋字第四六二號解釋。
申證六十八：日本各橋梁管理機關及阪神高速公路橋梁

檢查方式對照表。

己、被付懲戒人又補充申辯意見(五)：

監察院民國九十年度劾字第八號彈劾案件申辯書

摘要報告

壹、工程處之組織與職掌方面

一、依交通部公路局各區工程處暫行組織規程第三條規定：「各工程處各置處長一人，承公路局局長之命，綜理處務；副處長二人（由各級工程司兼任），襄理之。」，前揭所稱負責綜理處務，其綜理職掌為所轄高雄縣、屏東縣、臺東縣、澎湖縣等四縣之省道、縣道及代養鄉道公路養護工程、公路新闢（改善）工程、工程用地徵收管理、機務及材料供應、勞工安全衛生等業務，並分由二位副處長襄理各課室主管監督負責，工程業務部分主要分由工務、養護二工程課負責管理督導事宜。

二、為推展公路養護業務及公路新闢（改善）工程業務，公路局第三區工程處編制有高雄、潮州、臺東、甲仙、關山、澎湖、楓港等七個工務段，各置段長一人，綜理段務；副段長一人，襄理之。工務段下設監工站站長數人，負責辦理各工務段轄區內之道路養護及新闢（改善）業務；又依公路局八十八年十二月十五日八八人一字第八八五一九一九號函修

正交通部公路局各區工程處分層負責明細表規定，橋梁安全檢查之核定係由養護課課長核定，申辯人依監督體系規定，仍需依法令行政，不致越過各分層負責層級逕為決定。

三、前述四縣之路線長度，計有省道 1,076.903 公里、縣道 438.485 公里、代養鄉道 222.675 公里（九十年後歸還縣政府自養），合計 1,738.063 公里；其中橋梁有 1,003 座，長度計 47,078 公尺、隧道有 20 座，長度計 1,969 公尺，轄區甚為遼闊。截至八十九年底止全處員工總數為六一三人，其中助理工務員以上工程人員計有一四一人，單僅辦理養護工作，平均每人即需負責道路長度約一二·三三公里；橋梁約七·一座，工作甚為繁重。

貳、防救災整備方面

一、申辯人於八十八年七月十六日到任公路局第三區工程處處長以來，即於八十八年十月六日到任僅二個月餘指示所屬成立「第三區工程處天然災害防、救災聯合辦公指揮中心」，要求所屬研擬「公路災害緊急處理及應變計畫書」（請參申證二十七），積極辦理公路災害緊急處理演練（請參申證十三）及派員參加相關橋梁工程技術教育訓練（請參申證十二、十四至十六），重視並落實經驗之傳承（請參申辯書

第二十三頁至二十四頁及申證十七、另申證四十九亦可資證明），致力於災害之預防，如「重要公路易肇事及易坍方路段」及「橋梁之維修加固補強等改善工程」（請參申證二十九、申證三十二）與強化災害應變與處理能力（請參申證三十），且每年編列預算辦理相關防災整備工程等，足證申辯人對於「災害預防」與「災害處理」之因應計畫與整備工作，甚為重視與落實。

二、然除申辯人之努力外，相關防災之教育訓練與經驗傳承尚賴國家整體教育制度良窳、社會的研究風氣與創造力、個人學養等相互配合培養形成，因需長期累積及有其延續性，並非一朝一夕、一蹴可及，亦不能單憑一單一事件論斷成敗，更非憑申辯人一己之力或所屬單位即可成就。監察院以申辯人缺乏預防災害之危機意識及平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，顯有違失為彈劾理由，顯與事實不符。

參、橋梁檢查方面

一、按公路局各區工程處分層負責原則，有關何座橋梁之何處橋墩應保護，乃係由各工務段依實際需求情形上報。而公路局第三區工程處之橋梁檢查係按公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技（七

六）字第〇二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，訂定之橋梁安全檢查作業規定辦理。

二、公路局第三區工程處僅係執行單位而非政策決定單位從而依法應遵循上級機關訂定之原則進行橋梁檢查，而上述檢查之項目已包括橋梁各相關部位，檢查、巡查結果如有需要，則再施予儀器量測或進一步辦理非破壞性檢測，其目的即在維護橋梁安全。更有甚者，先進國家如日本，於進行橋梁異常檢查或臨時檢查之方式，亦多採用現場巡迴目視之方式進行（請參申證六十八），益證公路局第三區工程處依交通部頒之規範及公路局訂定之作業方式進行橋梁安全檢查，並無何不當、違失之處。

三、另公路局第三區工程處在辦理高屏大橋歷次橋基保護工程及臺一線高屏大橋拓寬工程時，均曾對高屏大橋施予量測，並無發現異常偏移、沉陷，歪斜等情事（請參申證八），另平時養路巡查紀錄並無記載有發現橋基蛇籠保護工損壞及核閱意見所稱「弱面」、「異常偏斜、沉陷、變形」之情形（請參申證九）。

四、又對於監察院所稱「天災後」之「檢查頻率」、「檢查持續時間」、「檢查人員之輪值」等，因與災害規模大小及持續時間長短有關，為不確定因素，故尚

難予以明定。

五、而申辯人所屬之高雄工務段段長陸吉副，除於八十九年八月二十三日颱風來襲當天前往檢查橋梁外，另於二十五日早上再度前往實地檢查；及其所屬幫工程司程文超亦於八十九年八月二十四日及二十五日二天早上都前往檢查，該二員皆因溪水淹過橋墩基礎且甚為混濁，而無法看見基樁有無遭沖刷之情形。惜於八月二十七日溪水未退情況下（依水利處設於高屏大橋上游之里嶺大橋水位觀測站紀錄，碧利斯颱風洪水水位約於九月一日以後降至水流趨緩情況，請參申證三十四），高屏大橋橋基即已遭洪水沖毀造成斷裂憾事。該二員雖因高屏大橋斷裂事件，遭臺灣屏東地方法院檢察署以公務員廢弛職務釀成災害罪起訴，然因本案高屏大橋斷裂前並無徵兆，且由發現橋面有下陷跡象到橋斷裂之間，只有四分鐘的時間，巡查人員尚未檢查完畢以判斷是否有斷橋危險而需要封橋時，高屏大橋即已斷裂，此等事實亦業經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事庭認定屬實，認定其二人已竭盡其職責，而仍不免於災害之發生，並無任何廢弛職務之情形，故對渠等為無罪判決（請參申證一及申證六十六）。申辯人所轄相關人員，確已依公路局規定辦理災

後之檢查，並無執行無所準據之情形，監察院上開指責，顯係對公路局橋梁檢查作業規定及實情有所誤解。

肆、橋基保護與驗收程序方面

一、高屏大橋第二十二號橋墩之橋基保護工於八十四年六月完成後，經歷八十五年八月一日賀伯颱風二百年頻率之洪水，及至八十九年七年期間多次颱風、豪雨洪水考驗，其保護工均尚完好無損，且第二十二號橋墩上、下游均已大面積淤積成灘及長滿雜草（請參申證十），足可認定該橋段河床及流心應已穩定，並已達防止沖刷、掛淤及造灘之目的及效果，因而無需再施予保護，並非「忽略保護」而採「局部保護」；又公路局第三區工程處於八十八年三月間辦理高屏大橋第二十五號至第三十一號橋墩因八十七年六月豪雨災害受損歲修工程前，係依公路局規定查報災害資料，由公路局派員會同複勘，並再報經前省府勘災小組（包括財政廳、主計處、交通處等單位）實地勘查，並未認為第二十二號橋墩須進行保護；且災害經費及設計原則核定後，復依臺灣省河川管理規則第二條第一項第四款及第三十一條規定，檢附設計圖等向前臺灣省水利處第七河川局申請橋基保護工程施工許可時，經水利處第七河川

局現場會勘及陳報其上級機關水利處審核結果，亦未認第二十二號橋墩橋基須進行保護工程，此參該局八十八年六月十六日（八八）河七管字第五一八一號函即明（請參申證五十五）。按河川管理機關深知河道狀況及河水流向，若設計圖與現況不符而有所謂「忽略保護」之不妥情況時，河川管理機關自不會坐視。公路局第三區工程處依據河川管理機關審查許可後之設計圖施作橋基保護工程，自不能指其「忽略保護」。

二、至公路局第三區工程處於八十八年辦理之第二十五號至第三十一號橋基保護工程，係由前臺灣省政府水利處審核後據以施工（請參申證二十四），該工程之驗收係依政府採購法第七十二條之規定，以實作數量「減價收受」（請參申證二十五）結案。而此保護工法經過八十九年八月二十三日碧利斯颱風豪雨引致洪水來襲後，第二十五號至第三十一號橋基保護工均仍完好，並未影響該保護工結構安全，其保護功能已達原設計要求，此有照片可稽（請參申證二十六）。亦足證明該減價驗收與本件高屏大橋斷橋災害案並無關連。申辯人及部屬既均係依法行事，辦理保護工之驗收，並無監察院指稱之「任由部屬草率為之」？監察院未予明察，即率予指摘，其認事

用法，顯有違誤。

伍、P22橋墩塌陷原因分析

一、監察院於本案之調查報告雖曾引述工程會專案調查報告，認定高屏大橋橋基保護工在抗洪能力薄弱之情形下，失去對橋基保護功能，然該專案調查報告係八十九年九月三日完成公布，距高屏大橋塌陷時僅只七日，因時間倉促，申辯人及公路局第三區工程處各級人員皆將心力置於處理各項斷橋善後，如規劃替代道路、印製替代道路路線圖、慰問傷患、詢問受傷情形及需要協助事項、協助國家損害賠償請求、配合屏東地檢署及監察院之調查與約詢、辦理災後搶修與復建之設計、發包、施工等事宜，且自事故發生後迄今，又遭逢象神、尤特、桃芝、利奇馬等計十一次颱風洪水之侵襲（請參申證五十九），故至目前為止，仍忙於持續辦理各階段之橋基加固保護及歲修等防災整備工作。監察院調查期間，申辯人無不以個人事小，大眾福祉為重之心念，優先處理斷橋事件，致力於災後之搶修、復原及善後工作，以期儘早恢復交通、確保行車安全，並無暇再思及核閱意見所稱反證或為後續案情之鑑定事宜，致甚多資料未能及時提供，造成專案調查報告認定事實有所失真，導致監察院有所誤會。惟申辯人

雖於監察院調查期間已補提送監察院參採，但監察院於彈劾文內卻均未論列，茲再補敘如后，懇請明鑑，公路局第三區工程處就如下嚴重影響高屏溪河川流向及河床下陷之因素，實完全無法掌控（詳請參申辯書第四十一頁至五十一頁）。

二、按臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院於高雄工務段段長陸吉副及該段幫工程司程文超之刑事判決理由內均分別認定「高屏大橋斷橋原因之一河床下陷，依專案小組之報告結論，認為係高屏溪河床歷年砂石超限開採所造成。然查，高屏溪河床砂石之開採管理機關並非公路局，被告對於因砂石超限開採所造成河床下陷，並無能為力，因此高屏大橋因橋墩坍塌而斷落，實與被告休假之行爲無因果關係」，是以，依專案小組之調查報告，公路局第三區工程處對於高屏大橋所採取之保護措施，為國內傳統所普遍採用之方式，且本件第二十二號橋墩所採取之保護工措施，於八十四年間完成，其間經歷八十五年最強烈賀伯颱風之豪雨洪水，並未有損害，且該保護工已長草淤積泥土，保護工程已有效果，實無本件調查報告所稱之無法發揮應有之保護功能。由此可見，本件高屏大橋斷橋之原因實係因河床降幅太大所致，故被告二人對於高屏大橋所採

取之保護措施亦無過錯』(請參申證一)、「高屏大橋斷橋之原因，依高屏大橋斷橋事件專案調查小組所提出之專案報告之結論，高屏大橋斷橋主因乃是『河床下降、保護工未臻完備』所致，再依監察院對交通部、交通部公路局、經濟部水利處、高雄縣政府以及屏東縣政府之糾正案調查結果，『河床下降乃高雄縣政府、屏東縣政府未盡河川管理責任，經濟部水利處對該二縣政府亦乏有效之監督，致使砂石超限濫採，導致高屏溪河床嚴重下降，另則係因交通部未訂定橋基保護工設計規範，致橋基保護工程之規畫、設計及施工無所準據』，此有監察院糾正案文可稽」(請參申證六十六)，謹先陳明。

三、而上述因素所指之高屏大橋斷橋先位主因「河床下降」係屬河川管理問題，並非申辦人及所轄公路局第三區工程處之職掌範圍；至於「保護工未臻完備」一部分，高屏大橋自六十七年十月完工後，初期並無橋基需保護問題，但自七十四年起由於河床持續下降，致橋墩基樁刷深裸露，公路局第三區工程處基於交通安全考量即積極主動施作橋梁保護工程，自七十五年至八十九年間共計辦理十二次橋基保護工程，其保護範圍包括第十六號橋墩至第三十四號橋墩，已涵蓋橋址所在高屏溪之主要流水區域。例

如前述第二十二號橋墩所採取之保護工措施，係於八十四年間完成，其間經歷八十五年最強烈賀伯颱風之豪雨洪水，並未有損害，且該保護工已長草淤積泥土，達到應有之效果。此有交通部運輸研究所委託國立中興大學土木系林呈教授研究之「本省西部重要河川橋梁橋基災害分析與橋基保護工法資料庫系統之建立」調查報告第二百九十五頁所載「八十六年八月二十九日安珀颱風過境侵襲本省，蛇籠保護工已於此颱風來臨前修復完成，此時高屏大橋橋基P16~P34間，已再度形成一堅固之保護區域」、「橋基保護工也因為在颱風前及時完工下發揮應有的功效達到保護橋梁的效果」可證(請參申證七)。

四、然因：(一)河川管理機關未能及時興建高屏大橋下游固床工，幫助河床回淤；(二)河工設施未統整規劃致相互干擾，造成河川水力條件改變，加遽河床深槽化；(三)濫、盜採砂石形成採砂坑及束縮河道加上洪水冲刷，淘空橋基觸動災害發生；(四)水利處委託交通大學之「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」研究報告已指出採砂行為對高屏大橋之嚴重影響，但水利處未採取必要因應措施亦未知會公路局採取防範措施等非公路局所能掌控因素影響，致使公路局

多年努力功虧一簣，釀成斷橋憾事，故所謂保護工，除橋梁主管機關職掌內之橋梁保護工以外，尚應包括河川管理機關依法應妥善施築管理之河防建造物，且河防建造物是否妥善管理，對橋梁保護工能否發揮應有成效，實具有相當之影響。

五、公路局第三區工程處所轄橋梁長期處於不穩定、不安定之河川環境中，公路局第三區工程處相關人員已竭力維護橋梁安全，然因整體河川管理環境無法配合而未竟全功，卻獨責申辯人違反公務員服務法，顯失公允亦不合理。

陸、專家學者意見及社會、輿論之反映方面

一、前臺灣省政府水利處綜計組吳約西組長於其所撰「河川盜濫採砂石實務問題」一文中指出略以：「據臺灣省礦務局調查統計，臺灣地區河川砂石約占平均年生產量百分之九十四，陸上砂石則占百分之六，亦即目前各項工程建設之龐大砂石料源，大部分仰賴河川砂石提供。……河川砂石所占比例相當高，無法與日本（百分之四）、美國（百分之七）、比利時（百分之十七）及英國（百分之三十八）等先進國家相較。」（請參申證三）。

二、又經濟部於八十九年三月三十日於行政院院會提出盜採砂石問題報告時復指出：「國內砂石每年需一億

公噸，其中百分之八十來自河川，因此造成河川過度開發的情形」（請參申證四）。

三、另該部根據監察院對本案糾正之調查報告所報該院改進辦理情形資料中亦陳述：「自政府推動十大建設以來，帶動臺灣地區經濟建設全面發展，六十年代公共建設所需砂石料源持續增加，至民國八十年間臺灣地區每年所需砂石料源已超過一億立方公尺，由於未及時轉向陸地砂石採取供應，致其供應來源主要均係依賴河川砂石，供應比例占全臺灣地區使用量百分之九十以上。長期大量採取結果，造成河床下降之情形……」（請參申證五）。

四、再依行政院公共工程委員會（下稱工程會）完成之「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」（以下稱「專案調查報告」）附錄四經濟部水利處提供資料，高屏溪自八十六年三月一日起才全面撤銷砂石採取許可，前省府於八十六年六月二十八日才公告高屏溪自里港大橋上游一公里至河口之主流禁採砂石，但經濟部水利處第七河川局自八十八年二月一日接管高屏溪後至八十九年八月二十七日，仍發現取締違法盜濫採案件達六十二件（請參申證五十），可知不肖業者之盜濫採行為在全面禁採後仍然十分猖獗，且按經濟部水利處九十年六月二日於行政院人事行政局

主辦之「國家發展與願景研習營」第三梯次專案研討會中提出之河川砂石管理改善措施簡報資料顯示，河川砂石許可量於八十一年至八十九年間均遠低於實際採取之河川砂石量（請參申證五十一），另由高屏溪八十五至八十九年航照判釋砂石開採分佈圖顯示，自八十五至八十九年高屏大橋下游仍有許多採砂坑（請參申證五十二），故所謂發現取締者或許只是冰山一角，甚至在八十八年八月間碧利斯颱風來臨前夕，尚有警員於高屏大橋下游之屏東縣新園鄉對盜採砂石集團蒐證時，遭盜採業者圍毆之情事（請參申證五十三），顯見高屏溪河床因河川砂石嚴重超採而嚴重下降之情形絕非僅存在於六十四年至八十四年間，而採砂坑之存在，如同於房屋之基礎牆角挖洞一般，房屋焉有不倒之理，故其對河道平衡穩定與河相改變、河防與跨河構造物的安全、生態的破壞等，均會造成相當不良的影響。

柒、八十九年十二月四日監察院召開「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」與會多位專家學者所表示之意見：

一、國內西部河川主河道嚴重下降的現況，對跨河構造物之安全產生莫大威脅，甚至已影響到海岸侵蝕及發生國土流失的情形。因此即使非常注重局部之橋基保護或於橋梁下游施作固床工，在河川大環境嚴

重失衡的條件下，根本無法有效解決橋基沖刷、橋梁安全問題。根本之計河川管理單位應以河系之系統化管理、永續經營的觀點，全盤進行宏觀的規劃、並作系統性之治理。

二、河道治理計畫是各類構造物的設計依據，水利單位應有責任維持河床在合理安全的範圍內，不宜僅考量對河防安全影響。……（以上係摘錄中興大學土木系林呈教授意見）。

三、七十四年後至今，河床嚴重下降，而致高屏大橋橋基嚴重沖刷而成危橋，必須施以固床工設法保護，應查核是否為河川開放採砂而且無規範監督所致。又七十四年即發現河川下降、橋基沖刷，遲至八十五年賀伯颱風後，八十五年十月公告高屏大橋等十四座橋梁之禁採砂石範圍；而於八十六年三月才全面禁採，高屏溪河床是否已病入膏肓，致使高屏大橋之保護工作艱鉅，……，如果水利處以為公路局之固床工無具體成效，宜採更積極作為，主動協同公路局向中央爭取經費做務實且保本有效之保護工程。……（以上係摘錄中山大學海洋環境及工程學系陳邦富教授意見）。

四、依照臺灣自然河川特性，河床應該是淤積，即便是河床侵蝕下降也不會下降那麼嚴重，甚至導致後來

之高屏大橋斷裂事件，應為潛在遠因。然河床為何下降？其真正因素才是柏台委員及國人所欲了解。二十年來行政單位、包括地方政府，放任砂石業者盜採、濫採；中央政府無完整砂石採取管理政策與漠視砂石濫採現象，要負起最大責任。國內無一完整的採砂政策，合法不允許、導致非法盛行。盜採砂石者賺錢，卻由納稅人負擔修橋成本，實不公平。……（以上係摘錄臺灣省水利技師公會陳賜賢理事長意見）。

五我預期橋斷會在深槽處，卻斷在高灘地。我曾在八十九年七月三十一日起至八月二十五日止去看那座橋，於此期間看來應無問題，且洪流來時，蛇籠工已支撐過去了，但續流冲刷後橋卻斷了，和原來的預期相差甚遠，始未料及。……（以上係摘錄成功大學水利及海洋工程學系黃進坤助理教授意見）。

六筆者曾於八十六至八十八年間接受水利處委託進行「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」，研究成果顯示，比較六十四年與八十年兩次大斷面實測資料，……以旗山溪與口隘溪出口附近與高屏溪於萬大大橋至高屏溪攔河堰之間最為嚴重，最嚴重的地方斷面平均高程刷深約有八公尺左右，許多地區均已危及橋梁、堤防安全，並影響取水工之功能，情況甚

為嚴重。……，研判河床下降應為砂石超採所致。……，因此高屏溪主流應全面禁採，並做好河川復育工作，才能使河道達到長期之穩定平衡，並使水工構造物發揮功能……。……（以上係摘錄交通大學土木系楊錦釧教授意見）。

七「因高屏溪河床砂石每年開採量遠超過每年自然供應量，以致河床年年持續下降，危及沿河各構造物之安全。」。「因高屏溪河床每年均持續下降，故高屏大橋必須每年補強橋墩保護工，以維護橋梁安全。」……「碧利斯颱風期間，洪峰發生前日、當日及次日，高屏大橋並未斷裂，應可認為保護工有其功能。」很慚愧，連教授都不知道高屏大橋保護工問題，……。原保護工經過多次颱風沒有破壞，故保護工有其功效。……（以上係摘錄成功大學蔡長泰教授意見）。

八社會及輿論之反映一據聯合報九十年十月十六日第二十版報導（請參申證六十一）：「有民眾向治安單位及媒體檢舉，指高屏溪流域多處又出現盜採砂石，卻不見有關單位取締，他們擔心長此下去斷橋事件會重演；高雄縣砂石公會說，其實盜採砂石未曾稍歇，目前市面砂石料源有九成是源自盜採。……」，顯見盜採行為仍然十分猖獗，高屏溪河床因河川

砂石嚴重盜濫採致下降之情形仍持續存在。又據查電腦網路系統於高屏大橋事件發生後之八十九年八月三十日至八十九年九月十三日間，由一千八百六十三位一般民眾就「請問你覺得高屏大橋斷落事件最應該怪誰」之話題投票結果顯示，認為係砂石業者無視法規，濫採砂石破壞橋梁者占二五・五%，執法者公權力不彰，無能制止濫採者占三一・五六%，合計達五七・〇六%（請參申證五十四）。以上種種與申辯人屢次陳述之整體河川環境惡化等因素不謀而合，監察院未予詳查，即率爾通過彈劾，顯與事實真相及民意認知有所落差，其認事用法顯有可議。

九上述學者專家之意見及社會、輿論之反映，均認為若河川管理機關對於砂石盜濫採或河工構造物等影響河川之因素未妥善處理，根本無法有效解決橋梁安全問題之意見，顯見河川橋梁之安全確與河川管理問題息息相關。然本案河床嚴重下降之先位主因乃係由於砂石的超限開採及濫盜採所造成，且如前述該不法行為仍持續存在中，因屬人為之不確定因素造成河川環境之改變，係屬河川管理機關權責，並非公路局第三區工程處及申辯人所能預見及掌握。公路局第三區工程處所轄橋梁長期處於不穩定、

不安定之河川環境中，公路局第三區工程處相關人員已竭力維護橋梁安全，然係因整體河川管理環境無法配合而未竟全功。

捌、災後搶救、應變及復原方面

本案災害發生時公路局第三區工程處即依平常之災害演練進行搶救，並即依公路局訂頒之「公路災害緊急處理及應變計畫」相關作業規定組成應變小組，分組辦理災情通報、替代道路規劃、災害搶修及復原、慰問傷患及國家賠償、輿情蒐報分析、新聞媒體接待與發布……等事宜，因係長久以來形成之機制，因此在災害搶救運作上均能把握第一時效，按既有程序進行，使民眾傷害降至最低（由此亦可印證公路局第三區工程處平時教育訓練與經驗傳承甚為確實）。災後之復建工作，申辯人亦排除萬難，積極督辦臺一線高屏大橋拆除工程及立體交叉工程第一階段通車部分之匝道施工，日夜趕辦，依公路局指示提早一個月於九十年三月底前完成通車。後續並督促公路局第三區工程處所屬工程單位持續辦理各項橋梁檢查，橋基加固保護及維修工作、推動年度計畫工程，尤以今年象神、尤特、桃芝、納莉、利奇馬等十一次颱風洪水連續侵襲之汛期間，為恐河床持續下降影響橋梁及大眾行的安全，公

路局第三區工程處所有維護橋梁之同仁，依申辯人之指示任勞任怨的二十四小時駐守在各重要橋梁橋基監控橋梁安全，冒著生命危險，堅守崗位，忍受前所未有的沉重的工作負擔與精神壓力，所幸終能圓滿達成任務，對同仁所付的精神、心力與辛勞，差堪安慰。此種無私無我的犧牲奉獻，著實讓人感佩，惟卻令人不忍，所表現出大公無私的精神較之先進國家並無遜色。

玖、結論

一、申辯人自八十八年七月十六日到任公路局第三區工程處處長以來，不論高屏大橋事件發生前後，均確已完全依公務員服務法第一、第五及第七條忠心、努力、謹慎、勤勉原則，切實執行推展處務（負責任事之紀錄請參申證四十九），絕無彈劾文所指之違失情事。依法依理，實應給予申辯人適當之鼓勵與肯定，如此才能鼓舞大多數秉持忠心、努力、謹慎、勤勉原則切實執行職務之公務員之士氣，亦方為社會、國家之福。

二、而本案高屏大橋斷裂之主因實係因河川整體環境嚴重惡化，加上河川管理機關未妥善管理及未適時興建固床工以穩定河床暨颱風暴雨再導致河床驟降所造成，並非申辯人及公路局第三區工程處所能預見

及掌握之因素，申辯人及公路局第三區工程處同仁已盡最大專業技術能力處理高屏大橋橋基保護業務，然橋梁位處於河川中，其他真正影響橋梁安全之河川問題，實已超出申辯人及公路局第三區工程處同仁工程師專業技術能力所能處理之極限。

三、甚且監察院調查本案之委員中，唯一具有工程專業知識背景之林將財委員，曾於調查程序中強調：不應以事後諸葛亮之方式看待本案，不應苛責橋梁管理單位，且未再參與本案之調查，及八十九年十二月四日監察院召開「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」當日與會多位專家學者曾表示肯定高屏大橋保護工有其功效，但橋梁安全問題尚須其他河川管理機關及地方政府配合辦理河川管理工作方能成事等諸多意見。惟彈劾案文對上述資料及意見卻均未論列。另工程會之專案調查報告係純就技術觀點探討高屏大橋斷橋原因及建議後續處理原則，其報告內容並無認為申辯人及公路局人員有怠忽職務，違反公務員服務法各項規定等違法、失職情事，此亦經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事庭認定屬實，而為公路局第三區工程處同仁無罪之判決（請參申證一及申證六十六）。

四、然與本案有關之河川管理機關，早於八十四年間即

知河床嚴重下降之事實確應辦理固床工，迨至八十九年間仍未辦理，其違法失職之不作為至今仍在繼續中，監察院對高雄縣政府、屏東縣政府、經濟部水利處（前臺灣省政府水利局）等河川管理機關提出糾正案，並未針對高屏大橋斷裂之主因，乃為河川本身之問題所造成，追究其主要原因者之責任，反獨責與同為受害者之橋梁管理機關一申辯人及公路局第三區工程處同仁失職，顯有欠公允且失之嚴苛。再退萬步言，縱鈞會仍認申辯人應就此事件肩負其責，然監察院業於八十九年九月十一日，以（八九）院臺調字第八九〇八〇三〇五一號函，主動要求行政院懲處相關人員（請參申證五十七），申辯人亦業於本案事發一個月餘之時間且未獲詳細調查之情形下，經交通部公路局八十九年十月九日（八九）路人二字第八九四四三三七號令記過二次（請參申證五十八），申辯人已以橋梁養護機關法定代理人之身分，代表機關受罰，並給予社會大眾交待，而監察院竟針對同一事件，再次彈劾申辯人，如此重複苛責申辯人，顯有未當。敬請鈞會鑒核，賜申辯人不受懲戒之議決，以維權益，實感德便。

庚、被付懲戒人再行補充申辯意旨(六)：

為九十年度劾字第八號彈劾案件，依法提出補

充陳述狀事：

鈞會民國（下同）九十一年二月四日調查九十年度劾字第八號彈劾案件，因其中部分事實尚待澄清，茲再提出補充陳述如下：

一、有關斷橋當日通報與檢查過程之澄清：

- (一)查公路局第三區工程處於八十九年八月二十七日十三時四十五分由值日員林俊和接獲民眾電話通報高屏大橋橋面有下陷情形，於十三時四十七分通知里嶺工務所（以下稱工務所）值日員鄒運盛前往查看，鄒員於十三時四十九分即前往巡查，惟因民眾通報中並未詳述確實位置地點及狀況，且未留下電話或連絡方式，致無法詢問橋損位置及情形。
- (二)而高屏大橋橋長達一千九百九十公尺，為中央設有分隔島之四車道橋面，交通量大，車多擁擠，巡查時無法逕於橋上迴轉檢視，須先檢查一側後再至橋頭引道繞回另一側橋上檢視，故在目標無法預知及確定而須全程檢查之情況下，欲即時察覺異狀，實有困難，且若損壞之初僅係小裂縫，亦很難於短時間內判斷為原設計伸縮縫或係橋面、橋基損壞。
- (三)當時因事屬緊急之突發狀況，時間上有其急迫性，而高屏大橋長達近二公里，來回則為四公里，

若以步行來回一趟須約一小時，顯緩不濟急，故鄒員於接獲通報後，即以騎機車之方式自屏東端向高雄端沿慢車道按標準專業作業程序逐跨目視橋面狀況（含欄杆、分隔島是否變形開裂、伸縮縫有否異常拉開或擠壓現象等，此種檢查方式即為判斷橋面有無下陷之標準專業作業程序），並無發現異狀，騎至高雄端時，於十三時五十九分迅以行動電話通報未發生異狀。

(四)公路局第三區工程處之橋梁檢查，係按公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技（七六）字第○二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，訂定之橋梁安全檢查作業規定辦理。公路局第三區工程處僅係執行單位而非政策決定單位，從而，依法自應遵循上級機關訂定之原則進行橋梁檢查，而檢查之項目已包括橋梁各相關部位，檢查、巡查結果如有需要，則再施予儀器量測或進一步辦理非破壞性檢測，其目的即在維護橋梁安全。更有甚者，先進國家如日本，於進行橋梁異常檢查或臨時檢查之方法，亦多採用現場巡迴目視之方式進行（請參申證六十八），益證鄒員依交通部頒之規範及公路局訂定之作業方式進行橋梁安全檢查，並無何不當、違失之處。

(五)依監察院彈劾案文附件「高屏大橋斷裂處理過程重點摘要」內容中，警察廣播電臺聽眾於十三時三十一分通報高屏大橋下陷，電臺立即以電話通知屏東縣交通隊，十三時五十五分屏東縣交通中心回報可能是施工所造成的凹陷，十三時五十六分屏東交控中心黃秀琴 call-in 播報轄區員警前往現場處理後回覆「該路段進行道路拓寬工程，路面有些不平而不是坑洞……」等之情形，可知當時所接獲通報的資訊繁多，至現場了解狀況者亦不止公路局第三區工程處之巡查人員，尚包括轄區交通警察人員。依常理而言，若橋面下陷至一般民眾都可發現之程度，常駐當地且深具處理各種交通狀況經驗之轄區員警，前往橋面查看時，較之一般民眾應更能判斷出橋面有無下陷情形，然依前開十三時五十六分屏東交控中心黃秀琴 call-in 播報轄區員警前往現場處理後之回覆，亦未指稱有橋面下陷情形，其實際查看結果與鄒員大致相同，顯見鄒員十三時五十九分以行動電話通報未發生異狀，絕無檢查草率之情形。

(六)鄒員回程由高雄端至屏東端亦繼續觀察，仍無異狀，回工務所時為十四時十五分左右。十四時十六分公路局第三區工程處值日員林俊和再電話告

知，屏東縣警察局交控中心通知高屏大橋在386K~387K附近橋面有下陷情形，因得知工務所人事員吳春美將至該所加班，鄒員請其代為看守辦公室接聽電話後，隨即於十四時三十分再次出去巡查，由屏東端北上車道自第三十一號橋墩查看至第二十五號橋墩時，目視結果皆未發現異狀，於十四時四十三分即以行動電話連絡工程處值日員告知目前無異狀，再繼續查看至第二十二號橋墩時發現欄杆及橋面呈現下陷跡象，於十四時五十五分迅速連絡工程處值日員林俊和，請其通知有關單位並連絡該所人員吳春美亦通知有關單位橋面有下陷跡象，請儘速處理。

(七)鄒員通報後繼續由高雄端繞回南下屏東端車道欲再詳加觀察時，橋恰瞬間崩塌，鄒員之機車前輪正跨於第二十一號橋墩伸縮縫上，差點人車墜落溪中，此時為十四時五十九分，鄒員以電話連絡第三區工程處值日員及工務所，請工務所人事員儘速連絡救護單位，並在高雄端維持交通，直至各單位人員處理救護完妥才返回工務所（請參申證十一）。

(八)由上可知，八十九年八月二十七日當天巡查人員於十四時五十五分於高屏大橋由屏東向高雄之北

上車道發現橋面下陷跡象後，隨即通知公路局第三區工程處值日員向各單位通報橋面下陷，並繞至南下車道再觀察確認下陷狀況，然由發現橋面有下陷跡象到橋斷裂之間，只有四分鐘的時間（此時為十四時五十九分），鄒員尚未檢查完畢以判斷是否有斷橋危險而需要封橋時，高屏大橋即已斷裂，此事實業經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事庭認定屬實，而為公路局第三區工程處同仁無罪之判決（請參申證一及申證六十六）。

(九)按事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，致未能及時緊急封閉交通，防止意外意生，則此事故即與申辯人對部屬教育訓練與經驗傳承無甚關連，申辯人縱已對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承，實亦不免本件突發事故之發生，故監察院以申辯人未對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承為彈劾理由，難辭無誤會。

(十)復查，有關橋梁檢查制度，目前並無相關法令規定需先經橋梁檢查之訓練方可從事該項工作，又橋梁檢查人員資格與培訓，國內亦無相關規定，更何況國內目前辦理該類之訓練，大部分皆屬短期訓練，訓練後是否具有橋梁檢測員之資格，亦

無政府主管機關負責認證之制度，故訓練成效如何亦難以認定。此參交通部運輸研究所始於九十年六月至九十一年一月期間委託國立臺北科技大學辦理之「建立橋梁檢測制度方法及準則之研究」（申證六十九）摘要內容「本報告針對國內現行橋梁檢測制度方法及準則進行檢討，及探討實際施作上所面臨的問題，同時參考國外相關法規與經驗，研擬一套適合國內環境的橋梁檢測制度方法及準則。研究成果將提供橋梁主管機關訂定或修正橋梁檢測準則之參考，作為各橋梁維護單位執行橋梁檢測工作之依據。對於橋梁檢測人員訓練、檢測資格取得，將研訂一套完整的檢測人員培訓制度，且為進一步確保完善的橋梁檢測方法與準則，及培植訓練有素的檢測人員，將研擬簽證制度，期有效的大幅提昇國內橋梁安全的維護品質。」即明。

(四)至於公路局目前亦無編制專司橋梁檢查之單位及人員，關於橋梁檢測，均係依規定由土木工程職系人員（請參申證二十三）藉由資深工程師之經驗傳承與在職之實務訓練從事橋梁工程之規劃、設計、檢查、維護工作。本案事發當日奉赴高屏大橋現場巡查之工程人員鄒運盛，為高雄工專土

木科畢業，亦為依法任用之土木工程職系人員，其自七十年起即在公路局第三區工程處基層工務段，所任職從事道路、橋梁工程之測量、預算編製、監造、查驗、養護等工作（申證七十），歷練已甚完整且累積之經驗亦已達十九年以上，無論在理論基礎或實務經驗上，其均屬資深，較之資淺受訓之同仁，其在此方面具有之專業能力與素養，絕對有過之而無不及。

(五)而申辯人係於八十八年七月十六日方到任公路局第三區工程處處長，至事故發生時僅一年一個月餘，依公路局各區工程處分層負責之體系與經驗法則，申辯人理應能信賴並借重鄒員長期處於熟悉地理環境中所累積之經驗而進行有效之橋梁巡查工作，且鄒員當日之檢查程序確亦係根據標準作業程序進行，實不能單純因當日執行橋梁檢查之鄒員未至課堂中受過橋梁檢查訓練課程與高屏大橋發生斷橋之事實，即率予認定高屏大橋之斷裂係因申辯人平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承所致，監察院以此為彈劾理由，難辭無違誤。

二、有關P22橋墩未再予保護及蛇籠鋼線耐用年限部分之澄清：

(一)次按公路局各區工程處分層負責原則，有關何座橋梁之何處橋墩應保護，乃係由各工務段依實際需求情形上報；再依公路局八十八年十二月十五日八八人一字第八八五一九一九號函修正交通部公路局各區工程處分層負責明細表規定，橋梁安全檢查之核定係由養護課課長核定，申辯人依監督體系，不致越過各分層負責層級逕為決定，合先敘明。

(二)高屏大橋第二十二號橋墩之橋基保護工於八十四年六月完成後，經歷八十五年八月一日賀伯颱風二百年頻率之洪水，及至八十九年七月期間多次颱風、豪雨洪水考驗，其保護工均尚完好無損，且第二十二號橋墩上、下游均已大面積淤積成灘及長滿雜草（請參申證十），足可認定該橋段河床及流心應已穩定，並已達防止沖刷、掛淤及造灘之目的及效果，因而無需再施予保護，並非監察院所稱「忽略保護」而採「局部保護」。

(三)又公路局第三區工程處於八十八年三月間辦理高屏大橋第二十五號至第三十一號橋墩因八十七年六月豪雨災害受損歲修工程前，係依公路局規定查報災害資料，由公路局派員會同複勘，並再報經前省府勘災小組（包括財政廳、主計處、交通

處等單位）實地勘查，並未認為第二十二號橋墩須進行保護；且災害經費及設計原則核定後，復依臺灣省河川管理規則第二條第一項第四款及第三十一條規定，檢附設計圖等向前臺灣省水利處第七河川局申請橋基保護工程施工許可時，經水利處第七河川局現場會勘及陳報其上級機關水利處審核結果，亦未認第二十二號橋墩橋基須進行保護工程，此參該局八十八年六月十六日（八八）河七管字第五一八一號函即明（請參申證五十五）。按河川管理機關深知河道狀況及河水流向，若設計圖與現況不符而有所謂「忽略保護」之不妥情況時，河川管理機關自不會坐視。公路局第三區工程處依據河川管理機關審查許可後之設計圖施作橋基保護工程，自不能指其「忽略保護」。

(四)又公路局第三區工程處在辦理高屏大橋歷次橋基保護工程及臺一線高屏大橋拓寬工程時，均曾對高屏大橋施予量測，並無發現異常偏移、沉陷、歪斜等情事。再者，申辯人所轄高雄工務段之平時養路巡查紀錄及橋梁安全檢查報告並無記載有發現第二十二號橋基蛇籠保護工損壞及監察院核閱意見所稱「弱面」、「異常偏斜、沉陷、變形」（請參申證九）或陳報需再予保護之情形（申證七

十一，第三區工程處高雄工務段八十九年一月二十八日函報高屏大橋「應無需再施設保護」，第三區工程處養護課徐課長獻章八十九年二月二十九日簽辦：渠奉派於八十九年二月十八日會同高雄工務段陸段長吉副實地勘查結果「應可防患來侵洪水確保橋基安全」。

(五)至於有關蛇籠鋼線之耐用年限為何，依行政院各機關對於監察院糾正高屏大橋案後續辦理事項之辦理情形項次一之(一)陳報內容所述，目前國內對蛇籠尚無明確之設計條文之規定，且據有採用蛇籠經驗之單位研處說明，其耐用年限亦不定(申證七十二)。

三、結語：

(一)本案高屏大橋斷裂之主因實係因河川整體環境嚴重惡化，加上河川管理機關未依臺灣省河川管理規則第二條、第六條、第七條、第十二條、第十五條、第十八條、第十九條等規定事項妥善管理及未適時興建同規則第四條第一項第十二款之潛壩或固床工等設施以穩定河床，致颱風暴雨再導致河床驟降，釀成斷橋憾事，使公路局多年努力功虧一簣。且前述因素並非申辯人及公路局第三區工程處所能預見及掌握，申辯人及公路局第三

區工程處同仁已盡最大專業技術能力處理高屏大橋橋基保護業務，然橋梁位處於河川中，其他真正影響橋梁安全之河川問題，實已超出申辯人及公路局第三區工程處同仁工程師專業技術能力所能處理之極限。

(二)然與本案有關之河川管理機關，早於八十四年間即知河床嚴重下降之事實確應辦理固床工，迨至八十九年間仍未辦理，其違法失職之不作為至今仍在繼續中，監察院對高雄縣政府、屏東縣政府、經濟部水利處(前臺灣省政府水利局)等河川管理機關提出糾正案，並未針對高屏大橋斷裂之主因，乃為河川本身之問題所造成，追究其主要原因者之責任，反獨責與同為受害者之橋梁管理機關一申辯人及公路局第三區工程處同仁失職，顯有欠公允且失之嚴苛。

(三)八十九年十二月四日監察院召開「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」，當日與會多位專家學者曾表示肯定高屏大橋保護工有其功效，但橋梁安全問題尚須其他河川管理機關及地方政府配合辦理河川管理工作方能成事等諸多意見，惟彈劾案文對上述資料及意見卻均未論列。

(四)另工程會之專案調查報告係純就技術觀點探討高

屏東大橋斷橋原因及建議後續處理原則，其報告內容並無認為申辯人及公路局第三區工程處人員有怠忽職務，違反公務員服務法各項規定等違法、失職情事，此亦經臺灣屏東地方法院及臺灣高等法院高雄分院刑事庭認定屬實，而為公路局第三區工程處同仁無罪之判決（請參申證一及申證六十六）。甚且，監察院原調查本案之委員中，唯一具有工程專業知識背景之林將財委員，亦曾於調查程序中強調：不應以事後諸葛亮之方式看待本案，不應苛責橋梁管理單位，而嗣未再參與本案之調查。

(五)申辯人自八十八年七月十六日到任公路局第三區工程處處長以來，不論高屏東大橋事件發生前後，均確已完全依公務員服務法第一、第五及第七條忠心、努力、謹慎、勤勉原則，切實執行推展處務（負責任事之紀錄請參申證四十九），絕無彈劾文所指之違失情事。依法依理，實應給予申辯人適當之鼓勵與肯定，如此才能鼓舞大多數秉持忠心、努力、謹慎、勤勉原則切實執行職務之公務員之士氣，亦方為社會、國家之福。

(六)再退萬步言，縱鈞會仍認申辯人應就此事件肩負其責，然監察院業於八十九年九月十一日，以（

八九）院臺調字第八九〇八〇三〇五一號函，主動要求行政院懲處相關人員（請參申證五十七），申辯人亦業於本案事發一個月餘之時間且未獲詳細調查之情形下，經交通部公路局八十九年十月九日（八九）路人二字第八九四四三三七號令記過二次（請參申證五十八），申辯人已以橋梁養護機關法定代理人之身分，代表機關受罰，並給予社會大眾交待，而監察院竟針對同一事件，再次彈劾申辯人，如此重複苛責申辯人，顯有未當。敬請鈞會鑒核，賜申辯人不受懲戒之議決，以維權益。

四、提出證據（申證六十九一七十二略）。

辛、監察院原提案委員對被付懲戒人申辯書之意見：

一、被付懲戒人賴常雄申辯：「橋梁為跨河構造物，其安全除橋梁本身主管機關盡力維護外，基本條件必須河川管理機關及地方政府對於河川管理工作之配合，方能竟其功……」、「公路局之橋梁跨越河川，僅係河川使用者……河川管理機關實應依法對河川使用者之安全負責……」乙節，查相關水利主管機關之違失，本院業已對高雄縣政府、屏東縣政府、經濟部水利處（前臺灣省政府水利局）提出糾正在案。另高屏東河床係於六十四年迄八十四年間嚴重下

降，上開機關違失人員之違失行為已逾十年，具有公務員懲戒法第二十五條第三款免議議決之事由，是以本院僅對上開機關提出糾正案，合先敘明。

二、被付懲戒人賴常雄申辯：「行政院公共工程委員會高屏大橋斷橋事件專案調查報告……甚多資料無法於短時間內及時提供……」一部分，查交通部公路局如認為行政院公共工程委員會完成之「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」並非周延，自應將尚未提供予行政院公共工程委員會之資料報請交通部協調行政院公共工程委員會續為後續鑑定，況該案發生迄今已一年，實有充裕時間辦理，而非以「行政院公共工程委員會高屏大橋斷橋事件專案調查報告……甚多資料無法於短時間內及時提供……」為由，圖以卸責。

三、被付懲戒人賴常雄申辯：「……保護工已長草淤積泥土，保護工程已有效果……」、「八十六年八月二十九日賀伯颱風過境侵襲本省……高屏大橋橋基P16~P34間，已再度形成一堅固之保護區域……」一部分，查保護工之保護效果，係隨時間而異，並非今日通過洪水考驗，則永遠安全，此乃結構物之破壞，係肉眼無法查知之緩慢變形，逐漸累積達到破壞之臨界點使然，是以橋梁之「整體保護」有其

必要，交通部公路局忽略第二十二號橋墩之保護，而採「局部保護」措施，並非有當。

四、被付懲戒人賴常雄申辯：「……巡查記錄並無記載有發現橋基蛇籠保護工鏽蝕之情形……」一部分，查組成蛇籠保護工之鋼線為金屬製成，鋼線長期位於潮濕環境會產生鏽蝕為眾人皆知之常識，第二十二號橋墩於八十四年六月三十日完成保護工程後，該橋墩長達五年未再獲得保護，僅憑泥沙形成之高灘地維繫穩固，當洪水來襲時，勢必冲刷泥沙使橋基裸露，加以蛇籠鋼線之鏽蝕，必然影響橋梁安全，亦為橋梁巡視人員應有之警覺，被付懲戒人賴常雄位居交通部公路局第三區工程處處長要職，理應督促所屬以科學方法評估第二十二號橋基蛇籠鋼線之鏽蝕程度，而速採因應對策，惟被付懲戒人賴常雄僅憑橋基表面遭泥沙覆蓋之狀況，認定第二十二號橋基屬於安全狀況，顯然缺乏工程人員應有之警覺。

五、被付懲戒人賴常雄申辯：「……此事故與申辯人是否對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承即無因果關係……」一部分，查行政院於八十九年七月二十六日召開第二六九二次會議時，行政院院長指示：「各機關的緊急通報系統確有建立加強的必要，甚至應有值班人員可於發生重大事件時，能代表本機關先行

處理，以收時效。」欲達此目的，實有賴平日訓練有素之公務員，方能克竟事功，此觀災害防救法（八十九年七月十九日制定公布）第二十二條：「為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府應依權責實施下列事項：…二、災害防救教育、訓練及觀念宣導。…：一自明，況查行政院於八十四年函頒「行政革新方案」時，即將「加強各機關對所屬員工專業知能」列為該方案實施要項之一，八十六年四月十四日第三次中央防災會報修正之「防災基本計畫」亦將「防災教育訓練」列入該計畫範圍，八十七年一月二日召開第二五六〇次院會通過之「政府再造綱領」，更將「培養熱誠幹練的公務員」列為該綱領之行動方針之一。惟查高屏大橋係於八十九年八月二十七日十五時許斷裂，同年月日十三時四十五分（斷橋前），民眾即以電話通報交通部公路局第三區工程處高屏大橋橋面有下陷情形，該日十三時四十六分同處值班人員林俊和通知里嶺工務所鄒運盛前往查看，鄒員於十三時四十九分前往巡查，十三時五十九分在現場回報無異狀，同日十四時〇分大同警察派出所通知該處屏東監工站高屏大橋有異狀，十四時十二分屏東縣交控中心通知林俊和高屏大橋有異狀。十四時十五分林俊和通知里嶺工務所鄒運

盛前往查看，鄒員於十四時三十分再次前往巡查，十四時四十一分鄒員由北上車道自第三十一至二十五號橋墩察看，目視結果未發現異狀，於現場以行動電話通報無異狀。十五時一分警廣高雄臺服務台同仁接到駕駛人來電：「高屏大橋南北雙向都定點不動，可能是橋斷了」，揆之上開通報及處置情節可知，交通部公路局第三區工程處於接獲通報高屏大橋有異狀時，雖二度派員前往檢查，惟民眾已能發現橋梁有異狀，該處專業工程人員竟未能發現橋梁之異狀，顯見該處處長賴常雄未確實依「災害防救法」、「行政革新方案」、「防災基本計畫」、「政府再造綱領」之相關規定，平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，顯有違失。

六、綜上論結，被付懲戒人賴常雄對本案雖提出答辯理由，惟查被付懲戒人之失職情事，本院調查報告、糾正案文及彈劾案文業已指證歷歷，顯非被付懲戒人之辯詞得以卸免全部責任，惟被付懲戒人賴常雄於高屏大橋斷裂後，督導所屬提早一個月完成高屏大橋之搶修，建請貴會依公務員懲戒法第十條第八款之規定，妥為處理。

壬、監察院原提案委員對被付懲戒人補充申辯書之意見：

一、本件（文號：900109198）係公務員懲戒委員會於九十年九月二十一日以（九〇）臺會議字第〇二七九一號函，檢送「高屏大橋斷裂案」被付懲戒人賴常雄之第二次申辯書到院。

二、被付懲戒人賴常雄申辯：「……監察院竟以河床下降時間，認定該等單位人員之失職行為完成時點……」、「……高屏溪河川因河川砂石嚴重超採而嚴重下降之情形絕非存在於六十四年至八十四年間……」部分，查行政院公共工程委員會組織條例第一條、第六條分別規定：「行政院為統籌公共工程之規劃、審議、協調及督導，設行政院公共工程委員會」、「工程管理處掌理左列事項……三、關於公共工程計畫執行品質管理制度之研議及督導事項……」。爰此，行政院公共工程委員會既受行政院之指示，辦理高屏大橋斷橋事件專案調查，其依職權完成之專案調查報告，自始即有其公信力與正確性，是以本院爰引該會所完成之專案調查報告，所提出之彈劾案文，亦有其公信力與正確性，迄今尚無有力之反證足以推翻該會完成之專案調查報告結論；至於被付懲戒人如認為該會完成之「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」並非周延，自應將尚未提供予行政院公共工程委員會之資料報請交通部協調行政院公共工程委

員會續為後續案情鑑定。況該案發生迄今已一年，實有充裕時間辦理，而非一再飾詞以圖卸責。

三、被付懲戒人賴常雄申辯：「……第二十二號橋墩……保護工程並已達『防止沖刷、掛淤及造灘』目的及效果而無須再辦理保護……」部分，查第二十二號橋墩縱屬達到「防止沖刷、掛淤及造灘」目的，然在河床嚴重下降後，第二十二號橋墩相較於其他較深基礎之基樁，第二十二號橋墩即屬弱面，況安全之工程構造物，往往因環境之變遷而使工程構造物立於危險之境，工程構造物之主管機關本當盡責積極防範危害發生，方能維護公共安全。

四、被付懲戒人賴常雄申辯：「參、……已為橋基保護工作用盡有效技術，仍不免發生斷橋事件……」部分，被付懲戒人負責綜理處務，該處所轄高雄、屏東、臺東及澎湖等四縣之省道、縣道及代養鄉道之公路相關業務，並編制有高雄、潮州、臺東、甲仙、關山、澎湖、楓港等七個工務段，被付懲戒人理應善盡督導所屬之責任，惟查八十七年六月交通部運輸研究所委託完成之「本省西部重要河川橋梁橋基災害分析與橋基保護工法資料庫系統之建立」，對於該處所轄橋梁（如：高屏大橋、里嶺大橋……等五座）之可能危機業已提出警訊，申辯人實不應以「

橋梁安全之核定係由養護課課長核定，申辯人依監督體系，不致越過各分層負責層級逕為決定」為由申辯。

五、被付懲戒人賴常雄申辯：「……監察院以『科學方法』等空泛並不確定之概念，對申辯人責以顯然缺乏工程人員應有之警覺之詞，其屬冤枉……」部分，查遭土砂覆蓋之蛇籠固然無法以目視得知其鐵絲鏽蝕情形，惟查八十七年六月交通部運輸研究所委託完成之「本省西部重要河川橋梁橋基災害分析與橋基保護工法資料庫系統之建立」，對於該處所轄橋梁（如：高屏大橋、里嶺大橋……等五座）之可能危機業已提出警訊。是以被付懲戒人於上任之初，應通盤了解蛇籠保護工是否曾以「陰極防蝕法」、「犧牲性陽極法」施以腐蝕防治，若發現未做防蝕保護，則應「測量腐蝕電位」、「測量瞬間腐蝕電流」加以科學判定。若有不確定之疑問，亦應「試挖」檢測。以上均屬科學之方法，且有關金屬防蝕之技術，坊間「材料科學」、「橋梁腐蝕防治」等專業書籍，均有詳細介紹，故以科學方法，仍能事先預防鐵絲之腐蝕，對於腐蝕情形，亦能檢測評估。

六、另有關被付懲戒人擔任交通部公路局第三區工程處處長，對所屬橋梁巡視與檢查人員，未施以有效之

教育訓練，且未切實督導所屬審慎執行橋基保護工驗收，該橋遂於無預警情形下斷裂，造成人員之傷害及財物之損失，其違失情節於彈劾案文及前次核閱意見中，均已敘明綦詳，事證明確，仍請依法審議。

癸、監察院原提案委員對被付懲戒人第三次申辯書之意見：

一、本件（本院收文號：900110497）係公務員懲戒委員會於九十年十月三十日以（九〇）臺會議字第〇三二七五號函，檢送「高屏大橋斷裂案」被付懲戒人賴常雄之第三次申辯書到院，經查該員違失情節，本院調查報告、糾正案文、彈劾案文及歷次所提核閱意見中，業已指證歷歷，敘明綦詳，事證明確，惟本院必須強調左列各點：

（一）查行政院公共工程委員會組織條例第一條、第六條分別規定：「行政院為統籌公共工程之規劃、審議、協調及督導，設行政院公共工程委員會」、「工程管理處掌理左列事項……三、關於公共工程計畫執行品質管理制度之研議及督導事項……」。爰此，行政院公共工程委員會既受行政院之指示，辦理高屏大橋斷橋事件專案調查，其依職權完成之專案調查報告，自始即有其公信力與正確性，

是以本院爰引該會所完成之專案調查報告，所提出之彈劾案文，亦有其公信力與正確性，迄今尚無有力之反證足以推翻該會完成之專案調查報告結論；況查被付懲戒人所附：「臺灣高等法院高雄分院刑事判決（九十年度上訴字第六〇七號）」亦多次引用行政院公共工程委員會所完成之「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」駁回臺灣屏東地方法院檢察署檢察官之上訴，顯見上開「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」迄今仍有公信力與確定力。

(二)被付懲戒人賴常雄申辯：「……事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，致未能及時緊急封閉交通……」部分，查該橋斷裂前為「穩定結構」，「穩定結構」變化為「不穩定結構」，除非瞬間有強大外力作用，否則必有目視無法察覺之緩慢變形存在，經查高屏大橋斷裂當日瞬間並無強大外力作用於第二十二號橋墩，是以被付懲戒人若能督導所屬使用經緯儀測量各橋墩相對位置是否變化？各橋墩座標是否微小移動？並以水準儀測量橋墩高程是否沉陷？當能對目視無法察覺之橋梁異常偏斜、沉陷、變形等先行掌控，以及早因應，然該員未見及此，顯有防災不周之失。

(三)被付懲戒人賴常雄雖指出「陰極防蝕法」、「犧牲性陽極法」、「測量腐蝕電位」、「測量瞬間腐蝕電流」預防鐵絲腐蝕之困難點，惟「有困難」並非代表「不能執行」，二者不宜混淆。

二、綜上，被付懲戒人擔任交通部公路局第三區工程處處長，對所屬橋梁巡視與檢查人員，未施以有效之教育訓練，且未切實督導所屬審慎執行橋基保護工驗收，該橋遂於無預警情形下斷裂，造成人員之傷害及財物之損失，其違失情節本院所提調查報告、糾正案文、彈劾案文及歷次核閱意見中，均已敘明綦詳，事證明確，顯非該員之辯詞得以卸免全部責任，仍請依法審議。

子、監察院原提案委員對被付懲戒人第四次申辯書之意見：

貴會函送賴常雄申辯書四副本，經本院原提案委員核閱後表示：有關被付懲戒人擔任交通部公路局第三區工程處處長，對於高屏大橋未能切實監督所屬執行橋基保護工程，其違失情節於彈劾案文及前三次核閱意見中，均已敘明綦詳，事證明確，所辯各節均屬卸責之詞，委無可採，仍請依法審議。

丑、監察院原提案委員對被付懲戒人第五、六次申辯書之意見：

貴會函送賴常雄申辯書摘要報告副本、補充陳述狀，經本院原提案委員核閱後表示：有關被付懲戒人擔任交通部公路局第三區工程處處長，對於高屏大橋未能切實監督所屬執行橋基保護工程，其違失情節於彈劾案文、歷次核閱意見及行政院公共工程委員會之專案調查報告中，均已敘明綦詳，仍請依法審議。

理由

被付懲戒人賴常雄係交通部公路局第三區工程處（以下簡稱為三工處）處長，自八十八年七月十六日起任現職迄今（前此於八十年九月二十六日至八十四年四月十二日為該局正工程司兼規劃處計畫課課長，八十四年四月十二日至八十六年三月二十四日為該局正工程司兼養路處副處長，八十六年三月二十四日至八十八年七月十六日為該局正工程司兼東西向快速公路南區工程處處長），負責綜理處務。而該三工處轄區為高雄縣、高雄市、屏東縣、臺東縣及澎湖縣。監察院彈劾意旨以被付懲戒人賴常雄係三工處處長，自八十八年七月十六日起任現職，明知所轄高屏大橋跨越之高屏溪河床已嚴重下降，卻未切實督導所屬審慎檢查橋基蛇籠保護工，平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，又未切實督導所屬審慎執行橋梁保護工驗收，且欠缺預防災害之危機意識，致未即時察覺高屏大橋

斷裂前之異狀，立即封橋，致使該橋於八十九年八月二十七日十五時許，在無預警情形下斷裂，造成駕駛人蔡佩娟等二十二人受傷送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便。被付懲戒人未善盡職責，為有違失，爰提案彈劾，移請審議。茲將本會審議結果分述如次：

壹、關於明知高屏溪河床嚴重下降，平日卻未切實監督所屬詳加檢查高屏大橋之橋基保護工，致未即時發現橋基蛇籠保護工已鏽蝕之事實，即時補救，蛇籠於抗洪能力薄弱之情形下，失去對橋基保護功能，該橋第二十二號橋基即於洪水連續襲擊下而倒塌，被付懲戒人應負監督不周之責部分：

一、查被付懲戒人賴常雄自八十八年七月十六日起任三工處處長，前此於八十年九月二十六日至八十四年四月十二日任該局正工程司兼規劃處計畫課課長，八十四年四月十二日至八十六年三月二十四日為該局正工程司兼養路處副處長，八十六年三月二十四日至八十八年七月十六日為該局正工程司兼東西向快速公路南區工程處處長。依交通部公路局各區工程處暫行組織規程第三條規定，其三工處處長職務，係承公路局局長之命，綜理處務。此有交通部公路局九十年八月一日九十路人一字第九〇二八九三二號函，附該組織規程及被付懲戒人之人事資料在卷足憑。經查三工處轄區

為高雄縣、高雄市、屏東縣、臺東縣及澎湖縣。被付懲戒人所轄連接高雄縣與屏東縣之高屏大橋，於八十九年八月二十七日十四時五十九分許，因第二十二號橋墩倒塌下陷，造成鄰近兩跨上部結構橋面版崩落，導致該橋斷裂之事實，業經目擊證人鄒運盛於本會訊問時結證屬實，並為被付懲戒人所是認。復有現場照片、現場錄影之錄影帶附卷可稽（附於臺灣高雄地方法院檢察署八十九年度他字第二二四九號偵查卷），且有行政院公共工程委員會（以下簡稱為工程會）委託之專案調查小組，所製作之高屏大橋斷橋事件專案調查報告（以下簡稱為專案調查報告）在卷可查。

二、次查高屏大橋第二十二號橋墩倒塌下陷，其原因是其下之基樁功能機制破壞。而功能機制破壞是由於基樁裸露過長，未支撐長度增加，承载力大幅下降，樁身可能會挫屈而折斷等不穩定現象產生。斷橋事件發生在第二十二號橋墩，而不發生在其他位置，是因為第二十二號橋墩在原設計及爾後保護措施係屬弱面，在洪水不斷攻擊全橋橋基情況下，原本已受蛇籠保護之第二十二號橋墩之橋基，因下游面缺乏類如第二十三號墩至第三十四號墩之保護措施（消波塊、阻擋樁等），且其基樁長度僅十八公尺，形成弱面。在洪水通過高達四公尺以上之蛇籠保護工，於保護工下游端部發

生水躍，形成冲刷坑，冲刷過程中，乃往上游繼續侵蝕，導致第二十二號橋墩附近之蛇籠保護工全盤破壞流失，進而造成河道水流方向與深槽快速改變，而後再演變為橋墩基礎塌陷及橋面斷落之災情。基樁裸露原因係因河床下降。惟橋梁管理單位採用墩基蛇籠保護工，並不能達到抑制河床下降，回淤砂土，恢復摩擦面積之目的。因此工程會所委託之專案調查小組調查結果，依據專業判斷，認為高屏大橋斷橋主因是「河床下降，保護工未臻完備」所致。此有專案調查報告附卷可稽（見該專案調查報告第一頁、第二頁、第二十五頁、第二十六頁），並經參與專案調查小組之張長海於八十九年十二月四日監察院所舉辦之「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」（以下簡稱為「斷橋專案諮詢會議」）中說明甚詳，有該諮詢會議紀錄（彈劾文附件證十五，經監察院函送補正之會議紀錄全文）在卷可查。經查上開專案調查報告係由工程會委託國內專業之學者、專家九人組成專案調查小組，並由各機關配合協助調查作業，具有公信力與正確性。且監察院於八十九年十二月四日所舉辦之「斷橋專案諮詢會議」，與會之學者、專家對於上開專案調查報告之結論多表認同。其中楊錦釧教授亦表示對於專案調查報告之結論與建議，大致上認同。關於該橋原設計者林同棧工程

顧問股份有限公司（以下簡稱為林同棧公司）以傳真函復公路局，所稱：「高屏大橋基樁承載力係點承與摩擦並計之設計」等語，與專案調查報告結論（二）所載：「經查對原始設計，橋墩P22屬於摩擦樁之群樁承載設計」等語，是否扞格不入乙節，微論林同棧公司之傳真，就其承載力中，點承與摩擦各占多少之比例，並未載明，亦無據可考。關於專案調查報告部分，經張長海釐清專案調查報告中並無提起「高屏大橋基樁是否為摩擦樁？」乙事。渠並引用專案調查報告第十七頁（二）基礎2，指出高屏大橋各橋墩無論樁長深淺，均屬摩擦基樁之群樁承載機制，其承載力大部分來自基樁與砂層間之摩擦作用與群樁形成之圍束效果。依理論而言，報告之推論與前項原設計公司之答覆吻合。並說明該第二十二號橋墩倒塌下陷，其原因是其下基樁功能機制破壞，而功能機制破壞是由於基樁裸露過長，未支撐長度增加，承載力大幅下降，樁身可能挫屈而折斷等不穩定現象（引用上開專案調查報告第一頁調查結果之第二項）等語，亦經與會者全體無異議認為係事實。凡此有監察院監察調查處九十年八月十五日（九十）處臺調肆字第九〇〇八〇四六〇五號函送之該斷橋專案諮詢會議紀錄在卷可稽。是該第二十二號橋墩之基樁承載力，無論是否點承與摩擦並計

，點承與摩擦各占多少比例；抑或大部分來自摩擦作用與群樁形成之圍束效果，均不影響上開斷橋原因推斷之正確性，自不容被付懲戒人任意指摘及質疑上開專案調查報告之公信力與正確性。至於楊錦釧教授所撰「河川與橋梁—生命共同體」一文（見申證六十），固曾提及八十六年至八十八年間接受水利處委託進行「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」，研究成果顯示，比較六十四年與八十年兩次大斷面實測資料，高屏溪於萬大大橋至該溪攔河堰間之河段下降趨勢最為嚴重，最嚴重的地方斷面平均高程刷深約八公尺左右。八十六年起高屏溪主流全面禁採（砂石）後，預測未來十五至二十年河道沖淤趨勢，上開河段於橋梁附近約有一至二公尺之沖刷，因此高屏溪主流應全面禁採等語。惟查該篇文章就六十四年與八十年兩次大斷面實測資料比較，認高屏溪最嚴重下降處，斷面平均高程刷深八公尺左右部分，與專案調查報告結論（一）所載：「高屏溪河床因歷年砂石的超限開採，所造成之河床下降，在六十四年至八十四年間，高屏大橋上、下游附近下降達八公尺左右，造成橋基嚴重裸露」等語，不謀而合。而該文預測八十六年高屏溪禁採砂石後，預測未來十五至二十年，橋梁附近有一至二公尺沖刷，亦僅係預測而已，並非否定專案調查報告結論（一）所

述：「高屏溪自里港大橋上游一公里處至河口段，於八十六年六月禁採土石後，河床亦顯示近期間並未再降低，高屏大橋鄰近河段深槽有回淤情況。」等情。是則被付懲戒人執此主張該結論與學者專家之研究結果不同云云，容有誤會。

三、復查第二十二號橋墩的蛇籠，建於八十四年（八十四年六月三十日完工），雖歷經多次洪水，均可達到保護橋墩的效果，惟至八十九年八月二十七日高屏大橋斷裂時，已過五年，由現場觀察，其鐵絲已生鏽極為嚴重，略施力量即可折斷，抗沖能力極微，而導致蛇籠中的石頭易被水流捲起，蛇籠本身之重量亦會導致蛇籠之破壞。由於上游端的底床被沖刷，位於其上的蛇籠又已生鏽，無法承受本身重量而斷裂等情，亦經學者、專家於八十九年十二月四日監察院舉辦之斷橋專案諮詢會議中指明（見彈劾文附件證十五）。此次斷橋直接因素為保護橋基的蛇籠工被破壞所致。蛇籠本身之鏽壞，高屏大橋第二十二號橋墩，正好位於橋上游沙洲左右兩股側向水流交匯處，大水時，橋墩下游所生之水躍可能使蛇籠損毀，加上蛇籠本身之氧化生鏽後，加速其損壞程度等情，復經專家於學術期刊發表之論文敘明，並附有第二十一號至第二十二號橋基間蛇籠鐵絲鏽損而造成塊石被沖起之圖片為證（見彈劾

文附件證十七）。經查行政院於八十三年十二月十九日八十三專字第四六九八七號函指出：「……臺灣省公路局已成立專責小組經常性定期檢測橋梁安全，遇有地震、颱風等重大天然災害前後，並實施重點檢測……」；於八十七年五月二十八日召開第二五八〇次會議時，行政院長亦指示各機關：「防汛季節即將來臨，為維護公共安全，……應加強橋梁、水庫、堤防之各項檢查，……以確保民眾生命財產之安全。」且於八十七年十月二十日通過「行政院八十八年下半年及八十九年度施政方針」，將「提升道路橋梁之安全」列為施政重點之一（見監察院彈劾文附件證十二至證十三）。而三工處平日對高屏大橋雖執行「定期檢查」、「特殊檢查」、「平時養路巡查」，惟該等專業檢查及巡查人員迄至八十九年八月二十七日高屏大橋斷裂時，並未察覺該橋第二十二號橋基蛇籠保護工已鏽蝕之事實。八十九年八月二十三日碧利斯颱風來襲，應作特殊檢查。負責檢查高屏大橋之三工處高雄工務段幫工程司程文超雖曾於八十九年八月二十四日、二十五日上午前往該橋檢查；時任高雄工務段段長之陸吉副於同月二十三日颱風來襲日及同月二十五日早上亦前往該橋檢查。惟該二員均坐公務車，以目視檢查橋面，至於橋下橋基部分，因水位高，並未檢查，亦未發現第二十二

號橋基蛇籠之異狀，八月二十六日、二十七日逢周末及星期日周休，復未加班檢查。負責平時養路巡查的鳳山監工站代理站長林文忠雖於八十九年八月二十四日騎機車巡查高屏大橋，然亦僅巡查橋面，至於橋墩部分，因水位高而未觀測，其後至橋斷為止，並未再前往觀測等情，業經證人陸吉副、程文超、林文忠於本會訊問時證述綦詳，並有程文超提出之交通部公路局一般目視檢測資料表、臺灣省公路局橋梁特殊安全檢查報告表，林文忠提出之三工處高雄工務段平時養路巡查報告表在卷可參。足見被付懲戒人平日未切實監督所屬詳加檢查橋基保護工，致未即時發現橋基蛇籠保護工已鏽蝕之事實，而未即時補救，蛇籠於抗洪能力薄弱之情形下，失去對橋基保護功能，該橋第二十二號橋基即於洪水連續襲擊後倒塌，被付懲戒人自應負監督不周之責。

四被付懲戒人申辯意旨雖謂：(一)橋梁為跨河構造物，其安全除橋梁本身主管機關盡力維護外，基本條件必須河川管理機關及地方政府對於河川管理工作之配合，方能竟其功。公路局之橋梁跨越河川，僅係河川使用者，河川管理機關實應依法對河川使用者之安全負責。如因河川管理機關未能採有效措施，以遏止盜、濫採砂石，及河川超限利用，造成河床嚴重下降，致遠

低於河川管理機關自行制訂並報經水利主管機關核定實施之河川治理計畫河床高程，而導致於颱風、豪雨天災來臨之時，河水暴漲，衝垮跨河構造物（如本案之橋梁），實不該由同為受害者之河川使用者（如三工處）承擔責任。(二)高屏溪因砂石的超限開採及濫、盜採，造成河床嚴重下降，是高屏大橋斷裂之主因。高屏大橋斷裂事件，係因河床嚴重下降、河川整體環境惡化，加上河川管理機關未妥善管理及未適時興建固床工以穩定河床，暨颱風暴雨再導致河床驟降所造成，實非申辯人及三工處所能預見、所能控制之因素，申辯人絕無彈劾文所指之違法情事。高屏大橋斷裂之主因為河川本身之問題所造成，與同為受害者之橋梁管理機關無涉。監察院卻獨責申辯人，顯失公允。(三)高屏大橋於六十七年十月完工後，自七十六年十二月起至八十九年三月間，前後共計辦理十二次橋墩基礎保護工程，均達到保護橋梁應有之效果（申證六、七），顯見三工處對於高屏大橋之歷次橋基保護有效並確實，且一向積極從事，並無彈劾文所指「未提高警覺，未盡一切力量防止橋梁事故發生及保護工未臻完備」之情事。(四)三工處橋梁安全檢查，係依據公路局按交通部頒訂之「公路養護手冊」中之原則，所訂定之橋梁安全檢查作業規定辦理。以目視檢查，並無何不

當、違失之處。另於高屏大橋歷次橋基保護工程及臺一線高屏大橋拓寬工程時，均曾施予量測，並無發現異常偏移、沉陷、歪斜等情事。高屏大橋於八十八年十一月按規定辦理定期檢查外，八十九年五月十七日地震、同年七月八日至十日啟德颱風、八月二十一日至二十三日碧利斯颱風等，皆依規定辦理特別巡查（申證八）。八十九年一月至同年八月間，並依規定實施巡查一百零八次，均作成紀錄，並無發現橋基蛇籠保護工有鏽蝕之情形。高屏大橋第二十二號橋墩所採取之蛇籠保護工措施，於八十四年間完成，經歷八十五年賀伯颱風，並未有損害。且該橋墩保護區域，至八十九年八月二十七日斷橋前，早已長草淤積，泥土成灘，已達保護工程「防止沖刷、掛淤及造灘」目的及效果。因之絕無人為了檢查觀看蛇籠鋼線是否鏽蝕而開挖之理。此不僅顯然違反常理，且將造成蛇籠鋼線斷裂，破壞整體性，致影響橋梁安全。(五)三工處編制有高雄、潮州、臺東、甲仙、關山、澎湖、楓港等七個工務段，各置段長一人，綜理段務，副段長一人，襄理之。工務段下設監工站站長數人，負責辦理各工務段轄區內之道路養護及新闢（改善）業務。有關何座橋梁之何處應保護，乃係由各工務段依實際需求情形上報。又依公路局八十八年十二月十五日八八人一

字第八五一九一九號函修正交通部公路局各區工程處分層負責明細表規定，橋梁安全檢查之核定，係由養護課課長核定。申辯人依監督體系規定，仍需依法令行政，不致越過各分層負責層級逕為決定。(六)蛇籠之耐用年限，目前國內尚無明確之設計條文之規定，且據有採用蛇籠經驗之單位研處說明，其耐用年限亦不定等語。

五、惟查：

(一)公路局係橋梁之管理機關，對於橋梁交通之安全，應負維護之責。經專案小組調查結果，高屏大橋斷裂之原因，係「河床下降及保護工未臻完備。」又橋斷之直接因素為保護橋基的蛇籠工被破壞，因蛇籠鐵絲鏽壞，加速該蛇籠之損毀等情，已如前述。而高屏大橋蛇籠保護工之維護，三工處為權責單位。蛇籠之鏽壞，並非不能預見之因素，亦非不能以維修予以控制之因素，則橋梁管理機關對於高屏大橋斷橋之責任，自不能置身度外，與單純的河川使用者不可相提並論。是則被付懲戒人尚難以河川管理機關未善盡河川管理之責為由，而冀求卸責。

(二)第二十二號橋墩之蛇籠保護工，係屬第十九號至第三十一號橋墩保護工程，該工程於八十三年十一月一日開工，八十四年六月三十日完工，係因橋基裸

露，乃施作蛇籠保護工以資保護（見專案調查報告第二十九頁表一、附錄二、近十年高屏大橋大事紀）。至八十九年八月二十七日高屏大橋斷裂時已過五年，蛇籠之鐵絲已鏽壞。而蛇籠鐵絲之鏽壞，非一朝一夕所致，茲被付懲戒人所轄三工處人員，竟未查出該蛇籠鏽壞之事實，足見該等檢查、巡查人員所施行之檢查及巡查，未力求切實，被付懲戒人身為三工處處長，自應負監督不周之責，尚難以該等檢查人員及養路巡查人員業已作檢查及巡查，資為免責之論據。至於三工處高雄工務段段長陸吉副及該段幫工程司程文超，於八十九年八月二十六日、二十七日週休兩天未接續檢查高屏大橋，因而涉有觸犯刑法第一百三十條廢弛職務釀成災害罪嫌，經臺灣屏東地方法院八十九年度訴字第五三五號刑事判決諭知無罪，臺灣高等法院高雄分院九十年度上訴字第六〇七號刑事判決駁回檢察官之上訴，固有被付懲戒人所提出之上開判決影本在卷可稽。惟查該刑案現由檢察官上訴三審中，尚未判決確定。而該刑案僅就碧利斯颱風後週休二日未接續檢查高屏大橋論究刑責，並非就三工處檢查、巡查高屏大橋論究有無行政疏失。況查刑法第一百三十條廢弛職務釀成災害罪，以對於某種災害有預防或遏止職務

之公務員，廢弛職務，不為預防或遏止，以致釀成災害，為犯罪成立要件。此與公務員執行職務不力求切實，違反公務員服務法第七條規定，應負行政違失責任，尚屬有間；與被付懲戒人是否應負行政違失責任，更屬有別。尚難以陸吉副、程文超等刑事部分經判決無罪，而謂被付懲戒人無行政違失。是則被付懲戒人自不得執此資為其免責之論據。

(三) 蛇籠保護工之目的，在於防止沖刷、保護橋基，以免基樁裸露。查橋梁於正常情況下，橋基之基樁不應裸露，高屏大橋於六十七年十月興建竣工時，橋基之基樁並無裸露等情，為被付懲戒人於本會訊問時所是認。經查該橋第二十二號橋基，嗣因基樁裸露，第十九號至第三十一號橋墩間之橋梁保護工程，於八十三年十一月開工，八十四年六月完工，按照公路局之函示設計，蛇籠工程作到橋墩基礎版下沿三公尺，基樁裸露三公尺，基樁周圍未使用消波塊予以包圍。蛇籠全長六十公尺，全寬五十三公尺等情，業經該保護工程設計人高全庚於前開刑案偵查中證述屬實（見八十九年度他字第二〇二號偵查卷第一三四頁），並有三工處所製作之臺一線386K+601高屏大橋橋基歷次保護工程（原因、目的、成效及結語與建議），其中第六次保護工程簡

介，及施工斷面圖等件影本附於專案調查報告內可稽。八十五年七月三十一日至八月一日賀伯颱風侵襲，所帶來之大量豪雨，淹沒高屏溪平日可見之沙洲及高灘地，河道改道、轉向，沖蝕河岸高灘地，第十九號至第二十二號橋墩保護工下游產生四至五公尺的跌水高度，產生激烈的跌水沖刷。在越流跌水沖刷及側向侵蝕同時影響下，弱勢面因為高灘地砂石坍塌流失，而導致蛇籠工的破壞，置於第十九號至第二十一號橋墩間之蛇籠因失去支撐而潰散，使得第十七號至第十九號橋墩間局部區域在河床下降後，形成束縮沖刷，沉箱基礎及樁基礎開始裸露，第十七號至第十九號沉箱裸露約六至七公尺，第十九號至第二十號基樁裸露三至五公尺，在第二十二號至第三十一號橋墩之間沖刷結果，基樁裸露均在三公尺以上，裸露之基樁表面存在寬度大於〇·三mm之縱向裂縫，橋墩墩柱有輕微之鋼筋鏽蝕與混凝土表面裂縫等劣化現象。因沉箱基礎及樁基礎裸露嚴重，受託監測單位，認為為避免發生災害，有必要對沖刷問題尋求徹底改善方案，並設置監測系統進行長期監測之必要。此有公路局委託昭凌工程顧問有限公司於八十六年六月製作之高屏大橋橋梁安全檢測報告，附於專案調查報告內可稽，並有

「本省西部重要河川橋梁橋基災害分析與橋基保護工法資料庫系統之建立」(彈劾文附件證二)可查。而賀伯颱風後，三工處僅就第十六號至第二十一號橋墩間遭溪洪嚴重沖刷致基樁裸露部分，辦理保護工程，於八十五年十二月二日開工，八十六年八月二十五日完工，以填塊石及蛇籠辦理保護。至於第二十二號橋墩附近之蛇籠保護工，迄至八十九年八月二十七日該橋斷裂為止，並未再做蛇籠保護工程，第二十二號橋基底版之基樁依舊裸露等情，有上開三工處所製作之臺一線386K+601高屏大橋橋基歷次保護工程(原因、目的、成效及結語與建議)，附於專案調查報告內可查，並有程文超於八十八年十一月二十六日製作之定期檢查報告表(一)、(三)可稽(附於八十九年度他字第二〇二號偵查卷第九十三頁、第九十四頁)。而被付懲戒人所提出申證十照片影本，其影像內容與附於八十九年度他字第二〇二號偵查卷第一百四十二頁至第一百四十五頁、第一百四十八頁上之照片相同。經查該等照片，除未攝及第二十二號橋基、或陰暗不明者外，其餘照片第三、四、五、七號部分，均顯示第二十二號橋基下之基樁裸露，裸露之基樁部分，並無淤土及雜草覆蓋。足見該處尚未達「掛淤及造灘，防止沖

刷效果」之程度。是則被付懲戒人以該處已達「保護工防止冲刷、掛淤及造灘」目的及效果置辯，已難信採。

復查第二十二號橋墩附近的蛇籠保護工自八十四年六月完工後，迄至八十九年八月二十七日該橋斷裂前，未再修復，鐵絲早已鏽蝕，抗洪能力薄弱等情，已如上述（見本議決理由第壹大項第三項）。該處附近上、下游雖有沙洲，其中上游近橋處之較大沙洲，寬約由第二十一號至第二十七號橋墩之間距，此沙洲使水流通過橋孔時造成側向水流及兩股分流，受此沙洲影響，於大水時，水流分成兩股F1（靠高雄端）及F2（靠屏東端），當此兩分流靠近橋梁時，形成兩股側向水流，約於第二十二號橋墩處交匯，造成第二十二號橋墩為此兩側向水流的集中點，冲刷能力增強，以致上層蛇籠易被沖毀。第二十二號橋墩正好位於橋上游沙洲左右兩股側向水流的交匯處，大水時，橋墩下游所生成之水躍可使蛇籠毀損，加上蛇籠本身的氧化生鏽之後，加速其損壞速度等情，復經專案小組成員黃進坤於斷橋專案諮詢會議中說明甚詳，有該會議紀錄在卷可稽，並經其於學術期刊發表之論文繪圖敘明，且附有第二十一號至第二十二號橋基間蛇籠鐵絲鏽損而

造成塊石被沖起之圖片為證（見彈劾文附件證十七）。是則第二十二號橋墩附近之沙洲分流，使水流冲刷力增強，蛇籠容易受損，並無所謂掛淤造灘使該橋段河床及流心均穩定之情形，至為明顯。被付懲戒人所提出之申證十照片，要之僅能證明附近沙洲有長草情形，並不能證明該橋段河床及流心均穩定。是則被付懲戒人執此申辯第二十二號橋墩上、下游均已大面積淤積成灘及長滿雜草，足可認定該橋段河床及流心應已穩定，並已達防止冲刷、掛淤及造灘之目的及效果，無需再辦理保護云云，自無可取。按該沙洲之兩股側向分流，既易使第二十二號橋墩附近之蛇籠受損，而該蛇籠長達數年未修復，容易生鏽，且該橋墩基樁長十八公尺，相較於其他較深基礎之基樁，係屬弱面，自應加強檢查蛇籠鐵絲之是否鏽蝕、損壞，方能維護橋梁之安全。自不容被付懲戒人以該處已達「掛淤、造灘、防止冲刷」之效果，資為其未檢查該處蛇籠之藉口。

又高屏大橋第二十二號橋墩之基樁裸露，蛇籠保護工苟鐵絲鏽蝕，蛇籠勢必無力抵抗洪水之冲刷，自無法達到保護工防止冲刷之目的，如有淤土亦將為洪水所冲散流失。是該第二十二號橋基附近，外觀上無論是否長草或淤土，均不影響三工處對蛇

籠保護工應盡之檢查、維護責任。被付懲戒人以該處已長草淤積，泥土成灘，已達保護工「防止冲刷、掛淤及造灘」目的及效果，資為其未檢查、觀看該處蛇籠鐵絲是否鏽蝕之藉口，顯係卸責之詞，為不足採。

(四)被付懲戒人辯稱蛇籠鐵絲的耐用年限，無明確之設計明文規定等語，固據其提出交通部九十年十二月二十六日交路九十字第〇一三三九二號函之附件「行政院各機關對於監察院糾正高屏大橋後續辦理事項之辦理情形」影本（申證七十二號證據）為證。經查蛇籠使用之鐵絲，雖無耐用年限之規定，惟依經驗一般約為五至六年，鐵絲之腐蝕主要與河川性質有關，若河川夾帶大量砂石，較易磨損鐵絲之鍍鋅面等情，業經交通部臺灣區國道高速公路局（以下簡稱為高公局）研處說明在卷（同上開申證七十二號證據）。經濟部水利處亦說明蛇籠之破壞經檢討一般有鉛絲（按應係鍍鋅之鐵絲）鏽蝕及籠體遭撞擊斷裂等兩種型式，一般而言設置山坡邊坡之蛇籠所受撞擊外力及鏽蝕因素較少，應可維持五至十年；惟布設於河川，則隨著設施位置不同（如位於上、中、下游等不同河段）致所受撞擊、磨損、鏽蝕程度有所不同，影響使用年限，故使用年限難以掌

控等語（見同上申證七十二號證據）。至於鐵路局之說明，雖稱其施工用以綁紮蛇籠之鍍鋅鐵絲，耐用年限受地理環境影響甚大，狀況佳者，經數十年亦不腐蝕等語（見同上開申證七十二號證據）。然其所稱狀況佳，經數十年不腐蝕者，並非指設置於河川中之蛇籠而言，至為明顯。由上開各機關之研處說明以觀，蛇籠鐵絲之耐用年限，依經驗一般為五、六年，置於河川中者，其耐用年限更短。公路局與高公局同屬道路管理機關，三工處為橋梁養護及蛇籠設置單位，均有設置蛇籠之經驗，對於蛇籠鐵絲之耐用年限，尚難諉為不知。茲高屏大橋第二十二號橋墩下之蛇籠保護工，自八十四年六月三十日完工後，迄至八十九年八月二十七日橋斷為止，已逾五年，依經驗已達耐用年限。而該橋墩長達五年未再獲保護，僅憑泥沙形成之高灘地維繫穩固。當洪水來襲時，勢必冲刷泥沙，使橋基裸露，加以蛇籠鐵絲之鏽蝕，必然影響橋梁安全，亦為橋梁巡視人員應有之警覺。被付懲戒人身居三工處處長要職，理應督促所屬以科學方法評估第二十二號橋基蛇籠鐵絲之鏽蝕程度，而速採因應對策。惟被付懲戒人及所屬三工處人員僅憑橋基表面遭泥沙覆蓋長草之外觀，認為第二十二號橋基屬於安全狀況，而對於

蛇籠保護工未加以檢查，致未查出該蛇籠之鐵絲業已鏽蝕之事實，顯然缺乏工程人員應有之警覺，即有違失。自不容被付懲戒人以蛇籠鐵絲之耐用年限無明文規定，第二十二號橋墩蛇籠保護工附近已長草淤積、泥土成灘，已達保護工「防止冲刷、掛淤及造灘」目的等詞為由，冀求卸責。所提出之申證第七十二號證據，不足為其免責之論據。

(五)關於蛇籠之鐵絲是否鏽蝕，蛇籠保護工是否被沖壞、流失，其檢測方法，於水淹至橋墩時，可觀察水勢，由水流是否平順或形成跌水，查看蛇籠是否損壞、流失等情，業經三工處幫工程司蔣秋三、斷橋當時任高雄工務段段長之陸吉副至本會結證屬實。專案小組成員黃進坤並由第二十二號橋墩下游靠近沙洲之水面有無顯著之水躍現象，判斷上層蛇籠之下游段已遭破壞；由第二十二號橋墩下游端之蛇籠被冲刷而呈一弧形，尚存蛇籠靠近第二十三號橋墩方向有一靜水區，判斷此蛇籠亦已下陷等情，亦有斷橋專案諮詢會議紀錄可稽（見該紀錄第十一頁、第十二頁）。於水位退後，得以目視檢測橋基有無損壞，蛇籠保護工是否被沖壞、流失等情，亦經程文超於本會結證在卷。於平時水流平緩、溪水清澈時，可以「水中攝影、水中測量」方式檢查橋梁等情

，復經陸吉副、程文超於監察院約詢問時說明在卷，有監察院監察調查處九十年八月十五日（九十九）處臺調肆字第九〇〇八〇四六〇五號函附該「約詢問題說明」在卷可稽。是就水中蛇籠保護工是否損壞、流失，非無檢測之方法。有關監察院原提案委員核閱意見所提出對蛇籠保護工施以「陰極防蝕法」、「犧牲陽極法」，施以腐蝕防治，若發現未做防蝕保護，則應「測量腐蝕電位」、「測量瞬間腐蝕電流」加以科學判定乙節，經查被付懲戒人所提出申證六十五號證據「橋梁腐蝕防治」乙書，既載有一「混凝土橋：…陰極防蝕系統為例，供給鋼筋一個外來電流的方式有二種，一種是利用不同金屬的電位差叫做犧牲陽極法，另一種是利用電器外加電流，叫做外加電流法。」等文句，並說明「於地下或水中鋼鐵或混凝土的結構物，如碼頭的鐵板樁、橋墩的陰極防蝕，由於其環境電阻較小，所以犧牲陽極也可以使用。」等語，則監察院原提案委員所提出上開防蝕法，尚非「空泛不確定之概念」，至為灼然。

再者第二十二號橋墩附近之蛇籠保護工，於八十四年六月三十日完工，該蛇籠係覆蓋於河床上，而非埋置於河床下等情，亦有三工處於八十九年九月一日在「臺一線386K+601高屏大橋橋基

歷次保護工程（原因、目的、成效及結語與建議）」報告，其中第六次保護工程簡介，就第十九號至第三十一號橋墩間，蛇籠保護工程內容之簡介，附於專案調查報告內可稽。足見第二十二號橋墩之蛇籠保護工，要無因埋置河床下，致無法施行檢查之問題。是則被付懲戒人以現今之橋梁檢查技術尚無法對埋置於河床下之蛇籠保護工施行檢查，其屬冤枉等語置辯，即無足取。

(六)公路局八十八年十二月十五日八八路人一字第八八五一九一九號函修正之「交通部公路局各區工程處分層負責明細表」，其中「承辦單位三、養護課」所承辦公務項目第一項「公路行政」，第十八款「橋梁安全檢查之核定」部分，分層負責劃分，固載由「第四層主辦人員擬辦」，「第二層課室主管核定」。惟查三工處養護課課長徐獻章於陸吉副所涉刑案偵訊中聲稱：「巡視工程是工務段所負責的，我養護課只是第三工程處之幕僚單位。」等語（見臺灣屏東地方法院檢察署八十九年度他字第二〇二號偵查卷第一百五十四頁八十年九月八日訊問筆錄）。而兼任高屏大橋定期檢查、特殊檢查職務之程文超，及斷橋時任高雄工務段段長陸吉副於上開刑案第一審審訊時，對於前揭分層負責明細表有關「橋梁安全檢查之

核定」規定之意見，均稱：「我們本身沒有核定權，需要報到工程處核定」等語（見臺灣屏東地方法院八十九年度訴字第五三五號刑事卷第五十四頁八十九年十一月十八日審判筆錄）。程文超所作橋梁檢查，如檢查當時發現有危險的話，須立即報告上級高雄工務段，經高雄工務段段長決行，再呈報到三工處，看如何處理。又八十八年十一月二十六日之定期檢查，程文超曾簽報第二十二號至第二十八號橋墩間有橋墩裸露，程文超的工作是作報告再呈報到上面去，至於如何處理，由三工處處理。依照規定是要往上呈報到三工處，高雄工務段段長陸吉副等都要呈報到三工處，工務段無權決定等情，並經程文超、陸吉副分別於上開刑案審訊中及本會訊問時證述綦詳（見同上開八十九年度訴字第五三五號刑事卷第一〇七頁八十九年十一月二十七日審判筆錄、本會九十一年一月二十三日，同年二月一日訊問筆錄）。復有1.三工處高雄工務段上開八十七年度、八十八年度之「臺灣省公路局橋梁安全檢查報告表（一）、（二）」，2.八十七年十二月製作，經高雄工務段段長陸吉副、三工處處長被付懲戒人賴常雄核章之一「臺灣省公路局第三區工程處橋梁現況調查表」、3.公路局命各區工程處，於每年十一月一日至三十日期

間將轄內橋梁定期檢查完竣，並將附表一、二、三填妥，於當年十二月十五日前報公路局（每年一律作現況調查，無論好壞橋梁全面檢查）；特殊檢查於颱風、洪水、地震等災害後，應主動檢查轄內受損橋梁，並填妥附表一、二，儘速報公路局之公路局函，附錄該附表一、二之格式，即臺灣省公路局橋梁定期、特殊安全檢查報告表（一）、（二），及臺灣省公路局第○區工程處橋梁現況調查表格式等件影本在卷足憑（附於前揭八十九年度他字第二○二號偵查卷第八十六頁至第九十四頁）。其中「臺灣省公路局第○區工程處橋梁現況調查表」，下面之簽章欄，依序為「調查人」、「段長」、「處長」。足見橋梁現況之定期檢查及受損橋梁之特殊檢查，均應經由所屬區工程處之處長核章，陳報公路局，並非僅由養護課之課長核定，至為明顯。至於高屏大橋平時之養路巡查，由鳳山監工站巡路人員巡查，看橋梁的欄杆、伸縮縫有無損壞，然後再報上級即工務段，如有狀況要報高雄工務段處理；如看到橋基基樁裸露或蛇籠損壞，要向高雄工務段陳報；如有人報案說橋面有凹洞或下陷，會派道工、巡路人員前往巡查，然後再往上報工務段、再往工程處報，看怎麼辦。如是小問題有坑洞，就自己補，其他無法處理的就往上報，像

要動到其他預算的，就要往上報等情，亦經斷橋時代理鳳山監工站站長職務之林文忠至本會結證屬實，並有所提出，經鳳山監工站站長林文忠核章及高雄工務段段長陸吉副核章之三工處高雄工務段「平時養路巡查報告表」在卷可稽。又「公路局平時養路巡查要點」第三條所定平時養路之指揮與聯繫系統，區工程處處長亦為其中之一環。第四條第三款並規定區工程處養路副處長、養護課課長或指定之養路工程司每二個月應巡查所轄全部養護路線最少一次。第八條則規定：「工務段彙整經常巡查及重點巡查報告表後，每次月五日前轉報區工程處核備，特別巡查報告應即轉報區工程處核備，工程處應視情形予以複查，並作適當處理。」此有上開「公路局平時養路巡查要點」附於專案調查報告內可稽。關於安全檢查後，呈報至三工處，是否施作保護工，是否由三工處決定，或報公路局核定，要視施作保護工之金額而定。像高屏大橋這樣大之工程，三工處都要報公路局，自己不敢決定等情，復經陸吉副於本會訊問時證述在卷。凡此足證被付懲戒人身為三工處處長，對於高屏大橋之定期檢查、特殊檢查及養路巡查，有監督之權責，不容被付懲戒人以分層負責明細表關於「橋梁安全檢查之核定」分

層負責層級之規定，諉卸其所應負之責任。況且行政院發布之「行政機關分層負責實施要項」壹、總項，第八項規定：「行政機關首長及各層分層負責之授權事項，應切實監督，如發現不當情事，應隨時糾正。」是則被付懲戒人縱將橋梁安全檢查之核定，授權予養護課課長核定，依上開行政院發布之「行政機關分層負責實施要項」之規定，被付懲戒人仍應切實監督，且無越過各分層負責層級，逕為決定之可言。乃其對於高屏大橋第二十二號橋基蛇籠保護工鐵絲鏽蝕，未督促所屬切實檢查，未查出蛇籠保護工鐵絲鏽蝕之事實，而未及早補救，導致蛇籠抗洪能力薄弱，失去對橋基之保護功能，以致該橋基於碧利斯颱風後橋基塌陷、橋面斷落，被付懲戒人自應負監督不周之責，難辭違失之咎。尚難以交通部公路局前揭分層負責明細表相關之規定，或不得越過各分層負責層級逕為決定等詞，資為免責之論據。

(七)三工處於八十八年三月間辦理高屏大橋橋基歲修工程，係擬就第二十五號至第三十一號橋基為歲修工程，歲修工程前，由公路局派員會同複勘，再報經前省府勘災小組實地勘查；檢附設計圖向前臺灣省水利處第七河川局申請橋基保護工程施工許可時，

第七河川局現場會勘，及陳報其上級機關水利處審核結果，均未提及第二十二號橋墩、橋基須進行保護工程乙節，係因上開會勘、審核人員僅就三工處所提出擬修繕之第二十五號至第三十一號橋基為考量範圍，對於三工處未擬修繕之第二十二號橋基，未提出應否整修之意見而已，非謂渠等對於第二十二號橋基應否整修，已有定見。是則被付懲戒人執此而謂上開會勘、審核人員並未認為該第二十二號橋墩、橋基須進行保護工程云云，已無可取，尚難執此資為其免責之論據。

貳、關於三工處接獲高屏大橋之通報，未能即時察覺異狀，立即封橋，造成橋上駕駛人蔡佩娟等二十二人因該橋斷裂而受傷送醫及遭財物之損失，被付懲戒人平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，顯有違失部分：

一、查高屏大橋於八十九年八月二十七日十四時五十九分許斷裂，惟於斷裂前之同日十二時五十四分、十三時三十一分、十三時五十五分、十四時二十五分，民眾先後四次向警察廣播電臺高雄臺（以下簡稱警廣高雄臺）通報高屏大橋北上橋中央外側有一凹洞；橋墩下陷；有凹陷現象；高屏大橋大塞車，路面有凹洞塌陷危險等語。經該臺記錄於路況通報系

統，播音室現場主持人立即播報該路況外，警廣高雄臺之服務台並於十三時三十一分以電話通知屏東縣交通隊，十三時五十五分電請屏東縣交控中心緊急處理，經交控中心值班員黃秀琴告知公路局三工處值班員林俊和。另有民眾於十三時四十五分，以電話通知三工處值班人員林俊和，高屏大橋橋面有下陷情形。林俊和於十三時四十七分以電話通知潮州工務段、高雄工務段蘇景聰及里嶺工務所（位於高屏大橋屏東端附近）值日人員鄒運盛，前往查看，並回報三工處。惟該潮州工務段、高雄工務段人員迄至橋斷為止，並未前往查看，僅里嶺工務所未受橋梁檢查專業訓練之鄒運盛於十三時四十九分前往巡查，由高屏大橋之屏東端沿北上車道之慢車道巡查至高雄端，騎機車以目視檢查橋面，未查看橋墩，即於十三時五十九分，在高屏大橋之高雄端橋上，以行動電話向林俊和回報，未發現有何異狀。十四時十五分，林俊和接到屏東交控中心黃秀琴電話，經黃秀琴告知高屏大橋386K至387K附近下有陷情形。林俊和於十四時十六分復以電話通知里嶺工務所之鄒運盛，再至現場查看，並回報三工處。對於屏東交控中心於十四時三十分之再次詢問是否下陷，林俊和答復已派員勘查。對於警廣高

雄臺於十四時二十五分許之查詢，林俊和答復已立即通知里嶺工務所和高雄工務段，並派員赴現場巡查，巡邏同仁回報「不具危險性，因施工造成的凹陷，應該沒有關係」等語。鄒運盛於十四時三十分再次前往巡查，自高屏大橋之屏東端往高雄端方向巡查，在北上車道，經第三十一號橋墩查至第二十五號橋墩附近之橋面時，因仍以騎機車目視橋面方式巡查，並未查看橋墩部分，致未發現異狀，而於十四時四十三分在北上車道第二十五號橋墩旁附近之慢車道橋面處，即以行動電話通知林俊和，未發現下陷情形，沒有查到狀況。因此於十四時四十五分警廣高雄臺以電話查詢有無下陷時，林俊和答復據里嶺工務所回復，並無異狀等語。鄒運盛於十四時四十三分打完電話後，繼續騎機車巡查至第二十二號橋墩附近之橋面時，看見橋上欄杆有彎曲及傾斜狀況，於十四時五十五分，在該第二十二號橋墩附近之橋面，再以行動電話通知林俊和，在386K+500附近下有陷情形。鄒運盛由北上車道第二十二號橋墩附近之慢車道騎機車繼續前行至高雄端，繞回來往屏東方向之南下車道，於十四時五十九分許，至第二十一號橋墩前之橋面時，適橋斷裂，近高雄端部分，第二十二號橋墩塌陷，橋面版垂

直掉落，鄒員前面之車輛隨橋面版掉落、翻轉，其中一位駕駛人脊椎斷裂，半身不遂。鄒運盛旋即以行動電話向林俊和通報，橋面已崩落，約有十幾輛車受困在陷下之橋上，無法上來等語。嗣鄒員並以電話通知一一九派車救護，及電請里嶺工務所人事

員吳春美通知工程處及公路局養路處之處長等相關單位。林俊和接獲鄒員之通報後，於十五時許，先通知一一九派救護車；次通知交控中心，限制車輛通行，疏導車輛改道；再以電話通知公路局及相關主管，包括三工處處長、副處長、養護課課長及工務課課長等人。橋斷後約二、三十分鐘，負責養護的三工處副處長陳四川先到現場，里嶺工務所主任陳森林於半小時後至現場。而警廣高雄臺於十五時零一分接到駕駛人來電說明：「高屏大橋南北雙向都定點不動，可能是橋斷了」等語。十五時五分屏東交控中心黃秀琴打電話至警廣高雄廣播音室，說明高屏大橋橋面證實斷裂，已派員警前往現場指揮交通，同時工務局也派員前往現場等語。上開橋斷前後之通報、巡查等情，業經證人鄒運盛、林俊和於本會訊問時結證綦詳，有渠等之訊問筆錄在卷可稽，並有林俊和於八十九年八月二十七日值日所載之三工處職員值日日記簿附高屏橋下陷相關通報時間

及情形紀錄表在卷足憑，且有警廣高雄臺處理高、屏大橋斷裂過程重點摘要（彈劾文附件證二十二）、警廣高雄臺路況紀錄單、八十九年八月路況統計表（附於八十九年度他字第一二四九號偵查卷第三頁至第五頁）等件附卷可證。

二、次查高屏大橋於八十九年八月二十七日十四時五十九分許斷裂，因於斷裂前並未先行封橋，以致橋面版崩落，該橋斷裂時，行經該橋而於橋上之十六輛汽車、該等汽車駕駛人及乘客蔡佩娟、陳耀池、陳惠真、黃金登、姜承孝、賴秀女、呂豐豪、劉士豪、曾淑芬、于善明、于詩吟、于雪玲、于昌平、林尚義、徐琳盈、林瑩琦、曾國城、李俊慶、簡素貞、陳天一、許文華、蔣天賜等二十二人，均隨橋面版掉落橋下，分別受有左踝扭傷、左遠端脛骨骨折合併左足跟撕裂傷（陳耀池）；頭部外傷、骨盆骨折、內出血、膀胱損傷（陳惠真）；下肢多處擦傷、過度換氣症候群（姜承孝）；第十二胸椎壓迫性骨折併第一腰椎粉碎性骨折（賴秀女）；輕微腦震盪（呂豐豪）；第三腰椎爆裂性骨折併輕度神經壓迫（曾淑芬）；胸部挫傷、左足異物存留（于善明）；右脛骨、腓骨遠端骨折（于詩吟）；頭部外傷合併輕微腦震盪、胸部挫傷（于雪玲）；左肱骨骨折（于昌平）；胸

腰部挫傷（林尚義）；第一腰椎壓迫性骨折、第二頸椎骨折、胸部受傷、頭部外傷併腦震盪（徐琳盈）；右股骨骨折、第十二胸椎及第一腰椎壓迫性骨折（林瑩琦）；第十二胸椎、第二腰椎骨折合併脊髓受傷、合併下肢無力、合併神經性膀胱、神經性腸子（陳天一）；或腿部挫傷、嘴部撕裂（李俊慶）、腿部挫傷、嘴部撕裂、頭部腫脹、頭暈（簡素貞）；或雙踝骨折、胸部挫傷（曾國城）；骨折壓迫脊椎神經（許文華）；顏面撕裂傷、大量出血（蔡佩娟）；或輕傷（黃金登、蔣天賜、劉士豪）等輕重不等之傷害，經送醫診治，及車輛損壞，遭財物損失等情，除經目擊證人鄒運盛於本會訊問時，證述橋斷、車毀人傷情形在卷外，並經被害人陳耀池之父陳崑玉、被害人陳惠真、黃金登、姜承孝、呂豐豪、曾淑芬、于善明、于詩吟、于雪玲、于昌平、林尚義、徐琳盈、李俊慶、簡素貞、陳天一、蔣天賜等人於前開陸吉副、程文超等所涉刑案一審審訊中結證屬實，且有渠等所提出之診斷證明書、被害人賴秀女、林瑩琦所提出之診斷證明書、陳訴書、說明書等件，附卷足憑（見臺灣屏東地方法院八十九年度訴字第五三五號刑事卷第四十一頁至第四十三頁、第四十六頁、第五十八頁、第五十九頁、第六十九頁至

第七十六頁、第七十九頁、第八十頁、第一百十一頁、第一百十二頁、第一百三十七頁至第一百四十頁），屏東縣消防局搶救八月二十七日下午高屏大橋斷裂受傷人員名單在卷可查（附於八十九年度他字第二〇二號偵查卷第一五九頁至一六一頁），又有檢察官於八十九年八月二十七日至現場勘驗，所拍攝之現場照片及錄影帶附卷可證（附於八十九年度他字第一二四九號偵查卷內）。被付懲戒人對之亦不爭執。

三、按公路局及三工處橋梁安全檢查作業規定，橋梁定期安全檢查、特殊安全檢查，及以目測檢測橋梁，所應檢查之項目，除橋面版、大梁、欄杆、伸縮縫、支承座、排水設施等上部結構損壞情況外，尚包括橋墩（含墩身、墩基）、橋台（含台身、台基）損壞情況、翼牆（含牆基、牆面），引道護欄情形，及基礎冲刷情況等項目，此有臺灣省公路局橋梁定期、特殊安全檢查報告表（一）、臺灣省公路局第三區工程處橋梁現況調查表格式、臺灣省公路局第三區工程處橋梁現況調查表、交通部公路局一般目視檢測資料表格式等件影本在卷可稽（分別附於八十九年度他字第二〇二號偵查卷第八十七頁至第九十四頁及本會審議卷），並經程文超至本會說明墓詳，復為

被付懲戒人所是認（見本議決事實欄第十九頁、第九十九頁、第一百頁）。

經查養路巡查人員或橋梁檢查人員以目視檢查橋梁有無凹洞或下陷跡象，除檢查橋面、欄杆是否平順、橋面之伸縮縫、欄杆有無損壞，混凝土有無崩裂外，尚須由兩岸下去，至橋下檢查橋墩，看基樁裸露多深，蛇籠有無被沖壞。水淹至橋墩時，可觀察水勢，由水流是否平順或形成跌水，查看蛇籠是否損壞、流失。至於檢查橋墩部分，須步行至橋下檢查；檢查橋面、橋上欄杆等部分，雖得騎機車或坐公務車檢查，惟通常要下車步行查看，坐一段車，下來看一段。雖非全程下來用走的查看，但是全部都要檢查到等情，亦經高屏大橋養路巡查單位鳳山監工站之代理站長林文忠、高雄工務段副工程師兼任高屏大橋橋梁檢查職務之程文超，至本會結證綦詳，關於應至橋下檢查橋墩，及水淹橋墩時，如何以水勢檢查蛇籠是否損壞、流失之方法，並經高屏大橋養護檢查單位高雄工務段段長陸吉副、幫工程司蔣秋三至本會結證在卷。復查橋梁的養路巡查，公路局未辦訓練，僅由資深者帶資淺者，經驗傳承。關於橋梁的檢查訓練，由公路局舉辦，參加名額有限，高雄工務段由段長陸吉副指派程文超參

加。訓練內容係如何以目視檢查橋梁，及如何填載檢測資料表。程文超接受訓練後，回工務段並未將之轉告其他同仁，亦無承辦檢查橋梁之部屬可資傳承。又八十九年八月二十七日中午民眾通報高屏大橋有凹洞、下陷情形時，因適逢星期日週休，且因公路局未規定颱風過境後之週末、週日需加班檢查，故鳳山監工站無人值班；程文超亦未加班前往高屏大橋檢查；高雄工務段值班人員副工程師蘇景聰接獲林俊和之通報後，至橋斷時，連絡段長陸吉副無著，亦未前往檢查該橋；陸吉副於橋斷後接到通報，於當天下午三時三十分許，始至斷橋現場。故於民眾通報高屏大橋有凹洞、下陷情形時，僅里嶺工務所之值班人員鄒運盛就近前往高屏大橋檢查等情，亦經林文忠、程文超、陸吉副於本會訊問時，結證甚詳，並經林文忠、陳海棠、蘇景聰於上開刑事案件偵、審中證述在卷（見八十九年度他字第二〇二號偵查卷第七十八頁至第八十一頁、八十九年度訴字第五三五號刑事卷第二〇二頁至第二〇三頁）。經查里嶺工務所位於高屏大橋屏東端附近，大慶汽車工業區旁邊，距該橋屏東端橋頭騎機車約需三分鐘車程，由沿堤公路上去，距離約一百公尺。該工務所係因新建工程而成立，所建工程是在高屏大橋高

雄端引道處，施作立體交叉之陸橋工程，以跨過臺二十一線公路。而鄒運盛係高雄工專土木工程科畢業，為里嶺工務所工務員，負責辦理新建工程業務，其職掌屬於道路工程方面，所受訓練是道路設計及土木工程之監造，未受橋梁檢查之訓練。八十九年八月二十七日下午接獲林俊和通知，民眾報稱高屏大橋有下陷跡象後，鄒運盛騎機車巡視高屏大橋，係以目視查看該橋之欄杆、橋面伸縮縫、分隔島三項有無問題，以資判斷該橋有無安全顧慮之跡象。其騎機車只目測橋面部分，未細看橋墩，當天斷橋是從底下基礎淘空斷掉的，所以其從橋上面看不到橋底下基礎被淘空。又目測橋面部分，其騎機車沿該橋旁邊機車道前行，一邊看欄杆、一邊看中間分隔島、伸縮縫，並未下車查看。因當時交通繁忙，車輛經過，一面騎機車一面必須注意中間的分隔島及伸縮縫，旁邊之欄杆如非變形很大，看不出來，以致其第一次巡視時，未發現橋上欄杆變形、橋面坑洞及橋墩斷裂；第二次巡視時，至十四時四十五分才發現第二十一號、第二十二號橋墩處橋面上之欄杆有變形跡象，乃打電話通知林俊和。由高屏大橋屏東端橋頭騎機車至第二十二號橋墩上面之欄杆變形處，大概七分鐘，約在十分鐘以內等情，

業經證人鄒運盛於本會訊問時結證屬實。又鄒運盛都是從事建橋業務，並未承辦檢查橋梁之業務。巡視時只注意到橋面有無下陷，未想到橋梁會被沖毀等情，亦經鄒運盛於刑事偵查中證述在卷（見八十九年度他字第二〇二號偵查卷第一六五頁）。關於封橋部分，鄒運盛於刑案偵查中證述：只要發現斷橋危險，就可以直接下令封橋等語（見同上他字第二〇二號卷第一六四頁）；於本會訊問時陳稱如發現欄杆變形，有立即危險，其會通知有關單位、通知警察機關封橋，如有立即危險，也不管其有無權限，就立即封橋，且通知警察單位及上級單位，所謂上級單位，包括工程處、公路局本部養路處等語，亦有鄒運盛在本會之訊問筆錄在卷可稽。是八十九年八月二十七日斷橋當天，唯一受過檢查橋梁專業訓練之程文超及少數有橋梁養路巡查經驗之人員均因週休未在场。而斷橋當天接獲通報查看高屏大橋之鄒運盛因未接受檢查橋梁之專業訓練，亦未經由接受該專業訓練人員之傳承，而未依檢查橋梁凹洞、下陷之程序，至橋下檢查橋墩、橋基有無斷裂下陷、蛇籠有無損壞流失；復未下車注意查看橋面、橋上欄杆是否平順，有無變形；橋面之伸縮縫、橋上欄杆有無損壞；混凝土有無崩裂，橋面有無坑洞；

且未檢查全程，首次檢查僅沿屏東端至高雄端之北上車道檢查，即回報三工處無異狀，以致首次接獲通報後，於十三時四十九分至十三時五十九分許，騎機車以目視檢查高屏大橋時，未能即時察覺該橋欄杆變形、橋墩下陷、橋面凹陷等異狀而立即封橋，造成橋上駕駛人蔡佩娟等二十二人因該橋斷裂而受傷送醫，十六輛汽車墜落於崩落之橋面，遭財物損失。惟查通報時民眾即已能發現橋梁有凹洞、下陷等異狀，茲三工處接獲民眾通報，雖派員前往檢查，然三工處所派專業工程人員竟未能發現橋梁之異狀，足見身為該處處長之被付懲戒人，平日對於部屬就橋梁之檢查，疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，致未能即時察覺異狀，予以封橋，減少損失，被付懲戒人自有違失。

四被付懲戒人申辯意旨雖謂：(一)民眾通報中未詳述橋損之確實位置及情形，而高屏大橋長達一千九百九十公尺，在漫無目標而須全程檢查之情況下，欲察覺異狀，實有困難。(二)鄒運盛接獲通報後，騎機車自屏東端向高雄端沿慢車道目視橋面狀況，含欄杆、分隔島是否變形開裂、伸縮縫有否異常拉開或擠壓現象等，此種檢查方式即為判斷橋面有無下陷之標準專業作業程序，其並未發現異狀，騎機車至高

雄端時，於十三時五十九分，迅以行動電話通報無異狀。而警廣高雄臺依屏東交控中心黃秀琴於十三時五十六分電話叩應，播報轄區員警前往現場處理後之回覆，亦未指稱有橋面下陷情形，其實際查看結果與鄒員大致相同，顯見鄒員於十三時五十九分以電話通報未發生異狀，絕無檢查草率情形。(三)鄒員於十四時三十分再次出去巡查，由屏東端北上車道自第三十一號橋墩查看至第二十五號橋墩時，目視結果未發現異狀，於十四時四十三分即以行動電話連絡工程處值日員，告知目前無異狀，再繼續查看至第二十二號橋墩時，發現欄杆及橋面呈現下陷跡象，於十四時五十五分迅速連絡工程處值日員林俊和。鄒員通報後，繼續由高雄端繞回南下屏東端車道，欲再詳加觀察時，橋恰瞬間崩塌，其機車前輪正跨於第二十一號橋墩伸縮縫上，此時為十四時五十九分。由發現橋面有下陷跡象到橋斷裂之間，只有四分鐘時間，鄒員尚未檢查完畢，以判斷是否有斷橋危險而需封橋時，高屏大橋即已斷裂，事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，致未能及時緊急封閉交通，防止意外發生，則此事故與申辯人是否對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承即無因果關係。(四)申辯人自八十八年七月接掌三工處長

職務迄今，就新進初任人員五十三人，經依照公務人員高普考、公路特考、原住民特考、初等考試等錄取人員訓練計畫，施以四個月或六個月之基礎訓練及實務訓練。另依公路局行政慣例，教育訓練工作皆由公路局本部視年度經費籌列情形，於排定訓練計畫後，通函全局各工程處及其所屬段、隊、所派員參訓。惟三工處長期以來即本主動、積極負責之任事態度，督促所屬辦理公路災害緊急處理演練，並派員參加國內相關研究機構、大專院校、公路局等舉辦有關橋梁安全之研習會、技術座談會等。(五)至於經驗傳承方面，三工處均依公路局行政作業相關規定（申證十七）辦理，有關於工程技術或災害之勘查，係由工務段長率基層工程同仁至現場初勘後，指導擬定設計原則報工程處，由工程處依授權規定派資深工程司或工程課長，或副處長會同工務段長暨基層工程同仁覆勘簽報處長核定後，報局派員再召集上述人員複勘後核定，發交工務段，憑以編擬設計圖及預算書。有此一工程設計會審制度，可供新進工程人員及資歷較淺與經驗不足之工程師參與討論、學習。再加上透過前述具豐富經驗之學者、專家及資深工程司之教育訓練，應可達成經驗傳承之目的。故在經驗傳承方面並無欠缺。

(六)橋梁檢查制度，目前並無相關法令規定需先經橋梁檢查之訓練方可從事該項工作。又橋梁檢查人員資格與培訓，國內亦無相關規定，且國內目前辦理該類之訓練，大部分皆屬短期訓練，訓練成效如何亦難以認定。公路局目前無編制專司橋梁檢查之單位及人員，關於橋梁檢測均係依規定，由土木職系人員，藉由資深工程師之經驗傳承與在職之實務訓練從事橋梁工程之規劃、設計、檢查、維護工作。鄒運盛為高雄工專土木科畢業，為依法任用之土木工程職系人員，自七十年起即在三工處基層工務段，所任職從事道路、橋梁工程之測量、預算編製、監造、查驗、養護等工作，歷練完整，且累積之經驗已達十九年以上，無論在理論基礎或實務經驗上，均屬資深，較之資淺受訓之同仁，其所具有之專業能力與素養，絕對有過之而無不及。申辯人係於八十八年七月十六日方到任三工處處長，至事故發生時僅一年一個月餘，依公路局各區工程處分層負責之體系與經驗法則，理應能信賴並借重鄒員長期處於熟悉地理環境中所累積之經驗，而進行有效之橋梁巡查工作，且鄒員當日之檢查程序，亦係根據標準作業程序進行，實不能單純因鄒員未至課堂中受過橋梁檢查訓練課程，與高屏大橋發生斷橋之事

實，即率予認定高屏大橋之斷裂，未能及時察覺，係因申辯人平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承所致等語。

五、惟查：

(一)高屏大橋第二十二號橋墩處蛇籠保護工破壞時間之判斷，1.由八十九年八月二十四日下午五時之照片顯示，位於第二十二號橋墩之下游靠近沙洲之水面，並無發現顯著之水躍現象，表示出此時上層蛇籠的下游段已遭破壞；2.由八十九年八月二十五日上午八時之照片顯示第二十一號至第二十三號橋墩間行水區之上層蛇籠工已被沖毀，而於第二十二號橋墩下游端之蛇籠亦被沖刷而呈一弧形，於尚存蛇籠靠近第二十三號橋墩方向有一靜水區，表示此蛇籠亦已下陷；3.綜合上述得知第二十一號至第二十三號橋墩間的上層蛇籠於洪水期間已遭破壞，且破壞範圍隨著洪水的消褪，而逐漸向橋墩方向擴大等情，業經專案調查小組成員黃進坤研判在案，有斷橋專案諮詢會議紀錄可稽（見該紀錄第十一頁至第十二頁）。又專案調查小組就橋梁維護管理調查與分析結果，認為1.負責檢查高屏大橋之工務段工程師，於碧利斯颱風後，依規定必須進行特殊檢查，但因河水水位

仍高，且混濁，難以進行目視檢測，故在斷橋事件發生前仍未完成特殊檢查，致無法達到事先防災之功效；2.在封橋之處理流程中，工務段工程師必須確認情況後，再請示上級，並會同警方進行交通管制。而工務段工程人員在確核查核之過程中，可能因耗時過多，而無法即時進行適當之緊急應變處理程序，相關處理機制與作為有待檢討與改進等情，亦有專案調查報告在卷可查（見上開報告第二十一頁至第二十三頁）。參諸民眾於八十九年八月二十七日十二時五十四分、十三時三十一分、十三時四十五分、十三時五十九分，先後向警廣高雄臺、三工處值日員林俊和反映，高屏大橋北上車道橋中央外側有凹洞、橋墩下陷、橋面下陷、有凹陷現象等情以觀，足見高屏大橋第二十二號橋墩之塌陷，早有跡象可尋，並非漫無目標難以察覺異狀。然因負責檢查高屏大橋之程文超，及負責該橋養路巡查單位之鳳山監工站人員，均因當天係星期日週休，未至現場檢查或巡查。三工處有關橋梁檢查之訓練，名額有限，並不普遍；程文超復未將其所受橋梁檢查之訓練與經驗，傳承與三工處其他同仁。而鄒運盛未曾接受橋梁檢查之專業訓練，並無檢查橋梁之經

驗，僅以騎機車目視方式檢查橋面，未按檢查人員之作業方式下車步行查看，復未按照檢查作業程序至橋下查看橋墩、橋基及蛇籠，致其於第一次巡視時，未發現蛇籠損壞流失、橋基下陷、橋上欄杆彎曲變形、橋面凹陷。遲至當天下午十四時五十五分許，於第二次巡視通報無異狀後，始發現第二十二號橋墩處之橋上欄杆變形。因鄒員騎機車巡視，未下車查看，加之該橋汽機車經過，交通繁忙、壅塞，除非欄杆變形很大，無法察覺等情，業經證人程文超、林文忠、鄒運盛至本會結證屬實，已如上述。足見鄒運盛未按照橋梁檢查之作業方式及程序，作全程之檢查，致其於中午十三時四十九分至五十九分第一次巡視時，未發現該橋凹陷跡象，並非遲至十四時五十五分鄒運盛第二次巡視發現欄杆變形時，該橋始有凹陷跡象。是則被付懲戒人以民眾通報未詳述橋損位置，漫無目標，難以察覺異狀；鄒運盛之檢查方式，即為判斷橋面有無下陷之標準專業作業程序，鄒員當日之檢查程序，係根據標準作業程序進行等詞申辯，已無可取。其以鄒運盛於十四時五十五分發現橋面有下陷跡象到十四時五十九分橋斷裂之間，只有四分鐘時間，辯稱斷橋事故是

在瞬間無預警狀態下發生，致未能及時緊急封閉交通，防止意外發生云云，所辯核與事實不符，無非係事後砌詞飾卸，為不足採。被付懲戒人執此進而申辯此斷橋事故，與其是否對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承無因果關係云云，自無足採。又轄區警員因非橋梁檢查人員，不可相提並論。屏東交控中心黃秀琴於斷橋當日十三時五十六分，以電話叩應警廣高雄臺，謂轄區警員至現場處理，未指稱橋面下陷等語，要屬該警員有無詳查該橋之問題，尚難以此資為鄒運盛檢查該橋並無草率之證據。是被付懲戒人執此申辯鄒運盛檢查該橋並無草率情形云云，亦無可取。

(二)再者被付懲戒人申辯三工處派員參加國內相關研究機構、大專院校、公路局及所屬單位舉辦之橋梁安全之研習會、技術座談會等，固提出申證十四至申證十六號證據為證。惟查該等證據，就八十九年八月二十七日高屏大橋斷橋以前所舉辦之演講、研討會、研習會、教育訓練等觀之，除其中申證十五編號1.由公路局主辦，於八十七年四月二十九日研習之「橋梁之檢測及偵測專題演講」，三工處派副工程司吳藻芬，高雄、潮州、關山等工務段之副段長參加；編號4.由交通部、內政

部營建署等主辦，於八十七年九月一日至二日研習之「橋梁檢測及維護補強系列研討會」，三工處派副處長陳四川、副工程司吳藻芬兩人參加；編號6.土木水利工程學會等單位主辦，於八十八年三月二十九日至三十日研習之「非破壞檢測技術研討會」，派張孟孔一人參加，此專題演講及研討會計三次部分，與橋梁之檢測有關，但未派負責檢查高屏大橋之人員參加外，其餘部分或與橋梁之檢查無涉，或係八十九年八月二十七日斷橋後所舉辦者，均不足以證明高屏大橋斷橋前，被付懲戒人就橋梁之檢查，已執行有效之教育訓練或經驗傳承。所提出申證十二號及十七號證據，經查其內容與橋梁之檢查無關，自不足以證明被付懲戒人就橋梁之檢查對部屬已有經驗之傳承。是則被付懲戒人執此申辯其對部屬已執行有效之教育訓練，經驗傳承並無欠缺云云，為無可取。就此所為其餘各節申辯，及所提出之各項證據，經核均不足以資為其免責之論據。

叁、關於三工處訂定「公路災害緊急處理及應變計畫書」欠缺周延，被付懲戒人欠缺預防災害之危機意識，自有疏失部分：

三工處於八十九年七月雖訂定「公路災害緊急處

理及應變計畫書」，惟查該計畫書必須以公路已發生公路災害為構成要件，始能適用。又該計畫書「公路災害搶修通報流程」乙節內，所列：「颱風、豪雨、地震發生後，於風雨稍歇或地震後，不論假日或休息時間，由工務段段長指派工程司攜帶對講機，調查養護路段之災情」之規定，係僅適用於公路發生災害時，方有所稱「搶修通報流程」之情況。並非謂只要有颱風過境，或颱風已過境後，即應有該流程之適用，及需於例假日或休息日均應前往檢查等情，業經證人陸吉副、程文超於監察院約詢時說明甚詳，並有該計畫書在卷可稽（見彈劾文附件第二十五號、第二十六號證據）。次查高屏大橋於碧利斯颱風後，陸吉副、程文超先後於八十九年八月二十三日至二十五日，雖曾前往檢查該橋，惟因橋下高屏溪水位尚高，看不到基樁，未查出該橋第二十二號橋墩附近之蛇籠保護工是否損壞流失，程文超尚未完成颱風後之特殊檢查。同月二十六日、二十七日適值星期六、日週休兩天，因公路局就颱風後尚未造成災害之週休日，並無必須加班檢查之規定，負責檢查該橋之程文超及養路巡查單位鳳山監工站人員均因週休二日放假，未接續檢查高屏大橋等情，亦經陸吉副、程文超、林文忠至本會結證屬實。而未受橋梁檢查訓練，並無檢查橋梁經驗之鄒運

盛，於八十九年八月二十七日接獲通報前往高屏大橋檢查時，因未按檢查橋梁之作業方式及程序，作全程之檢查，以致於第一次巡視時，未能察覺異狀，未能及時封橋，以避免橋上之車輛駕駛人、乘客受傷，及財物損失等情，已如前述。足見上開「公路災害緊急處理應變計畫」，有關搶修通報等，僅就已發生災害者，始適用之，其整體架構僅在消極的處置「災害」，對於如何積極的「預防災害」，及颱風等天災過境後，橋梁之特殊檢查，其檢查之持續時間、例假日檢查人員之輪值等項，均未予規範，致執行無所準據，而未能有效防止災害之發生，該計畫自屬有欠周延，被付懲戒人就此自有疏失。又上開颱風等天災後之特殊檢查，規定於天災過境後有危害之虞之相當時間內，持續檢查，至完成檢查為止；且規定於該期間內之例假日，檢查人員之輪值等項，其訂定要無困難。被付懲戒人以天災後之檢查持續時間、檢查人員之輪值等，與災害規模大小及持續時間長短有關，為不確定因素，故難予明定等詞置辯，要屬卸責之詞，為不足採。

肆、關於被付懲戒人未切實監督所屬審慎辦理高屏大橋第二十五號至第三十一號橋基保護工驗收，任由部屬草率為之，亦屬違失部分：

查三工處於八十八年辦理第二十五號至第三十一

號橋基保護工程，係經由臺灣省政府水利處審核後，據以施工。八十八年十二月二十九日辦理該工程分期查驗時，發現部分橋基保護工完成高程與設計圖說不符，三工處雖依八十八年五月二十七日施行之政府採購法第七十二條規定「減價收受」方式通過分期查驗，惟該條規定減價收受之要件為：「經機關檢討不必拆換或拆換確有困難者」。被付懲戒人並未監督所屬邀請經濟部水利處（按前臺灣省政府水利處於精省後改隸經濟部水利處）審慎檢討該橋基保護工完成高程與核准設計圖說不符，對於橋基保護工之功能及河防安全之影響，即擅自決定以「減價方式」驗收等情，有該保護工程設計人蔣秋三所提出之臺一線386K+600高屏大橋第二十五號至第三十一號橋基八十七年六月豪雨災害整修工程之竣工圖附卷可稽，並有臺灣省政府水利處八十八年三月二十五日八八水政字第A八八五〇一二三四四號函（係函請三工處再送資料審核）、及三工處於八十九年二月八日復高雄工務段，同意減價驗收函（由被付懲戒人以三工處名義發文）等件影本（見彈劾文附件證第二十三號、第二十四號證據）在卷可證。被付懲戒人對於上開保護工之驗收情形亦不爭執。經查被付懲戒人明知橋梁之蛇籠保護工程，涉及公共安全甚鉅，卻未切實監督所屬邀請經濟

部水利處審慎檢討保護工完成高程與核准設計圖說不符之影響，即擅自決定以「減價收受」方式通過分期查驗，自屬有欠周延，被付懲戒人自難辭違失之咎。又該蛇籠保護工之完成高程與核准設計圖說不符，雖不能證明與高屏大橋之斷裂有關，然其未邀經濟部水利處檢討，擅自決定減價收受，即難辭執行職務未力求切實之行政違失責任。是被付懲戒人以碧利斯颱風後，第二十五號至第三十一號橋基保護工仍完好，證明該減價驗收與本件高屏大橋斷橋災害案並無關連為由，辯稱渠與部屬均係依法行事，辦理保護工之驗收等語，核其所辯，為無可取。

伍、綜上所述，被付懲戒人賴常雄身為三工處處長，明知所轄高屏大橋跨越之高屏溪河床已嚴重下降，卻未切實督導所屬詳加檢查橋基蛇籠保護工，而未即時發現該蛇籠保護工已鏽蝕之事實，未能即時補救，致該蛇籠抗洪能力薄弱，失去對橋基之保護功能，該橋第二十二號橋基於洪水連續襲擊下倒塌，被付懲戒人應負監督不周之責。復就橋梁之檢查，平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，三工處接獲高屏大橋下陷之通報，雖兩度派員（鄒運盛）前往巡視，因該員未曾接受橋梁檢查之教育訓練與經驗傳承，未按照橋梁檢查之作業方式與程序作全程檢查，致未能於首

次巡視時即時察覺異狀，立刻封橋，造成橋上駕駛人及乘客蔡佩娟等二十二人因該橋斷裂而受傷送醫及遭受財物損失，被付懲戒人就橋梁之檢查，平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，為有違失。又三工處訂定之「公路災害緊急處理及應變計畫書」，僅消極的處置「災害」，對於如何積極的「預防災害」，及颱風等天災過境後，橋梁之檢查，關於檢查之持續時間、檢查人員之輪值等項，未予規範，致執行無所準據，因之負責高屏大橋檢查、養路巡查人員於該橋斷橋當日因週休二日，未至現場檢查、巡查，未能於民眾通報時即時察覺該橋異狀，是該計畫自屬有欠周延。被付懲戒人就該計畫欠周之失，自有疏失。另就高屏大橋第二十五號至第三十一號橋基蛇籠保護工完成高程與核准設計圖說不符部分，未切實監督所屬，邀經濟部水利處審慎檢討上開保護工完成高程與核准設計圖說不符之影響，即擅自決定以「減價收受」方式通過分期查驗，自屬有欠周延，亦有違失。被付懲戒人上開違失事證已臻明確。所為其餘各項申辯及所提出之其他各項證據，經核均不足以資為其免責之論據。核其所為，有違公務員服務法第五條、第七條公務員應謹慎、執行職務應力求切實之規定。又被付懲戒人雖經公路局於八十九年十月九日為記過二次之懲

處（見申證第五十八號證據），然查同一事件經主管長官已為處分後，復移送公務員懲戒委員會審議者，其原處分失其效力，稽核公務員懲戒處分執行辦法第六條定有明文。是則本件斷橋事件，監察院彈劾被付懲戒人，將之移送本會審議，為懲戒處分，自不生一事兩罰問題。被付懲戒人以其已受公路局記過二次之懲處，監察院復將之移送本會為懲戒處分，係一事兩罰，顯不公平等語置辯，容有誤會。本件仍應依法酌情議處。惟查被付懲戒人於高屏大橋斷裂後，督導所屬，提前一個月完成高屏大橋之搶修，行為後態度良好，爰從輕議處。

據上論結，被付懲戒人賴常雄有公務員懲戒法第二條各款情事，應受懲戒，爰依同法第二十四條前段、第九條第一項第五款及第十五條議決如主文。

中華民國九十一年七月十九日

一般法令

一、公務人員協會法

中華民國九十一年七月十日

監察院公報 第二三八六期

總統令 公布

第一條 公務人員為加強為民服務、提昇工作效率

、維護其權益、改善工作條件並促進聯誼合作，得組織公務人員協會。

公務人員協會之組織、管理及活動，依本法之規定；本法未規定者，適用民法有關法人之規定。

第二條 本法所稱公務人員，指於各級政府機關、

公立學校、公營事業機構（以下簡稱機關）擔任組織法規所定編制內職務支領俸（薪）給之人員。

前項規定不包括政務人員、機關首長、副首長、軍職人員、公立學校教師及各級政府所經營之各類事業機構中，對經營政策負有主要決策責任以外之人員。

第三條 公務人員協會為法人。

第四條 公務人員協會之組織分為下列二級：

一、機關公務人員協會。

二、全國公務人員協會。

前項機關公務人員協會包括：

一、國民大會、總統府、國家安全會議、五

院之機關公務人員協會。

二、各部及同層級機關之機關公務人員協會。

三、各直轄市、縣（市）之機關公務人員協會。

第五條

公務人員協會之主管機關如下：

一、全國公務人員協會、國民大會、總統府、國家安全會議、五院、各部及同層級之機關公務人員協會，其主管機關為銓敘部。

二、各直轄市、縣（市）之機關公務人員協會，其主管機關為各該直轄市政府、縣（市）政府。

公務人員協會所興辦之事業應受各該目的事業主管機關之指導、監督。

第六條

：

公務人員協會對於下列事項，得提出建議

一、考試事項。

二、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休事項。

三、公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。

第七條

：

四、公務人員人力規劃及人才儲備、訓練進修、待遇調整之規劃及擬議、給假、福利、住宅輔購、保險、退休撫卹基金等權益事項。

五、有關公務人員法規之制（訂）定、修正及廢止事項。

六、工作簡化事項。

公務人員協會對於下列事項，得提出協商

一、辦公環境之改善。

二、行政管理。

三、服勤之方式及起訖時間。

有下列各款情形之一者，不得提出協商：

一、法律已有明文規定者。

二、依法得提起申訴、復審、訴願、行政訴訟之事項。

三、為公務人員個人權益事項者。

四、與國防、安全、警政、獄政、消防及災害防救等事項相關者。

公務人員協會得辦理下列事項：

一、會員福利事項。

二、會員訓練進修事項。

第八條

三、會員與機關間或會員間糾紛之調處與協助。

四、學術講座之舉辦、圖書資料之蒐集及出版。

五、交流、互訪等聯誼合作事項。

六、接受政府機關或公私團體之委託事項。

七、會員自律公約之訂定。

八、其他法律規定事項。

第九條 公務人員得依本法組織及加入機關公務人員協會。

第十條 公務人員協會之發起及籌組，依下列規定：

一、機關公務人員協會：

(一)國民大會、總統府、國家安全會議、五院，經各該機關公務人員三十人以上之發起；各部及同層級機關，經各該機關或其所屬機關公務人員三十人以上之發起，得籌組機關公務人員協會。機關公務人員人數未達三十人者，得加入同層級機關之機關公務人員協會。

(二)各直轄市、縣（市）經行政區域內地

方機關之公務人員三十人以上之發起，得籌組各直轄市、縣（市）之機關公務人員協會。

(三)國民大會、總統府、國家安全會議、五院、各部及同層級機關公務人員協會應冠以各該機關名稱；各直轄市、縣（市）之機關公務人員協會應冠以行政區域名稱。

(四)各機關成立之機關公務人員協會以一個為限。

二、全國公務人員協會：

(一)依本法成立之國民大會、總統府、國家安全會議、五院、各部及同層級機關公務人員協會數超過國民大會、總統府、國家安全會議、五院、各部及同層級機關總數四分之一時及各直轄市、縣（市）之機關公務人員協會數超過直轄市、縣（市）總數二分之一時，得共同發起、籌組全國公務人員協會。

(二)全國公務人員協會應冠以中華民國名稱。

各部及同層級機關其所屬機關、各直轄市、縣（市）行政區域內地方機關之公務人員會員，得於服務機關內組成各該部及同層級機關公務人員協會之分會或各該直轄市、縣（市）機關公務人員協會之分會。但同一機關以設一分會為限。

前項分會受其機關公務人員協會之指導處理一切事務。

第十一條 發起、籌組公務人員協會，應由發起人檢具申請書、章程草案及發起人名冊，向主管機關申請立案。

發起人經向主管機關申請立案後，應組成籌備會，辦理會員招募、召開成立大會等籌備工作。但機關公務人員協會成立大會之召開，於招募會員人數超過機關預算員額數三分之一時，始得為之。

召開成立大會應函請主管機關備查，主管機關得派員列席。

公務人員協會應於成立大會召開後三十日內，檢具章程、會員名冊、理事、監事及會務人員簡歷冊各一份，報請主管機關許可。合於本法規定者，由主管機關發給立案證書及圖記。

第十二條

公務人員協會章程應載明下列事項：

- 一、名稱。
 - 二、宗旨。
 - 三、會址。
 - 四、組織。
 - 五、會員之入會、出會及除名。
 - 六、會員之權利與義務。
 - 七、理事、監事與候補理事、候補監事之名額、權限、任期及其選任與解任。
 - 八、會議。
 - 九、經費及會計。
 - 十、財產之處分。
 - 十一、章程之修改。
 - 十二、定有會員代表大會者，其組織、會員代表之權限、任期及其選任與解任。
 - 十三、定有獎懲事項者，其事項。
 - 十四、設有基金者，其設立與管理事項。
 - 十五、興辦事業者，其事業名稱及相關事項。
 - 十六、其他依法令規定應載明之事項。
- 公務人員協會章程之訂定或修改，應有全體會員或會員代表過半數之出席，並經出席會

員或會員代表三分之二以上之同意。

公務人員協會章程之修改，應函請主管機關備查。

第十三條

公務人員協會置理事、監事，分別組成理事會、監事會。理事、監事由全體會員或會員代表就會員中選任，其名額依下列之規定：

一、機關公務人員協會置理事五人至十五人。

二、全國公務人員協會之理事總額不得逾三十五人。

三、各級公務人員協會之監事名額不得超過該協會理事名額三分之一。

四、各級公務人員協會均得置候補理事、候補監事，其名額不得超過該協會理事、監事名額三分之一。

前項各款理事、監事之變更，應函請主管機關備查。

理事、監事名額在三人以上者，得分別互選常務理事及常務監事，其名額不得超過理事或監事總額之三分之一；並由理事就常務理事中選舉一人為理事長，對外代表協會，其不設常務理事者，就理事中互選之。常務監事在三

人以上時，應互推一人為監事會召集人。

理事、監事不得兼任協會會務人員。

第十四條

公務人員協會理事、監事之任期均為二年，連選得連任。理事長之連任以一次為限。

第十五條

公務人員協會理事會、監事會應依章程及會員或會員代表大會之決議，分別執行職務。

理事會處理公務人員協會之事務，監事會監督章程之遵守及會員或會員代表大會決議事項之執行，並審核理事會所提出之帳冊。

第十六條

公務人員協會之理事、監事有下列各款情形之一者，應即解任：

一、喪失會員資格者。

二、因故辭職經理事會或監事會決議通過者。

三、被罷免或撤免者。

四、經會員或會員代表大會決議停權處分，期間逾任期二分之一者。

前項第二款情形應提請會員或會員代表大會追認。

第十七條

公務人員協會理事、監事執行職務，如有違反法令、章程或會員或會員代表大會決議情事者，除依有關法令及章程處理外，得經會員

或會員代表大會通過罷免之。

第十八條 公務人員協會理事會、監事會，每三個月至少舉行會議一次，候補理事，候補監事均得列席。

前項會議之決議，各以理事、監事過半數之出席，出席人數過半數或較多數之同意行之。

第十九條 公務人員協會理事長或監事會召集人，無故不召開理事會或監事會超過二個會次者，應由主管機關解除理事長或監事會召集人職務，另行改選或改推。

第二十條 公務人員協會理事、監事應親自出席理事、監事會議，不得委託他人代理；非有正當理由不得請假，無故連續二次缺席者，視為辭職，由候補理事、候補監事分別依次遞補。

第二十一條 公務人員協會如有違背法令或章程、逾越權限，妨害公益情事或廢弛會務者，主管機關應為下列之處分：

- 一、警告。
- 二、撤銷其決議。
- 三、停止其業務之一部或全部。
- 四、撤免其理事、監事。

前項第一款至第三款之處分，目的事業主管機關亦得為之。

第二十二條 公務人員協會之理事、監事出缺時，其缺額由候補理事、候補監事依次遞補；其任期至原任理事、監事之任期屆滿為止。

第二十三條 公務人員協會以會員或會員代表大會為最高機關。

下列事項應經會員或會員代表大會之議決：

- 一、章程之修改。
- 二、理事、監事之罷免。
- 三、會員之除名。
- 四、財產之處分。
- 五、有關公務人員法規制（訂）定、修正及廢止之建議。
- 六、收支預算之編列。
- 七、會務報告及收支決算之承認。
- 八、理事會、監事會提案之審議。
- 九、全國公務人員協會或國際性組織之加入或退出。
- 十、其他應經會員或會員代表大會決議事項。

第二十四條 會員或會員代表大會分定期會議及臨時會

議二種，由理事長召集之，理事長因故不能召集時，由理事互推一人召集之。

定期會議每年至少召開一次。臨時會議經理事會決議、會員或會員代表五分之一以上之請求或監事會之請求，應召開之。

定期會議及臨時會議，應分別於十五日及五日前將召開會議之事由、時間、地點連同議程通知各會員或會員代表，並報請主管機關備查。

第二十五條 會員或會員代表大會應有全體會員或會員代表過半數之出席，出席會員或會員代表過半數之同意，始得議決。但第二十三條第二項第一款至第五款之決議，應經出席會員或會員代表三分之二以上之同意。

第二十六條 全國公務人員協會以國民大會、總統府、國家安全會議、五院、各部及同層級機關公務人員協會及各直轄市、縣（市）之機關公務人員協會為會員共同組織之，並分別自各該機關公務人員協會推選會員代表，其會員人數在一千人以下者，各推選一名，超過一千人者，每千人增加代表一名，尾數未滿一千人者，以一千人計，分別代表各該機關公務人員協會行

使職權。

第二十七條 公務人員協會經費來源如下：

- 一、入會費。
 - 二、常年會費。
 - 三、捐款。
 - 四、委託收益。
 - 五、基金及其孳息。
 - 六、政府補助費。
 - 七、其他收入及孳息。
- 前項第一款、第二款之數額及繳納方式，應經會員或會員代表大會議決。
- 捐款人依第一項第三款之捐款支出，得依所得稅法規定，列為扣除額。

第二十八條 全國公務人員協會或機關公務人員協會依第七條規定提出協商時，應就協商事項之性質向各該事項主管機關提出。

接獲協商案件之機關如非協商案件之主管機關，應將協商案件移轉至該案件之主管機關。

第二十九條 受理協商案件之主管機關與相關機關應自接獲協商之日起三十日內，指定人員與公務人員協會進行協商。並應就協商之議題、時間、

場所、參加人員及其他相關事項先行會商決定。

正式協商時，如發生未經指定之代表出席、或有妨礙機關之正常運作、或有阻礙協商進行之虞者，得停止協商。

第三十條 公務人員協會與協商案件之主管機關及相關機關協商所獲致之結果，參與協商之機關及公務人員協會均應履行。

公務人員協會不得向主管機關或相關機關請求締結團體協約。

第三十一條 公務人員協會依第二十八條規定提出協商，而受理機關未於期限內進行協商，或協商不成，或未履行協商結果時，公務人員協會得向其主管機關申請調解。

第三十二條 公務人員協會申請調解時，主管機關應組成調解委員會處理之。

前項調解委員會置委員三人，以下列人員組成之：

一、由爭議當事人雙方分別選定之第三人各一人。

二、公正並富學識經驗人士一人。

前項第二款之委員，應由爭議當事人雙方

選定之調解委員共同推選，並為會議之主席。

調解委員會應於主席確定後十日內召開之。

第三十三條 主管機關於接獲公務人員協會申請調解後，應於三日內通知爭議當事人於五日內選定調解委員，並將調解委員之姓名、性別、年齡、職業及住所或居所具報，逾期不為具報者，視為調解不成立。

第三十四條 主管機關於接獲爭議當事人雙方選定之調解委員名單後，應於三日內通知雙方調解委員於五日內依第三十二條第三項規定共同推選公正並富學識經驗人士為調解委員，逾期不為具報者，視為調解不成立。

主管機關應備置公正並富學識經驗人士名單，供推選參考。

第三十五條 調解成立者，主管機關應作成調解書，並由爭議當事人及出席調解委員簽名；調解不成立者，應於七日內發給調解不成立證明書。

第三十六條 調解申請得於調解期日前撤回，調解申請經撤回者，不得復提起同一之申請。

申請調解之公務人員協會無正當理由，於調解期日不到場者，視為撤回調解申請。

第三十七條 參與調解之相對人無正當理由，於調解期

日不到場者，視為調解不成立。但主管機關認為有成立調解之望者，得另定調解期日。

前項另定調解期日之次數以一次為限。

第三十八條

全國公務人員協會或機關公務人員協會之主管機關於接獲調解申請後，未依期限進行調解或調解不成立時，原申請調解之公務人員協會得於期限屆滿後或收到調解不成立證明書之日起七日內向其主管機關申請爭議裁決。

全國公務人員協會或機關公務人員協會申請爭議裁決時，全國公務人員協會、國民大會、總統府、國家安全會議、五院、各部及同層級機關公務人員協會之主管機關應於接獲申請之日起十四日內組成爭議裁決委員會處理之。各直轄市、縣（市）機關公務人員協會之主管機關應於接獲申請之日起十日內提出爭議裁決申請書，函請銓敘部組成爭議裁決委員會，銓敘部應於接獲爭議裁決申請書之日起十四日內組成爭議裁決委員會處理之。

第三十九條

爭議裁決委員會置爭議裁決委員九人，以下列人員組成之，並由爭議裁決委員互選一人為主席：

一、銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會及

行政院人事行政局各指派一人為當然委員。

二、相關機關及公務人員協會之代表就爭議裁決委員名冊中各選定爭議裁決委員二人。

三、由前款爭議裁決委員就爭議裁決委員名冊中專長與爭議事件領域相關者，抽籤選定爭議裁決委員二人。

前項第二款之爭議裁決委員，應由爭議當事人雙方於接到主管機關通知之日起五日內分別選定具報，逾期不為具報者，即由主管機關代為指定。

爭議裁決案件，如因其性質特殊，而無法於第四十條所聘人員中覓妥適當人選擔任時，於經主管機關同意後，雙方當事人得選定其他人員擔任爭議裁決委員。

第四十條

銓敘部每二年應函請全國公務人員協會及相關業務主管機關分別推薦公正且富學識經驗者十二人至四十八人聘為爭議裁決委員，並建立爭議裁決委員名冊備選。但全國公務人員協會未成立前，僅就相關業務主管機關推薦之人員，建立爭議裁決委員名冊備選。

爭議裁決委員會之行政作業，由銓敘部相關人員兼任。

第四十一條 爭議裁決委員會開會時，得邀請爭議當事人或其他關係機關派員列席說明。

第四十二條 銓敘部應於爭議裁決委員會組成後二十日內召開爭議裁決會議，並將開會處所及期日，通知爭議當事人及其他關係機關。爭議裁決委員會應於會議結束後三個月內作成裁決書；必要時，得予延長。延長以一次為限，最長不得逾二個月。

第四十三條 爭議裁決委員會之裁決過程均不公開。

爭議裁決委員會應有全體爭議裁決委員過半數之出席，始得開會；其裁決以出席委員過半數同意為之；可否同數時，取決於主席。對裁決有不同意見之委員及其意見，得列入紀錄。

第四十四條 爭議裁決委員會之裁決送達後，有拘束爭議當事人及其他關係機關之效力。爭議當事人及其他關係機關對於爭議裁決委員會之裁決，不得聲明不服。

爭議裁決委員會裁決應為一定行為之關係機關，應於接獲裁決書之次日起二個月內，將

辦理情形回復銓敘部。必要時，得報請銓敘部同意延長一個月。

第四十五條 各關係機關未依前條第二項規定辦理者，銓敘部應檢具證據將違失人員移送監察院依法處理。但違失人員為薦任第九職等以下人員由銓敘部通知服務機關之上級機關依法處理；無上級機關者，應通知本機關依法處理。

前項違失人員如為民意機關首長，由銓敘部處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，並公布違失事實。

前項罰鍰，經通知限期繳納，逾期不繳納者，依法移送強制執行。

第四十六條 公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。

第四十七條 公務人員協會應於每年三月前將下列事項，函送其主管機關備查：

- 一、會員名冊。
 - 二、財務收支報告。
 - 三、事業之經營狀況。
 - 四、各項糾紛事件之調處經過。
- 前項備查事項，主管機關認為必要時，得

隨時派員查核或請公務人員協會函送。

第四十八條 公務人員協會與外國公務人員團體之聯合或締結聯盟，應經會員或會員代表大會之議決，並函報主管機關許可。

第四十九條 各機關不得因公務人員發起、籌組或加入公務人員協會、擔任公務人員協會會務人員或從事與公務人員協會有關之合法行為，而予以不利處分。

第五十條 公務人員協會於不影響服務機關之公務並向機關首長報告後，得於上班時間召開理事會、監事會或進行協商、調解。代表公務人員協會進行協商、調解或列席爭議裁決委員會之公務人員，得請公假。

理事長、理事及監事因辦理會務，得請公假，其時數如下：

一、機關公務人員協會理事長每月不得超過二十小時；全國公務人員協會理事長每月不得超過四十小時。

二、機關公務人員協會理事、監事每人每月不得超過十小時；全國公務人員協會理事、監事每人每月不得超過二十小時。

各機關依法令聘用或僱用之人員得準用第

九條規定，加入服務機關之公務人員協會。

第五十二條 本法施行日期，由考試院以命令定之。

二、銓敘部函釋：公務人員哺乳時間可否離開辦公處所回家或至保母家親自授乳案

銓敘部 書函

受文者：監察院人事室

發文日期：中華民國九十一年八月十四日

發文字號：部法一字第○九一二一六九八五六號

附件：

主旨：台端函詢哺乳時間可否離開辦公處所回家或至保母家親自授乳一案，復請 查照。

說明：

一、復台端民國九十一年七月十日致本部部長信箱電子郵件。

二、查兩性工作平等法第十八條規定：「（第一項）子女未滿一歲須受僱者親自哺乳者，除規定休息時間外，雇主應每日另給哺乳時間二次，每次以三十分鐘為度。（第二項）前項哺乳時間，視為工作時間。」另查本案經函准行政院勞工委員會同年月二十九日勞動三字第○九一○○三七二四五號函釋略以，查兩性工作平等

法第十八條規定之哺乳時間，係就受僱者如欲親自哺乳未滿一歲之子女時，雇主應除規定之每日休息時間外，另給哺乳時間兩次，其並未規範受僱者親自哺乳之場所，又該項規定已明定哺乳時間每次以三十分鐘為度，因此，如受僱者離開工作場所進行哺乳行為，其往返時程仍合併計算在每次三十分鐘之時間內。

三、有關台端函詢哺乳時間可否離開辦公處所回家或至保母家親自授乳一節，依上開規定，公務人員得否離開辦公處所回家或至保母家親自授乳，應由各機關自行衡酌辦理，惟如同意公務人員離開辦公處所回家或至保母家親自授乳者，其往返時程仍應合併計算在每次三十分鐘之時間內。

銓敘部

處售展



三民書局	台北市重慶南路一段六一號二樓	(〇二) 二三六一—七五一
國家書坊台視總店	台北市八德路三段十號	(〇二) 二五七八—一五一五
五南文化廣場	台中市中山路二號B1	(〇四) 二二六一—〇三三〇
新進圖書廣場	彰化市光復路一七七號三樓	(〇四) 七二五一—二七九二
青年書局	高雄市青年一路一四一號三樓	(〇七) 三三二—四九一〇

統一編號

2002000002

ISSN 0412-0752



9 770412 075002