

監察院公報

期一九三二第

—
—
—
—
本期目錄
—
—
—
—

糾
正
案

一、本院司法及獄政、內政及少數民族兩委員會為內政部、法務部，對於檢、警、調機關偵查案件，未切實踐行偵查不公開之原則；供指認之設施，未全面均衡配置；部分警、調機關，在偵查中對被告辯護權之行使，未符法務部之函釋規定；又警察機關執行臨檢之要件、程序、救濟途徑等，未

建立規範，不符司法院大法官釋字第五三五號解釋之意旨等，嚴重影響辦案品質。核有重大違失，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花蓮縣政府委託吉安鄉流浪犬中途之家，收容流浪犬，未善盡監督之責，又動物收容所管理人員怠忽職守，未供給犬隻充足之飼料、飲水，亦未妥善處理犬隻死屍，致飢餓犬隻啃食犬屍，嚴重影

發行：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
儲金帳號第一七四〇六二九四
郵政劃撥：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
每期新台幣參拾元
全年新台幣壹仟伍佰陸拾元

響我國形象，經核所為，洵有違失，爰依法糾正案……………

一四

三、本院財政及經濟、司法及獄政兩委員會為財政部及苗栗縣稅捐稽徵處，辦理乾鉅建設開發股份有限公司行政救濟案，未詳實查明帳載情形，對納稅人主張之事項，亦未查證，即作出決定，擅斷草率，嚴重影響民眾權益，顯有未當，爰依法糾正案……………

一六

會議紀錄

一、本院教育及文化委員會第三屆第四十八次會議紀錄……………

二二

二、本院司法及獄政委員會第三屆第五十六次會議紀錄……………

二五

三、本院教育及文化、內政及少數民族兩委員會第三屆第二十九次聯席會議紀錄……………

二八

四、本院教育及文化、財政及經濟兩委員會第三屆第二十七次聯席會議紀錄……………

二九

五、本院司法及獄政、內政及少數民族兩委員會第三屆第五十次聯席會議紀錄……………

二九

六、本院司法及獄政、財政及經濟兩委員會第三屆第十六次聯席會議紀錄……………

三一

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局長梁樾，因違法失職案件依法彈劾案之議決書（上）……………

三二

本院新聞

一、廖委員健男、黃委員勤鎮及柯委員明謀提案糾正國防部未善盡監督職責，對於該部聯合勤務總司令部工程署及前國防大學，接收前台灣省生產教育實驗所移交該校使用之土地，未能賡續追蹤並完成所有權移轉登記；陸軍總司令部、前國防部總務局，亦未能積極追蹤辦理，核有疏失案……………

八〇

二、廖委員健男、古委員登美提案糾正國立中正大學教師聘任及升等審查辦法，未符司法院法官會議解釋之意旨；未依申訴、及訴願決定執行，漠視當事人權益等，相關行政作業均有不當案……………

八一

三、謝委員慶輝、林委員鉅銀、黃委員勤鎮、李委員友吉提案糾正教育部未能善盡督導古物保管機構之古物保存維護業務；國立台灣大學、台灣博物館、行政院文化建設委員會、中央圖書館台灣分館對於卑南遺址出土文物典藏管理欠佳，未能妥善保存古籍等，核有未當案……………

八二

一般法令

一、行政院函：為有效控管各機關對國內民間團體之捐助並避免重複，嗣後各機關辦理相關案件，除應依現行有關法令規定外，並請切實依照所列規定辦理：……………

八三

二、銓敘部令釋：醫事人員人事條例施行細則第七條、第八條所稱臨床、教學、研究工作經歷年資之認定標準：……………

八四

糾正案

一、監察院 公告

發文日期：中華民國九十一年十月十四日

發文字號：（九一）院台司字第〇九一二六〇一七四七號

主旨：公告糾正檢、警、調機關偵查案件，未切實踐行

偵查不公開之原則；供指認之設施，未全面均衡配置，致指認程序普遍存有誤導證人之重大瑕疵；部分警、調機關，在偵查中，對被告辯護權之行使，未符法務部之函釋規定，測謊鑑識未能妥慎釐定程序，建立具公信力之機制，影響法院正確評估證據之價值；又警察機關執行臨檢之要件、程序、救濟途徑等，未建立規範，不符司法院大法官釋字第五三五號解釋之意旨，偵訊設施不足，偵訊錄音（影）帶移送保管，未建立制度，嚴重影響辦案品質。前開諸節，關係人權之保障至鉅，核有重大違失案。

依據：九十一年十月九日本院司法及獄政、內政及少數

民族兩委員會第三屆第五十一次聯席會議決議及

監察法施行細則第二十二條之規定。

公告文件：糾正案文乙份。

院長 錢 復

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、法務部

貳、案由：檢、警、調機關偵查案件未切實踐行偵查不公開之原則；供指認之設施，未全面均衡配置，致指認程序普遍存有誤導證人之重大瑕疵；部分警、調機關在偵查中對被告辯護權之行使未符法務部之函釋規定，測謊鑑識未能妥慎釐定程序，建立具公信力之機制，影響法院正確評估證據之價值；又警察機關執行臨檢之要件、程序、救濟途徑等未建立規範，不符大法官釋字第五三五號解釋之意旨，偵訊設施不足，偵訊錄音（影）帶移送保管未建立制度，嚴重影響辦案品質。前開諸節關係人權之保障至鉅，核有重大違失，爰依法提案糾正。

叁、事實與理由：

建立正當偵查程序，嚴守偵查紀律，乃保障人權之不二法門，亦為邁向現代法治國家之基本要求。刑事訴訟法第二百二十九條至第二百三十一條之規定，司法警察（官）固有調查犯罪嫌疑人犯罪情形、詢問犯罪嫌疑人及蒐集證據之職權，惟其手段應以合法正當程序行之，不得逾越法治國家保障人權之基本原則。查民國（下同）八十七年至八十九年三年間，法務部受理警察機關偵辦殺人、強盜、搶奪、走私、販毒

及違反槍砲彈藥刀械管制條例等案件，移送檢察署經檢察官不起訴或起訴經法院判決無罪確定之案例，占總受理件數百分之三八·一一（分別殺人占百分之三十五·四、強盜占百分之三十五、搶奪占百分之二十九·二七、走私占百分之三十·五、販毒占百分之五三·三三、違反槍砲彈藥刀械管制條例占百分之四十二·八），比率甚高；又各偵查機關於八十七年至八十九年間遭行政處分者或因辦案違反法規遭懲處（戒）者，檢察署有十一人，調查局有三人，警政署有六十六人；違反偵查不公開之案例，檢察署有七件，調查局有三件，警政署有九十三件，比率不低，適足顯示其辦案品質有待提昇。本院實地前往台灣台中地方法院檢察署及台灣高雄地方法院檢察署、調查局台中市調查站、台中縣調查站、高雄市調查處、高雄縣調查站、台中市警察局（及所轄第四分局、第三分局、繼中派出所、立人派出所）、台南縣警察局（及所轄白河分局、永康分局）台南市警察局（及所轄第三分局）、台北縣警察局（及所轄海山分局、板橋分局、海山派出所、板橋派出所）、高雄市警察局（及所轄新興分局、鹽埕分局、七賢派出所、長明派出所）台東縣警察局（及所轄台東分局、關山分局）、花蓮縣警察局（及所轄玉里分局、富川分駐所）等機關勘查其偵訊、指

認、詢問錄音、錄影等設施，並調閱該單位刑事案件偵查卷宗，發現各偵查機關辦案過程中確有如下涉有侵犯人權之違失：

一、檢、警、調機關未切實踐行偵查不公開之原則，嚴重違反人權，法務部、警政署亦未嚴加督導，核有重大違失：

按刑事訴訟法第二百四十五條規定：「偵查，不公開之。被告或犯罪嫌疑人之辯護人，得於檢察官、檢察事務官、司法警察官或司法警察訊問該被告或犯罪嫌疑人時在場，並得陳述意見。但有事實足認其在場有妨害國家機密或有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人或妨害他人名譽之虞，或其行為不當足以影響偵查秩序者，得限制或禁止之。檢察官、檢察事務官、司法警察官、司法警察、辯護人、告訴代理人或其他於偵查程序依法執行職務之人員，除依法令或為維護公共利益或保護合法權益有必要者外，不得公開揭露偵查中因執行職務知悉之事項。偵查中訊問被告或犯罪嫌疑人時，應將訊問之日、時及處所通知辯護人。但情形急迫者，不在此限」。又檢察、警察暨調查機關偵查刑事案件新聞處理注意要點第二點規定：「案件在偵查終結前，對左列情形，應加保密，不得透漏或發布新聞：（一）被告或犯罪嫌疑人是否自首或自白及

其內容。(二)有關傳訊、通訊監察、拘提、羈押、搜索、扣押、勘驗、鑑定、限制出境等，尚未實施或應繼續實施之偵查方法。(三)實施偵查之方向、進度、內容及所得心證。(四)足使犯罪嫌疑人潛逃，或有偽造、變造、湮滅證據或串供串證之虞，或被害人被挾持中尚未脫險，安全堪虞，或其他足以妨害偵查之資訊。(五)偵查中之筆錄、錄音帶、錄影帶、照片或其他重要文件及物品。(六)犯罪情節攸關犯罪嫌疑人、其親屬或配偶之隱私與名譽。(七)有關被害人之隱私或名譽。(八)有關少年犯之姓名、居住處所、就讀學校或其照片，亦不得任少年供他人拍照。(九)檢舉人及證人之姓名、住居所、電話及其供述之內容或所提出之證據。(十)其他足以影響偵查之事項」。審諸上開規定，顯見「偵查不公開原則」非專為偵查過程順遂而設，並兼及保護被告或第三人之隱私及辯護權益，而為落實無罪推定原則，保障人權所不可或缺。

惟查，各檢、警、調機關八十七年至八十九年間違反偵查不公開之案例，檢察署有七件，調查局有三件，警政署有九十三件，已如前述；又檢、調機關辦案因違反前揭新聞處理注意要點而受處分者計有七件，警方計有十七件，同期間各電視台報導檢、警、調辦案，涉有侵犯人權、隱私等違反法令，遭行政院新

聞局罰鍰處分者計二十六件，其比率甚高。又本院實地勘查部分基層警察單位，發現其偵訊設施簡陋，且未設置記者招待室，時見辦案人員於辦公室訊問涉嫌人，媒體記者則緊臨在旁，顯有未洽；亦有新聞媒體隨警辦案，標榜獨家報導，播出跟拍警方查案、搜索、緝捕嫌犯之過程，鉅細靡遺地將員警如何佈署、跟監、攻堅、制伏逮捕嫌犯，及搜身、開箱倒櫃、搜查證物等偵辦細節之畫面，甚至有記者直接詰問嫌犯，亦屢見不鮮；將嫌犯之住家門牌與案情無涉之親友臉孔，無辜家屬與警方衝突等畫面公開呈現。又嫌犯回命案現場模擬時，遭被害人家屬拳打腳踢，被害人家屬利用警方辦案圍毆嫌犯以之洩憤，此類畫面在全國媒體一再重現，對於著有民主法治國家的政府形象，實為一大諷刺；再就法治教育觀點言之，洵為一種錯誤示範，不惟罔顧人權，抑且嚴重延誤辦案時效，更使長年耕耘之法治教育為之扭曲。按上開偵查不公開之意旨，辦案理應秘密偵查，然觀嫌犯重回現場之際，除大批媒體簇擁外，被害人家屬及不相干民眾亦能獲知消息，一窩蜂重拳追打嫌犯，造成警方為維持現場秩序，非動用大批警力不可，殊屬不當。又如南投看守所於南投縣縣長彭百顯因貪瀆案被羈押乙事，於八十九年十一月十四日接受媒體採訪時，任由電視記

者拍攝被告在囚房及餐廳之畫面，及台灣台南地方法院檢察署於偵辦台南市長張燦鑒貪瀆案期間，任由媒體記者拍攝張市長在候訊室等候法院裁定羈押之畫面，有損機關形象及當事人尊嚴。

上開情形均違反偵查不公開之規定，法務部及警政署未嚴加督導所屬規範媒體於機關內之採訪時，地，妥善管制媒體進出辦案人員辦公室，對於違反偵查不公開之檢、警、調人員，亦未確實依相關規定議處，致違反此項規定之情形，更為嚴重，核有重大違失。

二、檢、警、調機關供指認之設施，尚未全面均衡配置，致現行指認程序普遍存有誤導證人之重大瑕疵：

按指認為一種嫌犯識別方法，但與其他利用證物之識別方法，如現場採集之指紋、腳印、血液或衣服纖維等交付科學鑑定、比對不同者，指認所使用之方法不外依賴目擊證人（或被害人）之知覺、記憶與再生之心理歷程，是其並非科學方法。指認程序在實務上，可分為「成列指認」(line-up)及「一對一指認」(show-up)，所謂「成列指認」，係偵查機關以犯罪嫌疑人與其他為數不等與本案無關且相同形體特徵之人，站在一列，供證人或被害人自此一列人群中，指出其所認知之犯罪嫌疑人，其目的在防止「一對一指認」可能具有的強烈誘導性，但並非完全無瑕疵（心理

學家以實證研究證明，若在指認前先警告證人，犯罪嫌疑人可能不在待指認行列中，證人錯誤指認的比例為百分之三十三；若事先未作如是警告，證人指證錯誤比例即高達百分之七十八。參閱王兆鵬著，證人指證之瑕疵及防制—美國法制之借鏡一文，刊於台大法學論叢第二十八卷第二期，第六頁）。而「一對一指認」方式，乃偵查機關將唯一的犯罪嫌疑人帶至證人（或被害人）面前，要其指認，就某種程度而言，偵查者已暗示其即為犯罪嫌疑人，偵查機關所要求者，為證人（或被害人）之背書，而非其指認；證人（或被害人）或因受辦案人員暗示，或無勇氣作出與其相反之決定，而順應作出指認，此種一對一指認方式更易誤指誤認，所得的正確性更難奢求。

查蘇○○、董○○等引起社會重大爭議之刑案，經本院調查結果，發現均係導因於偵查時之錯誤指認。又實地赴各警察機關抽閱八十七年至八十九年經檢察官不起訴或起訴經法院判決無罪之案卷發現，警訊中令證人指認者共計二十九件，其中以口卡照片令證人指認者計十七件；以面對面方式令證人指認者計十二件，且其所踐行之指認程序及指認情形，均未另以書面詳細記載，如口卡照片為何時所照，亦未將指認情形全程錄音、錄影並製作指認筆錄存證，僅於筆錄

或口卡片上加記「經我當面指認無訛」等語，且有多件證人在警察詢問時表示能明確指認，在檢察官或法官訊問時又改稱無法指認（例如台中市警察局偵辦葉○○等七人強盜案、陳○○強盜案、林○○搶奪案、台南縣警察局偵辦陳永福搶奪案、高雄市警察局偵辦黃○○強盜案等）。顯示實務上多未能警覺被害人錯誤指認之可能性，而「證人指認」因程序不當，致使法院高估其證據價值而產生錯判、冤獄之問題，遠較想像中更為嚴重。

為瞭解合法指認程序之落實情形，本院特遴選全國北、中、南、東之檢察、調查、警察機關進行實地勘查，發現各地檢署除高雄地檢署未設置單面指認玻璃外，相關設備均屬完善；但實際亟需指認設備的警察、調查機關則普遍欠缺指認設備。按「指認」用之於蒐集證據或發現犯罪，應著重案發之初，證人、被害人記憶清晰之際，惟查各司警察單位中有全未設置者（如法務部調查局台中市調查站、台中縣調查站、高雄市調查站、高雄縣調查站、台南縣警察局白河分局）；有聊備一格者（如法務部調查局花蓮縣調查站、台北縣警察局海山分局、台南市警察局第四分局、高雄市政府警察局刑警隊及所屬新興分局、鹽埕分局、七賢派出所、長明派出所等，單面玻璃僅有三十公

分見方大小），有實際效果不佳者（如台中市警察局刑警隊、花蓮縣警察局玉里分局富里分駐所），相關硬體設備不足之比率極高，法務部及內政部應針對前開設備不全之問題，徹底檢討，儘速謀求改善。

三、部分警、調機關在偵查中不當限制被告辯護權，於法有違：

辯護權為落實憲法保障人民訴訟權利不可或缺之一環，尤以不公開之偵查程序中，被告與國家機關實力懸殊，若任意不當限制被告辯護權，則所謂人權保障，將流為空談。刑事訴訟法第二十七條第一項規定犯罪嫌疑人受司法警察官或司法警察調查者得隨時選任辯護人；第二百四十五條第二項規定辯護人得於司法警察官、司法警察訊問被告或犯罪嫌疑人時在場；第三十四條規定辯護人有接見被告及犯罪嫌疑人及互通書信之權利，足見辯護人於司法警察（官）訊問被告或犯罪嫌疑人時在場之目的不僅在於防止「刑求」，保障被告之陳述任意性，免於不當脅迫，更有使辯護人立於被告立場，蒐集有利於被告證據資料之功能。且偵查中訊問被告或詢問犯罪嫌疑人時，如不違反偵查不公開原則，應允許辯護人在場札記訊（詢）問要點、接見被告、談論案情等，迭經法務部（八三）法檢字第二四一六三號函、（八六）法檢（二）字第○○三三

三四號函、(八四)檢(一)字第一六三七號函闡釋甚明，各司法警察機關自應遵循上開法律規定及函釋意旨，尊重被告在偵查中之辯護權。

惟據部分律師陳訴，偵查機關時有假偵查不公開之名不當限制被告辯護權之行使，如部分偵查單位未設置辯護人坐位、辯護人筆記訊問內容受到禁止、辯護人為涉嫌人請求調查證據不被同意、辯護人到場時訊問已經結束，甚至承辦人員向犯罪嫌疑人表示：「不要白花錢請律師，律師只能看不能講話」或「請律師讓檢察官認為你做賊心虛」等所在多有，徵以本院實地勘查各警察、調查機關之偵訊室，偵訊室內未設置辯護人座位、雖有座位但無桌面可供辯護人筆記者（如調查局台中縣調查站、高雄縣調查站、花蓮縣調查站、台東縣調查站、台中市警察局第四分局）。甚至拒絕辯護人進入偵訊室，要求辯護人於偵訊室外觀看閉路電視者（如台北縣警局海山分局、高雄市警局刑警隊、新興分局、鹽埕分局七賢派出所、台南縣警局白河分局、台南市警局第三分局、第四分局；台東縣警局刑警隊、關山分局、台東分局；花蓮縣警察局刑警隊、玉里分局、花蓮分局等），亦即有九成以上單位之硬體設施未能符合上揭法務部函釋，遑論實際偵查程序之實施情形，顯見辦案人員對偵查中辯護權普遍仍

存在排斥或漠視之心態，嚴重影響被告偵查中辯護權之行使，殊屬違法不當，應檢討改進。

四、警、調機關之測謊鑑識未能妥慎釐定相關程序，以建立具公信力之機制，影響法院正確評估證據之價值至鉅：

據法務部調查局支援測謊案件統計分析，八十七年計一、五八四人（調查局外勤單位二七九人占百分之二八、檢察署六五四人占百分之四一、法院六五一占百分之四一），八十八年計一、九〇八人（調查局外勤單位二八八人占百分之二五、檢察署七一九人占百分之三八、法院九〇一人占百分之四七）八十九年計三、一七六人（調查局外勤單位四七六人占百分之二五、檢察署一五、七一人占百分之四九、法院一、二九人占百分之三六）。另刑事警察局測謊案件之統計，八十七年計五一二人、八十八年計五三八人、八十九年計五四〇人，測謊人數有逐年上升之趨勢，顯示我國司法實務上認定犯罪事實，有越來越依賴測謊之傾向。

按測謊係依「犯罪嫌疑人從事犯罪行為後，因恐懼法律後果，故極力逃避，說謊為其自衛之本能亦係表徵，然其生理必然異常，故由其生理反應之異常研判有無說謊」之理論，由主持測試之人員操控測試儀器，並輔以各種問卷方式（如 CQT、SAT、ST 等等方

法）訊問受測者，即由測謊人員作問卷內容之調查，進而解讀其測試儀器上所顯現受測者之反應，且於測試前宜先由主持測試之人員與受測者晤談，並告知測謊之大致流程，期使受測者能處於正常而非因無知致生恐懼之生、心理狀態下受測。故影響測謊正確之因素除繫於受測者是否有疾病、藥物、疲勞、懷孕、環境、少年犯之因素影響外，尚與測謊人員之經驗、對案情有無深入瞭解、是否確遵測謊程序及儀器之精密性等有關。因之測謊程序形式要件須具備下列各項要件：須得到受測人之同意配合、施測人員具有合格技術與經驗、測謊儀器須良好且運作正常、受測人身心及意識狀態須正常等，苟缺其一，即足以動搖測謊整體結構而影響測謊結果之實質，此經最高法院八十八年台上字第二九三六號判決、九十年度台上字第三九六九號判決、九十一年度台上字第一六三九號判決、九十一年度台上字第二三五〇號判決等闡釋甚明。另依刑事訴訟法第二百零六條第一項、第二百零八條第二項之規定，鑑定報告應記載鑑定之經過及其結果，故測謊鑑定報告就受測前是否同意、其當時身心狀態及意識如何、施測人是否具備專業訓練資格、施測過程中所採檢測方法與題組，及受測人對題組發問時反應之圖型紀錄、測謊儀器運作情形及施測環境有無干

擾等之鑑定經過事項均應詳為記載。

本院經調閱相關卷證所見之各案，固然多能符合上開條件，惟仍有少數案例之測謊程序有明顯瑕疵者，例如：

(一)台中市警察局偵辦尹○○殺人案：嫌犯送請省刑大鑑識課物理組測謊，報告指出其對於二人有無吵架、用鐵絲綑綁及勒死死等語均呈不實反應。鑑定報告對施測過程及鑑定方式記載：「一、模擬中性卡片數字刺激測驗，二、對照問題法，三、混合問題法，本案受測者先經測前晤談，並經 POLYGRAPH 儀器以 SGT 法檢測生理反應情形後，採 CQT、MDT 等法比對測試分析。」其備考欄則記載「一、測試日期：八十七年三月十日，二、測試地點：本大隊鑑識課」。未載明施測人員姓名，亦未將詳細之受測過程、所擬問題、嫌犯反應圖譜等資料附卷，對其所獲之結論亦未詳述理由，失之草率。

(二)板橋地方法院八十五年度訴第三一二七號蕭○○懲治盜匪條例案卷所附法務部調查局之測謊鑑定報告書，未就受測人當時身心狀態及意識、施測人是否具備專業訓練資格、所採檢測方法與題組暨受測人對題組發問時反應之圖型紀錄、測謊儀器運作情形及施測環境有無干擾等鑑定事項詳細記載附卷。又

查施測人員於法庭作證時證稱：「受測者不可能來自對環境的緊張及個人性格上之差異而有說謊的反應」、「國外文獻顯示測謊準確性高達百分之九十七，但我認為如果可以研判的話，應該是百分之百」。惟查國外文獻不但未有上開記載，反而對測謊的可信度有極大之爭議，所以美國聯邦最高法院數十年來均認為測謊證據不得在審判中提出（見蔡兆誠著，「測謊於證據法則」一文，收錄於當代司法與人權評論，二二七頁以下）。足見上開證詞顯屬浮誇，有不當引導法官高估測謊鑑定證明力之虞。

再者，國內專職測謊之人才欠缺，測謊鑑定之品質良莠不齊，甚至不同單位對同一受測者之測謊結果大相逕庭者，亦在所多有。例如八十八年空軍桃園基地彈藥庫發生槍彈失竊案，當時涉案之三名士兵經調查局測謊顯示有說謊反應，事隔月餘刑事警察局再測謊，三人測無說謊反應，證實確遭冤枉，並爆發軍方刑求的案外案；此外，台中高分院八十八年上訴字第九二八號洪浩權擄人勒贖案，省警政廳刑事警察大隊與法務部調查局分別進行測謊，所得之結果矛盾歧異，足見實務測謊鑑定之整體水準有待提昇。

由於測謊證據之應用，足以影響司法機關對案件之辦理及事實之認定，如何使測謊鑑定更趨完善，鑑

定結果更臻精準，測謊鑑定報告證據能力之有無及證明力之認定更能配合實務上之需要，均屬我國測謊工作必須共同努力之目標。另就法務部調查局暨警政署刑事警察局之測謊設施、人員編制、訓練等現況比較觀察，顯示我國亟需建立一套全國測謊單位均能共同遵循之測謊標準作業規範，以整合各自為政之現象，期避免施測錯誤，致紛歧檢查結果。且測謊案件與日俱增，以僅有之少數專業人員處理龐雜之測謊案件，勢將影響測謊品質，間接對司法裁判發生不良之後果。關此，法務部及內政部允宜未雨綢繆，規劃培訓測謊人員，並採用品質優良之軟硬體設備，以提升測謊檢查功能，進而提高測謊之準確度與信用度，藉以發現案情之真實。另就法律層面而言，我國司法實務不無高估測謊證據價值之情形，尤受各界質疑；加之測謊資源完全掌握於司法警察機關手中，如何建立明確之審查準則，如何建立可供檢驗監督之鑑定機制等，亦屬司法實務亟須正視並深入探究之課題。

五、警察機關執行臨檢之要件、程序、救濟途徑等未建立規範，不符司法院大法官會議釋字第五三五號解釋之意旨：

九十年十二月十四日司法院大法官會議釋字第五三五號解釋闡釋「警察臨檢實施之手段：檢查、路檢、取締或盤查等不問其名稱為何，均屬對人或物之查

驗、干預，影響人民行動自由、財產權及隱私權等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則。實施臨檢之要件、程序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範，方符憲法保障人民自由權利之意旨」。並指出執行要件：「除法律另有規定外，警察人員執行場所之臨檢勤務，應限於已發生危害或依客觀、合理判斷易生危害之處所、交通工具或公共場所為之，其中處所為私人居住之空間者，並應受住宅相同之保障；對人實施之臨檢則須以有相當理由足認其行為已構成或即將發生危害者為限，且均應遵守比例原則，不得逾越必要程度」。

據本院抽閱各警察機關之刑事偵查卷宗六十一件中，以臨檢方式查獲之案件即達十一件，顯示臨檢確為警察人員執行治安維護的重要手段之一，惟因欠缺明確之規範，致產生以臨檢規避搜索扣押相關規定之現象。進一步分析上開案件發現，警方扣押違禁物或贓證物時，多未詳細記載臨檢過程，亦未將扣押筆錄或臨檢記錄表附卷（如台中市警察局偵辦陳○○殺人案；台南市警察局偵辦張○○等違反槍砲條例案、賴文貴酒後駕車案；台北縣警察局偵辦潘○○走私案；高雄市警察局偵辦蔡○○違反槍砲條例案、謝○○掠奪案等），另有多件臨檢係夜間於民眾住宅內為之（如

花蓮縣警察局偵辦賴○○違反槍砲條例案、台東縣警察局偵辦蘇○○違反槍砲條例案等），事後復未有任何考查監督之機制，在在顯示警察確有濫用臨檢勤務，不當影響人民權益之情事，殊屬不當。

六警察機關偵訊設施不足，偵訊錄音（影）帶移送保管未建立機制，嚴重影響辦案品質：

按刑事訴訟法第一百條之二規定，司法警察（官）詢問犯罪嫌疑人時準用第一百條之一之規定，除有急迫情形且經記明筆錄外，應全程連續錄音；必要時，並應全程連續錄影。考其規範意旨，應係對於國家偵審及司法警察機關關於訊問被告或犯罪嫌疑人時，賦予全程連續錄音，必要時並應全程連續錄影之義務，藉透過錄音錄影方式，以監督偵審機關是否依法定程序進行訊（詢）問程序。如此，不但可以遏制違法不當訊問之發生，更有助於提高訊（詢）問筆錄之公正性。該規定非但在擔保筆錄之正確性，且亦有確保訊（詢）問程序合法性之目的。故司法警察（官）詢問犯罪嫌疑人如違背上開規定所取得之供述筆錄，勢將影響其證據能力（參見最高法院八十八年台上第五七六二號判決、八十九年台上字第三六一八號判決）。惟經實地瞭解，該項機制未能落實執行，有下列缺失亟待檢討改進：

(一)警察機關詢問犯罪嫌疑人時，普遍僅於「製作筆錄」時錄音，與刑事訴訟法之規定不符：

按刑事訴訟法第一百條之一既已明定「應全程連續錄音」，是以錄音不但須「全程」，且須連續為之。「全程」係指從訊（詢）問被告開始，至訊（詢）問終結為止。偵審及司法警察機關不能於訊（詢）問已開始一段時間後，始為錄音，亦不能於訊（詢）問中途中斷或不連續錄音。卷查發現，警察機關多數案件之錄音錄影僅及於製作訊問筆錄時，而製作筆錄係犯罪嫌疑人到案後，接受偵訊直至案情明朗後始為之。詢及相關承辦員警，亦表示渠等認知上所謂「全程連續錄音」係限於「製作筆錄」時，不及於訊問前瞭解案情之「磨合期」，並表示許多案件之偵訊過程長達十幾個小時，全程錄音不但耗費過多金錢，且無空間保存偵訊錄音（影）帶。惟所謂「磨合期」亦屬偵訊之一部分，上開技術性困難並不能作為無法落實法律規定之理由，警察機關軟硬體設備苟有不足者，應速研擬可行解決方案。

(二)警察機關偵訊室之設施不足：

近年來警政署雖逐年編列預算，統籌補助各單位增建偵訊室及證人指認室，並配發錄音、錄音器材；然經本院實地勘查發現，各警察機關偵訊室之

設施欠缺情形嚴重，茲將所見缺失歸納於下：

1.各縣市警察局刑警隊或分局之偵訊室數量明顯不足（如高雄市政府警察局刑警隊僅設偵訊室二間；台北縣政府警察局板橋分局、海山分局均僅設偵訊室一間；台東縣警察局所轄除刑警隊、分局刑事組各獲配偵訊室一間外，其他單位均未設置偵訊室），遇多名犯罪嫌疑人時，無從隔離詢問；派出所則普遍未設置偵訊室（如台東縣警察局所轄派出所均無偵訊室；花蓮縣警察局除玉里分駐所設有偵訊室，其他派出所亦欠缺偵訊室），難以落實刑事訴訟法之規定，不利於偵詢遂行。

2.多數分局之屋舍老舊狹窄，辦公空間已不足運用，其增設之偵訊室，囿於既有建築結構，無從採用標準規格，致地點有設置於地下室而光線及空氣均不佳者（如台中市警察局刑警隊、第三分局；台南縣永康分局；台北縣政府警察局海山分局、板橋分局），有設置地點距離刑事辦公室過遠而利用率極低者，有過於狹小僅容轉身者（如台中市警察局第四分局；台南縣警察局刑警隊、白河分局；高雄市政府警察局鹽埕分局），顯然因陋就簡，除設備勉強符合規定外，實難認係詢問被告之適當場所。

(三)少數地檢署與警察機關就偵訊錄音帶、錄影帶之移送保管未能達成一致作法：

有鑑於實務經常發生關鍵性錄音（影）帶遺失或無法播放，致影響筆錄記載之公信力，警訊錄音（影）帶之保存機制，亦為落實首揭法律極為重要之一環。刑事訴訟法第一百條之一第三項明定：「第一項錄音、錄影資料之保管方法，分別由司法院、

行政院定之」，惟迄無明確統一之規範可資遵循。本院實地勘查瞭解，若干地檢署雖要求警訊錄音帶須隨案移送，惟仍有部分地檢署以空間不足為由要求警察機關自行保管，而警察機關又由承辦員警自行保管，顯然未能落實法律要求，茲將地檢署收受訴訟轄區市、縣（市）警察局隨案附送錄音錄影帶情形表列如下：

地方法院 檢察署	訴訟轄區市、縣（市）警察局	是否收受附送錄音影帶	備考
基隆地檢署	基隆市警察局	全部收受	
士林地檢署	台北市、台北縣政府警察局	未收	員警自行保管
台北地檢署	台北市、台北縣政府警察局	未收	員警自行保管
板橋地檢署	台北市、台北縣政府警察局	全部收受	
桃園地檢署	桃園縣警察局	全部收受	
新竹地檢署	新竹縣、新竹市警察局	全部收受	
苗栗地檢署	苗栗縣警察局	部分收受、部分未收	
台中地檢署	台中縣、台中市警察局	未收	員警自行保管
彰化地檢署	彰化縣警察局	未收	員警自行保管
南投地檢署	南投縣警察局	贓物庫收受	

地方法院檢察署	訴訟轄區市、縣（市）警察局	是否收受附送錄音影帶	備考
雲林地檢署	雲林縣警察局	未收	員警自行保管
嘉義地檢署	嘉義縣、嘉義市警察局	全部收受	
台南地檢署	台南縣、台南市警察局	收受；但部分案情單純者未收	
高雄地檢署	高雄市政府、高雄縣警察局	全部收受	
屏東地檢署	屏東縣警察局	全部收受	
宜蘭地檢署	宜蘭縣警察局	全部收受	
花蓮地檢署	花蓮縣警察局	全部收受	
台東地檢署	台東縣警察局	全部收受	
澎湖地檢署	澎湖縣警察局	未收	員警自行保管
金門地檢署	金門、連江縣警察局	全部收受	

揆諸前開各地檢署及警察機關對於錄音（影）帶之保管情形，足見偵查單位未落實全程連續錄音錄影之規定，對被告權益之保障亦顯不足，與憲法、刑事訴訟法上所要求「人權保障」之落差極大，嚴重影響辦案品質，核有違失，法務部及內政部警政署允應徹底檢討改善。

七、犯罪現場微證、物證之採取，囿於基層員警現場處理能力薄弱，致刑案現場屢遭破壞，引發人權疑案，核有重大違失：

按刑案現場係蒐集犯罪證據之寶庫，現場處理能力之提昇直接關係犯罪偵查成效，亦為兼顧人權保障及治安維護之不二法門。內政部警政署函頒之「刑事

鑑識規範」第三章刑案現場處理第一節○三○○二、保全現場：一、「保全現場需賴嚴密之封鎖警戒，實施封鎖警戒前，應將被害人、證人和其他人等，儘速遠離現場。遣離前，應先記錄其姓名、住址及電話號碼，如認為與刑案有關連或行動可疑者，應留置詢問。」；二、「遣離完畢，應立即封鎖現場，現場封鎖以後，並禁止任何無關人員進入，以免破壞現場跡證。」；三、「現場封鎖應使用繩索、標示牌及閃光燈等或就地取材」。且依「刑案處理採證作業規定」壹、三保全現場之（二）「遣離完畢，應立即以刑案現場封鎖膠帶封鎖現場，嚴防不相干人員進入，避免跡證受到破壞、移轉而影響鑑識結果，或改變原來樣態致影響現場重建，以及避免遺留不相關的跡證誤導偵查方向」。又一「警察偵查犯罪規範」關於犯罪現場勘查採證（第○三○一四至○三○五○點）之規定，重大刑案由管轄分局長親自督同所屬負責保全現場及緊急處理，刑警（大）隊長督同鑑識、偵查人員抵達現場勘查蒐證及調查。普通刑案由分局刑事組負責保全現場、緊急處理及現場勘查蒐證；分局長、刑警（大）隊長或刑事組人員抵達現場後，首應聽取最先抵達現場之人員或分駐、派出所主管報告現場發現經過、初步處理及調查情形。

以目前案件發生數量，除少數特殊重大刑案外，警方接獲報案，通常係當地派出所或分駐所員警（即行政警察）到場處理，其次為當地分局刑事組偵查員（即刑責區偵查員），前者多數年輕，對偵辦刑案陌生，後者大多數亦未曾接受嚴謹之現場處理與勘查蒐證訓練，以到場之人員數量及能力而言，依規定於到場後逐一實施封鎖、勘查、採證、繪圖之可能性不高，實際上僅少數案件能正確採集現場跡證，其餘多以採集指紋、拍照、繪簡圖或製作筆錄附卷，造成日後難以循現場跡證線索方向偵查，加之警察偵查實務「人證為先」、「自白為證據之王」的傳統觀念根深蒂固，經驗老到的刑警更傳承諸多規避偵查規範及檢察官監督的旁門左道，不獨產生諸多人權疑案，引發各界詬責，更造成社會大眾對警察辦案踐踏人權的負面觀感，為此付出龐大的社會成本，產生甚多懸案，如彭○命案、劉○○命案，以及本院調查之蘇○○盜匪案、蘇○○等三人搶劫強姦殺人案、徐○○擄人勒贖殺人案、張○○殺人案等，均因警方未能踐行採證程序，致犯罪現場跡證盡失，警方偵辦過程中又涉及以不當偵訊方法取得被告或其他共同被告之自白，均屬例證。

按歹徒犯罪手法不斷翻新，人權保障之呼聲日益

高漲，法院採擇證據日趨嚴謹，檢察辦案之專業技能、蒐證能力，如不能與日俱進，則勢難有效提昇刑案破案率，有效打擊犯罪。由刑事警察局提供之數據顯示，八十九年全國各警察機關之採證案件數為一萬七千二百一十三件，因現場跡證比對而緝獲嫌犯之案件數為一千三百五十九件，採證查獲比率為百分之七點九；九十年全國各警察機關之採證案件數為二萬三千一百五十三件，因現場跡證比對而緝獲嫌犯之案件數為一千九百七十件，採證查獲比率略升為百分之八點五一。雖九十年之採證案件數自一萬七千餘件成長為二萬三千餘件，顯示警察機關對刑案現場採證工作，已有重視，然就採證查獲比率觀之，均僅有百分之八左右，凸顯微證、物證之蒐集鑑識仍待加強，如何健全承辦人員專業技能及訓練制度，以提高承辦人員素質、有效改善偵查犯罪績效，誠屬當務之急。

綜上所述，檢、調、警機關辦案過程之瑕疵，涉有違反人權諸節，其原因可概分為兩大類：其一、辦案未遵守法定程序；其二、辦案過程蒐證不完備，此等瑕疵或因係專業訓練不足，或因辦案觀念不清所致。兩者均嚴重影響人權之保障，亦係辦案品質為人詬病之主因。職司犯罪偵查之各機關允應確實檢討改善，對於人權理念之培養、專業人才之培育、法治教育之強化、鑑識與蒐證器材之充實

、資訊之蒐集與分析、人事制度之健全等多方面著手辦理，始能提昇辦案品質，有效保障人權。

二、監察院 公告

發文日期：中華民國九十一年十月十八日

發文字號：（九一）院台財字第○九一二二〇〇八二三號

主旨：公告糾正花蓮縣政府委託吉安鄉流浪犬中途之家收容流浪犬，未善盡監督之責，又動物收容所管理人員怠忽職守，未供給犬隻充足之飼料、飲水，亦未妥善處理犬隻死屍，致飢餓犬隻啃食犬屍，嚴重影響我國形象，經核所為，洵有違失，爰依法提案糾正案。

依據：九十一年十月十五日本院財政及經濟、內院及少數民族委員會第三屆第六十六次聯席會議決議及監察法施行細則第二十二條規定。

公告事項：糾正案文乙份。

院長 錢 復

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府

貳、案由：花蓮縣政府委託吉安鄉流浪犬中途之家收容流浪犬，未善盡監督之責，又動物收容所管理人員怠忽職守，未供給犬隻充足之飼料、飲水，亦未妥善處理

犬隻死屍，致飢餓犬隻啃食犬屍，嚴重影響我國形象，經核所為，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：

一、按動物保護法第十四條第一項規定：「直轄市或縣（市）主管機關應自行或委託民間機構、團體設置動物收容處所或指定場所，收容及處理下列動物：一、由直轄市或縣（市）政府、其他機構及民眾捕捉之遊蕩動物。二、飼主不擬繼續飼養之動物。三、主管機關依本法留置或沒入之動物。四、危難中動物」。同法第五條第二項規定：「飼主對於所管領之動物，應提供適當之食物、飲水及充足之活動空間，注意其生活環境之安全、遮蔽、通風、光照、溫度、清潔及其他妥善之照顧，並應避免其所飼養之動物遭受不必要之騷擾、虐待或傷害」。同法第六條規定：「任何人不得惡意或無故騷擾、虐待或傷害動物」。

二、查花蓮縣政府於八十六年補助吉安鄉公所於吉安鄉光華村南濱路興建小型流浪犬收容所（可收容量五十隻）。宥於收容量小、設備簡陋，難以負荷全縣流浪犬收容業務，遂於八十七年向台灣省政府爭取補助款新台幣（下同）六百萬元興建「吉安鄉流浪犬中途之家」，於八十八年五月竣工，可收容量達一三二隻。仍循原

有模式委託吉安鄉公所辦理流浪犬之收容、領養、安樂死及焚化等業務，並於八十八年下半年起由花蓮縣政府逐年編列預算補助吉安鄉公所辦理是項業務，該所僱用兩名工作人員負責犬隻留置收容、認領養、管理、犬隻固定、焚化、飼養環境清潔等工作，行政管理由吉安鄉公所清潔隊長辦理，花蓮縣政府則監督該收容所之流浪犬收容及獸醫專業事務之執行。

三、九十一年二月五日至二月八日，花蓮縣各鄉鎮捕捉流浪犬六十六隻，同年二月八日上午秀林鄉公所亦送流浪犬八隻，由於中途之家犬舍已滿，工作人員將犬隻集中於臨時狗籠，犬隻過於擁擠，且捕捉之流浪犬多屬病犬、癩痢犬及神經質犬，本易發生犬隻互咬。復因二月九日至同月十三日為春節假期，工作人員本應排班按時餵食犬隻、清洗犬舍，惟負責犬隻照料工作之兩名人員於春節假期期間，雖有出勤簽到之紀錄，卻未實際執行其供給犬隻充足飼料、飲水之工作，嚴重怠忽職守。更因未妥善處理犬隻死屍，致發生飢餓犬隻啃食犬屍之慘案。嗣經媒體報導，花蓮縣動物防疫所雖即率三至四員獸醫師前往管理照顧，吉安鄉公所並立即將原負責管理之工作人員依據勞動契約予以解雇、另清潔隊長記過二次處分，事後花蓮縣政府並召開緊急應變會議，指定該縣動物防疫所自九十一年

五月一日起接管流浪犬中途之家，於接管前並提出具體計畫改善，並對動物防疫所所長記過兩次，股長申誡乙次，另以違反動物保護法處吉安鄉公所五萬元罰鍰，然此一事件已透過傳播，廣為各國知曉，嚴重影響我國形象。

四、綜上所述，顯見花蓮縣政府委託吉安鄉流浪犬中途之家收容流浪犬，未善盡監督之責，又動物收容所管理人員怠忽職守，未供給犬隻充足之飼料、飲水，亦未妥善處理犬隻死屍，致飢餓犬隻啃食犬屍，經核所為，洵有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請花蓮縣政府確實檢討並依法妥處見復。

三、監察院 公告

發文日期：中華民國九十一年十月十八日

發文字號：（九一）院台財字第〇九一二二〇〇八二八號

主旨：公告糾正財政部及苗栗縣稅捐稽徵處，辦理乾鉅建設開發股份有限公司行政救濟案，未詳實查明帳載情形，對納稅人主張之事項，亦未查證，即作出決定，擅斷草率，嚴重影響民眾權益，顯有未當案。

依據：九十一年十月十五日本院財政及經濟、司法及獄政兩委員會第三屆第三十四次會議決議及監察法施行細則第二十二條規定。

公告事項：糾正案文乙份。

院長 錢 復

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部、苗栗縣稅捐稽徵處。

貳、案由：財政部及苗栗縣稅捐稽徵處辦理乾鉅建設開發股份有限公司行政救濟案，未詳實查明帳載情形，對納稅人主張之事項亦未查證，即作出決定，擅斷草率，嚴重影響民眾權益，顯有未當，爰依監察法第二十四條提案糾正。

叁、事實：

一、乾鉅建設開發股份有限公司（以下簡稱乾鉅公司）經檢舉涉嫌違章漏稅，案經法務部調查局彰化縣調查站於八十一年一月二十七日在該公司營業處所及其負責人李森永之住所實施搜索，查獲違章證物乙批，經該站與彰化縣稅捐稽徵處派員會同審查違章證物，認定係乾鉅公司假借郭時瓊個人名義建屋出售，並於八十一年三月十三日通報苗栗縣稅捐稽徵處查處，同年三月二十四日該處依法審理違章成立，核定該公司七十至八十年度銷售貨物漏開統一發票銷售額計新台幣（下同）一、六一六、七二〇、五四〇元，補徵營業

稅七七、四二三、一〇一元，案經行政法院八十五年判字第九三四號判決確定，應補徵營業稅一二、五三五、六八五元，據以裁處罰鍰六二、六七八、四〇〇元（尚在訴願中），另相關年度之營利事業所得稅計補徵稅額一九、五一〇、九八三元。

二、經查法務部調查局彰化縣調查站在乾鉅公司搜索扣押之帳冊，帳載情形如下：

（一）證物編號 B1、B2、B29、B31 在證物名稱欄載有「公司帳」，其支出科目多係燃料費、餐飲費、雜項用品等，收入科目有佣金收入、其他收入（贊助收入）等。

（二）另證物編號 B3、B4、B5 等其他證物名稱欄載有社區大樓名稱之帳冊，其支出科目有土地款、工程款等，收入科目有房屋款收入、利息收入，另載有股金收入、借款收入。

（三）又證物名稱：股東各類款項往來明細表，載有各社區大樓股東明細表及淨利分配表如下：

1. 站前企業廣場：李森永（所占比率八十五%，應繳股本一二、七五〇萬）、張敏雄（所占比率一〇%，應繳股本一、五〇〇萬）、張星秀（所占比率五%，應繳股本七五〇萬）。

2. 財星名店：李森永（所占比率六十五%，應繳股

本二、九二五萬）、簡寬裕（所占比率五%，應繳股本二二五萬）、張星秀（所占比率一〇%，應繳股本四五〇萬）、張敏雄（所占比率一〇%，應繳股本四五〇萬）、謝文宏（所占比率一〇%，應繳股本四五〇萬）。

3. 香榭：李森永（應繳股本三、〇五〇萬）、簡寬裕（應繳股本一二五萬）、張星秀（應繳股本二五〇萬）、張敏雄（應繳股本六五〇萬）、謝文宏（應繳股本六五〇萬）。

4. 香格里拉：李森永（應繳股本一五、七五〇萬）、簡寬裕（應繳股本一、〇五〇萬）、張星秀（應繳股本一、〇五〇萬）、張敏雄（應繳股本二、一〇〇萬）、謝文宏（應繳股本一、〇五〇萬）。

（四）另公司帳（證物編號：B2）載有佣金收入如下：

1. 七十八年一月二十一日：二一、三五七、六〇〇元。

2. 七十八年一月二十一日：二三、六五八、五〇〇元。

3. 七十八年六月五日：二、二六〇、八〇〇元。

4. 七十八年八月十四日：三三四、四〇〇元。

5. 七十八年九月五日：八、〇七〇、四〇〇元。

6. 七十九年一月二十四日：一一、四三四、二〇〇

元。

7. 七十九年七月五日：七、〇〇九、五〇〇元。

8. 七十九年九月二十二日：九、九五—、二〇〇元。

三、而證物編號 B6、B12、B17 等證物名稱為社區大樓之帳冊亦於同日列有相同金額之佣金支出。

肆、理由：

一、苗栗縣稅捐稽徵處部分：

(一) 苗栗縣稅捐稽徵處審理本案，未詳實查明帳載情形，即率予認定係乾鉅公司假借郭時瓊名義建屋出售，審理過程顯欠週延，而其核定之理由亦欠完備：

1. 按違章案件之審理，應以事實為依據，認定事實，須憑證據，不得出於臆測。查本案苗栗縣稅捐稽徵處認定係乾鉅公司假借郭時瓊名義建屋出售之理由略以：「(1) 扣押證物均在乾鉅公司查扣，且經董事長認證簽章。(2) 五個社區大樓帳冊上均分別登載房款收入及工程款、土地款支出。(3) 七十六年至八十年帳冊並無收郭時瓊委託銷售之佣金收入，足證該五個社區、大樓應均為乾鉅公司所投資興建。(4) 乾鉅公司之股東除李森永、郭時瓊外，其父李火金、母李合、子女李芯倚、李典曄、李居翰均為股東，郭時瓊於七十六年二月至七

十七年五月擔任公司董事長、七十七年迄查核時均擔任公司董事，依公司法第八條規定股份有限公司之董事長亦為公司負責人之一，故郭時瓊雖稱以個人名義與客戶簽約或自稱個人投資興建，但投資興建該五社區、大樓資金均出自於乾鉅公司，故仍應視為公司投資興建。(5) 查扣帳冊均為乾鉅公司之會計、出納人員收取房款，並親登於公司帳冊內，且為董事長李森永親閱，故該五個社區、大樓均為乾鉅公司興建銷售。」。

2. 惟查郭時瓊與乾鉅公司既訂有房屋代銷契約、代收房屋期款及代付工程合約書等，並經法院公證，其內容包括委託乾鉅公司代為銷售房地、代辦企業廣告、代發包、代監管、代收款項、代交屋、代銷佣金之計算方式暨乾鉅公司應造具清冊按時呈核郭時瓊審核等，故該社區大樓之帳冊雖在乾鉅公司查扣，並為該公司之會計、出納人員收取房款，親登於帳冊內，董事長李森永親閱，亦難認該帳冊即為公司帳冊。另證物名稱：公司帳（證物編號：B2）載有佣金收入如下：七十八年一月二十一日：（新台幣，下同）二一、三五七、六〇〇元、二三、六五八、五〇〇元，七十八年六月五日：二、二六〇、八〇〇元，七十八年八

月十四日：三三四、四〇〇元，七十八年九月五日：八、〇七〇、四〇〇元，七十九年一月二十四日：一一、四三四、二〇〇元，七十九年七月五日：七、〇〇九、五〇〇元，七十九年九月二十二日：九、九五二、一〇〇元，而證物編號B6、B12、B17等證物名稱為社區大樓之帳冊亦於同日列有同金額之佣金支出，顯示證物名稱為公司帳（證物編號：B2）與證物名稱為社區大樓之帳冊（證物編號B6、B12、B17）應分屬不同主體之帳冊，是苗栗縣稅捐稽徵處所持之理由「乾鉅公司七十六年至八十年帳冊並無收受郭時瓊委託銷售之佣金收入」，顯與帳載情形未合。再者，證物名稱為公司帳與證物名稱為社區大樓之帳冊依帳載情形既分屬不同主體之帳冊，則房款收入及各項工程款、土地款支出、佣金支出等分別登載於五個社區大樓之帳冊，而公司帳僅列記佣金收入，益足證系爭房屋非乾鉅公司興建銷售，該公司僅代建代銷，事甚明顯。

3.復查興建該五社區、大樓之資金來源，有關銀行借款部分係郭時瓊以個人名義向金融機構、建築經理公司辦理融資、貸款；而股本收入部分，依據帳載情形：站前企業廣場係李森永、張敏雄、

張星秀等出資；財星名店係李森永、簡寬裕、張敏雄、張星秀、謝文宏等出資；香格里拉係李森永、簡寬裕、張敏雄、張星秀、謝文宏等出資；香榭林園係李森永、簡寬裕、張敏雄、張星秀、謝文宏等出資，其出資額亦由其本人或配偶之名义向銀行貸款，各社區、大樓之盈餘並由各該出資人按出資比例分配，且帳載之股本收入與乾鉅公司登記之資本額亦未能相符（證物編號：C8），顯然投資興建該五社區、大樓資金並非出自於乾鉅公司之帳戶，且興建系爭房屋之利益歸屬者亦非乾鉅公司，惟苗栗縣稅捐稽徵處未詳實查明，卻逕認投資興建該五社區、大樓資金均出自於乾鉅公司。

據上，苗栗縣稅捐稽徵處審理本案，未詳實查明帳載情形，即率予認定係乾鉅公司假借郭時瓊名義建屋出售，審理之過程顯欠週延，而其核定之理由亦欠完備，顯有未當。

(二)苗栗縣稅捐稽徵處未就系爭房地興建所需之購置土地、建造成本及房屋銷售款等資金流程深入查核及分析，即率予認定本案係乾鉅公司假借郭時瓊名義建屋出售：

1.查苗栗縣稅捐稽徵處於復查階段時核認本案係乾

鉅公司假借郭時瓊名義建屋出售，其理由略以：一

(1)依據查扣之現金簿所載，有支付員工薪資、員工勞保費、支付公司營業稅、支付公司結算申報所得稅、股東收入等科目，且帳冊上記載有捐贈，亦經向受贈人查明捐贈人為乾鉅公司。(2)縱依委託銷售合約，原告僅受託處理前開社區、大樓等之廣告及銷售業務，惟查支付建築師之設計費用亦為乾鉅公司支付。(3)依據獲案之香格里拉、站前企業廣場、財星名店廣場之海報、廣告亦註明為乾鉅公司投資興建，全程策劃。(4)又郭時瓊曾於他案訴願書載明：『本件核定補徵營業稅：違章事實之納稅義務人應為乾鉅公司，而非訴願人郭時瓊』等情附卷可憑。(5)本案既經查明係假借郭時瓊個人名義投資建屋出售，則所有資金流程如支付購地款、工程成本，及收取售屋款等均係以郭時瓊名義為之，作為規避稅負之手段，尚不可能以乾鉅公司之名義為之，此乃當然之理。

一

2.惟查苗栗縣稅捐稽徵處雖查扣押之現金簿載有支付員工薪資、員工勞保費、支付公司營業稅、支付公司結算申報所得稅、股東收入等科目，且帳

冊上記載之捐贈科目，經向受贈人查明捐贈人為乾鉅公司，以證實查扣之帳冊係屬公司帳冊，然郭時瓊既委託乾鉅公司處理前開社區、大樓等之廣告及銷售業務，上開款項是否為代付款，亦非無疑問，該處當查證上開款項實際係由個人或公司之銀行帳戶支付，始能證實帳冊係孰有，惟該處卻怠於查證，逕推論查扣帳冊係屬公司帳冊，其理由殊嫌無據；又各社區、大樓之興建依帳載情形，係分別由李森永、簡寬裕、張敏雄、張星秀、謝文宏等人出資（各建案各出資人之組合及比例並未相同），其出資額亦由其本人或配偶之名義向銀行貸款，惟該處並未詳實查明，逕認該五個社區、大樓應均為乾鉅公司所投資興建，核有未當。

3.復查獲案之香格里拉、站前企業廣場、財星名店廣場之海報計有六張，其中五張載明：『投資興建自地自建、全案策劃乾鉅建設，僅有香格里拉大別墅世界之海報登載：投資興建乾鉅建設，該處對納稅人有利之事證不採，亦有可議之處。另郭時瓊曾於他案訴願書載明：『本件核定補徵營業稅：違章事實之納稅義務人應為乾鉅公司，而非

訴願人郭時瓊」等情，惟其詳細內容摘錄如下：「查所謂納稅義務人，係指依租稅法規定，具有納稅義務之人，通稱為租稅債務。而稅法上對於何人為納稅義務人，恒有明文規定。本件核定補徵營業稅及營所稅違章事實之納稅義務人應為乾鉅公司，而非訴願人郭時瓊。故而，苗栗縣稅捐稽徵處為稅捐保全措施者對象亦應是乾鉅公司而非訴願人。」按前揭僅係法理之陳述，非對課稅主體不爭執，而苗栗縣稅捐處卻斷章取義，以偏蓋全，並執以此作為乾鉅公司假借郭時瓊名義建屋出售之證據，實屬偏頗。另本案課稅主體究為誰，繫於系爭房屋究係執出資興建及利益歸享何人，惟苗栗縣稅捐稽徵處卻主張本案既經查明係乾鉅公司假借郭時瓊個人名義投資建屋出售，則所有資金流程如支付購地款、工程成本，及收取售屋款等均係以郭時瓊名義為之，作為規避稅負之手段，當然不可能以乾鉅公司之名義為之，顯係倒果為因，其推論核與證據法則有悖，洵屬未當。

二、財政部部分：

按再訴願制度向為行政機關自我反省之內部審查機制，惟查本案乾鉅公司向財政部提起再訴願時

，主張本案實際上為李森永、簡寬裕、張敏雄、張星秀、謝文宏等所合夥投資，售得款項並由各該出資人依比例分配，有各社區大樓股東明細表及淨利分配表為證（證物編號：G8），依據財政部七十二年十二月二十四日台財稅第三九三六四號函規定：「二人以上共同出資合作起造房屋出售，應依法辦理營利登記及課徵營業稅、營利事業所得稅。」蓋共同出資經營共同合夥營利事業，應以彼等為課稅主體，若未經查明，率以乾鉅公司為課稅主體，將肇致真正有所得者無需課稅（實際利益歸享者），而無所得者（乾鉅公司之登記股東），卻需課稅之不公平現象，此關係課稅主體之正確及租稅課徵之公平，惟該部對納稅人主張之事證卻未再予調查，僅以再訴願人並未提出其他具體證據而未採，擅斷草率，使再訴願制度形同虛設，功能蕩然無存，殊有未當。

綜上所述，財政部及苗栗縣稅捐稽徵處辦理本案，未詳實查明帳載情形，對納稅人主張之事項亦未查證，即作出決定，擅斷草率，嚴重影響民眾權益，顯有未當，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、監察院教育及文化委員會

第三屆第四十八次會議紀錄

時間：中華民國九十一年九月十二日（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 林秋山 林將財 黃煌雄

趙榮耀

列席委員：李友吉 柯明謀 黃武次 黃勤鎮 廖健男

趙昌平 謝慶輝

請假委員：林時機 陳進利 詹益彰

主席：呂委員溪木

主任秘書：鄭美珍

紀錄：陳傳亮

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、謝委員慶輝、黃委員武次、黃委員守高、黃委員勤鎮調查：據報載，全國學生於考完期中考後，尚有一百萬人未加入學生團體平安保險，追根究底係行政之牛步與反應之遲鈍所致。究竟學生基本權益是否受到影響，主管機關有無疏失等情乙案之調查報告。提請討論。

決議：一、修正調查意見一文字：第二十六頁第二行之「自由」字下，加入「參加」二字。同頁第十五行第十三個字「時」刪除。

二、抄調查意見，函請教育部就相關事項確實檢討改進見復。

二、教育部函復：有關教育改革實施成效乙案之處理情形。提請討論。

決議：影附核簽意見二函請教育部再檢討見復。

三、吳○堂、陳○德等續訴：有關私立景文技術學院董事長張○利、代理董事長張○違法濫權，偽造帳表掏空校產；教育部技職司相關人員協助隱瞞違法事實，未盡督導責任，涉有違失等情。提請討論。

決議：抄核簽意見參，函請教育部儘速說明見復。

四、教育部函復：有關「據許○發陳訴，渠向任教之東方工商專校提出帶職帶薪進修博士學位、延長進修等申請，均依校內相關規定及程序辦理，並經核定在案。今教育部行文校方追繳「八十二、八十三學年度教育部改善師

資獎補助款」，要求渠繳還學校代墊補助款，損及渠之權益至鉅等情」乙案之審核意見檢討改進情形。提請討論。

決議：抄核簽意見三函請教育部確實檢討見復。

五、教育部函復：有關「據訴：現行教育制度對於原住民、離島等教育資源不足地區，訂有台灣省原住民、離島鄉籍高中應屆畢業生保送甄試制度，惟制度中有關基本資格僅有設籍五年之規定，極易造成有心人士利用戶籍遷移享受該保障，直接影響當地學生之求學權益，此甄試資格之訂定顯有違失」乙案之調查意見檢討改進情形。提請討論。

決議：抄核簽意見三函請教育部具體查復。

六、教育部函復：有關該部「處理國立台北科技大學因應升格所涉公教住宅遷建案，承辦單位及人員，文書處理及管制流程，確有違失」乙案，相關人員懲處情形。提請討論。

決議：抄核簽意見二函請行政院責成該院研究發展考核

委員會妥處見復。

七、法務部函復：有關「桃園縣私立永平高級工商職業學校第九屆董事改選糾紛」乙案審核意見之處理情形。提請討論。

決議：影印法務部復函，函復陳訴人。

八、喬○祥續訴：請求教育部確認前台灣省教育廳八十五年五月七日八五教三字第五八七四二號所做「同意備查」之簡便行文表為無效之行政處分。提請討論。

決議：影印該函，送請教育部依法妥處逕復陳訴人，並副知本院。

九、喬培祥續訴：有關桃園縣私立永平高級工商職業學校第九屆董事改選糾紛乙案，教育部一再延宕處理，請本院另案調查云云。提請討論。

決議：影附陳訴函，請教育部儘速依限妥處見復。

十、教育部函復：有關該部於九十年代依據「行政院暨所屬各機關計畫預算執行考核獎懲作業要點」規定，對十多位國立大學院校校長加以懲處，引起輿論大幅報導與評論。對具有社會清望和負有作育英才的大學校長以前述作業要點懲處，是否公平妥適，有否負面影響」乙案之調查意見檢討改進情形。提請討論。

決議：結案存查。

十一、教育部函復：據訴，近日該部又行文各師資培育機構，要求辦理「學士後師資培育課程」之「在職人員教育學分班」，違反師資培育法之精神等情乙案之後續辦理情形。提請討論。

決議：結案存查。

主、教育部函復：有關「國立暨南國際大學前校長李○同、前代理校長徐○在任內租用高級轎車供己使用，涉嫌浪費公帑、圖利自己，及卸任後占住校長宿舍等情」乙案之調查意見檢討改進情形。提請討論。

決議：結案存查。

主、教育部函復：有關「科技大學及技術學院定位與發展之探討」乙案之審核意見處理情形。提請討論。

決議：結案存查。

主、馬委員以工、黃委員煌雄調查：據報載：教改後由於教科書開放多種版本，不但學生課業壓力加重，連帶加重家長經濟負擔，需要購買多種版本，是否有此需要，實有瞭解之必要乙案之調查報告。提請討論。

決議：一、修正調查意見五文字：倒數第三行第一、四個「，」改為「；」。倒數第二行之「造成審查無人或二軍審一軍之現象」刪除。

二、影附調查意見函請教育部確實檢討改進並辦理見復。

主、黃委員勤鎮、謝委員慶輝、黃委員武次調查：據報載，國立台灣博物館某組長長期溢領升等薪資；另有某副研究員以與台大某退休教授共同編著「熱帶昆蟲學」一書

，據以提出申請升等為研究員，惟該書中採用國外作者照片，多未獲得原作者授權，涉及侵害著作權，引發美國、日本學者連鎖抗議，且該書出版後仍獲得金鼎獎等情乙案之調查報告。提請討論。

決議：一、提案糾正國立台灣博物館。

二、抄調查意見函請行政院文化建設委員會及國立台灣博物館檢討改善並議處相關失職人員見復。

三、抄調查意見一、三，函請教育部檢討改善見復。

四、抄調查意見五，函請行政院新聞局檢討改進見復。

主、黃委員勤鎮、謝委員慶輝、黃委員武次提案：國立台灣博物館辦理助理研究員李○裕升等案，審查不實，處置欠當；又該館出版副研究員歐陽○○與朱○沂教授合著「熱帶昆蟲學」一書，書內使用國內外學者圖片四一二張，均未經原作者之授權同意，該館於出版前未經查證，致引起國外學者抗議與訴訟，有損國家形象，且對該書使用他人之圖片，而以自費拍攝名義發給圖片費，經核均有缺失，爰依法提案糾正。提請討論。

決議：糾正案文通過並公布。

散 會：上午十時四十分

二、監察院司法及獄政委員會

第三屆第五十六次會議紀錄

時間：中華民國九十一年九月十一日（星期三）上午九時五十分

地點：第一會議室

出席委員：黃武次 李伸一 張德銘 黃勤鎮 廖健男

趙昌平 謝慶輝

列席委員：黃守高 郭石吉 李友吉 林鉅銀 黃煌雄

詹益彰 呂溪木

請假委員：古登美

列席人員：審計部 王永興、張增安、張松波、張志乾

主席：黃委員武次

主任秘書：王林福

紀錄：施泰靜

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

二、柯委員明謀調查「據黃○欽君等陳訴：台灣高等法院高雄分院等歷審法院，審理渠等被訴詐欺罪案件，未詳查事證，判決涉有違失乙案」報告，報請鑒察案。（委股）

決定：影附調查意見函復陳訴人後結案存查。

三、呂委員溪木調查「據劉○平陳訴：台灣高等法院台中分院審理八十七年度重上更(三)字第七號違反貪污治罪條例案件，未詳查事證，遽為有罪判決，且經依法聲請再審及提起非常上訴均遭駁回，請主持公道乙案」報告，報請鑒察案。（委股）

決定：影附調查意見函復陳訴人後結案存查。

四、林委員鉅銀調查「據姚○文陳訴：台灣高等法院台南分院審理渠被訴過失傷害案件，判決涉有違背法令乙案」報告，報請鑒察案。（司股）

決定：影附調查意見函復陳訴人後結案存查。

五、李委員友吉調查「沈○藤陳訴：台灣高等法院台南分院審理九十年度上更(一)字第五〇八號渠違反貪污治罪條例案件，未詳查事證，率以渠連續行使偽造私文書，處有期徒刑拾月，判決涉有違失等情乙案」報告，報請鑒察案。（會股）

決定：影附調查意見函復陳訴人後結案存查。

乙、討論事項

一、李委員友吉調查「據施○嘉陳訴：台灣台南地方法院王慧娟法官涉有行為失檢，未假曠職等違失情事，請查處乙案」報告，提請討論案。（法股）

決議：一、修正通過。

二、影附調查意見函復陳訴人及台灣台南地方法院。

三、王慧娟於法務部司法官訓練所受訓期間，未經申請許可擅赴大陸違反規定部分，影附調查意見五函送內政部警政署入出境管理局依規定處置，並函請法務部檢討改進見復。

二、古委員登美調查「據張○陳訴：台灣高等法院法官曾○水審理劉○祥自訴蔡正鑑、黃○雅毀損債權案件，率於庭上表示自訴不合法，罔顧自訴人與被告已同意民事和解並撤回刑事上訴之合意，在合議庭評議前，宣稱將判被告無罪，致被告不願和解，違反勸導息訟原則等情乙案」報告，提請討論案。（會股）
決議：一、修正通過。

二、影附調查意見函復陳訴人。

三、影附調查意見函請司法院轉飭所屬檢討改進見復。

三、趙委員榮耀調查「據李○嘉陳訴：台灣台北地方法院等歷審法院審理渠違反著作權法案件，判決涉有違失等情乙案」報告，提請討論案。（司股）

決議：保留。（請協查秘書林淳森將與會委員發言意見轉知調查委員）

四、李委員仲一、林委員時機自動調查「據立法委員柯○銘函轉周○福陳訴：渠於民國八十二年被訴竊盜案件，經

發回更審四次，末仍由台灣高等法院八十九年度重上更（四）字第二六○號判決有期徒刑確定，判決涉有違背法令等情，認應深入調查乙案」報告，提請討論案。（法股）

決議：一、修正通過。

二、影附調查意見一函請法務部轉最高法院檢察署檢察總長研提非常上訴見復。

三、影附調查意見三函請台灣高等法院查明見復。

四、影附調查意見函復立法委員柯銘。

五、法務部函復：「本會委員九十年十二月十四日巡察該部委員提示事項中有關調查人員於實施訊問前，不宜以泛談方式經過所謂的磨合期，而應遵守刑事訴訟法之相關規定」乙案之查復情形，提請討論案。（委股）
決議：一、本件併案存查。

二、對於有關法務部調查局等實施偵訊時，應遵守刑事訴訟法之相關規定部分，作為年度巡察法務部之參考議題。

六、法務部函復：據王福陳訴，台灣高等法院花蓮分院等歷審法院審理渠被訴違反肅清煙毒條例案件，未詳查事證，判決涉有違失乙案」處理情形，提請討論案。（會股）

決議：一、結案存查，並影附法務部復函函復陳訴人。

二、影附法務部復函送請本院人權保障委員會參考。

三、函請法務部追蹤本案將再審結果見復。

七、司法院秘書長函送：台灣高等法院本（九十一）年七月陳報之冤獄賠償案件，法院承辦人員有無違誤審核報告函及其決定書影本各一份，提請討論案。（法股）

決議：一、關於台灣台中地方法院九十一年度賠字第四二

號王振竹冤獄賠償案件部分，予以存查。

二、關於台灣台北地方法院九十年賠字第二四一

號白聰結冤獄賠償案件部分，影附本件簽註單

「說明三、四、五」，函請司法院查明見復。

八、據林洪秀蘭續訴：為台灣台東地方法院處理該院八十六年度促字第一八八九號阮○郎聲請發支付命令事件，明知無管轄權，率予核發支付命令及確定證明書，經渠申請再審，竟遭駁回，涉有違失等情案，申請覆查乙案，提請討論案。（司股）

決議：檢附不准覆查理由書函復陳訴人後併案存查。

九、康洪和美續訴：為台灣台南地方法院檢察署處理其子康○佳車禍死亡，陳○郎涉嫌遺棄竊取屍體案，草率偵查，以不起訴處分結案認定不當，及高速公路警察局第四隊涉違法拍賣其子肇事車輛，請主持公道等案，陳請提供調查意見，提請討論案。（會股）

決議：影附本院調查之第二案（陳瑞郎涉遺棄案）及第

三案（高速公路警察局第四隊涉違法拍賣肇事車輛案）之調查意見函復陳訴人後併案存查。

十、張○續訴：台灣高等法院等歷審法院，審理其自訴陳美雪違反商標法案件，認事用法不當，判決不公，請主持公道乙案，提請討論案。（法股）

決議：影附核簽意見函復陳訴人後併案存查。

十一、楊○陀續訴（副本）：台灣彰化地方法院檢察署檢察官王○瑩，偵查八十六年度偵字第五七一號偽造文書案件，涉有包庇被告楊○雄，予以不起訴處分等違失，請查處乙案，提請討論案。（法股）

決議：併案存查。

十二、張黃○月續訴：台灣台南地方法院及台灣高等法院台南分院審理渠被訴過失致人於死案件，承審法官未詳查事證，遽行判決有罪，涉有違失應予彈劾，以示公允等情乙案，提請討論案。（法股）

決議：併案存查。

十三、法務部函復：台灣台東地方法院檢察署辦理辦公廳舍遷建工程，屢次擴增樓地板面積，雖未增加預算，惟均未依相關規定陳報，與規定未合，顯有違失；法務部總務司自八十八年一月六日迄八十九年十一月十三日止，二年期間，均未發覺該署有不當擴增面積之情事，未盡監

督之責，核有疏失；又台灣高等法院檢察署居上級機關地位，理應負責審核陳轉，亦未善盡督導之責，難謂無可議之處等情乙案，提請討論案。（法股）

決議：本案調查報告及糾正案，均結案存查。

五、司法院函復：台灣高等法院法官魏○娟為劉○崙先生參選立委從事助選之政治活動，身著法庭法袍，未依該院人事審議委員會附帶決議於期限內改善乙案，提請討論案。（法股）

決議：結案存查。

五、嘉義縣政府函復（副本）：有關嘉義縣溪口鄉民代表會秘書江文雄於任職期間，因恐嚇取財案件，經台灣高等法院台南分院判處有期徒刑八月，緩刑三年確定，業經該府二一二次考績委員會決議江員移付懲戒乙案，提請討論案。（法股）

決議：結案存查。

六、黃委員武次審查「本院函送：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，有關司法院、法務部部分」意見，提請討論案。（會股）

決議：照審查意見通過，並提報院會。

散會：上午十一時三十五分

三、監察院教育及文化、內政及少數民族委員會

第三屆第二十九次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年九月十二日（星期四）上午九時三十分

地點：第一會議室

出席委員：古登美 呂溪木 林秋山 林將財 柯明謀
黃煌雄 廖健男 趙榮耀

列席委員：李友吉 黃武次 黃勤鎮 趙昌平 謝慶輝
請假委員：林時機 林鉅銀 陳進利 詹益彰

主席：呂委員溪木

主任秘書：鄭美珍 巫慶文

紀錄：陳傳亮

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、內政部及屏東縣政府函復：有關國立海洋生物博物館一、二樓違規經營餐廳，且售票亭亦屬違章建築，各主管機關皆未積極處理；又車城鄉公所未辦妥該館三期工地之無主墳墓遷移作業，致影響三館規劃進度等情乙案之辦理情形。提請討論。

決議：函請內政部轉飭所屬及屏東縣政府持續管制本案，俟全案報結後復知本院。

散會：上午九時四十分

四、監察院教育及文化、財政及經濟委員會

第三屆第二十七次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年九月十二日（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 林將財

黃武次 黃勤鎮 黃煌雄 趙榮耀 謝慶輝

列席委員：柯明謀 廖健男 趙昌平

請假委員：林時機 郭石吉 陳進利 詹益彰

主席：呂委員溪木

主任秘書：鄭美珍 周萬順

紀錄：陳傳亮

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：本院前糾正行政院原子能委員會辦理「核

能管制指揮與資訊大樓」購置作業，核有採購作業違反法令規定；復對投標廠商提報土地與房屋價款比例，與鑑價公司報告書之房地比例顯不合理，卻未詳察並提出適法性、適切性之研議與處置，肇致廠商涉嫌短納鉅額稅款，並變相提前支付鉅額土地價款等違失乙案檢討改進情形。提請討論。

決議：「核簽意見之「原子委員會」修正為「原子能委員會」。

二、抄核簽意見二之（一）函請行政院轉請行政院原子能委員會確實查明見復。

三、核簽意見二之（二）送請本院業務處另以新案處理。

散會：上午九時四十五分

五、監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會

第三屆第五十次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年九月十一日（星期三）上午

九時三十分

地點：第一會議室

出席委員：黃武次 李伸一 林鉅銀 張德銘 黃勤鎮

廖健男 趙昌平 謝慶輝

列席委員：黃守高 郭石吉 李友吉 馬以工 黃煌雄

呂溪木 詹益彰

請假委員：柯明謀 古登美

主 席：黃委員武次

主任秘書：王林福 巫慶文

紀 錄：施泰靜

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、黃委員勤鎮、黃委員武次、謝委員慶輝自動調查「據報載：大陸女子陳○維、許○雲以假結婚名義來台打工卻被騙賣淫，經向警方投案，嗣因「靖廬」人滿拒收，渠等被收容於新店分局拘留所中，經台灣台北地方法院檢察署偵查一年五個月後聲請簡易處刑，法官裁定改為一般審判程序，二人已被關五百八十五日，依規定無法折抵刑期，影響渠等權益，認應深入調查乙案」報告，提請討論案。（司股）

決議：一、就調查意見一至二依監察法第二十四條規定提

案糾正台北縣政府警察局、台灣台北地方法院

檢察署。

二、影附調查意見一，函請內政部就台北縣政府警察局新店分局辦理本案所涉違失部分議處失職

人員見復。

三、影附調查意見二、三，函請法務部參考改進並督飭所屬確實檢討改進，另對檢察官陳弘杰所涉違失部分予以議處併復。

四、影附調查報告及糾正案文送請本院人權委員會參考。

二、黃委員勤鎮、黃委員武次、謝委員慶輝提：為台北縣政府警察局新店分局處理大陸女子陳○維、許○雲兩人涉嫌偽造文書等案件，將該兩名大陸女子長期收容在該分局拘留所內達五八五日之久，未移送內政部警政署大陸地區人民新竹處理中心收容，影響其權益。又台灣台北地方法院檢察署偵辦本案，未能正視該兩名大陸女子迄在新店分局拘留所收容之事實，長達十個月未曾進行，以致案件延宕結案。該署對於檢察官承辦案件之進行及逾期未結，未依法務部所頒規定予以稽催管考，致使該兩名大陸女子因所涉刑案稽延未結，而被長期收容於新店分局拘留所內，損及其人權，經核均有違失，爰依法提案糾正乙案，提請討論案。（司股）

決議：糾正案文通過並公布。

三、林委員鉅銀調查「據林○欽陳訴：最高法院等歷審法院審理渠被訴搶奪罪案件，未詳查事證，判決涉有違失，請查處乙案」報告，提請討論案。（法股）

決議：一、修正通過。

二、影附調查報告函請法務部轉飭所屬該管機關研提再審及非常上訴，並予檢討改進見復。

三、影附調查意見函送司法院秘書長參考。

四、影附調查意見函復陳訴人。

五、影附調查意見一、二函請內政部警政署切實檢討改進見復。

六、影附調查報告送本院人權保障委員會參考。

四、陳德銘等續訴：台灣台北地方法院檢察署檢察官侯○仁前於八十五年間偵查太極門氣功養生學會涉嫌詐欺案件時，涉有違反偵查不公開、濫行羈押、違法搜索、凍結資產，潛越職權命各縣市政府對各道館封館乙案，提請討論案。（委股）

決議：一、函法務部從速辦理見復。

二、函復陳訴人俟接獲法務部辦理情形後，再行函告，至有關陳訴人請求本院提供調查報告全文乙節，擬於該部查復後，再行研議。

五、法務部及內政部函復：方永亨被訴妨害自由案件，台灣桃園地方法院等歷審法院認事用法不當，判決涉有違失等情乙案，提請討論案。（司股）

決議：結案存查。

散會：上午九時四十分

六、監察院司法及獄政、財政及經濟委員會

第三屆第十六次聯席會議紀錄

時間：中華民國九十一年九月十一日（星期三）上午九時四十分

地點：第一會議室

出席委員：黃武次 李伸一 李友吉 林將財 馬以工

張德銘 郭石吉 黃守高 黃勤鎮 黃煌雄

廖健男 趙昌平 謝慶輝

列席委員：林鉅銀 呂溪木 詹益彰

請假委員：古登美

主席：黃委員武次

主任秘書：王林福 周萬順

紀錄：施泰靜

甲、報告事項

一、宣讀上次聯席會議紀錄。

決定：確定。

二、馬委員以工調查「據呂○涵君陳訴：渠所經營之佳硯公司與彰騰公司間之貿易糾紛，我國駐洛杉磯台北經濟文化辦事處商務組，受法院委託未翔實查證，且台灣台北地方法院等歷審法院，未引用對渠有利之證據率予判決，疑有違失乙案」報告，報請鑒察案。（會股）

決定：一、修正通過。

二、影附調查意見函復陳訴人後結案存查。

乙、討論事項

一、經濟部函復：據李○鈿陳訴，為渠被訴恐嚇案件，台灣嘉義地方法院、台灣高等法院台南分院等歷審法院未詳查事證，遽行判決，涉有違失等情乙案，提請討論案。（會股）

決議：結案存查。

二、財政部函復：據陳○根陳訴，台灣高等法院台南分院審理梁進貴違反稅捐稽徵法案件，未詳查事證，遽為無罪判決，致渠遭強制執行欠繳之八十三年度綜合所得稅；另渠於八十七年間，向財政部台灣省南區國稅局安南稽徵所申請復查，惟該所未予處理，請主持公道乙案，提請討論案。（司股）

決議：結案存查。

三、行政院農業委員會函復：據李○喜等陳訴，台灣苗栗地方法院等歷審法院審理渠告訴余○漢贓物案件，未詳查事證，遽為無罪判決，嗣渠再告訴余漢侵占案件，詎臺灣苗栗地方法院檢察署卻以追訴權時效已完成而為不起訴處分等情乙案暨陳訴人續訴，請求本院協助民事賠償事宜乙案，提請討論案。（司股）

決議：結案存查。

散會：上午九時五十分

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局長梁樾，因違法失職案件依法彈劾案之議決書（上）

公務員懲戒委員會會議決書

九十一年度鑑字第九八二六號

被付懲戒人 梁 樾 交通部公路局局長

年〇〇〇歲

住臺北市羅斯福路二段〇〇巷〇〇

號

右被付懲戒人因違法失職案件經監察院送請審議本會議決如左

主 文

梁樾申誠。

事 實

甲、監察院移送意旨略以：

壹、案由：被付彈劾人梁樾為交通部公路局局長，未切實督導所屬執行高屏大橋之「耐洪評估」，於八十八年辦

理橋基保護工程時，未能切實監督所屬執行橋基保護工程，致使橋基保護工程未臻完備，導致該橋第二十二號橋墩遭洪水冲刷後，使橋基側向支承不足，釀成橋梁斷裂之災害，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受伤送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便，核其所為，顯然違反公務員服務法之規定，爰依法提案彈劾。

貳、違法失職之事實與證據：

被付彈劾人梁樾自八十五年十二月十四日迄今，先後任職臺灣省政府交通處公路局局长（註：該局於精省後，改隸交通部公路局）及交通部公路局局长，綜理局務，依交通事業人員職等分類屬技術長，因未切實監督所屬正確執行職務，致高屏大橋於八十九年八月二十七日斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受伤送醫，及嚴重之財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便，其詳情如下：

一、交通部公路局局长梁樾，明知高屏大橋所橫跨之高屏溪河床已嚴重下降，且八十五年、八十八年已分別發生里嶺大橋凹洞、高美大橋橋墩淘空案，卻未切實督導所屬執行橋梁耐洪評估，以防範未然，核有違失：

（一）查八十三年南韓聖水大橋於交通尖峰時間突然崩

塌，八十五年賀伯颱風侵襲臺灣，造成中南部多座橋梁損害（證一），受損橋樑中同屬高屏溪河系者有寶來一橋、高美大橋、里港大橋、里嶺大橋及高屏大橋（證二）；八十八年八月九日下午五時三十分許，橫跨高屏溪之高美大橋不堪河水暴漲之衝擊，編號六號之橋墩保護工遭洪水沖毀，造成基礎淘空（證三），前揭重大橋梁事故，均嚴重影響公共安全。其中發生於八十三年十月二十一日之南韓聖水大橋崩塌事件，該國漢城市長立即遭撤換，南韓報紙更以「國家的危機」突顯問題嚴重性（證四）。該案之發生，頓時成為國際矚目焦點，我國立法院多位立法委員，即對行政院提出質詢略以：「……定期公布橋梁安全使用安全狀態……許多橋梁橋基設計深度不足……」（同證一）、「……建議國內應全面徹查老舊橋梁……」（同證四）、「……我國安全性有問題的橋梁有高屏大橋……」（證五）、「國內許多橋梁……有的乏人管理，有的維修不力，在在潛藏危機……必須從嚴檢查……以免釀成大禍」（證六）、「……此事件至少對我國提出警訊，政府不能對老舊橋梁之維護掉以輕心……基礎沖刷是橋梁崩坍主因……」（證七）、「……韓國的殷鑑不遠，我們豈可重蹈覆轍

！」「(證八)」、「……中沙大橋和南部地區的高屏大橋……出現橋面裂縫或橋基裸露現象，但負責橋梁養護及相關的路政單位，大多只是消極加以填補或作一些象徵性橋墩保護工作……」(證九)、「目前臺灣省共有一千一百零六座老舊橋梁，許多是日據時代或……民國六十年間興建……一般入土不深，易受洪水沖刷而引起下陷或倒塌……高屏大橋，中沙大橋橋墩嚴重裸露，情況岌岌可危……」(證十)、「……目前安全性較有問題的橋梁有高屏大橋……」(證十一)，上開事實殷鑑不遠，且立法院多位立法委員本於輿情亦提出上開重大警訊。爰此，交通部公路局局長梁樾，依交通部公路局暫行組織規程第三條規定，負責綜理局務，允應提高警覺，掌握先進防災技術，切實督導所屬對高屏大橋執行「耐洪評估」，以防範未然，是屬責無旁貸之重責大任。

(二)復查災害防救法第二十六條規定：「各級政府及相關公共事業應置專責人員，執行災害預防各項工作」，另第三次中央防災會報修正之「防災基本計畫」亦規定：「災害防救工作分為災害預防、災害應變、災害善後復原重建等三大部分……」、「以現今之科技水準與國家財力而言，應著重於平時

防災準備」、「各學校機關團體，均應建立防災組織，負責各種災害預防……」(證十二)，另行政院院長於行政院八十七年五月二十八日召開第二五八〇次會議時亦指示各機關：「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」(證十三)，且行政院於八十七年十月二十日通過之「行政院八十八年下半年至八十九年施政方針」，亦將「提升道路橋梁之安全」列為施政重點之一(證十四)。足見交通部公路局有盡一切力量，預防橋梁事故發生之職責。尤以前揭高美大橋橋墩淘空、南韓聖水大橋斷裂等案例，殷鑑不遠，對於高屏溪河床嚴重下降之事實，交通部公路局局長梁樾允應督導所屬確實執行高屏大橋耐洪評估，以防範未然。

(三)況交通部於八十六年已完成「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」，該計畫對於橋梁之「耐洪評估」(證十五)有諸多研究成果，案經交通部將該研究計畫函送相關單位參採，並建置於交通部國際網路供查詢使用(證十六)，由八十七年六月交通部運輸研究所委託完成「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

系統之建立」之研究計畫（同證二），可知高屏溪河床已嚴重下降，公路局對高屏大橋之安全應詳予檢測評估，而被付彈効人卻未督導所屬執行高屏大橋之「耐洪評估」，致使高屏大橋於該局未預知情形下倒塌，核有違失。

二、交通部公路局於八十八年辦理高屏大橋橋基保護工程時，雖曾調閱該橋原設計圖說，卻未對全數橋墩為整體保護之考量，致未能發現第二十二號橋墩長僅十八公尺，屬於橋梁系統弱面之事實，而採取橋基整體保護之因應設計及維護工程，導致該橋第二十二號橋墩遭洪水冲刷後，使橋基側向支承不足，釀成橋梁斷裂之災害，該局局長梁樾未切實監督所屬執行橋基保護工程，顯有違失：

高屏大橋於八十九年八月二十七日斷裂，斷裂原因源自於該橋第二十二號橋墩之倒塌，該橋墩雖於八十四年間以蛇籠加以保護（證十七之 P.29），惟交通部公路局於七十六年已知悉高屏溪河床已嚴重下降之事實（證十七之 P.11），又該局核定八十七年六月豪雨整修工程時，雖曾調閱高屏大橋原設計圖說據以設計，惟未對該橋予以全面檢討，僅對第二十五號至第三十一號橋墩施作橋基保護工程，未能發現第二十二號橋墩椿長僅十八公尺，且為摩擦椿

（如附圖一）之群椿承載設計，相較於第一號至第十八號橋墩採用沉箱基礎（如附圖二）設計、第二十五號至第二十九號橋墩採用三十至四十五公尺椿長而言，第二十二號橋墩已屬橋梁系統弱面之事實（證十七之 P.25），而迅速採取橋梁整體保護之因應設計及維護工程。況上開第二十二號橋墩於八十二年及八十三年至八十四年間，先後已施作二次之保護工程，顯見第二十二號橋墩並非自始處於安全狀況，其穩定性係隨時間而變，交通部公路局更應延長保護範圍至橋梁全斷面；惟該橋因缺乏整體保護，八十九年八月二十四日至二十五日間（註：畢利斯颱風過境後）於遭受超臨界流及水躍（如附圖三）之襲擊時，第二十二號橋墩因無消波塊及阻擋椿之保護（證十七之 P.15），且八十八年第二十五號至第三十一號橋基保護工程未包含第二十二號橋墩，導致橋基未支承長度增加，俟第二十二號橋墩之蛇籠保護工（八十四年間完成）在基椿裸露深度超過容許值後，摩擦椿之承载力不足（證十七之 P.22），該橋旋於八十九年八月二十七日達到基礎結構破壞臨界點而斷裂。綜上，交通部公路局設計橋基保護工程，未善盡應有之注意，未採橋梁全斷面一致之整體保護之考量，自屬橋基保護工程未

臻完備，被付彈効人未切實監督所屬正確執行橋基保護工程，顯有重大違失。

三、交通部公路局未能採行顧問公司於八十六年六月所提應監測高屏大橋之建議，致使該橋缺乏斷橋預警機制，該局局長梁樾缺乏危機預警觀念，疏於建立橋梁預警監測系統，核有違失：

(一)「為有效執行緊急應變措施，各級政府及相關公共事業，平時應實施下列準備工作……災害監測、預報、警報發布及其設施之強化……」、「……各級災害應變中心應有固定之運作處所，充實災害防救設備並作定期演練……。」分別為災害防救法第二十三條、第二十八條所明定，另查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」亦規定：「充實防災業務設施與設備」、「為免再度發生災害，應新設或改良必要之設施」（證十八），尤以前揭高美大橋橋墩淘空、南韓聖水大橋斷裂案例，殷鑑不遠，交通部公路局局長梁樾對於管轄之橋梁允應切實督導所屬齊備橋梁自動監測設備與設施，方屬盡責。

(二)然查八十九年八月二十四日畢利斯颱風過後，交通部公路局雖派員檢查高屏大橋（證十九），因溪水混濁，無法以目視查看橋基狀況，未能即時發

現橋基異常狀況。此一情形，固屬人類視力無法克服之困難，惟查該局前曾委託昭凌工程顧問股份有限公司（以下簡稱昭凌公司）檢測，該公司於八十六年六月完成之檢測報告「4.3 結論」即提出建議：「……為避免發生災害，實有必要針對沖刷問題尋求澈底改善方案，並設置監測系統進行長期監測」（證二十）。惟該局卻以「鑑於國內外安裝監測系統之橋梁不多且技術上並不十分成熟，監測擷取之資料亦常無法完整，故交通部公路局於八十八年曾在自強、中彰等橋試辦裝設自動化監測系統，惟因橋梁監測系統之布設，係較先進技術，必須考慮預警門檻值訂定之原理及有效性，監測計之種類、型式、布置之位置、可靠性、耐久性、敏感度等，且尚無國家標準及規範，故該二座橋梁尚屬試辦階段，其成效尚待評估，且高屏大橋由於歷次沖刷災害均係採橋基保護工程，而橋梁監測系統僅能提供預警功能，對橋梁本身結構之安全維護並無作用……」（證二十一）為由，未建立橋梁監測系統，致高屏大橋於無預警情形下斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受伤送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便；被付彈効人位居該局技術長之

最高職位，對於上開法令置若罔聞，對於監測技術未適時引進採用，況被付彈効人八十九年十二月於「臺灣公路工程」發表之「西螺、自強大橋橋基保護及補強施工以及自動安全監測」論文，已設定預警門檻值（證二十一），顯見橋梁監測系統雖非十全十美，惟至少可彌補人力不足與視覺之限制，然被付彈効人不思此途，亦未參考臺北市政府工務局養護工程處定期辦理橋梁水準測量方式（證二十三）以檢測橋墩高程，顯然欠缺危機預警觀念與積極主動之創造精神（證二十四），致無以爭取高屏大橋倒塌前之第一搶救時間，自難辭疏失之咎。

四前揭橋梁「耐洪評估」之可行性，有學者參考交通部八十六年完成之「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」所著之「橋梁檢測評估與補強」一書部分章節（同證十五）可資證明，又橋基保護工程未臻完備之事實，亦有行政院公共工程委員會委託學者專家組織「高屏大橋斷橋事件專案調查小組」所為之專案調查報告：「……高屏大橋斷橋原因乃橋墩第二十二號倒塌下陷……橋墩第二十二號屬於摩擦樁之群樁承載設計，必須靠樁周與砂土間的摩擦來承擔力量，一旦基樁裸露，摩擦面積減少

，未支撐長度增加，承载力就會大幅下降，且可能會伴隨挫屈甚至折斷等不穩定現象……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、及恢復摩擦面積之目的……」足資證明（證十七之P25~26）。顯見交通部公路局欠缺橋梁系統整體保護與事先執行「耐洪評估」之安全觀念，致生災害；另關於橋梁監測預警部分，被付彈効人於八十九年十月三日接受本院約詢時，雖辯稱：「高屏大橋並非建議危橋名單內，故無裝設監測系統……」（證二十九）。惟高屏大橋為重要橋梁，昭凌公司既已提出警訊在先，且該橋第二十二號橋墩於八十二年及八十二年及八十四年間，先後已施作二次之保護工程，雖尚未列為危橋，惟仍有監測預警之必要，況橋梁是否為「危橋」係隨時間而異，並非某一時段非列為「危橋」，則永遠非為「危橋」。交通部公路局基於維護橋梁安全之職責，仍應積極主動辦理橋梁安全監測，並藉由多次監測經驗，求得橋梁安全之「預警值」、「封橋行動值」，交通部公路局卻怠於執行橋梁自動監測，高屏大橋於上開違失之綜合效應影響下，於八十九年八月二十七日無預警斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受伤送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不

便；被付彈劾人位居交通部公路局技術長之最高職位，未能切實監督所屬執行「耐洪評估」及正確執行橋基保護工程，又未建立橋梁監測預警系統，顯有違失。

叁、彈劾理由及適用之法律條款：

交通部公路局暫行組織規程第三條規定：「本局置局長一人，承交通部部長之命，綜理局務……」。被付彈劾人梁樾自八十五年十二月十四日擔任交通部公路局局長迄今，以其為該局技術長之最高職位，允應切實督導所屬會同專家，積極執行橋梁「耐洪評估」，另對督導橋基保護工程允應具有相當之專業，亦應切實監督所屬執行橋基保護工程，並建立橋梁監測預警系統，方能持續降低高屏大橋災害風險，惟被付彈劾人未切實監督所屬執行職務，致使高屏大橋於無預警情形下斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受伤送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便，核其所為，顯已違反公務員服務法第一條「公務員……應……：忠心努力……」、同法第五條「公務員應……：謹慎勤勉……」及同法第七條「公務員執行職務，應……：力求切實……」之規定，彰彰明甚……：據上論結，交通部公路局局長梁樾已違反公務員服務法之規定，並有公務員懲戒法第二條第一款之應受懲戒事由，

爰依監察法第六條規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會依法懲戒。

肆、證據（證一～證二九、附圖一～附圖三略）。

被付懲戒人梁樾申辯意旨略稱：

本案監察院彈劾理由雖略以：申辯人自八十五年十二月十四日擔任交通部公路局局長迄今，以其為公路局技術長之最高職位，允應切實督導所屬會同專家積極執行橋梁「耐洪評估」，另對督導橋基保護工程允應具有相當專業，亦應切實監督所屬執行橋基保護工程，並建立橋梁監測預警系統，方能持續降低高屏大橋災害風險，惟申辯人未切實監督所屬執行職務，致使高屏大橋於無預警情形下斷裂，造成人民身體、財物損失，及交通不便，顯已違反公務員服務法第一條「公務員……應……：忠心努力……」、同法第五條「公務員應……：謹慎勤勉……」及同法第七條「公務員執行職務，應力求切實……」之規定，並有公務員懲戒法第二條第一款之應受懲戒事由云云。惟查：申辯人自接任公路局局長職務以來，均戮力從公，夙夜匪懈，對於系爭高屏大橋，更已善盡權限內之能事以保護維修，絕無保護工作未臻完善之情形。然因橋梁為跨河構造物，其安全除橋梁本身主管機關盡力維護外，尚須其他河川管理機關及地方政府對於河川管理工作之配合，方能成事，本案斷橋事件，乃因公路局所無法控制之因素且於無法預見之

情形下發生，此等非因公路局職掌內因素造成之高屏大橋斷裂事件，實不可因此即指申辯人有違反公務員服務法之情事，申辯人實無任何違法失職之處，監察院前開彈劾理由，顯與事實不符，申辯人將詳為答辯如後，並臚列證據以實之：

壹、本案背景之說明：

一、查本案監察院彈劾申辯人主要依據之行政院公共工程委員會高屏大橋斷橋事件專案調查報告（以下稱專案調查報告），係於八十九年九月三日完成公布，距高屏大橋塌陷事故之發生僅只短短七日，當時高屏溪水位尚未下降，橋墩受損情形根本無法觀察，又工程會製作專案調查報告時，申辯人及公路局各級人員皆將心力置於處理各項斷橋善後事宜，雖儘量配合提供各項資料供專案調查小組參考，惟因時間倉促，甚多資料（詳如後述）無法於短時間內及時提供，雖申辯人於監察院調查期間曾補提送予監察院，但彈劾文內卻均未論列，監察院就此等重要事證不予斟酌，即逕為不利申辯人之認定，其認事用法，自難辭無違誤。監察院原本調查本案之委員中，有具工程專業知識背景者，而本案涉及甚多水利工程專業之問題，前開工程專業相關資料未經監察院斟酌，諒係因該位具工程專業背景之委員，其後並未再參與調查所致。惟無論如何

，該等資料申辯人均於本申辯書中提呈鈞會，敬請鈞會審酌。

二、公路局第三區工程處高雄工務段段長陸吉副，及該段幫工程司程文超，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，然經臺灣屏東地方法院明察，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，故對其等為無罪判決，此參該院八十九年訴字五三五號刑事判決即明（申證一）。法院經詳實調查後，於判決理由內認定「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，實與被告休假之行為無因果關係」、「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」，以上二點監察院雖未注意，然益足證明本次高屏大橋之斷裂，實因非公路局可掌控因素所導致。

三、而水利主管機關，在中央為中央水利主管機關，在省（市）為省（市）政府，在縣為縣（市）政府，水利法第四條定有明文；另臺灣省河川管理規則所稱之主管機關，在中央為經濟部，在縣（市）為縣（市）政府，而管理機關，在中央為經濟部水利處，在縣（市）為縣（市）政府。並得請有關鄉（鎮、市、區）公所辦理轄內河川管理事項，此參臺灣省河川管理規則第三條第一項及第二項之規定亦明（申證二），河川之管理機關法有明定，公路局之橋梁跨越河川，僅係河川之使用者，並非河川之管理者，對於河川之變化、河性之掌握、河川穩定性之維持等，並非公路管理機構公路局之權責，河川管理機關實應依法對河川使用者之安全負責，若因河川管理機關未能採取有效措施，以遏止人為之盜、濫採砂石，及河床超限利用造成下降之問題，而於颱風、豪雨天災來臨之時，河水暴漲，衝垮使用河川之跨河構造物（如：本案之橋梁），並因而肇致人民身體、財產之傷害或損失，實不應由同為受害者之河川使用者（如：公路局）承擔責任。

四、本案高屏大橋斷裂事件，係因颱風暴雨河床驟降，河川固床工未適時興建等河川整體環境惡化所造成，實非申辯人及公路局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。

貳、公路局對於高屏大橋之歷次橋基保護，有效並確實，絕無保護工未臻完善之情形

一、自高屏大橋於六十七年十月完工後，於七十九年九月起公路局鑑於交通安全之考量即積極主動施作橋梁保護工程，截至八十九年三月間，前後共計辦理十二次橋墩基礎保護工程（申證三），而該等保護工程之施作，均達到保護橋梁之應有效果，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 P.16~P.34 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洪前及時完工下發揮應有之功效達到保護橋梁之效果」可證（申證四），顯見公路局所屬單位對橋梁安全維護工作一向積極從事，並無彈劾案文所指未執行橋基保護工程之情事。

二、彈劾文指責申辯人未切實督導所屬執行橋梁耐洪評估

乙節，顯對公路局之作業有所誤會。蓋：

(一)所謂「耐洪評估」一詞，並非水利法、河川管理規則、建築法或其他法律之規範用語，且國內亦未有法定之「耐洪評估」國家標準，再彈劾文所舉證十五中交通部八十七年完成之「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」，當屬研究階段，而非屬工程必須遵循之規範，且該報告封面亦標註「本報告為研究案並不代表交通部意見」（申證五），僅係用作橋梁管理之參考，交通部所頒規範中並未規定橋梁安全檢查時必須辦理「耐洪評估」項目。然申辯人為推動橋梁管理電腦化，以結合資訊科技快速有效管理橋梁，於八十六年委託中央大學發展橋梁管理系统（以下稱管理系统），使公路局各單位間資料能夠迅速交流與傳遞，八十七年底完成所屬橋梁基本資料建置，八十九年起於橋梁檢查後將結果輸入管理系统，並依檢查情形辦理橋梁維護。該管理系统之檢測資料模組中之交通部檢測模組，已將彈劾文所舉證十五交通部委託辦理之「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」所列之耐震能力評估、載重能力評估、耐洪能力評估等項目納入，供公路局相關單位參考（申證六）。

(二)且事實上，公路局第三區工程處辦理臺一線鳳山屏

東段改善後續計畫「臺一線高屏大橋拓寬工程」時，亦曾於八十九年二月委請辰聖工程顧問公司進行高屏大橋舊橋評估，該評估中亦針對高屏大橋水文、水流等進行分析評估（申證七），事實上亦已納入「耐洪評估」之觀念，彈劾理由以申辯人未切實督導所屬執行橋梁耐洪評估，實有誤解。

(三)再依公路局暫行組織規程規定（申證八），總工程司為公路局之最高技術幕僚長，故本局第三區工程處為進行第二十五至三十一號橋基保護工程而查報八十七年六月一日至十日豪雨高屏大橋災害資料，由本局總工程司派員會同該處複勘，並經前省府勘災小組（包括財政廳、主計處、交通處等單位人員）實地勘查，勘查時對河道、流向等相關問題亦會加以考量，可謂係屬於「耐洪評估」之一種。

(四)又鑒於臺灣地區河流沖刷對橋梁基礎與道路邊坡之影響嚴重，公路局於八十八年六月十五日即擬委託對橋梁基礎沖刷防治有豐富經驗之國立中興大學林呈教授，辦理「臺灣河流之沖刷對橋梁基礎與道路邊坡之影響及因應對策研究」，經數度向上級單位反映爭取，終獲其同意，並於八十九年八月一日簽約委辦，冀望透過研究成果，俾利於洪水或災損發生前，即能對具沖刷潛劫之橋基、及沿溪流之公路邊

坡予以快速因應補強，以達到防微杜漸的目的；或於災害發生後，經由冲刷防制之決策支援系統的快速查詢，迅速地求取最佳之救災修復工法與因應對策（申證九），該研究目前尚在辦理中。此研究亦已採納所謂「耐洪評估」之觀念。

(五)雖「耐洪評估」非交通部所頒定之橋梁安全檢查必須辦理項目，但如前所述，自八十七至八十九年間，無論係公路局實務上或委託研究之學理上，對於橋梁之橋基安全防治，均已在進行實質上之「耐洪評估」，只是未使用此特定四字表現而已。

三、彈劾案文雖又稱：「交通部公路局於八十八年辦理高屏大橋橋基保護工程時，雖曾調閱該橋原設計圖說，卻未對全數橋墩為整體保護之考量，致未能發現第二十二號橋墩墩長僅十八公尺，屬於橋梁系統弱面之事實，而採取橋基整體保護之因應設計及維護工程，導致該橋第二十二號橋墩遭洪水冲刷後，使橋基側向支承不足，釀成橋梁斷裂之災害，申辯人未切實監督所屬執行橋基保護工程，顯有違失」云云。然彈劾文之事實認定顯然有誤：

(一)據原設計林同棧顧問公司於監察院約詢時赴監院查復說明，高屏大橋基樁承载力係採點承與摩擦合併計算之設計（申證十），並非如彈劾文附證十七所指

之摩擦樁，詳言之，點承樁乃係將橋梁所承受之載重經由基樁傳遞至足以承載之地層。高屏大橋橋墩既採點承與摩擦合併計算之設計，即非單純透過與砂石之摩擦產生承载力，專案調查報告及彈劾文誤認高屏大橋基樁係採摩擦樁之設計，並以此作為認定所謂「弱面」之事實者，即顯然有誤。

(二)又第二十二號橋墩墩長十八公尺者，係因高屏大橋興建當時，為因應地質條件不同，基礎採用沈箱與基樁兩種設計。高雄端起第一至十八號橋墩原屬主河道部分，其地層多屬砂礫卵石層或砂礫夾卵石層，不利打擊樁施做，故採用沉箱。其餘第十九至三十九號，共二十一座位於高灘地之橋墩，其地層屬砂質層或砂質夾礫石層，基樁打設較無困難，故採用基樁，一則基樁經費較省，再則可縮短工時，至於樁長不同，係因第二十七至三十一號等五座橋墩地質於原訂十八公尺樁長之承載層下有不同深度之沈泥質黏土等軟弱層，其沉陷對於上部結構之連續預力梁不利，故樁長增加為三十至四十五公尺，以克服此項地質問題，故彈劾文以第二十二號橋墩墩長僅有十八公尺，即認係橋梁「弱面」者，亦顯有誤解。

(三)由於各河川之水力與動態變化特性不一，本難有一

致通用之橋基保護工法，公路局第三區工程處於八十二年、八十三年辦理高屏大橋第十九號橋墩至第三十一號橋墩全面橋基保護時，係依據國內及公路局以往成功之經驗及專家學者提供之方法，採用在國內西部河川已相當有效且廣泛使用之蛇籠工法保護橋基。且如前所述，高屏大橋自七十九年至八十九年間共計十二次之橋基保護工程，多採用蛇籠工法，亦均未曾發生橋梁斷裂，顯見此一保護工法應屬正確而有效，並無何不當之處。矧觀諸彈劾文亦未明確具體指出何種工法方為適當，其憑空指摘，令人無法信服。

(四) 尤其前開申證四之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」第二百九十五頁，調查後於報告中載明「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 P.16~P.34 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之功效達到保護橋梁之效果」，益證第二十二號橋基採蛇籠保護工，確為有效之橋基保護方法。

(五) 而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，至八十八年三月期間之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、下游均已淤積成灘及長滿雜草（申證十一），足可認定該橋段河床及流心應已穩定，並非弱面，故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局部受損整修工程時，經該工程處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（參申證二），向臺灣省水利處第七河川局申請橋基保護工程許可時，第七河川局審核結果，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（申證十二）。

(六) 再如前所述，依公路局暫行組織規程規定，總工程司為公路局之最高技術幕僚長，故本局第三區工程處查報八十七年六月一日至十日豪雨高屏大橋災害資料，由本局總工程司派員會同該處複勘，並經前省府勘災小組（包括財政廳、主計處、交通處等單位人員）實地勘查，亦未認為第二十二號橋墩須進行保護工程，公路局勘災小組及專家意見經水利主管機關審查許可後施作橋基保護工程，自不能指有

違失。

(七)另須陳明者，公路局就高屏大橋（事實上包括其他橋梁）施作橋墩基礎保護工作時，依前開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，應事先將設計圖等送交河川局，由該局核轉水利處審核許可後施作，因水利主管機關深知河道狀況及河水流向，故若如此設計有所謂「弱面」之不妥時，水利主管機關自不會坐視。而經專案調查報告稱第二十二橋墩於事發時係弱面者，乃因河道上、下游濫採砂石造成水流、水道及水力之變化而形成河道改向所造成，但此實非公路局所可預期或可掌握之因素。

四、彈劾案文指公路局未能採行昭凌顧問公司於八十六年六月所提應監測高屏大橋之建議，致使該橋缺乏斷橋預警機制，申辯人缺乏危機預警觀念，疏於建立橋梁預警監測系統，核有違失云云。惟查：

(一)橋梁預警監測系統係由申辯人本於積極與創新概念，主動引入公路局試辦，於八十七年間台十九線自強大橋橋基保護工程施工時，為維護施工及交通安全，首次引進試辦監測預警系統，於該橋施工期間裝設。

(二)八十八年因中彰大橋橋基裸露嚴重，再於該橋裝設

監測預警系統協助監測橋梁安全。

(三)但因橋梁監測系統之布設，屬較先進技術，必須考慮預警門檻值訂定之原理及有效性，監測計之種類、型式、布置之位置、可靠性、耐久性、敏感度等因素，國內外安裝監測預警系統之橋梁不多，且技術並不十分成熟，又尚無國家標準及規範，故該兩座橋梁均屬試辦階段，並非全國全面之正式施行。申辯人因積極任事，主動引進之橋梁監測系統，既尚在研究開發階段，其成效如何，尚未可知，且該系統又非交通部頒定之橋梁監測法定系統，彈劾理由竟以申辯人未於高屏大橋裝設此一系統而有疏失、違法，其屬冤枉，實無待言。

(四)申辯人雖於八十七、八十八年間主動引進在自強大橋、中彰大橋試辦裝設監測預警系統，但如前述，鑒於其成效尚待評估，且橋梁監測系統僅能提供預警功能，對橋梁本身結構之安全維護並無作用。就高屏大橋由於歷次砂石盜、濫採造成河床下陷沖刷災害，公路局均係採主動積極方式施作保護工保護橋基，且所施設之保護工均達一定成效，公路局於八十七年六月間委託昭凌顧問公司進行橋梁安全檢測，該公司提出之安全評估報告書（以下簡稱檢測報告）第 VII—9 頁（申證十三）認為「考慮沖刷時

，本橋之耐震能力尚屬充足」，故當時未考慮於高屏大橋採用試辦中之監測系統者，並無不妥。況監察院彈劾文證二十所指之本橋監測系統，依檢測報告103節建議之位置，並未包含第二十二號橋墩在內（申證十四），又是否有裝設監測系統之必要，基於公路局分層負責原則，乃由各區工程處依實際需求情形上報，申辯人依監督體系，不致越過各區工程處逕為決定何座橋應裝設、何座橋無庸裝設，而在當時時空下，高屏大橋第二十二號橋墩不在顧問公司建議試裝監測系統之範圍內，則公路局第三區工程處未予裝設，即無任何欠缺預警觀念可言，彈劾文以後來發生之事實論斷在前之是非，顯不足採。

(五)更有甚者，本案第二十二號橋墩在八十九年八月二十七日下午二時五十五分發生下陷後，於二時五十九分短短四分鐘內突然崩塌，此事實業經臺灣屏東地方法院前開刑事判決認定，事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，則此事故與是否裝設監測系統預警設備即無因果關係，縱然裝設有預警系統，亦不免本件突發事故之發生，故監察院以未裝預警系統為彈劾理由，實屬牽強。

(六)至於前開昭凌顧問公司之檢測報告結論（申證十五），建議辦理本橋之橋基保固、橋墩樁帽裂縫修補、

伸縮縫更新、橋面板、橫隔梁及大梁之峰窩等維修、補強工作，公路局均已於八十七年十月二十一日轉請負責養護之第三區工程處辦理完成（申證十六）；另檢測報告結論中建議之「呼籲相關單位徹底禁採本溪砂石、或儘速辦理有效的河川整治工程（如建造潛堰、攔砂壩等），保持河床免再刷深，以堵後患」部分，公路局於與水利單位共同召開之「維護河川及保護橋梁安全聯繫會報」（以下稱聯繫會報）中亦多次提案請水利單位重視高屏溪河床嚴重下降影響橋梁安全問題（申證十七）。然相關河防建造物（如：固床工、攔沙壩等）至今仍未著手興建。

(七)再查，本橋雖未試裝設監測預警系統，但公路局對於橋梁安全檢查仍依規定按交通部七十六年十一月二十四日頒布之「公路養護手冊」及公路局「公路橋梁安全檢查手冊」規定每年實施一次定期檢查；於颱風、洪水或地震災害後辦理特殊檢查（養護手冊稱為臨時檢查），並依公路局函頒「公路平時養路巡查要點」規定巡查之注意事項與檢查項目範圍辦理巡查。以八十八年之橋梁檢查為例，高屏大橋除於十一月按規定辦理之定期檢查外，自八十九年一月至八十九年八月尚有實施巡查一百零八次，其中巡查結果需改善部分二十五次，並均已改善完成（

申證十八），足見公路局對於高屏大橋之安全維護工作向極重視，絕無任何絲毫懈怠。

叁、本案高屏大橋斷裂，實係因非公路局所能掌控之因素造成：

彈劾案文多次引述證十七專案調查報告，認定公路局關於高屏大橋橋基保護工未臻完善，然如前所述，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，因公路局當時以處理斷橋事件為優先，時間倉促，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，雖公路局於監察院調查期間已補提送監院參採，但監院於本次彈劾文內卻均未論列，茲再補敘如後，懇請明鑑，公路局就如下嚴重影響高屏溪河川之流向及河床之下陷之因素，實完全無法掌控：

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：

查前臺灣省水利局南部水資源開發工程處，早於八十四年十一月二十九日，即以八四水南設字第四〇七二號函，告知本局第三區工程處，該處擬於八十五年辦理高屏大橋下游之固床工程（申證十九），惟迄未辦理。直至八十九年八月三日公路局與臺灣省水利處「維護河川及保護橋梁安全聯繫會報」第六次會

議中，臺灣省水利處才再告稱該處計畫於九十年籌款辦理該項固床工（申證二十）。由於固床工未能及時興建以使河川復育，達到長期穩定平衡，實為造成高屏大橋塌陷因素之一。

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：

（一）再查，高屏溪於高屏大橋上游至鐵路橋附近攔河堰，短短約五公里範圍內，計有水資源局興建之攔河堰（八十八年十月二十一日完工）、高雄農田水利會興建之曹公圳固床工（八十年五月二十七日完工）、第七河川局於高屏溪位高屏大橋河段左岸河床綠美化工程之低水護岸（八十七年十二月二十三日完工，其低水護岸建於第三十二號至第三十三號橋墩間，但經查本局在七十九、八十一、八十三年辦理之橋基保護工程均達第三十三號及第三十四號橋墩，可見該低水護岸之施設範圍已涵蓋早期流水區域）、高屏大橋下游六塊厝護岸（八十八年一月十六日完工）等各種主要河工構造（申證二十一）。由於該等構造物之施設，均係由各相關機關向河川管理機關申請核可後自行辦理，完工後依臺灣省河川管理規則第七條規定，應移由河川管理機關統籌管理，否則將因各司其事致造成相互干擾情事（如上游取水

造成攔砂，攔砂復影響取水功能，致須經常清除淤砂，致下游輸砂石永遠不平衡，因而加速下游主流河床深槽化；河床綠美化工程及低水護岸占據早期主流流路致河道束縮或改變等，均會造成河川之水文、地文環境及水理條件改變，而加速河床下降），以致影響河防及橋梁安全。

(二)另據臺灣省水利技師公會理事長陳賜賢於接受「話題雜誌」第八期專訪「高屏斷橋冰山之一角」文中表示：「目前河川橋梁上部結構的設計、施工及維護，都已制度化，惟影響橋梁安全首推橋基沖刷，其牽涉的問題除河川水理學、河川治理計畫外，還涉及水利行政事務。因此河川橋梁在設計、施工、維護等工作，水利主管機關應該要主動負起最大責任。」（申證二十一），可見有關河川橋梁安全問題惟有回歸「水利法」、「水利法施行細則」及「臺灣省河川管理規則」等規定，由河川主管機關研擬河川復育對策，辦理河川整體治理工作，方為維護河川與保護橋梁安全之可長可久最佳方案。

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：

(一)碧利斯颱風過境挾帶連續豪雨（申證二十三，依據中央氣象局有關之雨量站紀錄，累積雨量平均約為

五百三十公厘），引致高屏溪溪洪暴漲，再加上民眾謝見發於八十九年八月二十八日（即高屏大橋斷裂後一天）上午向交通部部長辦公室檢舉略稱：「其目睹高屏橋下游約三百五十公尺沙洲處河床，有臺電的怪手於碧利斯颱風前二至三天就地取材挖掘河床砂石，鞏固高壓線電塔基礎，砂石挖空後沒有填平」等語（申證二十四）。案經公路局第三區工程處政風室於八十九年九月十八日洽得檢舉人會同現場訪查結果（申證二十五），而檢舉人稱：「在高屏大橋斷橋前一共有看到三部怪手，有兩部怪手是在臺電電塔的基座在挖，還有一台好像綠色的怪手在另外一面在挖。」。

(二)按砂石挖空後沒有填平將形成採砂坑，這些採砂坑的存在，使得上游隨洪流運動的卵礫砂石（因通過採砂坑時流速變緩）大量沈積於採砂坑內，而採砂坑下游處之河床，因上游大量砂石已被攔阻於坑內、砂石來源的補充相對減少，後因洪流通過採砂坑下游端時之水深由大變小，而產生水流加速及冲刷下游河床，因而造成多數河段河床高程下降的情事。這種情形若未能有效的遏止，咸信對河道的平衡穩定與河相的改變、河防與跨溪河構造物的安全、生態的破壞、……均將造成相當不良的後果，此參

王仲宇等人在「橋梁設計維修支援系統之建立—腐蝕、地震、河川沖蝕之潛勢分析及相關技術整合（期末報告）」研究即明（申證二十六）。另回填該電塔右側原主流流路，阻塞河道，亦將造成束縮沖刷，此比對八十五年至八十九年所拍之衛星影像圖與現地狀況之照片亦明（申證二十七）。

(三)由於採砂坑的運移特性本就甚為複雜，再加上疑似臺電電塔施工束縮河道造成流速加劇，以致形成嚴重的束縮沖刷及向源侵蝕等複合式致災機制（申證二十八），引致該處至上游高屏橋附近河段河床遽降，導致第二十二號橋墩基礎被淘空；基樁結構穩定性發生問題而瞬間破壞，造成該橋在毫無預警情況下，發生斷裂之不幸事件，此實非公路局可預見及可掌控之因素。

四、水利處委託交通大學之相關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：

(一)又河川主管機關經濟部水利處（前省水利處）前於八十六年十二月即委託交通大學楊錦釧教授等從事「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」研究（申證二十九），該總成果報告並已於八十八年九月完成，其結論指出：「……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。」、「……依斷面水理條件各河段應呈淤積趨勢，但實測資料卻有嚴重刷深，造成此現象之原因，本研究研判為砂石嚴重超採所致。」、「高屏溪流域內砂石開採量遠超過河道天然砂石淤積量，……高屏溪本流則為沖刷河道，就流域整體而言，天然砂石淤積量佔砂石開採量之四·七八%，砂石可謂嚴重超採。」、「高屏溪應全面禁採，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」。

(二)另該報告作者之一洪夢祺等在「砂石開採對河道平衡之衝擊」（申證三十）文中亦指出：「……由於河床下降趨勢為全面性的現象，在此一現象未獲得改善之前，對於橋梁等跨河構造物或取水工之局部保護或改善對策，其成效有限」。

(三)由上述種種研究結論顯示並證明，河川管理機關早於八十八年九月前即已得知高屏溪位高屏大橋河段之河床已嚴重下降至危及橋梁安全之情事，惜河川管理機關未依臺灣省河川管理規則第十八條規定，即時告知公路局，並協助、配合本局採取防範措施，更未主動採取必要因應措施，以致釀成橋梁斷裂

憾事，但無論如何，此部分因素均非公路局職掌範圍，亦非公路局可預期及掌控之事項。

(四)從而，所謂維護橋梁安全之「保護工」，除橋梁主管機關於其職掌內對於橋梁進行保護外，尚包括河川管理機關依法應妥善施築之河防建造物，如臺灣省河川管理規則第四條第一項第十二款所列……潛壩、固床工……等設施，該等河防建造物之施設，由河川管理機關依前述臺灣省河川管理規則第七條是否已妥善管理，對橋梁保護工能否發揮應有之成效，具有相當之影響，但此亦非公路局職掌範圍。

(五)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，非申辯人及所轄公路局所能掌握之權責，公路局橋梁長期處於不穩定、不安定之河川環境中，公路局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。

肆、申辯人自到任公路局長以來，已戮力為公，謹慎勤勉，盡忠職守，絕無任何違反公務員服務法之情事：

一、未查，彈劾案文所舉證四至證十一立法委員質詢之八十三年南韓聖水大橋事件，當時公路局係由省政府交通處督導、省議會監督，且申辯人尚未接任公路局局

長，對於立法院之質詢內容，申辯人自無任何疏忽可言，彈劾文以此相責，實有誤會。

二、另查南韓聖水大橋事件，係該橋上部結構之鋼橋部分疏於維修致引起崩塌，與高屏大橋係因河床嚴重下降，致縱橋基已施作有效之蛇籠保護工，但仍難免遭沖刷坍塌等非橋梁主管機關所能控制之外在因素造成者，兩者原因並不相同，無法相提並論，合先敘明。

三、又彈劾案文內數度提及申辯人擔任公路局局長，為公路局技術長之最高職位，允應切實督導所屬辦理所有橋梁安全相關事宜乙節，謹澄清如後：

(一)依前開交通部公路局暫行組織規程第三條之規定，公路局局長綜理局務，副局長襄理局務。

(二)公路局係適用「交通事業人員任用條例」資位制，依交通事業人員資位職務薪給表（公路）之規定（申證三十一），公路局局長係技術長、業務長二類資位官等均可擔任，非必為技術長。且公路局除局長外，副局長、總工程師、主任秘書資位亦為副技術長跨技術長，可知公路局技術長資位者非僅局長一人，公路局局長綜理全局業務，計有公路養護工程、公路新闢工程、公路監理及汽車駕駛技術訓練等四大類業務，技術長僅係公路局所採人事制度之資位名稱，而非望文生義之工程技術總負責人，與實

質上之技術監督關係屬二事。

(三)依前開交通部公路局暫行組織規程第四條規定：總工程司之職掌為掌理重大工程之策劃、重大工程計畫之審定、工程標準圖、重要工程設計圖、規範手冊之鑑定、年度工程施政計畫之審議、工程技術之研究、工程技術性簽辦案件之核定事項，故實際上其應為公路局之最高技術幕僚長。

四、申辯人於公路局長任內負責任事之紀錄如下，足以證明申辯人主動、積極、勤慎、負責、忠心職守之任事精神：

(一)八十八年九月二十一日凌晨南投縣集集附近發生規模七·三大地震，造成公路局省道、縣道及代養鄉道合計四十四條路線受損，交通大部分阻斷，橋梁則有台三線石圍橋、烏溪橋、名竹大橋、149線桶頭橋等四座橋梁發生斷橋；台三線東豐大橋、台十四線炎峰橋及施工中之集鹿大橋、貓羅溪橋與一江橋等五座嚴重受損。申辯人於地震發生後，為配合災區緊急救災之交通運輸，立即積極督導動員公路局所有人力物力進行搶通、搶修，除台八線及台八甲線谷關至德基段因路基嚴重坍塌，分別於八十九年一月四日及十八日搶通外，其餘皆於八十八年十月十五日以前搶通。後續復建工程計四百八十四標，

在申辯人積極督導下，截至目前為止，已完工四百七十八標（前述斷橋、嚴重受損之九座橋梁，除東豐大橋、集鹿大橋尚趕辦中，餘七座已完工），施工中六標，完工百分比達九八·七六五%。

(二)公路局轄管橋梁達四千餘座，數量龐大，申辯人為推動橋梁管理電腦化，以結合資訊科技快速有效管理橋梁，於八十六年委託中央大學發展橋梁管理系統（以下稱管理系統），使公路局各單位間資料能夠迅速交流與傳遞，八十七年底完成所屬橋梁基本資料建置，八十九年起於橋梁檢查後將結果輸入管理系統，並依檢查情形辦理橋梁維護。該管理系統包括基本資料、維修紀錄、橋梁狀況排列、維修成本估算、檢測資料、統計分析、GIS空間資料查詢、網路伺服器資訊交換等八大模組，其中檢測資料模組中之交通部檢測模組，已將彈劾文所舉證十五交通部委託辦理之「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」所列之耐震能力評估、載重能力評估、耐洪能力評估等項目納入，供公路局相關單位參考（參申證六）。

(三)另關於彈劾文中證十五所引述之「橋梁檢測評估與補強」一書，申辯人亦於該書八十九年八月初版時，即指示局內購買發送各單位參考（申證三十二）。

(四)又鑒於臺灣地區河流冲刷對橋梁基礎與道路邊坡之影響嚴重，公路局於八十八年六月十五日即擬委託對橋梁基礎冲刷防治有豐富經驗之國立中興大學林呈教授，辦理「臺灣河流之冲刷對橋梁基礎與道路邊坡之影響及因應對策研究」，經數度向上級單位反映爭取，終獲其同意，並於八十九年八月一日簽約委辦，冀望透過研究成果，俾利於洪水或災損發生前，即能對具冲刷潛勢之橋基、及沿溪流之公路邊坡予以快速因應補強，以達到防微杜漸的目的；或於災害發生後，經由冲刷防制之決策支援系統的快速查詢，迅速地求取最佳之救災修護工法與因應對策（參申證九），該研究目前尚在辦理中。由此均足證申辯人對橋梁安全評估新觀念與新知識等一向積極引進落實，並無懈怠違失。

(五)再查，公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技(76)字第○二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，定訂橋梁安全檢查作業，明定檢查方式如後：

1.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、橋臺基礎、橋臺、翼牆、磨耗層、排水設施、緣石及人行道、橋墩冲刷保護、

橋墩基礎、墩體、支承、止震塊、大梁、隔梁、橋面板、伸縮縫等。

2.特殊檢查：係於颱風、洪水或地震災害後視受災情況辦理。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。

3.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：

經常巡查：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、上游禁採範圍有無挖取砂石行為等。

重點巡查：每月至少一次，檢查橋梁各部分有無損壞等。

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。

上述檢查項目中之河道、橋臺基礎、橋墩冲刷保護、橋墩基礎、墩體、支承、上下游禁採範圍有無挖採砂石行為，橋墩臺有無沖毀淘空等與耐洪評估表之河道變遷、河川整治辦理情形、河川冲刷潛能、鄰近有無採砂、上游攔河堰、基礎型式、橋墩

型式、支承現況、基礎裸露深度與容許沖刷深度比值、本河川附近其他橋梁有無沖刷問題、橋墩方向與河川流向夾角、橋墩形狀、基礎保護設施、其他影響耐洪能力之異常現象等項目均有相關，亦足數評估橋梁之耐洪能力。

(六)另彈劾案文所舉證十二有關災害預防、災害應變、災害善後復原重建等事宜，申辯人自八十五年十二月十四日接任公路局局長後，除在歷次局務會報、擴大局務會報、擴大工程執行會報等各項會議中督促所屬注意執行橋梁安全方面應辦事項外，並先後督促所屬辦理相關之演習、講習、每年編列災害準備金，作為天然災害搶修、復建費用，並訂定「公路災害緊急處理及應變計畫」，謹分述如後：

1.局務會報、擴大局務會報及擴大工程會報裁示部分（申證三十三）：

八十六年二月十八日本局第三次擴大局務會報：「請總工程司及各副局長督導建立本局內部管理該有之系統與制度例如橋梁管理系統，道路管理系統等等及相關的顧問公司設計品質管理制度，營造廠商管理制度等等讓同仁有所遵循，並把預警系統納入各項系統與制度內，避免工程因廠商發生問題而停頓時本局毫無對策，

或橋梁斷裂道路有坍方落石時如何有預警告知，避免人車發生危險之功能，希望本局朝此方向努力」。

八十六年七月二十六日本局第一二六次局務會報：「颱風季節將屆、本局橋梁要加強預警措施……」。

八十七年八月十二日本局第三七一次擴大工程執行會報：「高屏溪上游雙園、高屏、里嶺、高美等四座橋梁，請三工處研議計畫報局與水利處檢討辦理」。

八十八年五月二十日本局第二次局務會報：「氣象局預測將有颱風來襲，請新工處、養路處及監理處通知各單位要注意加強防颱準備，尤其一些重要危橋（如頭前溪橋）要先至現場瞭解實況，並決定是否封橋或封路，工務段及工程處要有值班人員並打開所有通訊系統（請先測試確保運作正常），若發生災害要儘速陳報」。

八十九年四月二十五日本局第三八七次擴大工程執行會報裁示左列事項：

①梅雨季節將近，請各工程處動員預作防患降低災害發生。

②災害發生之處理過程應建立書面化之標準程

序，並請養路處積極辦理。

③本局與氣象局連線網站設於一樓指揮中心，各單位現已有防災中心，而本局目前希望能與氣象局連線，嗣後並能將資料傳輸各工程處，建立公路防災中心，另請養路處積極建立防災手冊。

八十九年七月四日本局八十九年度第四次擴大局務會報：「颱風季節已屆臨，請各單位提高警覺，並於颱風要來之前、後約七天的時間（例如颱風要來之前的二天、到達的三天、離去的二天）進入緊急處理狀況中待命（例如留守之人員、坍方之搶修、路況之報導等等有關事項之準備與列管）……」。

八十九年七月三十一日本局第三九〇次擴大工程會報：「八、九、十月為災害發生頻率較高期間，請各單位能提高警覺做好救災應變措施：……」。

2.辦理演習部分（申證三十四）：

每年均辦理長安演習一次，另於八十七年七月二日於本局第二區工程處辦理「公安一號重大天然災害橋梁訓練計畫」演習。

長安演習之目的，為期公路局工程人員及道路

技工熟悉交通阻斷時應採取搶修步驟及搶修所需技能，以達成緊急搶修，迅速恢復交通功能。

本局於八十七年七月二日辦理「公安一號重大天然災害橋梁演練計畫」，已達到本局各級工程人員對於災情掌握通報及指示能明確迅速之效益。

3.辦理講習會部分（申證三十五）：

八十六年十二月二十五、二十六日召集本局各工務段段長及副段長於溪頭辦理「土木工程監工品質」講習班。

八十七年十月二十、二十一日及八十七年十月二十二、二十三日召集本局各工務段段長及副段長分兩梯次於本局中部汽訓中心辦理「土木工程監工品質」講習班。

八十八年二月二十三、二十四日委託中興大學辦理「橋基保護工法與沖刷防治技術研討會」，本局各相關單位均派員參加。

前述講習班課程包括「危機處理」、「橋基防災與保護工法」、「橋梁及路面管理系統」、「挖掘路面災害處理」等。

4.公路工程災害準備費：本局自八十六年至八十九

年，每年均編列公路工程災害準備費四億五千萬
元，九十年更編列五億八千二百二十二萬元預
算作為天然災害緊急搶修與復建工程經費。

5.訂定「公路災害緊急處理及應變計畫」（申證三十
六）：

鑒於公路局所轄道路範圍遍布全省，且甚多
路段處於山地易致災地區，每年均甚多災害發生
。為確保養護公路運輸通暢，提昇公路交通系統
安全及應變、復建能力，申辯人特推動訂定「公
路災害緊急處理及應變計畫」，並於八十九年七月
二十四日頒發本區所屬單位參照辦理，其內容包
括災害範圍、災害處理原則、災害應變組織、災
害搶修通報流程、災害緊急搶修依據、災害緊急
搶修應變處理等，並搜集邊坡坍方、重大車禍、
隧道火災、重大天然災害橋梁搶修等搶修範例及
橋梁阻斷搶修工法、邊坡坍方緊急搶修工法等參
考資料。本次高屏大橋斷裂災害，申辯人於二個
小時內，即自臺北趕赴第一線指揮公路局人員，
按該計畫相關作業規定迅速組成應變小組，進駐
防災中心，辦理災情通報、規劃替代道路、災害
搶修及復原、傷患慰問及國賠、新聞媒體接待與
發布等事宜，並排除萬難，日夜趕工，將高屏大

橋於九十年三月底復建完成通車，較原訂通車期
程提前一個月。

伍、結論：

綜上所述，申辯人自八十五年十二月十四日接掌
公路局局長迄今，綜理局務，積極督導技術幕僚長及
各區工程處切實依照本局建立之「公路橋梁管理系統
」及部頒「公路養護手冊」每年定期、不定期檢查橋
梁安全，並做適當保護措施；除於歷次局務會報、擴
大工程會報會議中督促所屬切實執行保護橋梁安全之
應辦事項外，並舉辦各項講習、演習及訂定「公路緊
急處理及應變計畫」，督導所屬遵循辦理，以期降低災
害風險；申辯人並於八十七年首度引進橋梁監測系統
試辦裝設於中彰、自強兩大橋，以期能求得預警門檻
值，保障行車安全，若屬可行，日後當全面施行。申
辯人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、切實執行推展局務，本案高屏
大橋事件，如前所述，係因颱風暴雨河床驟降，河川
保固工未適時興建等河川整體環境惡化所造成，實非
申辯人及公路局所能掌握之因素，此亦經臺灣屏東地
方法院認定屬實，申辯人絕無彈劾文所指之違法情事
，監察院未予詳查，即率爾通過彈劾，敬請鈞會明鑒
，賜申辯人不受懲戒之決議，又本案事涉橋梁維護及

陸、證據（申證一～申證三十六略）。

被付彈劾人梁樾申辯：「橋樑為跨河構造物，其安全除橋梁本身主管機關盡力維護外，尚須其他河川管理機關及地方政府對河川管理工作之配合，方能成事」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。另高屏溪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項免議議決之事由，是以本院僅對上開機關提出糾正案，合先敘明。

準技術規範」可供遵循，惟橋梁管理單位於「公路路線設計及工程標準之技術規範」尚未訂定前，對於橋基嚴重裸露之橋樑，自應廣納專業技術與意見，全力維護橋梁安全，而非消極等待規範之訂定，況查公路局並未提出較交通部科技顧問室完成之「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」更有效之方案，且橋梁保護工應考慮「耐洪能力」為工程常識，不宜以法無明定應實施「耐洪評估」為由，而怠於執行。

三、被付彈劾人梁樾指稱：「……八十九年二月委請辰聖工程顧問公司進行高屏大橋舊橋評估……已納入耐洪評估觀念」乙節，查該報告係引用六十四年至八十年之河川資料（詳見該報告第一一頁），尚不足以代表高屏溪八十八年、八十九年時之河川水理特性，且該報告亦建議公路局：「增辦水工模型試驗」，然本院調查本案迄今，公路局均未提出「水工模型試驗」之結果與應用於橋梁保護工之情形。

五五

五、被付彈効人梁樾指稱：「……經省府勘災小組實地勘查，亦未認為第二十二號橋墩需進行保護工程……」部分，查橋墩之安全因水流衝擊與車輛超載情形而隨時間變化，省府勘災小組未認為第二十二號橋墩需進行保護工程，並不代表該橋墩自此永遠安全，此亦為工程之常識，故橋梁實施整體保護有其必要，該局忽視第二十二號橋墩之保護，自有違失。

六、被付彈効人梁樾指稱：「……此事故與是否裝設監測系統預警設備即無因果關係……」部分，查該監測設備若能及時安裝，至少可爭取斷橋前之緊急封橋與緊急處置時間，減少民眾受傷與財物損失，然該局未即時辦理，亦有違失。

七、被付彈効人梁樾指稱：「橋梁監測預警系統……尚無國家標準」部分，查民眾有免於恐懼之自由，政府有防止意外事故之責任，凡有益於公共安全之技術，皆應主動積極辦理，而非消極等待國家標準之頒布，況未有實際監測經驗與數據，何以訂定國家標準？縱然橋梁監測預警系統尚未成熟，然被付彈効人梁樾亦可指示所屬，對於重要橋梁於颱風來臨前、中、後，以水準儀測量各橋墩高程有無異常下降，以經緯儀測量各橋墩座標是否異常偏移，以判斷橋墩有無遭沖刷沉陷、歪斜，達到間接監測橋墩安全之目的，惟被付彈効

人既未辦理橋樑自動監測，又未指示所屬辦理上開水準儀測量、經緯儀測量，實難辭違失之咎。

八、被付彈効人梁樾指稱：「……十一位立法委員質詢八十三、三、三南韓聖水大橋事件，當時公路局是由省政府交通處督導……」部分，查政府施政應有其一貫性，橋梁之安全因水流之衝擊、橋梁之超載等情隨時間而變化，為保護橋梁安全，工程單位自應對該橋歷年發生之災害、輿論關切之議題、國內外橋梁災害案例，有所蒐集、分析、研究，以吸取經驗並提升技術，是以新任首長到職後，對於涉及公共安全事務者，首長掌控上情，方能對橋梁之保護，有整體一貫之保護措施，況查立法院公報為公開資訊，南韓聖水大橋斷裂時國內媒體亦大幅報導，被付彈効人當時雖非公路局長，惟此一震撼國際之事件，負責盡職之工程人員豈有不悉之理？關心公共安全之機關首長上任後，豈有未詳究高屏大橋歷年相關資料與輿情反應之理？

九、綜上論結，被付彈効人梁樾對本案雖提出答辯理由，惟查被付彈効人之失職情事，本院調查報告、糾正案文及彈効案文業已指證歷歷，顯非被付彈効人之辯詞得以卸免全部責任，惟被付彈効人梁樾於高屏大橋斷裂後，於二小時內趕赴現場處理，且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。

被付懲戒人梁越補充申辯意旨(二)略稱：

壹、高屏大橋斷裂之主因，為河川本身之問題所造成，實與同為受害者之橋梁主管機關無關，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。

監察院於九十年七月十三日函覆鈞會之(九十)

院台業參字第九〇〇一〇六四三七號核閱意見雖以：高屏溪河床係於六十四年迄八十四年間嚴重下降，高雄縣政府、屏東縣政府及經濟部水利處之人員違失行為已逾十年，而依公務員懲戒法得免議其違法失職行為云云。然查：

(一)前臺灣省水利局南部水資源開發工程處，早於八十四年十一月二十九日，即以八四水南設字第四〇七二號函，告知公路局第三區工程處，該處擬於八十五年度辦理高屏大橋下游之固床工程(請參前申辯書所附申證十九)，惟迄未辦理。直至八十九年八月三日公路局與臺灣省水利處「維護河川及保護橋梁安全聯繫會報」第六次會議中，臺灣省水利處才再告稱該處計畫於九十年度籌款辦理該項固床工(請參申證二十)，由此可證，水利單位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，而至八十九年間均未辦理，其違法失職之不作為至今仍

在繼續中，監察院竟以河床下降之時間，認定該等單位人員之失職行為完成時點，而無視固床工至今均未辦理之情形，實屬無理。更且，高屏溪河床亦非自八十四年後即無下降或其他影響橋梁安全之事實，此參河川主管機關經濟部水利處(前省水利處)於八十六年十二月委託交通大學楊錦釧教授等從事「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」研究，而於八十八年九月完成之總成果報告中，明確指出高屏溪流域內砂石開採量遠超過河道天然砂石淤積量、砂石嚴重超採、許多地區均已危及橋梁安全即可證(請參申證二十九)，監察院未經詳查，以真正應就本案負責者違失行為逾追究時效而得免議，反苛責不負責河川管理職掌之申辯人實有未當。

(二)申辯人自八十五年十二月十四日接掌公路局局長迄今，綜理局務，積極督導技術幕僚長及各區工程處切實依照公路局建立之「公路橋梁管理系統」及部頒「公路養護手冊」每年定期、不定期檢查橋梁安全，並做適當保護措施；除於歷次局務會報、擴大工程會報會議中督促所屬切實執行保護橋梁安全之應辦事項外，並舉辦各項講習、演習及訂定「公路緊急處理及應變計畫」，督導所屬遵循辦理，以期降低災害風險；申辯人並於八十七年首度引進橋梁監

測系統試辦裝設於中彰、自強兩大橋，以期能求得預警門檻值，保障行車安全，若屬可行，日後當全面施行。申辯人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、切實執行推展局務，非僅為高屏大橋斷裂之「行為後之態度」而已。本案高屏大橋事件，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所能預見及掌握之因素，此亦經臺灣屏東地方法院認定屬實，申辯人絕無彈劾文所指之違法情事。

(三)且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%，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。

貳、申辯人及公路局各單位已為橋基保護工作用盡有效技

術，仍不免發生斷橋事件，對於本件高屏大橋斷裂之防止，申辯人實無期待可能性，而不應再受懲戒予以苛責。

一、申辯人實施橋梁保護工時已有考慮「耐洪能力」

監察院前開核閱意見雖又謂：橋梁保護工應考慮「耐洪能力」為工程常識，申辯人不宜以法無明定應實施「耐洪評估」為由，而怠於執行；另橋梁實施整體保護有其必要，公路局忽視第二十二號橋墩之保護，且未即時裝設監測預警設備等，故申辯人難辭違失之咎云云。惟查：

(一)申辯人於前呈鈞會之申辯書已敘明，申辯人雖擔任公路局局長，但依公路局分層負責原則，有關何座橋梁須實施耐洪評估、何座橋梁之何處橋墩應保護，及是否有裝設監測預警設備之必要等，乃係由各區工程處依實際需求情形上報，且依交通部公路局暫行組織規程第四條：總工程司之職掌為：掌理重大工程之策劃、重大工程計畫之審定、工程標準圖、重要工程設計圖、規範手冊之鑑定、年度工程施政計畫之審議、工程技術之研究、工程技術性簽辦案件之核定事項之規定，監察院核閱意見所列各項工程技術性相關問題，亦係由總工程司核定，申辯人依監督體系，不致越過各分層負責層級逕為決定。

(二)況申辯人於申辯書中亦已就耐洪評估、橋基保護、監測預警設備等問題詳細說明申辯人積極任事，對新觀念、新技術之引進使用不遺餘力，對高屏大橋之安全維護工作亦無任何絲毫懈怠違失，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、切實執行推展局務。惟監察院仍以「工程常識」等空泛並不確定之概念，對申辯人責以怠於執行、難辭違失之詞，其屬冤枉，甚為灼然。

(三)茲謹再就監察院核閱意見第二點其他部分述說明如後，懇請鈞會明鑑：

1.查依行政院公共工程委員會（下稱工程會）「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」（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（申證三十七），可知不肖業者之盜、濫採行為在全面禁採後仍然十分猖獗，且依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（申證三十八），且由高屏溪八十五年至八十九年航照判釋砂石開採分布圖顯示，自八十五至八十九年高屏大橋下游仍有許多採砂坑（申證三十九），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荊絲颱風來臨前夕，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（申證四十），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，而採砂坑之存在對河道的平衡穩定與河相改變、河防與跨河構造物的安全、生態的破壞等均造成相當不良的影響。

2.另依據水利法施行細則第一百四十一條規定：防汛機關應備具左列資料：一、流域地形地質及重要設施一覽圖。二、水道平面及縱橫斷面圖。三……，同施行細則第一百五十二條：每期防汛終了，辦理防汛機關應將洪水歷程狀況、災情及河勢、地形、工情等變化情形，實地勘查分析統計，繪製圖表，並附必要照片，報請上級主管機關核備

。再依同施行細則第一百四十條；本法第七十七條所稱辦理防汛機關，係指各級主管機關在設防水道經常或臨時設置或指定執行防汛期間水道防護職權之機關，經報請上級主管機關備案並公告者。故相關河川主管機關對高屏大橋上、下游河道砂石超濫採及攔河堰、曹公圳固床、左岸綠美化工程低水護岸、六塊厝護岸等河工設施對改變高屏溪河道狀況及河水流向等水理條件之影響理應已早有掌握，惜河川主管機關未依臺灣省河川管理規則第十八條規定，即時告知公路局，並協助、配合公路局採取防範措施，更未主動採取必要因應措施（如未及時興建高屏大橋下游固床工，幫助河床回淤等），致釀成橋梁坍塌憾事，但無論如何，公路局之橋梁跨越河川，僅係河川之使用者，並非河川之管理者，此部分因素均非公路局職掌範圍，亦非公路局所可預期及掌控事項，監察院卻獨責申辯人及公路局同仁，顯失公允，亦不合理。

3. 次查交通部依公路法第三十三條之規定，已訂定有「公路路線設計規範」、「公路橋梁設計規範」、「公路排水設計規範」、「公路養護手冊」、「公路工程施工規範」、「公路橋梁耐震設計規範」等規

範，並無監察院核閱意見第二項所謂：「……交通部尚未依公路法第三十三條之授權訂定具有法規命令之『公路路線設計及工程標準技術規範』」之情形，且前述規範均無所謂「耐洪評估」規定云云。

4. 「耐洪評估」雖非前開規範規定必須辦理項目，但公路局無論在實務上或委託研究之學理上，對於橋基安全防治，實際均已進行實質之「耐洪評估」，且已廣納參採專家學者及水利相關單位之專業技術與意見，並無監察院核閱意見所指之怠於執行情事，謹再摘要重述如下：

申辯人已督導所屬將交通部委託研究之「建立公路橋梁安全檢測評估子系統軟體研究計畫」所列包括「耐洪評估」在內之各種評估項目納入公路局橋梁管理系统供公路局相關單位參考，監察院原彈劾案文證十五所述列有「耐洪評估」章節之「橋梁評估與補強」一書，申辯人亦於八十九年八月初版時即購買發送公路局各單位參考。

公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技(76)字第〇二七六九二號函頒訂「公路養護手冊」所訂之橋梁檢查項目亦涵括耐洪能力相關項目，足敷評估橋梁耐洪能力。

申辯人數度向上級單位反映爭取，獲其同意於八十九年八月一日委託國立中興大學林呈教授辦理「臺灣河流之冲刷對橋梁基礎與道路邊坡之影響及因應對策研究」，冀望透過研究成果，能對洪水或災損發生前之橋基、及沿溪流公路邊坡予以快速因應補強，以防微杜漸，或於災害發生後，能迅速求取最佳之救災修護工法與因應對策，該研究亦已納入所謂「耐洪評估」觀念。

(四)公路局第三區工程處查報八十七年六月一日至十日豪雨災害，擬辦理高屏大橋第二十五至三十一號橋基保護工程時，除由公路局總工程司派員會同複勘，並再經前省府勘災小組（包括財政廳、主計處、交通處等單位人員實地勘查），勘查時對河道、流向等所謂「耐洪評估」相關問題亦曾加以考量。

公路局第三區工程處辦理臺一線鳳山屏東段改善後續計畫「臺一線高屏大橋拓寬工程」時，曾於八十九年二月委請辰聖工程顧問公司進行高屏大橋舊橋評估，該評估中亦針對高屏大橋水文、水流等進行分析評估，且公路局第三區工程處亦於八十九年八月十四日邀請林呈、蔡

光榮等專家學者及水利處河川局等相關單位就該報告進行研討（申證四十一），事實上亦已納入「耐洪評估」之觀念。

二、辰聖工程顧問公司並非建議以水工模型試驗應用於橋梁保護工，且監察院於本案調查期間，從未要求申辯人或公路局就水工模型試驗提出說明，監察院核閱意見第三點引述之辰聖工程顧問公司高屏大橋舊橋評估報告建議公路局增辦水工模型試驗部分云云。經查：

(一)該建議係指為探討高屏大橋拓寬或新建在高流量作用下，其上、下游基礎與護床工之穩定性及河床沖淤變化，建議以水工模型試驗規劃出較佳、經濟且安全之設計方案，並非建議以水工模型試驗應用於橋梁保護工，而前述公路局第三區工程處八十九年八月十四日就辰聖工程顧問公司報告召開之研討會，出席之專家學者及相關水利單位於討論過程或結論中亦未提出須做「水工模型試驗」建議（請參申證四十一），監察院引述辰聖公司報告責公路局未提出「水工模型試驗」之結果與應用於橋梁保護工之情形顯有誤解。

(二)另辦理水工模型試驗需先測繪橋址上、下游數公里範圍之河川斷面，並據以布設試驗模型，方能進行試驗，一般需費時最少一年以上，且水工模型試驗

時尚需先已知該河川之輸砂量等資料，才能求得正確之河川沖、游值。公路局於河川狀況穩定之重大橋梁（如關渡大橋）規劃設計時亦曾辦理水工模型試驗（申證四十二），然如高屏溪等因人為超濫採砂石致河床特性變異過大，因無法正確估算輸砂量，所以即使辦理水工模型試驗其結果並無意義。沉橋基保護工程一般均屬緊急工程，且僅能利用每年十二月至次年四月底之非汛期時間施作，以水工模型試驗所需時間，將緩不濟急，無法適時發揮保護效果。

(三)再按，有關水工模型試驗部分，監察院於本案調查期間從未要求辯人或公路局提出說明，現卻誤引申辯人申證資料，反指公路局未予說明，顯與事實不符，申辯人併此特予澄清。

三、高屏大橋第二十二號橋墩並非弱面

監察院雖又指高屏大橋第二十二號橋墩椿長十八公尺係屬弱面，而公路局未對高屏大橋實施整體保護，且忽視第二十二號橋墩之保護云云。然查：

(一)高屏大橋第二十二號橋墩椿長十八公尺者，係因高屏大橋興建當時，為因應地質條件不同，基礎採用沉箱與基樁兩種設計。高雄端起第一至十八號橋墩原屬主河道部分，其地層多屬砂礫卵石層或砂礫夾

卵石層，不利打擊樁施做，故採用沉箱。其餘第十九至三十九號，共二十一座位於高灘地之橋墩，其地層屬砂質層或砂質夾礫石層，基樁打設較無困難，故採用基樁，一則基樁經費較省，再則可縮短工時。

(二)至於椿長不同，係因第二十七至三十一號等五座橋墩地質於原設計十八公尺椿長之承載層下有不同深度之沉泥質黏土等軟弱層，其沉陷對於上部結構之連續預力梁不利，故椿長增加為三十至四十五公尺，以克服此項地質問題，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，至八十八年三月期間之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、下游均已淤積成灘及長滿雜草（請參申證十一），足可認定該橋段河床及流心應已穩定，且已達防止沖刷、掛淤及造灘之目的及效果，並非弱面，故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局部受損整修工程時，經該工程處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，向臺灣省水利處第七河川局申請橋基保護工程許可時，第七河川局審核結果，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）河七管字第五八一號函即明（請參申證十二）。故核閱意見第四項以在河床下降後第二十二號橋墩相較於其他較深基礎之基樁，即認係第二十二號橋墩屬於弱面之事實，顯有誤解。

(三)高屏大橋自六十七年十月完工後，於七十四年橋梁安全檢查，發現第二十四號至第二十七號橋墩之基樁有被沖刷外露現象，七十五年十一月間再檢查，發現開始有再繼續刷深，公路局鑑於交通安全之考量即積極主動施作橋梁保護工程，截至八十九年三月間，前後共計辦理十二次橋墩基礎保護工程。前述十二次橋基保護工程，其保護範圍包括第十九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，實已對高屏大橋實施整體保護，而該等保護工程之施作，均達到保護橋梁之應有效果，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 P.16~P.34 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之功效達到保護橋梁之效果」可證，斷無核閱意見所指未對高屏大橋實施整體保護且忽視第二十二號橋墩保護之情形。

四橋梁監測預警系統，為申辯人到任公路局長後所引進，惟國內外安裝監測預警系統之橋梁不多，且技術並不十分成熟，又尚無國家標準及規範，故國內尚未全面正式施行，申辯人縱於高屏大橋未裝設橋梁監測系統亦無何違失。核閱意見再指申辯人未裝設橋梁監測系統有所違失云云。惟查：

(一)申辯人前於申辯書已敘明，橋梁預警監測系統係由申辯人本於積極與創新概念，主動引入公路局試辦，於八十七年間臺十九線自強大橋橋基保護工程施工時，為維護施工及交通安全，首次引進試辦監測預警系統，於該橋施工期間裝設。八十八年因中彰大橋橋基裸露嚴重，再於該橋裝設監測預警系統協助監測橋梁安全。

(二)然因橋梁監測系統之布設，屬較先進技術，必須考慮預警門檻值訂定之原理及有效性，監測計之種類、型式、布置之位置、可靠性、耐久性、敏感度等因素，國內外安裝監測預警系統之橋梁不多，且技術並不十分成熟，又尚無國家標準及規範，故該兩

座橋梁均屬試辦階段，並非全國全面之正式施行。

(三)高屏大橋由於歷次砂石盜、濫採造成河床下陷沖刷災害，公路局均係採主動積極方式施作保護工保護橋基，且所施設之保護工均達一定成效，公路局於八十七年六月間委託昭凌顧問公司進行橋梁安全檢測，該公司提出之安全評估報告書（以下簡稱檢測報告）第 VII—9 頁（請參申證十三）認為「考慮沖刷時，本橋之耐震能力尚屬充足」，故當時未考慮於高屏大橋採用試辦中之監測系統者，並無不妥。況且依檢測報告 10.3 節建議之位置，並未包含第二十二號橋墩在內（請參申證十四）。

(四)更有甚者，本案第二十二號橋墩在八十九年八月二十七日午後二時五十五分發生下陷後，於二時五十九分短短四分鐘內突然崩塌，此事實業經臺灣屏東地方法院刑事判決認定，事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，縱然裝設有預警系統，亦無法避免本件突發事故之發生。

(五)申辯人因積極任事，主動引進之橋梁監測系統，既尚在研究開發階段，其成效如何，尚未可知，且該系統又非交通部頒訂之橋梁監測法定系統，彈効理由竟以申辯人未於高屏大橋裝設此一系統而有疏失、違法，顯有違誤。

(六)公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技(76)字第○二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，訂定橋樑安全檢查作業，明定檢查方式如後：

1. 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、橋臺基礎、橋臺、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、隔樑、橋面板、伸縮縫等。

2. 特殊檢查：係於颱風、洪水或地震災害後視受災情況辦理。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。

3. 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：

經常巡查：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。

重點巡查：每月至少一次，檢查橋梁各部分有無損壞等。

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。

上述檢查項目已包括橋梁各相關部位，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。如公路局在辦理前述高屏大橋十二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，且本案第二十二號橋墩自發現下陷至塌陷僅四分鐘，其屬突然崩塌之事實亦業經臺灣屏東地方法院刑事判決確定，縱使施予傳統水準儀、經緯儀測量亦無法對此瞬間且完全無法預警之狀態採取任何防護措施，監察院以此為違失之理由，顯對橋梁監測方式有所誤解並屬牽強。

五、申辯人並無對輿論關切議題及國內外橋梁災害案例不悉之情形

監察院核閱意見又指申辯人未因南韓聖水大橋事件注意輿情云云。然查：申辯人於前申辯書所指八十三年發生南韓聖水大橋事件時，公路局係由前省政府交通處督導、省議會監督乙節，係在說明當時公路局之機關位階及敘明南韓聖水大橋係因上部結構鋼橋部分疏於維修引致崩塌，與高屏大橋係因河床嚴重下降，致

縱使橋基已施作有效之蛇籠保護工，但仍難免遭沖刷坍塌等非橋梁主管機關所能控制之外在因素造成者，兩者原因並不相同，無法相提並論，並無核閱意見第八點所稱對輿論關切議題，國內外橋梁災害案例不悉之意思。事實上，公路局對輿論反映及國內外相關橋梁災害案例向極重視並引為殷鑒，對橋梁安全維護更是積極從事，故公路局從未發生類似南韓聖水大橋之事件，亦併此陳明。

叁、結論

綜上所述，本件高屏大橋斷橋事件，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暨颱風暴雨導致河床驟降所造成。申辯人及公路局各單位雖已為橋基保護工作用盡有效技術全力以赴，然河川整體整治之行政權責既非屬申辯人及公路局，又其技術亦已超越橋梁管理機關之極限。更且，河川管理機關於本件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，亦未知會公路局配合共同防範，高屏大橋因河床移動及濫、盜採砂石造成之河床深度冲刷，只要河床降至臨界點，隨時可能被一次突來之大雨所沖垮（申證四十三），申辯人與公路局對於本件事故之發生實無法預測亦無法控制，此所以監察院原

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，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。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）院台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（申證四十四），申辯人亦業於本案事發不到一個月之時間且未獲詳細調查之情形下，經交通部於八十九年九月二十五日，以交人八十九字第〇〇九七五〇號令記過乙次（申證四十五），顯見申辯人已以橋梁管理機關負責人之身分，代表政府受罰，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決議，以維權益，實感德便。

肆、補提證據（申證三十七～申證四十五略）。

監察院原提委員對申辯書（二）之核閱意見：

一、被付懲戒人梁樾申辯：「高屏大橋斷裂之主因，為河川本身之問題所造成……監察院不追究造成主要原因者之責任，反而苛責申辯人……」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。另高屏溪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項免議決議之事由，是以本院僅對上開機關提出糾正案，合先敘明。

二、被付懲戒人梁樾指稱「……工程技術相關問題，係由總工程司核定……」部分，查交通部公路局暫行組織規程第三條規定：「本局置局長一人，承交通部部長之命，綜理局務……」，被付懲戒人梁樾位居該局局長要職，自應督促所屬對重要橋梁嚴密監控橋墩安全狀況，並做好橋梁保養維護與保護工程，惟查高屏大橋於八十九年八月二十七日斷裂，斷裂原因源自於該橋第二十二號橋墩之倒塌，該橋墩雖於八十四年間以蛇籠加以保護，惟交通部公路局於七十六年已知悉高屏溪河床已嚴重下降之事實，於八十八年辦理該橋第二十五號至第三十一號橋墩保護工程（屬於八十七年六月豪雨整修工程）時，卻未及時發現第二十二號橋墩椿長僅十八公尺，且為摩擦椿之群椿承載設計，相較於第一號至第十八號橋墩採用沉箱基礎設計、第二十五號至第二十九號橋墩採用三十至四十五公尺椿長而言，第二十二號橋墩已屬橋梁系統弱面之事實，而未迅速採取橋梁整體保護之因應設計及維護工程。況上開第二十二號橋墩於八十二年至八十三年至八十四年間

，先後已施作二次之保護工程，顯見第二十二號橋墩並非自始處於安全狀況，故其穩定性係隨時間而變，交通部公路局更應延長保護範圍至橋梁全斷面，惟該橋因缺乏整體保護，八十九年八月二十四日至八月二十五日間（註：畢利斯颱風過境後）於遭受超臨界流及水躍之襲擊時，第二十二號橋墩因無消波塊及阻擋椿之保護，且八十八年第二十五號至第三十一號橋基保護工程未包含第二十二號橋墩，導致橋基未支承長度增加，俟第二十二號橋墩之蛇籠保護工（八十四年間完成）在基樁裸露深度超過容許值後，摩擦椿之承载力不足，該橋旋於八十九年八月二十七日達到基礎結構破壞臨界點而斷裂。綜上，被付懲戒人梁樾位居交通部公路局局長要職，卻未督促所屬善盡應有之注意，未採橋梁全斷面一致之整體保護之考量，自屬橋基保護工程未臻完備，顯有重大違失。

三、被付懲戒人梁樾指稱：「交通部依公路法第三十三條之規定，已訂有『公路路線設計規範』、『公路橋梁設計規範』、『公路排水設計規範』、『公路養護手冊』……」部分，查公路法第三十三條係授權交通部訂定具有「法規命令」位階之「公路路線設計及工程標準技術規範」，交通部所訂定之「公路路線設計規範」、「公路橋梁設計規範」、「公路排水設計規範」、「公路養護手

冊」……等，均屬行政機關內部「行政規章」之位階，該等「行政規章」既未送立法院備查，且無「本規範依公路法第三十三條規定訂定」之字眼，自非屬於具有「法規命令」位階之「公路路線設計及工程標準技術規範」。

四、被付彈劾人梁樾指稱：「……八十九年二月委請辰聖工程顧問公司進行高屏大橋舊橋評估……已納入耐洪評估觀念」乙節，查該報告係引用六十四年至八十年之河川資料（詳見該報告第一一二頁），尚不足以代表高屏溪八十八年、八十九年時之河川水理特性，且該報告亦建議公路局：「增辦水工模型試驗」，被付懲戒人雖辯稱：「該建議係指為探討高屏大橋拓寬或新建在高流量作用下，其上、下游基礎與護床工之穩定性……並非建議以水工模型試驗應用於橋梁保護工」，惟該公司既已提出「增辦水工模型試驗」，顯然已發覺河川潛伏不確定危機，被付懲戒人自應督促所屬全面評估高屏大橋耐洪能力，為有效因應對策，況且交通部公路局係委託顧問公司辦理舊橋評估，該公司所提專業資訊，該局自應有效運用，而非侷限於拓寬或新建時使用。

五、被付彈劾人梁樾指稱：「高屏大橋第二十二號橋墩並非弱面」部分，查原設計縱非弱面，然在河床下降後，

第二十二號橋墩相較於其他較深基礎之基樁，第二十二號橋墩屬於弱面之事實，無庸置疑。

六、被付彈劾人梁樾指稱：「橋梁預警監測系統……技術並不十分成熟……」部分，查高屏大橋為重要橋梁，昭凌公司既已提出監測高屏大橋之建議，且該橋第二十二號橋墩於八十二年及八十三年及八十三年至八十四年間，先後已施作二次之保護工程，顯見高橋墩並非永久安全，尤其橋墩之安全性係隨時間而異，並非某一時段通過颱風考驗，則永遠安全。交通部公路局基於維護橋梁安全之職責，允應積極主動辦理橋梁安全監測，並藉由多次監測經驗，求得橋梁安全之一「預警值」、「封橋行動值」，且該監測設備若能及時安裝，至少可爭取斷橋前之緊急封橋與緊急處置時間。尤以民眾有免於恐懼之自由，乃文明國家應有之觀念，是以政府有盡全力防止意外事故之責任，凡有益於公共安全之技術，皆應主動積極辦理，而非消極遲疑、等待。此外，縱然橋梁監測預警系統尚未成熟，然被付彈劾人梁樾亦可指示所屬，對於重要橋梁於颱風來臨前、中、後，布設水準網，利用水準儀測量各橋墩高程有無異常下降，另布設附合導線利用經緯儀測量各橋墩座標是否異常偏移，以判斷橋墩有無遭沖刷沉陷、歪斜，達到間接監測橋墩安全之目的，至於被付彈劾

人梁樾另指稱：「第二十二號橋墩自發現下陷至塌陷僅四分鐘……」部分，查本案以人類目視能力雖僅能於塌陷前四分鐘察覺，惟第二十二號橋墩為群樁設計，群樁斷裂時，係逐根隨機斷裂，並非一次全數斷裂，蛇籠遭沖毀時，亦是逐漸淘空損毀，故布設橋梁監測系統，可爭取斷橋前之應變時間，自屬當然之理。

七、被付彈劾人梁樾指稱：「公路局依據交通部……函訂頒之公路養護手冊所定原則，訂定橋梁安全檢查作業……定期檢查：每年十一月底前橋梁定期檢查一次……」部分，查各橋梁之橋齡、橋梁重要性、橋梁承受車輛超載情形、橋基冲刷情形、河川遭盜採砂石情形、橋基不均勻沉陷情形均非相同，是以各橋梁之失效機率亦不同，橋梁失效造成之損失結果亦異，故高屏大橋定期檢查之周期自應有別於其他橋梁，惟該局齊頭式規定橋梁每年定期檢查一次，並非合理，被付彈劾人梁樾未見及此，亦有違失。

八、綜上論結，被付彈劾人梁樾對本案雖提出答辯理由，惟查被付彈劾人之失職情事，本院調查報告、糾正案文及彈劾案文業已指證歷歷，顯非被付彈劾人之辯詞得以卸免全部責任，惟被付彈劾人梁樾於高屏大橋斷裂後，於二小時內趕赴現場處理，且督導所屬提早一個月完成高屏大橋之搶修，另於桃芝颱風來襲期間，

公路局緊急封閉高屏大橋，危機處理顯然已有進步，建請貴會依公務員懲戒法第十條第八款之規定，妥為處理。

被付懲戒人梁樾補充申辯意旨(三)略稱：

一、監察院於回覆鈞會之第二次核閱意見雖以：高屏溪河床係於六十四年迄八十四年間嚴重下降，高雄縣政府、屏東縣政府及經濟部水利處之人員違失行為已逾十年，而依公務員懲戒法得免議其違法失職行為云云。然查：

(一)依行政院公共工程委員會(下稱工程會)「高屏大橋斷橋事件專案調查報告」(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(請參申證三十七)，且依八十八年八月二十一日聯合晚報報導，當日凌晨刑事警察局偵一隊會同高雄市刑大破獲屏東縣新園鄉盜採砂石集團，逮捕該集團成員多人，屏東警方蒐證過程中甚至被盜採業者圍毆(請參申證四十)，可知不肖業者之盜、

濫採行為在全面禁採後仍然十分猖獗，河川整體環境並未獲得有效整治管理。

(二)且依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八十五年間僅占河川砂石採取量之百分之三十，八十六年起雖實施聯管計畫，但八十七年至八十九年間河川砂石許可量仍僅占河川砂石採取量之百分之四十至五十一(請參申證三十八)，且由高屏溪八十五至八十九年航照判釋砂石開採分布圖顯示，自八十五至八十九年高屏大橋下游仍有許多採砂坑(請參申證三十九)，致經濟部亦因長期以來未能積極取締遏阻河川砂石超限開採與盜、濫採行為，以及河川砂石採取政策未臻明確，河川流域缺乏系統性之整體治理規劃等諸多缺失，復於九十年八月八日遭監察院再度糾正在案(申證四十六)。

(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，所謂發現取締者或許只是冰山一角，而採砂坑之存在對河道的平衡穩定與河相改變、河防與跨河構造物的安全、生態的破壞等均造成相當不良的影響。故核閱

意見所謂高雄縣政府、屏東縣政府及經濟部水利處之人員違失行為已逾十年，而依公務員懲戒法得免議其違法失職行為云云，顯為偏頗之詞。高屏大橋斷裂之主因，實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關，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。

(四)再查，水利局南部水資源開發工程處，早於八十四年十一月二十九日，即以八四水南設字第四〇七二號函，告知公路局第三區工程處，該處擬於八十五年度辦理高屏大橋下游之固床工程（請參申證十九），惟迄未辦理。直至八十九年八月三日公路局與水利處「維護河川及保護橋梁安全聯繫會報」第六次會議中，水利處才再告稱該處計畫於九十年年度籌款辦理該項固床工（請參申證二十），由此可證，水利單位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，而至八十九年間均未辦理，其違法失職之不作為至今仍在繼續中，監察院竟以河床下降之時間，認定該等單位人員之失職行為完成時點，而無視固床工至今均未辦理之情形，實屬無理。更且，高屏溪河床亦非自八十四年後即無下降或其他影響橋梁安全之事實，此除如前述事實外，經濟部水利處（前省水利處）於八十六年十二月委託交

通大學楊錦釧教授等從事「採砂行為對高屏溪河道平衡之影響」研究，而於八十八年九月完成之總成果報告中，亦明確指出高屏溪流域內砂石開採量遠超過河道天然砂石淤積量、砂石嚴重超採、許多地區均已危及橋梁安全即可證（請參申證二十九），監察院未經詳查，以真正應就本案負責者違失行為逾追究時效而得免議，反苛責不負責河川管理職掌之申辯人，實有未當。

(五)申辯人自八十五年十二月十四日接掌公路局局長後，鑒於美國聯邦公路總署（FHWA）於一九九一年開發完成之橋梁管理系統——PONTIS對橋梁維護工作之運作、橋梁狀況之掌握乃至管理決策之進行甚有助益，乃督促所屬於八十六年委託中央大學發展「公路橋梁管理系統」，其時間較交通部八十八年十二月委託發展之「臺灣地區橋梁管理系統」提早兩年餘，且申辯人於綜理局務期間亦積極督導技術幕僚長及各區工程處切實依照公路局建立之「公路橋梁管理系統」及交通部頒「公路養護手冊」每年定期、不定期檢查橋梁安全，並做適當保護措施；除於歷次局務會報、擴大工程會報會議中督促所屬切實執行保護橋梁安全之應辦事項外，並舉辦各項講習、演習及訂定「公路緊急處理及應變計畫」，督導所

屬遵循辦理，以期降低災害風險；申辯人並於八十七年首度引進橋梁監測系統試辦裝設於中彰、自強兩大橋，以期能求得預警門檻值，保障行車安全，若屬可行，日後當全面施行。申辯人已善盡公務員服務法第一、第五及第七條忠心、努力、謹慎、勤勉、切實執行推展局務，非僅為高屏大橋斷裂之一行為後之態度」而已。本案高屏大橋事件，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所能預見及掌握之因素，此亦經臺灣屏東地方法院認定屬實，申辯人絕無彈劾文所指之違法、失職情事。

(六)且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百分之二十五·五，執法者公權力不彰，無能制止濫採者占百分之三十一·五六，合計達百分之五十七·〇六（申證四十七），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。

二、監察院第二次核閱意見第二點稱：「被付懲戒人梁樾位居交通部公路局長要職，卻未督促所屬善盡應有之注意，未採橋梁全斷面一致之整體保護之考量，自屬橋基保護工程未臻完備，顯有重大違失」；另第五點稱：「第二十二號橋墩屬於弱面之事實，無庸置疑」云云，然核閱意見之事實認定，顯然有誤：

(一)據原設計林同棧顧問公司於監察院約詢時說明，高屏大橋基樁承載力係採點承與摩擦合併計算之設計（請參申證十），並非核閱意見所指摩擦樁之群樁承載設計。高屏大橋橋墩既採點承與摩擦合併計算之設計，即非單純透過與砂石之摩擦產生承載力，專案調查報告、彈劾文及核閱意見等誤認高屏大橋基樁係採摩擦樁之設計，並以此作為認定所謂「弱面」之事實者，即顯然有誤。

(二)又第二十二號橋墩樁長十八公尺者，係因高屏大橋興建當時，為因應地質條件不同，基礎採用沉箱與基樁兩種設計。高雄端起第一至十八號橋墩原屬主河道部分，其地層多屬砂礫卵石層或砂礫夾卵石層，不利打擊樁施作，故採用沉箱。其餘第十九至三十九號，共二十一座位於高灘地之橋墩，其地層屬砂質層或砂質夾礫石層，基樁打設較無困難，故採

用基樁，一則基樁經費較省，再則可縮短工時。至於樁長不同，係因第二十七至三十一號等五座橋墩地質於原訂十八公尺樁長之承載層下有不同深度之沉泥質黏土等軟弱層，其沉陷對於上部結構之連續預力梁不利，故樁長增加為三十至四十五公尺，以克服此項地質問題，故彈劾文以第二十二號橋墩樁長僅有十八公尺，即認係橋樑「弱面」者，亦實有誤解。

(三)由於各河川之水力與動態變化特性不一，本就難有一致通用之橋基保護工法，公路局第三區工程處於八十二年、八十三年辦理高屏大橋橋基保護時，即已採取從第十九號橋墩至第三十一號橋墩之整體保護，且截至八十九年三月間，前後共計辦理十二次橋墩基礎保護工程，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，實已對高屏大橋實施整體保護，而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，至八十八年三月期間之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、下游均已淤積成灘及長滿雜草（請參申證十一），足可認定該橋段河床及流心應已穩定，並非弱面，故第

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局部受損整修工程時，經該工程處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（請參申證二），向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（請參申證十二）。

(四)八十九年十二月三十一日前，公路局轄管之省、縣、鄉道橋梁總數達四千五百六十三座，每座橋梁均施設若干橋墩及橋台（如高屏大橋有四十座橋墩、自強大橋有四十七座橋墩），故公路局轄管養護之橋墩總數高達數以萬計，分由派駐各地之五個區工程處及三十一個工務段負責養護，申辯人於前呈鈞會之申辯書已敘明，申辯人雖擔任公路局局長，但依公路局分層負責原則，有關何座橋梁之橋墩基礎深度、何座橋梁須實施耐洪評估、何座橋梁之何處橋墩應保護，及是否有裝設監測預警設備之必要等，乃係由各區工程處依實際需求情形上報，申辯人依監督體系，不致越過各分層負責層級逕為決定，且依公路局暫行組織規程規定，總工程司為公路局之

最高技術幕僚長，故本局第三區工程處查報八十七年六月一日至十日豪雨高屏大橋災害資料，由本局總工程司派員會同該處複勘，並再報經前省府勘災小組（包括財政廳、主計處、交通處單位人員）實地勘查，亦未認為第二十二號橋墩須進行保護工程。

(五)另公路局就高屏大橋（事實上包括其他橋梁）施作橋墩基礎保護工作時，依前開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，應事先將設計圖等送交河川局，由該局核轉水利處審核許可後施作，因水利主管機關深知河道狀況及河水流向，故若如此設計有所謂「弱面」之不妥時，水利主管機關自不會坐視，公路局勘災小組及專家意見經水利主管機關審查許可後施作橋基保護工程，自不能指有違失。

(六)九十年七月三十日桃芝颱風過境，臺中市政府轄管之東門橋遭洪流沖斷，釀成二位用路人死亡災禍，依臺中市政府於九十年八月十六日監委巡視東門橋時簡報資料，水利處第三河川局八十三年整治東門橋所跨旱溪河道時束縮河道，加高低水護岸，且於東門橋上游施築一道固床工，致桃芝洪水直接衝擊該橋第三座橋墩，形成迴流，淘空橋墩基礎為災害

主因（申證四十八）。

(七)而公路局所轄高屏大橋所在高屏溪河段，與東門橋之情形甚為近似，因河道上、下游盜、濫採砂石及各權責管理機關自行設置類似臺中市東門橋之諸多河工構造物（如水資局興建之攔河堰、農田水利會興建之曹公圳固床工、第七河川局於高屏大橋河段左岸河床綠美化工程之低水護岸涵蓋早期流水區域、高屏大橋下游六塊厝護岸等）均造成水流、水道及水力之變化，甚至束縮河道加劇冲刷影響高屏大橋安全，但此等影響因素並非公路局所可預期或可掌握，惜河川主管機關未依臺灣省河川管理規則第十八條規定，即時告知公路局，並協助、配合公路局採取防範措施，更未主動採取必要因應措施（如未及時興建高屏大橋下游固床工，幫助河床回淤等），致釀成橋梁坍塌憾事。但無論如何，公路局之橋梁跨越河川，僅係河川之使用者，並非河川之管理者，此部分既非公路局職掌範圍，亦非公路局所可預期及掌控事項，監察院卻獨責申辯人及公路局同仁，顯失公允亦不合理。

三、核閱意見第三點雖以：公路法第三十三條係授權交通部訂具有法規命令位階之「公路路線設計及工程標準技術規範」，交通部所訂定之「公路路線設計規範」、「

公路橋梁設計規範」、「公路排水設計規範」、「公路養護手冊」等均屬行政機關內部行政規章之位階，該等行政規章既未送立法院備查，且無「本規範依公路法第三十三條規定訂定」之字眼，自非屬具有法規命令位階之「公路路線設計及工程標準技術規範」云云，惟查：

(一)申辯人前提出之申辯書(二)旨在說明，雖然交通部所頒定之各項規範無所謂「耐洪評估」規定，然於申辯人擔任局長期間，公路局無論在實務上或委託研究之學理上，實際均已進行實質之「耐洪評估」作為，且已廣納參採專家學者及水利相關單位之專業技術意見，並無監察院第一次核閱意見所指之怠忽於執行情事，並非在爭辯該等規範是否具有「法規命令」位階之意思。且命令一經發布，是否函送立法院，或函送後立法院是否予以查照，均不影響其效力，故監察院僅以是否送立法院備查，即判斷行政機關所頒布者是否屬法規命令乙節，顯係對法規命令之定義有所誤認。

(二)至於公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技(76)字第○二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，訂定橋梁安全檢查作業，明定檢查方式如後：

1.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、橋臺基礎、橋臺、翼牆、磨耗層、排水設施、緣石及人行道、橋墩冲刷保護、橋墩基礎、墩體、支承、止震塊、大梁、隔梁、橋面版、伸縮縫等。

2.特殊檢查：係於颱風、洪水或地震災害後視受災情況辦理。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。

另申辯人指示公路局所屬於八十七年八月二十六日研商修訂「公路局平時養路巡查要點」(申證四十九)，其內容包括：

經常巡查：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。

重點巡查：每月至少一次，檢查橋梁各部分有無損壞等。

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、橋墩臺有無沖毀洶空等。

(三)上述檢查項目中之河道、橋臺基礎、橋墩冲刷保護、橋墩基礎、墩體、支承、上下游禁採範圍有無挖採砂石行為，橋墩臺有無沖毀淘空等，其內容較交通部頒訂之「公路養護手冊」規定更為詳盡且完整，與耐洪評估表之河道變遷、河川整治辦理情形、河川冲刷潛能、鄰近有無採砂、上游攔河堰、基礎型式、橋墩型、式支承現況、基礎裸露深度與容許冲刷深度比值、本河川附近其他橋梁有無冲刷問題、橋墩方向與河川流向夾角、橋墩形狀、基礎保護設施、其他影響耐洪能力之異常現象等項目均有相關，亦足敷評估橋梁之耐洪能力。

(四)另公路局每次颱風、洪水、地震後所辦理之特殊檢查，均參照前述檢查項目辦理，並依檢查結果，據以評估下一次洪水來臨前是否需施作耐洪補強。

四監察院核閱意見第四點稱：辰聖顧問公司進行舊橋評估時，既已提出「增辦水工模型試驗」，被付懲戒人自應督促所屬全面評估高屏大橋耐洪能力……所提專業資訊，自應有效應用……云云。經查：

(一)公路局第三區工程處辦理臺一線鳳山屏東段改善後續計畫「臺一線高屏大橋拓寬工程」時，曾於八十九年二月委請辰聖工程顧問公司進行高屏大橋舊橋評估，該評估中亦針對高屏大橋水文、水流等進行

分析評估，且本局第三區工程處亦於八十九年八月十四日邀請林呈、蔡光榮等專家學者及水利處河川局等相關單位就該報告進行研討（請參申證二），事實上亦已對高屏大橋耐洪能力作了評估探討，辰聖顧問公司所建議係指為探討高屏大橋拓寬或新建在高流量作用下，其上、下游基礎與護床工之穩定性及河床沖淤變化，建議以水工模型試驗規劃出較佳、經濟且安全之設計方案，並非建議以水工模型試驗應用於橋梁保護工，而前述公路局第三區工程處八十九年八月十四日就辰聖工程顧問公司報告召開之研討會，出席之專家學者及相關水利單位於討論過程或結論中亦未提出須做「水工模型試驗」建議（請參申證四十）。且據查監察院八十九年十二月四日邀集相關專家學者召開之「高屏大橋斷裂案專案諮詢會議」，與會之專家學者亦無一人提出高屏大橋保護工須辦理水工模型試驗之意見（申證五十）。

(二)另辦理水工模型試驗須先測繪橋址上、下游數公里範圍之河川斷面，並據以布設試驗模型，方能進行試驗，一般須費時最少一年以上，且水工模型試驗時尚需先已知該河川之輸砂量等資料，才能求得正確之河川沖、淤值。公路局於河川狀況穩定之重大橋梁（如關渡大橋）規劃設計時亦曾辦理水工模型

試驗（請參申證四十一），然如高屏溪等因人為超濫採砂石致河床特性變異過大，因無法正確估算輸砂量，所以即使辦理水工模型試驗其結果並無意義。況橋基保護工程一般均屬緊急工程，且僅能利用每年十二月至次年四月底之非汛期時間施作，以水工模型試驗所需時間，將緩不濟急無法適時發揮保護效果。

(三)監察院對前述公路局對高屏大橋各項耐洪能力評估所作之努力及本局與監察院邀請之各專家學者的專業意見未予參採，卻責申辯人未有效應用辰聖公司「增辦水工模型試驗」之建議，顯對該公司之建議背景及水工模型試驗適用條件未予詳察，而有曲解。

五、有關核閱意見第六點部分，經查：

(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（申證五十一），此乃行政法上「判斷餘地」之原則，合先敘明。

(二)公路局依規定辦理橋梁檢查、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，並非橋梁預警系統，謹先敘明。

(三)申辯人對監測預警系統素有鑽研，且於八十七年十一月與魏錦銘先生發明「山洪爆發預警裝置」並依專利法之規定取得專利權（申證五十二），公路局一四九線桶頭橋遭九二一地震震損，該橋施工時為防制草嶺堰塞湖潰堤危及施工人員安全，曾裝置「山洪爆發預警裝置」。

(四)橋梁預警監測系統亦係由申辯人本於積極與創新概念，主動引入公路局試辦，於八十七年間台十九線自強大橋橋基保護工程施工時，為維護施工及交通安全，首次引進試辦監測預警系統，於該橋施工期間裝設，八十八年因中彰大橋橋基裸露嚴重，再於該橋裝設監測預警系統協助監測橋梁安全，另公路局於臺一線頭前溪橋、臺三線東豐大橋、臺十九甲線麻善大橋等橋梁改建施工期間亦曾於原橋裝設監測預警系統協助監測原有橋梁安全。但因橋梁監測預警系統之布設，屬較先進技術，必須考慮預警門檻值訂定之原理及有效性，監測計之種類、型式、布置之位置、可靠性、耐久性、敏感度等因素，致

國內外安裝監測預警系統之橋梁不多，且技術並不成十分成熟，又尚無國家標準及規範，故上述橋梁目前均尚屬試辦階段，並非全國全面之正式施行。

(五)高屏大橋由於歷年砂石盜、濫採造成河床下陷冲刷災害，公路局均係採主動積極方式施作保護工保護橋基，公路局在辦理高屏大橋十二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經緯儀、水準儀量測，並無發現異常偏移、沉陷、歪斜等情事，另公路局於八十七年六月間委託昭凌顧問公司進行橋梁安全檢測，該公司提出之安全評估報告書（以下簡稱檢測報告）第Ⅳ—9頁（請參申證十一）認為「考慮冲刷時，本橋之耐震能力尚屬充足」，故當時未考慮於高屏大橋採用試辦中之監測系統者，並無不妥。況且依檢測報告 10.3 節建議之位置，並未包含第二十二號橋墩在內（請參申證十二），更有甚者，本案第二十二號橋墩在八十九年八月二十七日下午二時五十五分發生下陷後，於二時五十九分短短四分鐘內突然崩塌，此事實業經臺灣屏東地方法院前開刑事判決認定，事故既係在瞬間完全無法預警之狀態下發生，縱然施予傳統水準儀、經緯儀測量或裝設有預警系統，亦不免本件突發事故之發生。

(六)據查九十年七月三十日桃芝颱風侵襲臺灣時，行政院農委會施設之土石流監測系統其準確率未達百分之三十並未發揮預警功能，農委會相關人員已對外表示，略以：土石流監測系統效果不彰，只能作為研究參考云云（申證五十三）；另據查中興大學土木系林呈教授於監察院八十九年十二月四日召開之「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」中書面資料第六點，亦載明監測預警系統……「對於相關技術、預警門檻值……等均尚在研究階段，與規範化，乃至實務應用及肩負起橋梁安全監測仍有一大段距離」；且遲至九十年九月九日至九月十日工程會召開之新世紀國家公共建設會議，其中心議題四績效提昇之子題二：「如何強化公共建設維護、防災及危機應變處理績效」會議具體結論七：「應加強災害（包含土石流、颱風、地表及其他災害案）監測預警系統技術研發並編列監測預警相關預算之建議辦理事項亦才建議：一、加強研發災害監測預警系統……（申證五十四），顯見有關監測預警系統技術確實至今均尚未成熟，而仍處於研發試辦階段。惟監察院仍以此相責，顯對橋梁監測方式有所誤解並屬牽強。

六監察院核閱意見第七點所指公路局齊頭式規定每年定期檢查一次，並非合理，申辯人未見及此，亦有違失

云云。經查：

(一)如前所述，公路局依據交通部七十六年十一月二十四日交技(76)字第〇二七六九二號函頒訂之「公路養護手冊」所訂原則，訂定橋梁安全檢查作業包括定期檢查、特殊檢查、平時巡查等三種，並明定檢查方式，而上述檢查項目已包括橋梁各相關部位，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。

(二)由以上可知橋梁檢查周期每年至少一次以上，以八十八年之橋梁檢查為例，高屏大橋除於十一月按規定辦理之定期檢查外，自八十九年一月至八十九年八月尚有實施巡查一百零八次（請參申證十八），並非如核閱意見所指公路局齊頭式規定橋梁每年定期檢查一次，監察院對公路局橋梁檢查規定顯然有所誤解，申辯人應無違失之處。

七、八十九年十二月四日監察院所召開之「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」中，與會多位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。

(一)末查，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

下列意見：

1.「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」。

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，即使是潛堰固床工（又稱柔性攔砂堰）也不是穩定河床、拯救橋基安全之萬靈丹，在河道持續下降或已然大幅下降的情形下，亦將因河道之洪流沖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.「目前河川管理單位率皆以跨越濁水溪之中山高速公路中沙大橋下游側之潛堰固床工為例，希望或要橋工單位能援例辦理。殊不知該工程設施之得以倖存，完全是因高速公路局中沙大橋下游側之溪州大橋與西螺大橋（公路局）斥資數億元所施建之多道蛇籠工與堰固床工的多重固床保護下，才得以留存迄今，也就是說，中沙大橋堰固床工是靠下游側數道抵抗沖刷之防衛線工程所保護而得以續存，因此實在不宜視為一個成功的案例

。此一事實更加印證若非以流域系統管理的手段，而僅局部區域或是橋址處施作保護，根本不足以達到應有之安全保護程度（以上係摘錄中興大學土木系林呈教授意見）」。

4.「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（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）」。

5.「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（以上係摘錄臺灣省水利技師公會陳賜賢理事長意見）」。

6.「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，比較六十四年與八十年兩次大斷面實測資料，除荖濃溪於高美大橋上游河段及隘寮溪上游河段呈現淤積現象，其餘各河段均呈下降趨勢，尤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。但若以六十四年斷面資料模擬不採砂條件之底床變化顯示，高屏溪流域除本流部分及荖濃溪高美大橋附近河段有輕微之沖刷情形外，其餘各河段之河道均呈現淤積之趨勢，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。根據第七河川局表示，賀伯颱風帶來相當於二百年頻率之洪水僅在里嶺大橋附近漫溢至高灘地，而橋梁斷面嚴重束縮除不利洪水宣洩外，並造成水流局部加速而造成橋基沖刷，且可能造成橋梁上下游兩端河道之下降趨勢，現況河道高屏溪鐵路橋河段亦因斷面束縮之故，造成底床過度沖刷。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）」。

7.「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」。

8.「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」。

9.「畢利斯颱風期間，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。」（以上係摘錄成功大學蔡長泰教授意見）。

(二)綜上專家學者之意見，顯見河川橋梁安全確與河川管理問題息息相關。公路局橋梁長期處於不穩定、不安定之河川環境中，公路局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，八十九年十二月四日監察院邀集專家學者召開「高屏大橋斷裂專案諮詢會議」，與會之成功大學水利及海洋工程學系黃進坤助理教授於補充說明中表示：「我預期橋斷會在深槽處，卻斷在高灘地。我曾於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」；同時成功大學水利及海洋學系蔡長泰教授亦表示：「很慚愧，連教授都不知道高屏大橋保護工問題……。」申辯人及公路局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同仁工程師專業技術能力所能處理之極限，且亦非申辯

人及公路局之職掌範圍，監察院獨責申辯人及公路局同仁失職，顯有欠公允且失之嚴苛。
七、補提證據（申證四十六～申證五十四略）。

本院新聞

一、廖委員健男、黃委員勤鎮及柯委員明謀提案糾正國防部未善盡監督職責，對於該部聯合勤務總司令部工程署及前國防大學，接收前台灣省生產教育實驗所移交該校使用之土地，未能賡續追蹤並完成所有權移轉登記；陸軍總司令部、前國防部總務局，亦未能積極追蹤辦理，核有疏失案

本院國防及情報委員會會議十月十七日上午通過並公布廖委員健男、黃委員勤鎮及柯委員明謀所提糾正國防部案。案由為：前國防部聯合勤務總司令部工程署及前國防大學，於四十一年七月間接收前台灣省生產教育實驗所籌備處價購並移交該校使用之土地，未能賡續追蹤並完成所有權移轉登記；陸軍總司令部未能督促所屬第一營產管理所，把握部分土地原所權人承認，已出賣該等土地之事實

，坐失完成所有權移轉登記之良機；前國防部總務局，接管該等土地後，亦未能本於職責，積極追蹤辦理或斷然處置，致該等土地嗣後經耗費鉅額公帑重新取得，顯均有怠忽職責及浪費公帑之咎。國防部未善盡上級機關指揮、監督職責，核有疏失，由本院函請行政院轉飭所屬，切實檢討改善見復。

糾正案文指出：前國防大學及前聯勤工程署於接收時，未能確實點收相關價購文件，接收後，亦未本諸職責，查核營產權屬並賡續辦理所有權移轉登記，任令其長期延宕，致相關價購文件，日久散失不全及移轉登記請求權逾十五年，消滅時效，種下該等土地日後難以續辦所有權移轉登記之直接原因，核其確有怠忽職責之咎。又國防部屢以本案肇因前台灣省生產教育實驗所籌備處疏於辦理產權移轉登記而歸咎於該籌備處，惟據前揭台灣省生產教育實驗所籌備處四十一年四月七日日電及台北市政府四十一年四月八日日電所載，本件私有土地收購案，迄至四十一年四月八日尚未完成全案發價作業，縱該籌備處嗣後於同年七月間移交土地前，已完成發價作業，而應負疏於立即辦竣所有權移轉登記之責，惟接收單位於接收時，應要求移交相關收購證明文件並繼續追蹤辦理，自屬責無旁貸之職責。本案國防部所屬接收單位，怠忽上開職責，至屬明確。

二、廖委員健男、古委員登美提案糾正國立中正大學教師聘任及升等審查辦法，未符司法院大法官會議解釋之意旨；未依申訴、及訴願決定執行，漠視當事人權益等，相關行政作業均有不當案

本院教育及文化委員會會議，十月十八日通過並公布廖委員健男、古委員登美所提：糾正國立中正大學案。案由為：國立中正大學教師聘任及升等審查辦法，未符司法院大法官會議四六二號解釋之意旨；校教師評審委員會審議教師升等案，迭有爭議；未依申訴、及訴願決定執行，漠視當事人權益；將已取得副教授證書者，改聘為助理教授；院長及系所主管人員之遴聘，未依規定辦理；文學院教師著作升等審議機制，未合規定；未明定校教評會及申評會委員遴選委員之推選方式，相關行政作業均有不當。由本院函請教育部督促所屬，切實檢討並依法妥處見復。

糾正案文指出：

一、司法院大法官會議四六二號解釋意旨，即在揭示所謂「專家判斷餘地」之原則，亦即校教評會就申請人之研究成果所為審議，原則上，應尊重校外著作審查委員之專家判斷，不宜再就實質內容，作與專家判斷相反之決定

，否則，不但失去委外審查之意義，且嚴重影響申請人之權益，本案中正大學自訂之審查辦法及校教評會之審查作業，有違前揭規定及大法官會議四六二號解釋意旨。

二、按依司法院大法官釋字第四六二號解釋，對研究成果之評量，原則上，應尊重外審之專業認定，不宜以無記名方式，作籠統之表決之解釋意旨。該校教評會既違反，投票表決於前，於申訴成立後，仍欲假借再度外審，以維持其表決結果，則該審查辦法及校教評會作為，仍皆違反大法官釋字第四六二號解釋意旨。退而言之，該校教評會之再審議，亦未遵守大法官釋字第四六二號解釋意旨，及確實依評議或訴願決定書意旨執行，仍續以「多數決」方式為之，且審議結果，多仍維持原議（僅乙件升等通過），致當事人之救濟程序，無法發揮實質作用，漠視當事人之權益及相關法令，核有不當；教育部未善盡主管機關之權責，確實督導該校落實執行申訴評議及訴願決定，亦有未當。

三、該校相關人員對院長、系所主管人員之遴派作業，未依規定辦理，相關措施核有違失，並造成校內紛爭不已，訴訟不斷，有損教育人員形象；對院長及系所主管人員之連任及去職，未訂定明確之規範，亦有未當，應即檢討改善。

三、謝委員慶輝、林委員鉅銀、黃委員勤鎮、李委員友吉提案糾正教育部未能善盡督導古物保管機構之古物保存維護業務；國立台灣大學、台灣博物館、行政院文化建設委員會、中央圖書館台灣分館對於卑南遺址出土文物典藏管理欠佳，未能妥善保存古籍等，核有未當案

本院教育及文化委員會會議，十月十八日通過並公布謝委員慶輝、林委員鉅銀、黃委員勤鎮、李委員友吉所提：糾正教育部、行政院文化建設委員會、國立台灣博物館、國立中央圖書館台灣分館、國立台灣大學案。案由為：教育部未能善盡督導古物保管機構之古物保存維護業務，復未能確實掌握古物之現況，顯有未當；該部復未積極推動古物分級指定制度，亦未積極檢討古物分級指定實施要點之周延性，致文化資產保存法部分條文及古物分級指定實施要點，形同具文，核有不當；該部未妥適處理國立台灣大學與國立台灣史前文化博物館間，有關卑南遺址出土文物保管及移轉問題，核有不當；國立台灣大學未能建立卑南遺址出土文物相關清冊，亦有未當；國立台灣博物館之典藏管理欠佳，致標本未獲妥善安置，核有未當，行政院文化建設委員會復未加善加督導，亦有未當；國立中央

圖書館台灣分館未能妥善保存古籍，肇致有蟲蛀情形，核有未當。由本院函請行政院轉飭所屬，切實檢討並依法妥處見復。

糾正案文指出：

一、教育部為古物之主管機關，未能全面監督古物保管機構，有關古物之保存及維護情形，復未能確實掌握公立古物保管機構，古物之現況，顯有未當。

二、教育部雖歷次協調，並函請國立台灣大學及國立台灣史前文化博物館，依據相關會議決議辦理，惟始終無結果，顯見：該部未能妥適處理國立台灣大學與國立台灣史前文化博物館間，有關卑南遺址出土文物之保管及移轉問題，核有不當。而國立台灣大學無法提出所典藏之卑南遺址出土文物之件數及清冊，亦有未當。

三、國立台灣博物館標本之典藏管理，電腦檔案登錄位置不切實際，標本未能按所載位置放置，保存標本之木櫃，標示不清，肇致無法及時提供抽點之標本，又庫房內未能保持恆溫、恆濕，以紙箱放置多件標本，且未能妥善保存維護，肇致標本有損壞情形，核有不當。又：文建會對於該館之典藏管理，未善加督導，肇致標本文物未有良好的保存及維護，亦有未當。

一般法令

一、行政院函：為有效控管各機關對國內民間團體之捐助並避免重複，嗣後各機關辦理相關案件，除應依現行有關法令規定外，並請切實依照所列規定辦理

行政院 函

受文者：監察院秘書長

發文日期：中華民國九十一年五月二十九日

發文字號：院授主忠字第○九一○○三八二○號

附件：

主旨：為有效控管各機關對國內民間團體之捐助並避免重複，嗣後各機關辦理相關案件，除應依現行有關法令規定外，並請切實依照說明所列規定辦理，請查照並轉知。

說明：

一、請檢討現行對民間團體捐助計畫之必要性，對於無法令依據且非必要部分應予刪除。

二、對民間團體捐助之對象、條件、標準、經費使用限制及執行成果考核方式等，應有明確規範，並應以公開方式為之。

三、為避免民間團體以同一事由或活動向多機關申請捐助，造成重複情形，各機關訂定捐助規範時，應明定以同一事由或活動向多機關提出申請捐助時，應列明全部經費內容，及擬向各機關申請補助項目及金額。

四、受捐助之民間團體，應於計畫執行完成後一個月內，檢具成果報告、實際支用經費明細表、獲補助經費項目及金額明細表（如接受二個以上政府機關補助者，應列明各機關補助項目及金額）及各項支出憑證（受部分捐助時得檢附影本），向各捐助機關辦理核銷結報。各捐助機關應考核其成效，並對捐助款之運用負責審核，如發現成效不佳、未依補助用途支用、或虛報浮報等情事者，嗣後不再捐助。

院長 游錫璜

二、銓敘部令釋：醫事人員人事條例施行細則第七條、第八條所稱臨床、教學、研究工作經歷年資之認定標準

銓敘部 令

受文者：監察院人事室

發文日期：中華民國九十一年八月二十二日

發文字號：部銓一字第○九一二一七五五二三號

附件：

醫事人員人事條例施行細則第七條、第八條所稱臨床、教學、研究工作經歷年資之認定標準如下：

一、「臨床工作」依下列情形之一認定：

(一)醫事人員於合法設立之公私立機構、政府機關或各級學校，實際從事各該醫事專業法規所定醫事業務，並辦理執業登記有案之年資。但擔任軍醫，或在物理治療師法、職能治療師法、醫事檢驗師法、醫事放射師法、心理師法、呼吸治療師法及其他醫事專業法律制定公布施行前，於政府機關、公立學校或公立醫療機構實際從事各該醫事技術工作，及依教育人員任用條例任用未經銓敘審定有案，未經辦理執業登記之醫事人員年資，亦得採認。

(二)於政府機關、公立學校依所領醫事專門職業證書類別，擔任醫療、牙醫、護理助產、藥事、醫事技術、法醫、檢驗（限臨床檢驗工作）或衛生環保技術（限衛生技術工作）職系職務之年資。

(三)擔任各機關（構）學校適用醫事人員人事條例職務

一覽表所列職務，經依醫事人員人事條例銓敘審定有案之職務年資，視為臨床工作年資。

(四)國外臨床工作年資，指領有行政院衛生署核發之醫事專門職業證書後，於醫療機構實際從事各該醫事專業法規所定醫事業務，並依本部九十年七月九日九十銓一字第二〇四一九三七號令（即醫事人員曾任國外醫療機構之工作經歷，得採認為醫事人員人事條例第七條所定初任醫事人員免予試用暨同條例施行細則第七條及第八條規定師(二)級、師(一)級醫事人員任用資格之條件。但屬美國、日本、加拿大、歐洲、南非、澳洲、紐西蘭、新加坡及香港以外之其他國外地區（國家）者，須其訓練或執業機構之醫療水準與國內相當，方得予以採認。擬採認上開工作經歷時，應檢附國外任職機構出具之證明文件及其中文譯本，並經我國駐外使領館或指定機構驗證，如無上述駐外使領館或指定機構時，由當地法院或公證人認證。）認定之年資。

二、「教學工作」依下列情形之一認定：

(一)醫事人員領有教師（合格）證書，於教育主管機關立案之高級醫事職業學校或專科以上學校，講授各該類別相關醫事類科課程者之年資。上開相關醫事類科課程，指各類醫事人員養成教育之醫藥衛生學類專業課程，包括公共衛生學類、醫學類、復健醫

學類、護理助產學類、醫事技術及檢驗學類、牙醫學類、藥學類、其他醫藥衛生學類（含醫學工程、遺傳學、醫學社會、環境醫學、醫護管理及心理學等專業課程）。專科以上學校助教年資之採計，以八十六年三月二十一日教育人員任用條例修正施行前之曾任年資，及於該條例修正施行前已任職而於該條例修正施行後繼續任教未中斷之曾任年資為限。

(二)國外教學工作年資，以領有行政院衛生署核發之醫事專門職業證書後，在經教育主管機關承認之國外大學、獨立學院醫事學系或研究所講授各該類別相關醫事類科課程者為限。

三、「研究工作」依下列情形之一認定：

(一)醫事人員於合法設立之公私立機構、政府機關或各級學校實際從事各該類別醫事相關研究工作之年資，並於研究期間曾於醫事專業期刊署名公開發表醫事研究報告或論文者。

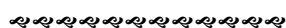
(二)國外研究工作年資，以領有行政院衛生署核發之醫事專門職業證書後，在經採認臨床經歷之醫療機構、教育主管機關承認之國外大學、獨立學院或其附設醫事研究機構實際從事各該類別醫事相關研究工作，並符合前項醫事研究報告或論文發表規定者。四前開臨床、研究工作採認之「公私立機構」之範圍，指醫療機構及下列機構：

- (一) 護理機構：居家護理機構、護理之家機構、產後護理機構（護理人員法）。
- (二) 老人福利機構：長期照護機構、養護機構及安養機構等（老人福利法）。
- (三) 助產所（助產士法）。
- (四) 物理治療所（物理治療師法）。
- (五) 職能治療所（職能治療師法）。
- (六) 醫事檢驗所（醫事檢驗師法）。
- (七) 醫事放射所（醫事放射師法）。
- (八) 心理治療所、心理諮商所（心理師法）。
- (九) 經主管機關認可必須聘請呼吸治療師之機構（呼吸治療師法）。

- (十) 藥局、藥廠、化粧品廠及醫療器材廠（藥事法、藥師法、藥劑生資格及管理辦法）。
 - (十一) 學校、工廠、機關團體、觀光旅館與大型餐廳等（營養師法）。
 - (十二) 發展遲緩兒童早期療育機構（兒童福利法）。
 - (十三) 其他經中央主管機關認可之機構。
- 五、前開臨床、教學、研究工作年資之採計，以全職專任者為限，並應檢具相關證明文件。其中國外經歷證明並依前開本部九十年七月九日九十銓一字第二〇四一九三七號令規定辦理。

部長 吳 容 明

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
五南文化廣場	台中市中山路二號B1	(〇四) 二二六一—〇三三
新進圖書廣場	彰化市光復路一七七號三樓	(〇四) 七二五—二七九
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

統一編號

2002000002

ISSN 0412-0752



9 770412 075002