
目 錄

公務員懲戒委員會議決書

- 一、公務員懲戒委員會對本院林委員秋山、張委員德銘所提：海軍左營後勤支援指揮部前少將指揮官鄧崇樸、前上校工務長王鐘輝、洪文仙、供應處前上校處長李方正、供應處採購科前中校科長徐琳、工程處塢工場前中校主任王家利因違法失職案件，依法彈劾案之議決書。(二) 1

一 般 法 規

- 一、修正「政務人員退職撫卹條例」第 2 條條文..... 23

- 二、銓敘部函：有關政府機關之約僱及約聘人員，其薪給若屬公務預算，依工會法第 4 條規定，不得組織或加入工會。..... 24

大 事 記

- 一、本院 95 年 6 月大事記 25

專 論

- 一、監察院 94 年度職員出國考察報告－紐西蘭監察制度之運作 (一) 27

公務員懲戒委員會議決書

一、公務員懲戒委員會對本院林委員秋山、張委員德銘所提：海軍左營後勤支援指揮部前少將指揮官鄧崇樸、前上校工務長王鐘輝、洪文仙、供應處前上校處長李方正、供應處採購科前中校科長徐琳、工程處塢工場前中校主任王家利因違法失職案件，依法彈劾案之議決書。(二)

丙、被付懲戒人洪文仙申辯及綜合申辯意旨：

壹、申辯人原任職於馬公後勤支援指揮部上校工務長，90 年 1 月 1 日派任海軍左營後勤支援指揮部上校工務長，惟就職前另依上級任務命令，納編 90 遠航訓練支隊執行境外敦睦（文令如附證一）。90 年 5 月 24 日解編後（文令如附證二），又奉派旗津代理副指揮官，專責旗津區廠務（如附證三螢光標示處）。90 年 8 月 10 日，回任左營廠區工務長（如附證四），嗣後始參與本案第 13 項工程之施工階段相關工作。

貳、陳述主張：

監察院彈劾申辯人之違失，因與事實有所出入，爰依彈劾案文逐項說明如次：

一、彈劾案文「肆—五—(一)1」：

(一)彈劾內容：所屬計畫處詢、訪價皆洽「啟雅公司」，訪價作業欠周延，督導不周。

(二)事實說明：依監察院彈劾案文參之二之(一)附表（頁 3）所示，第 10 至第 13 項工程，依次分於 90 年 1 月 3 日

、2 月 6 日、5 月 18 日、7 月 31 日完成決標，然詢、訪價作業於採購程序中，須於開、決標前完成，上開最晚決標時間為 90 年 7 月 31 日，申辯人尚未到職（同附證一、二、三、四），故督導不周之責，似不可歸責於申辯人。

二、彈劾案文「肆—五—(二)2」

(一)「肆—五—(二)—2—(1)」

1.彈劾內容：所屬供應處任由特定廠商圍標，未採防弊作為，申辯人督導不周。

2.事實說明：時點不符，申辯人尚未到職，申辯人無歸責事由（請參閱前項）。

(二)「肆—五—(二)—2—(2)」

1.彈劾內容：監工日誌及週報表未依規定填註及陳核，週報表甚至於完工驗結後始批閱；驗收未備齊監工文件，申辯人涉有督導違失。

2.事實說明：謹按第 10、11 項工程之完工驗結報告（如附證五），分別為 90 年 2 月 12 日、3 月 27 日，申辯人尚未到職（同前述）；第 12 項於 10 月 23 日完成驗結報告，另有職司核批，無關申辯人（如附證六），惟第 12 項週報表（如彈劾案文附件二頁 289）延宕批核部分，係因會辦審監（主計）審退、澄覆費時，至 90 年 10 月 3 日始送抵申辯人處，當日審閱無誤即完成核批（如附證七）；相關公文延宕雖係所屬所致，但屬行使職權之所需，然申辯人為盡督導之責，仍於 90 年 8 月 26 日、27 日主持工程處處務會報時督飭相關承參掌握時效

(如附證八)；再者，該核批時間(10月3日)並無礙驗收(10月23日)程序，以此歸責於申辯人督導違失，似屬過苛。至於「監工日誌及相關文件缺漏」等疑義，詳見本文後述「貳-三-(三)-2-(2)-(3)」說明。

(三)彈劾案文「肆-五-(二)-2-(3)」

1. 「肆-五-(二)-2-(3)-①」

(1)彈劾內容：工程合約未送艦方人員，程序洵有疏失，申辯人督導不周。

(2)事實說明：

①依本部購辦流程，訂約後之合約依內購案(履約驗結)審查表分送工程、計畫、品鑑處、主計室及政戰綜合科等單位(如附證九)。艦艇非契約當事人，亦非前開單位之一，故無分送之法定程序。

②艦方與廠方之施工問題溝通，係透過本部各種定期「顧客溝通會議」(如到修會議、地區修護會議、修中檢討會、每週工檢會、每日工程處處會等)機制提出並解決，與合約分送無關。

③就此，承辦單位未送合約予艦方並無疏失，申辯人自無督導不周之責。

2. 「肆-五-(二)-2-(3)-②」

(1)彈劾內容：使用非合約機具、未依規定檢驗及詳實紀錄、監工日誌補填及陳核，履約顯有違失，申辯人督導不周。

(2)事實說明：

①使用非合約機具：關於本節，係於申辯人到職後之第 13 項工程施工問題。依契約書(如附證十)中之工程說明書規定：「該項工程須使用 35000PSI 壓力以上超高壓水刀除漆，並需使用回收式設施」，對此，申辯人於 90 年 8 月 13 日赴康定艦陪同艦隊實施首次廠級入塢維修修後初驗時(如附證十一)，親眼所見現場確實備有該項機具設施，至是否依約用於施工，係由現場人員(監工、監修官、場主任及處長)督導執行。然就彈劾案文附件所示，各方事發後約談證詞不一，事實部分已難釐清，申辯人僅能就巡查目視部分負責。

②未依規定檢驗及詳實紀錄：依左營造船廠作業手冊(如彈劾案文附件二頁 321)第 0320 條規定：施工階段檢驗，由品鑑處負責；工程處下轄之塢工場監工人員負責協調管制，並會同品鑑處品鑑員、協同艦方配合執行，製作施工檢驗紀錄(如附證十二)，以完成書面程序，此係分官設職分層負責之原則。另施工檢驗紀錄簽證單位或人員分別為廠商、監工、艦方代表及品鑑處，經各相關單位簽證認可後，併全案驗結資料逐級審核。惟案發時本案(第 13 項)尚未執行驗結報告審查作業程序(迄申辯時未結案)，申辯人斯時尚無機

會審查相關資料，應難歸責於申辯人。

- ③監工日誌補填及陳核：依本案契約書（同附證十）之工程說明書伍一六—施工要領規定：「監工日誌列為完工驗收工期核算之依據」。工程處監工須依約督導承商施工，逐日依實況將人工、材料耗用、使用機具、施工進度及主要施工節點等情形，登載於監工日誌並副知承商簽章後，呈送工程處主管依權責分層審閱（如附證十三），本階段不經申辯人審查，且全案仍於會驗執行階段，不做現場監工文件審查以核算工期。次者，會驗合格後，監工文件（日誌、週報表等）係於填註「驗收結果報告單」時附呈（空白驗結單如附證十四），該驗結報告須經會辦審監部門後，依購辦核定權責由申辯人或權責長官批核（如附證十五）。惟本案（第 13 項）案發後已移由國防部南部地方軍事法院檢察署調查中，暫停驗結審查作業程序（迄申辯時未結案），申辯人斯時並無機會審查相關資料，以行督導之責。

3. 「肆—五—(二)—2—(3)—③」

(1)彈劾內容：監工文件未全、監察及品鑑人員未到場辦理驗收，相關作業申辯人督導不周。

(2)事實說明：

- ①監工文件缺失及權責分決之說

明請參關申辯文「貳—三—(三)—2—(2)—③」於茲不贅，應難歸責申辯人。

- ②依政府採購法子法「機關主（會）計單位會同監辦採購辦法」第 2 條、第 3 條及第 6 條規定：主計及監察均為監辦人員，本案（第 13 項）會驗時本部會審科長馮俊斌少校到場執执行程序監辦，並於會驗結果報告單（如附證十六）內簽認（監察因公未到，如附證十七螢光標示處），尚難謂違反作業程序，申辯人自無督導不周之責。

- ③依政府採購法施行細則第 91 條規定，案內品鑑與工場專業技術代表，均屬協驗人員，本案（第 13 項）會驗時協驗人員由工場專業技術代表到場，並於「會驗結果報告單」（同附證十六）內簽認（品鑑因納莉颱風受阻交通無法依時到場，同附證十一螢光標示處），故應無違作業程序。

- ④本次會驗實作過程如前述，但辦理全案驗結時，所有相關文件，仍須完成會辦審監部門，行書面審查以對照實作過程，故會驗時監察、品鑑未到場，由同級人員簽認，於結案時上開人員仍應完成書面審查，是難謂會驗程序有瑕疵（請參閱附件驗收作業標準作業程序），就此，申辯人應無督導不周之責。

三、彈劾案文「肆—五—(二)—3」

(一)「肆—五—(二)—3—(1)」

1. 彈劾內容：所屬工程處監工不當與廠商餐敘、週報表完工驗結後批閱，未落實人員及監工紀錄管考，申辯人督導不周。

2. 事實說明：

(1) 依彈劾案文所述（頁 17），監工於 90 年初與廠商餐敘（最後 1 次），斯時申辯人尚未到職（同附證一、二、三、四），無督考之權。

(2) 監工文件缺失及權責分決之說明請參閱申辯「貳—三—(三)—2—(2)—③」，於茲不贅，故申辯人無歸責事由。

(二) 彈劾案文「肆—五—(二)—3—(2)」

1. 「肆—五—(二)—3—(2)—②」

(1) 彈劾內容：監工未依規定會同品鑑處人員執行檢驗，事後填製不實紀錄，申辯人督導不周。

(2) 事實說明：施工檢驗之缺失及權責分決之說明請參閱本申辯「貳—三—(三)—2—(2)—②」，於茲不贅，申辯人無歸責事由。

2. 「肆—五—(二)—3—(2)—②」

(1) 彈劾內容：監工日誌未依規定填註及陳核，承商使用非合約機具，申辯人督導不周。

(2) 事實說明：

① 監工文件缺失及權責分決之說明請參閱本申辯「貳—三—(三)—2—(2)—③」，於茲不贅，故申辯人無歸責事由。

② 合約機具部分之說明請參閱本申辯「貳—三—(三)—2—(2)—

①」於茲不贅，故申辯人無歸責事由。

四、彈劾案文「肆—五—(二)—4」

(一) 彈劾內容：所屬品鑑處第 13 項工程，該處長事後於不實紀錄補簽署，品質管制流於形式，申辯人督導不周。

(二) 事實說明：品質之管制由品鑑處長屬權責分層決行事項（同前述貳—三—(三)—2—(2)—②），本案（第 13 項工程）施工中檢驗紀錄無須呈經申辯人批閱，應難歸責申辯人。

參、申辯人到職後之行政作為：

一、申辯人自 90 年 8 月 10 日回左營任工務長，即經常利用集會或召集各修護工場工程研討時機，加強要求對各在修艦修護工程之進度、材料與修期管制（如附證十八）。另有關康定艦（第 13 項工程）砂道工程進度、監工日誌填寫與呈閱、監修官（或監工）與承商間之監督、協調與問題反映、分段檢驗及廢棄物處理等事項，共計宣導 15 次（同附證十八）。

二、90 年 8 月 22 日所屬工程處副處長簽呈檢討左營區修艦各案施工落後，申辯人批示中特要求各級「應督促所屬分層負責，各司其職，遂行任務，成果列入考績檢討……委商工程業管應確實依約執行」（如附證十九）。是申辯人對職掌及權責之行使，均本依法行政原則以善盡督導之責。

三、申辯人分別於 90 年 9 月 19 日、9 月 25 日及 10 月 16 日，共 3 次電話指令工程處督導下轄塢工場，儘速將監工資料送交供應處作為辦理驗結時工期核算依據，同時亦督導要求供應處會辦稽催業管（工程及品鑑處）依規定執行（附證二

十)。

肆、綜上申辯人之申辯總結如下：

一、彈劾案文所述關於申辯人責任部分，因所有不當情事多發生於到職前，申辯人縱依法定職掌有督導責任，但尚未到職無法行使職權。

二、申辯人所轄工場等 26 單位、屬員 3,500 人，幅員遍及金門、烏坵、旗津及左營，與一般行政機關分官設職、分層決行，並無二致；第 13 項工程期間，申辯人實際執行業務，紀錄在案者計 278 件次，而康定艦修艦工程不僅只屬其中一件，且該艦派修項目多達 1,237 項次，本案只為其中一項，所占比例甚微，足見申辯人之業務繁重。

三、申辯人到職後，參與者僅第 13 項工程開、決標後之履約階段，所有行政行為均符合法定程序，並無違反法規情事，彈劾案文結語略謂申辯人「違反公務員服務法第 5、7 及 23 條規定涉有疏失」，然申辯人依本申辯前述各項答辯資料所證，並無「驕恣貪惰、奢侈放蕩，損及軍譽」或「畏難規避、互相推諉、無故稽延」或「身為該管長官，知情而不依法處置」等情。

四、申辯人出生於戰地（小金門）自 64 年跨海報考軍校，畢業迄今服務海軍 22 年餘，計任職各級艦輪機長、第一艦隊及水雷艦隊總輪機長、後勤司令部保修組長、蘇澳、馬公後勤支援指揮部工務長、左營後勤支援指揮部工務長，連續 89、90 兩年遠航境外敦睦支隊輪機長。任官期間，戮力從公，悉本職責及道德以自律，迄今獲頒勳、獎章 13 座、獎狀 2 幀及記大功 3 次獎勵（如附證二十一）。並完成「海軍指參學院」及「

國防管理學院戰略班」之軍事深造教育，自況敬業樂群、且 90 年度接受國防部採購業務督（輔）檢查，更受評為國軍整體績效最優單位殊榮（如附證二十二）。今因本案，早於 91 年 3 月 5 日（91 抱廠字第 1228 號）遭單位依「陸海空軍懲罰法」連帶處分申誡乙次，雖無端受累，有池魚之憾，但深覺尚能藉此案警惕各級嚴守採購紀律，縱心有不平仍對團隊工作績效另有所值，是無採申訴救濟之念，惟就此是否有「一事不二罰」原則之適用，尚祈併案卓裁。爰因監察院再行彈劾移送懲戒，依法應提答辯，乃列舉事實陳述之，並無諉過卸責之念，倘貴會認定仍有疏失，自無不服，請明鑑。

伍、證據（均影本在卷）：證一～證二十三及附證一～十五均予省略。

丁、被付懲戒人李方正申辯意旨：

一、申辯人任職期間職掌之說明：

依據「海軍左營造船廠作業手冊」第 0318 條規定，上校供應處長之職掌：

(一)承廠長之命，負責推行補給制度，並執行一切修造軍品之支援。

(二)督導辦理在修艦艇補給整備計畫之擬訂與執行。

(三)督導辦理軍品採購籌補存管、盤存等技術研究、撥發等審核作業。

(四)負責對所屬人員之管理、訓練、督導與考核。

二、對遭受彈劾事項之分項敘陳：

(一)審視遭受監察院彈劾有關本案 13 項工程施工前段之招標、履約、交貨驗收等三階段事項，作業之督導實情如下：

1. 招標部分：本案 13 項之採購程序

，依法均於公共工程委員會（以下簡稱工程會）之官屬網站公告及刊登政府採購公報，向全國廠商公開招商，案內並無特定廠商之限制，續依法定開標程序公開開標，於法定時程內與開標競價所產生之最低報價得標商完成簽約，審視案內應已按法定程序督導所屬採購科作業人員依規辦理且在案可稽，於法定程序並無背離。

2.履約部分：本案 13 項依採購法第 7 條暨國防部令頒「軍事機關財物勞務採購規定」（以下簡稱購規）總則編第 3 條規定，本案 13 項均為勞務外包之屬性確定，對監察院所援用國軍營繕教則，以其所律定之範圍應不適用，故依採購法第 7 條勞務採購之相關條文辦理。採購法第 4 章履約管理全章計 8 條，其所規定之各條履約應管理事項，供應處均已依規定逐條明定於本案契約附件施工說明書內，已予忠誠逐條執行並無違反，故監察院彈劾文內所指之履約督導，應為如其所述：「工程施工前段履約督導」之工程範疇，如監工日誌、工程週報表之未按時陳核、填註、未按合約機具實施除鏽、廢棄物管制等工程管制作為。然依本部作業規定第 0314、0315 條（工程處之職掌），以上所述均為工程處之職掌，且亦於本案契約附件工程說明書伍（四）—二及（七）節暨附註所明定，與現行實務作業亦同屬工程處掌理事項。基於分工、分責之理念，本處為商業科別軍官，非工程專業科別，實

無權進行越權督導、過問，以免肇生不法。

3.交貨驗收部分：本處採購科係依其職掌及契約之明確規定，於接獲經工程單位簽奉核可之竣工報告後，即依採購法施行細則（第 92、94 條）、購規第 214 條 1—(1)項，海軍左營造船廠作業手冊（以下簡稱作業手冊）0585 委商施修作業要領 12 項於 30 日內完成規定之驗收作業，另於驗結時依契約要求事項，責請承商檢附應具之資料送監察、主計單位本於權責依約審查無誤簽奉核可後，始辦理付款事宜。故驗收與驗結實際為兩則性質有所差異之作業，應予釐清，以免混淆。

綜上所述，供應處採購科作業人員於本案作業期間雖遭不肖廠商圍標情形，惟經審視其作業確已依法、規而為，應已恪遵督導之責。

(二)未落實廢棄物管制部分之督導：

經查本處採購科均依各項契約工程說明書規範承商辦理其應辦事項及相關文件之檢附，審查案內工程說明書未列舉之事項，基於依法尊重契約規範甲、乙雙方之精神，則無權要求其作為之義務（如契約說明書內規定之棄置場所，然並無數量登載之要求），而本部工程契約要求事項訂定之權責依作業手冊 0314—2 條規定，係由原始工程需求產生之工程單位提出，奉核可後，由供應處據以辦理與廠商契約之簽訂。對於本項施工廢棄物之清除作業管制，依其契約說明書伍—施工注意事項(三)規定，係由監工、品質鑑測處及艦方目視認同，並列入

監工日誌紀錄確認。而對於監工日誌之紀錄、管制作為，按左營造船廠作業職掌、作業手冊，係屬工程處之職掌。供應處採購科於該項工程結案付款前，依契約規定事項就書面會請監察、審計單位審查紀錄是否經簽署及簽奉確認、證明文件是否為政府機關認可、規定之場所出具。而第 13 項工程因遭監察院調查之故，有關上述之資料審查，因而尚未辦理驗結。

(三)監工日誌、週報表未按時陳核及第 13 項監工日誌未依規定填註之督導：

依本案契約工程說明書伍－施工要領二、海軍左營造船廠作業手冊第 5 章第 18 節第 3 章工程處業務職掌第 0315－1－(4)及四－(11)條款、作業手冊第 5 章第 18 節，第 0585 條委商施修作業要領 10 款之規定，有關辦理及督導監工日誌、週報表之填註、陳核，均非供應處掌理之權責。彈劾案文內所敘述之有關該類項工程事務範圍之業務亦均為工程處權責，謹將案內原條文列敘如下：

- 1.第 19 頁－4 工程處對工程委商施修負監修之責，須依約督導承商施工。
- 2.第 19 頁－7 對於大面積之清除，須以水刀清除原砂道之漆及銹，經左支部監工檢查合格後，始可塗裝防銹底漆。
- 3.第 23 項工程處職掌 2－(2)及第 26 頁－4 第 3 行施工說明第 5 條規定略以「施工部位及塗裝每道漆前須經本部①在場監工（工程處）②品管人員（品質鑑測處）③艦方人員檢查合格後方可塗裝施工」。④第

28 項－3 工程處事項(2)註明：對於監工日誌及週報表之未依規定填註及陳核……顯有疏失。

基於以上之援引敘述，應可證明有關該項作業，非供應處之業管權責。

(四)對於第 13 項工程承商未依合約之機具進行除漆及除銹之督導：

依左營造船廠作業手冊第 3 章第 035－1－(4)條第 5 章第 18 節第 0585 條委商施修作業要領 10 款、本項契約工程說明書伍－施工說明二、三，契約書清單備註 9，監工單位：工程處塢工場。綜上有關該項所指工程執行，依上述之權責區分，及所賦專長、專業，均明定為工程處之職掌，非供應處之職掌範圍。

(五)未提送計畫進度表情形之督導：

基於本案依採購法為勞務屬性之確立，對於監察院以本案就生產製造屬性援引之國軍營繕工程教則，容有誤解之處。承商依據本項契約工程說明書伍－施工說明一之規定，已提交施工流程圖，由本部作為施工參考，準此，確已依規定督導供應處採購科依法、規要項確實履行作業在案。

(六)第 13 項合約未送艦方人員之督導：

經本處採購科查證結果，對於合約副本之分送，依「軍事機關……作業規定」第 182 條第 4－(4)款規定，契約副本之分送以本部部內購案審查表所列單位為分送之依據，並無明文分送艦艇之規定，而艦方配合工程處監工人員之監工作為，對於施工之檢驗作為，依據接獲本部計畫單位（計畫處）下達之程序派工單（作業手冊第 0585－9 計畫處依據合約填發派工

單，及第 0517 條程序派工單之分發：3.大修艦配合工程處監工人員、品鑑處據以參考辦理之證明），以此似可確認艦方配合施工之重要依據應為該業經工程專業處理後之程序派工單，而非僅憑一紙合約任由艦方人員自行判讀之嚴謹工程作業管制行為。本案該項艦方亦無向申辯人提出有需求之索取，針對該項之需求與否應於爾後研議是否增列以為改進，應予追蹤管制，建立複查機制，交接傳承，確實改善此一情形。

三、現況檢討與未來精進方向：

(一)就本案諸多案次之廠商參標代理人而言，可見其對政府採購法已精研熟悉，利用該法子法第 48 條：「前項開標應允許投標廠商之負責人或其代理人或授權代表出席」。……之規定，該不肖廠商了解本部依法審查之作業特性，取得合法之代表資格進行開標，對於「授權代表」部分於法應再精研限制因素，以杜倖進。

(二)採購機關對於作業本職以外之商業環境，應建立全面性之預警系統，俾能及時獲得資訊，迅速處理，以杜不法。反觀本案 13 項期間，除本部各作業單位未接獲廠商圍標之訊息，屢於接受各相關上級督導時亦未及時獲訊，對於其他情資之來源亦未獲知，雖已盡依法施政，惟仍肇生該不肖廠商之圍標，令人遺憾，故對於日後商情預警系統之建立，實刻不容緩。

(三)從本案查究之結果，供應處採購科之全體作業人員，莫不戒慎兢業，依法執行採購作業，惟於實況作業時，對於法未及規範項目，固可即予連繫上

級相關單位，請求釋疑，惟究修艦任務之及時性，不可延擱（修期管制、艦隊用兵需求）特性，致使作業產生困擾，如採購法自 87 年 5 月 27 日制定公布以來已行兩次之修正公布，行政院公共工程委員會令頒之法令彙編已達第 11 版之發行，俱見本法施行以來，面對全國性繁複之商業行為規範亦採逐步修正中，本部依法實施之採購作為，亦均謹慎面對，惟仍遭此圍標案波及，殊感惶恐。

(四)就本案彈劾內容而言，未來採購人員將不能僅止於政府購法之訓練而已，對於其他各項法律、法規，如民、刑法、商事法、公司法……，甚至於初階之刑事筆跡檔案之建立、判讀等俱應納入教習範圍，方能因應此一變化多端之惡性商業行為，故如何對於從事採購作業人員之本職學能從嚴、從難之要求，以建立其專業職能，為今後採購作業日趨精實之極重要之作為。

四、監察院彈劾文案論結有關申辯人懲處適用法條之敘陳：

(一)公務員服務法第 5 條部分：申辯人 88 年 6 月 16 日至 91 年 8 月 16 日任職於供應處長期間，自秉於採購作業為管轄之一環，基於保持作業之公正，避免無謂之紛擾，其間完全不參加稍涉民人之任何型態餐敘，更遑論嚴格自我要求及約束所屬一介不取之應有作為，因以身作則的要求，上行下效，致本處採購作業人員均能摒棄貪瀆不法，自重、自愛。又於上述任職期間每日上午 7 時 10 分前即抵達辦公室（8 時上班），均為抵達辦公室之第一人，除檢查門窗有無遭受破壞

異狀外，亦對於周圍環境以步行方式繞行，查察有無異狀及至於 17 時全體人員下班後除少數加班人員外，申辯人亦均於晚間 7 時餘方才離開辦公室返家，其間並未支領任何加班費等費用。遇有上級長官視導本處時，亦均親自接待、解說業務等，以上所陳均可由本處辦公室人員隨機查詢證實之。

(二)同法第 7 條部分：於任職供應處長期間，鑒於採購作業之外在環境日益複雜，且時因見諸報端、媒體報導之其他單位不類不法貪瀆行為，深感戒懼，於 88 年 8 月因應政府採購法施行之需要，由廠長指定申辯人主持及負責召集本廠全體各處採購相關作業人員辦理採購講習暨對內要求之多班次採購技勤訓練，復因所屬平日業務繁重，大多時間奔波在外執行開標、履約驗收等情形，全體軍官集合不易，故於每週四莒光日教學課後主管總結完成後，全處集合之機會，將歷週（每兩週 1 次莒光日教學）參加部本部晨會、工檢會所獲訊息及申辯人督導，所思、所見之要求，及至於觸法之處分，對其個人生涯之影響，宣導依法行政之重要性。推行嚴拒貪瀆要求並蔚為風氣，施行以來，供應處採購人員均能潔身自愛，清廉自守，未淪不法，依據法所定事項以為作業之基礎。另為恐在外執行驗收之女性軍官（採購科女性軍官約占 10 分之 7），依法執行職務時如遭欺瞞，故對全體執行在外採購開標、驗收軍官多次指示，遇有本身於作業不完全了解時，即刻電告科長請示，如科長、副處長

不在時，請直接向處長連繫，以求周延，此為本處現階段仍屬有效之執行信條。又因前述之嚴格貫徹法所訂要項，多數廠商均可體會，並予遵行，於 90 年間仍遇有少數不肖廠商以其明顯之作業過失，仍企圖矇混，本處當即指派專員，依法檢具具體事實向公共工程委員會力陳，該事項依法應有之作為，經裁量後，該會以駁回、不予受理等結果計 2 件，以為本處作業合法之表示。準此，更堅定本處對於合法之事務充滿信心深究到底之決心。綜上所陳，努力推行作業之結果，除 2 年度內兩次接受有關採購上級如審計部、國防部……等業務驗查，均無重大之缺失；更於 90 年 12 月 6 日接受國防部採購局對國軍實施採購法施行以來業務檢查，經檢查結果，左營造船廠（供應處）以（90）摺計字第 3197 號文令獲頒國軍採購作業檢查最優單位，各作業人員莫不振奮，並以此自勉。然因本案不肖廠商之違法行為，遭監察院以本條文之援用，無疑為一沉重之打擊。

(三)同法第 23 條部分：本處對於採購科之督導，均要求本於政府採購法所規範要項，嚴格力行，而本案各項作業程序之適法，亦已於案內呈現，申辯人確已盡力於其時之督導責任，經各上級主管機關檢查無誤，而未有違失之示下，以此其時之內部作業情形，確已依法所規範遵行。雖仍逢該少數不肖廠商違法圍標，然對其廠商間不肖串構之不法行為，實不易事前知情掌握，迄至 90 年 10 月國防部調查本案時，方知圍標乙事，依上級指示即

轉知所屬對第 13 項尚在驗結階段之作業予以暫停，靜待配合調查迄今，故自國防部查辦本案圍標之時，即迅採措施暫停後續作業，並檢具資料靜待調查之措施，對於「知情」而不依法處置之論斷，恭請明察。

五、結論：

申辯人任職供應處長期間，採購業務僅為管轄業務之一部分，另如業務職掌所規範，物流中心部門之龐大倉儲業務，管轄區域分為左營、高雄旗津等相隔遙遠之兩地，33 座大型倉儲之物流作業空間暨人員管理督導，對於所屬技術科之登艦訪問，輔導大修艦艇補給制度之推展及檢查；對於存量管制科掌理本部全部修艦所需之 10 萬餘項大小零附件之帳籍管理、改進研發事項，均需奔波往返於兩地主持業務規劃及遂行行動督察。又採購科項雜量繁之採購作業，統計 88 年計 385 案 612 標次，89 年 1,075 案 1,570 標次，90 年 620 案 962 標次，合計達 2,080 案 3,153 標次之督導，本身權責內開標作業之主持，均需耗用大量之管理時間及精力來推展作業，故為獲得充分之時間運用，乃以早到晚退之方式獲得作業時間，用能精實督導作為之周延。

凡此種種努力、默默之作為，均以達成率領所屬依法行政，支援修艦之目標為唯一之信念，其間要求各級管理人員以身作則，藉使採購作業人員對操守之保持得因潔身自愛而未淪不法。對本案他處仍聞涉有不法之事件，同仁間均至感驚訝，期思遭此粹鍊，增進本部各處之間整體作業環境與時共進，共同面對應謀策進事項，急起改善，以因應日

漸複雜之採購環境，依法行政之際，尚須廣徵耳目，注意體察外在環境之變化，如此方能對內嚴峻執法，摒棄貪念，針對少部分不肖廠商防範於未然，以上實為任職以來最深之感受，深盼審查委員能予依法明斷，釐清實情。

六、證據（均影本在卷）：證據一～證據十五均予省略。

戊、被付懲戒人徐琳申辯意旨（91 年 12 月 3 日提出）：

壹、原任職期間職掌之說明：

申辯人於海軍左營後勤支援指揮部原任採購科長業管掌理事項：（略述）

(一)負責本廠採購權限內軍品採購之……招標訂約、交貨驗收及結案作業。

(九)辦理採購案刊登政府採購公報之電子傳輸作業。

(十)辦理本廠權限及申請授權自辦之委商施修工程計畫審查、招標訂約、履約督導、交貨驗收及結案作業（如證物一第 6 頁海軍左營造船廠作業手冊第 0319-4 條）。

貳、本案法令規定之適用說明：

一、政府採購法（以下稱採購法）之適用說明：

本部辦理新一代艦 13 項甲板防滑砂道整修換新工程，其採購屬性為艦艇甲板覆蓋物之防滑塗料維修工程，非一般土木業、建築業、營繕業之工程屬性，故依採購法第 7 條應歸屬為勞務採購（如證物二第 20 頁採購法第 7 條及證物三第 39 頁契約書首頁全銜名稱）。

二、本件彈劾案文內所述違反採購法第 50 條第 5 款「不同投標廠商間之投

標文件內容有重大異常關聯者」之適用說明：

查本項條款係行政院公共工程委員會於 91 年 2 月 6 日以總統華總(一)義字第 09100025610 號令修正公布，與原 87 年 5 月 27 日以總統華總(一)義字第 8700105740 號令制定條款、90 年 1 月 10 日總統華總(一)義字第 9000003820 號令修正條款，尚不及適用，因本案 13 項係各自獨立、分項行使採購招標，其採購時間分別自 88 年起至 90 年 7 月 31 日（決標日），故本項條款為監察院彈劾案文所認有違反，應不適用（如證物四第 63 頁採購法修正條文比對表）。

三另就彈劾案文內所述本案工程品質與時程管制核有違反「國軍營繕工程教則」條款之適用說明：

查「國軍營繕工程教則」第 1 章總則 01001 定義及第 8 章設施維護 08002 範圍及標準有規定之適用如下：（如證物五第 65—66 頁）定義：土木工程之建造，謂之營繕。

範圍：國軍各項設施包括現駐用各種營房、辦公室、校舍、廠庫、醫院及租借有案之房屋、營區內水、電、道路、橋樑、水溝、圍牆、機場、碼頭、消防設施、空調系統、電梯、醫療用之管線系統、鍋爐及蒸氣管道等。

依「國軍營繕工程教則」所規範即適用於採購法所稱之建築、土木、水利、環境、交通……等工程採購，與本案依採購法第 7 條第 3、4 項（證物二第 21 頁）規定所歸屬為勞務採購之屬性全然不同。本案應適用國

軍「軍事機關財物勞務採購作業規定」（以下稱購規）第 3 條規定之範圍（如證物六第 68 頁）；故監察院彈劾案文所認有違反「國軍營繕工程教則」之條款應不適用。

參、針對本案彈劾理由之說明：

一、招標部分：

(一)本部辦理本案 13 項勞務採購係依據本軍艦艇年度維修計畫時程階段，於各艦艇不同進廠維修時段，各項辦理委商作業，採購作為均依採購法、施行細則與「政府採購公告及公報發行辦法」第 4 條等相關條款規定辦理，以公開招標方式將各項購案標的內容、資格審查等分別公告於主管機關（公共工程委員會）之資訊網路及刊登政府採購公報（採購法第 18、19、27 條，如證物七第 83—120 頁採購公報），該等各項公報所訂資格均以提供招標標的物有關之基本資格及廠商應附具之證明文件與採購法第 36 條第 1 項及子法「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 3 條規定相符（如證物二第 24、29 頁及證物八至第 1—419 頁廠商資格文件），全案並未限制特定廠商資格，而得標之廠商為前述依法開標所產生競標之結果。

(二)前述辦理採購招標作業，其開標時間均依各項公告時間、地點為之（採購法第 45 條），且本案總計 13 項之各項開標時間，分別自 88 年起至 90 年間止，其期間長達兩年之作業期，均為各項獨立行使公告招標，投標廠商條件依採購法及招

標規定（如證物三第 44 頁招標規定第 63 條）符合者，機關則應依採購法細則第 48 條第 2 項（如證物二第 34 頁）允許投標廠商之負責人或其代理人或授權代表出席競標（如證物三第 45 頁契約書招標須知 3、6、1 條及證物九第 121—169 頁委託書）。再查本部於各項採購招標時，皆係不同時程分別開標，其參與之相關單位派出之標案主持人、承辦人、計畫單位代表、主計、監察等人員均多為不同人員出席參與各項獨立審查開標（如證物十第 171—190 頁開標紀錄簽名），且參與辦理本案 13 項之各項次採購人員於此期間亦都有人員調派更替，對於本案各項投標商之參標、決標、履約等招標訂約文件（其中施工說明書為本部併同招標文件販售，屬契約文件之一部分）、授權代表之前後查察，基於常理，似不能符合，亦無法意識此一行為。更何況本部於 89、90 年度辦理採購案件分別為 1,075 案、620 案，其開標次數亦分別為 1,579 次、962 次，總計 2 個年度購辦案數 1,695 件（如證物十一第 191、192 頁購案明細表），開標次數 2,541 次，平均每天執行 4.2 項購案，6.4 次開標（以上計算 2 年度扣除週休 2 日、莒光日等約 400 工作天為基準），亦囿因修艦任務之急迫性，不可延擱修期管制等特性，致使採購人員除經常夜間、假日加班外，即對本職莫不戒慎兢業，就作業環境以外之商業行為，實為不知情之

第三者，更無法就不肖廠商以取得合法之營業登記證等資格文件及授權代理參標等權益或就本部往年結案已歸卷購案查證其有無同類者，全數予以核對察覺其投標文件內容有無重大異常關係，而臆測其圍標情事，逕予撤銷決標、終止或解除其契約行為，或以同一廠商重疊決標者即屬無效標之認定，而否定其決標簽約資格（採購法亦未規範限制），若此，恐進而遭致承商檢舉本部為非法剝奪其參標、決標、履約等權利。又於採購法而言，本案 13 項之購辦期間尚無此等不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者之條款適用，與監察院調查有違失情形，頗有誤解。

二履約部分：

- (一)本案有關廢棄物管制、監工日誌及週報表與檢驗紀錄未依規定填註、陳核，承商未依合約之機具進行施工、各施工階段未依合約規定檢驗等情形之違失，援引本部負責單位之業務職掌、契約工程說明書（以下稱工程說明書）等相關規定如下：
1. 「海軍左營造船廠作業手冊」（以下簡稱作業手冊）第 3 章工程處業務職掌第 0315—1—(4)、(13) 及 4—(11) 條款（如證物一第 2—4 頁）。
 2. 作業手冊第 3 章品鑑處業務職掌第 0320—2、0321—(2)—2 條款（如證物一第 8—10 頁）。
 3. 作業手冊第 5 章第 18 節第 0585 條委商施修作業要領第 10 款（如證物一第 14 頁）。

4. 作業手冊第 1032-2、3、5 條款
(如證物一第 18 頁)。

5. 工程說明書伍-2-(7)及伍-3
附註(如證物三第 53 頁)。

6. 工程說明書伍-4 表面處理標準
(2)、(3)、(5)條款(如證物三第
54 頁)。

7. 工程說明書伍-6 油漆厚度(如
證物三第 54 頁)。

8. 工程說明書伍-施工注意事項(3)
(如證物三第 54 頁)。

9. 工程說明書伍-施工事項 2、6
(如證物三第 54 頁)。

及彈劾案文內所敘述該等工程
事務之業務權責亦均載明屬工程處
業管，如案內原條文略述：

1. 第 19 頁-4 左支部工程處對委
商施修工程負監修之責，須依約
督導承包商施工。

2. 第 19 頁-7 較大面積之甲板，
須以自動回收式水刀清除原砂道
之漆及銹，並經左支部監工檢查
合格後，始可塗裝防銹底漆。

3. 第 23 頁-(2)權責職掌：

(1) 依作業手冊第 0315 條規定掌
理「工作紀錄及報表填報」(
監工日誌列有「表報編號」欄
位)。

(2) 依契約執行監工及進度管制，
並填載監工日誌(塢工場)。

依據以上之規定，有關本案該
等工程事項之辦理及督導均屬本部
工程處、塢工場及品質鑑測處權責
，非供應處採購科督導辦理。且本
項工程說明書所規範使用何種機具
？如何進行施工、檢驗？施作方式

為何？施工進度管制等有關工程施
修、檢驗步驟方面均屬工程專業技
術領域，供應處採購科人員並不具
該等工程專業知識與常識，依契約
規範分項分工原則，辦理採購人員
均無需參與該等契約行為。另就本
案廢棄物管制乙節，查本案 13 項
有關施工所產生廢棄物之處置作為
或應否開具證明文件係按個項工程
說明書規範辦理。依康定艦為範例
之工程說明書伍-施工要領 6 規定
；所明定該廢棄物之旨意係為要求
承商證明其將廢棄物清運儲放至政
府機構認可、規定之場所，避免因
承商亂倒廢棄物致生環保污染情事
而遭民怨，且原計畫需求單位及本
工程說明書並均未訂定廢棄物產生
數量之管制作為。本部係依工程說
明書同條款規範於驗結作業時就書
面審查紀錄是否簽署確認及廢棄物
清運之證明文件是否由政府機構認
可、規定之場所出具。故基於依法
尊重契約規範甲、乙雙方履約精神
，本部應無權要求其契約以外之義
務行為。

(二) 第 13 項承商未依合約提送計畫進
度表、履約督導有違失：

1. 依監察院彈劾案文援引第 13 項
勞務採購契約之通用條款第 11
、2 規定：「約定履約督導者，
乙方應於製造前檢送甲方詳實之
生產計畫進度表，計畫進度供甲
方進行履約督導。……」，本條
款所指履約督導者，依(1)同契約
通用條款 11、1 條(如證物三第
48 頁)(2)購規第 200 條第 1、4

款（如證物六第 72 頁）等規定；所稱採購標的物須經一定履約過程者，除另有約定外，甲方得於履約過程中，依督導需要進入乙方工廠，就原料、半成品……生產機具……履約情形進行查驗。契約未列履約督導而有實施必要者，應函徵承商同意後辦理，並將履約督導之結果，製作紀錄並詳實記載。然本案 13 項之採購均為勞務屬性，對監察院所認之購案標的物為生產製造屬性頗有差異。又原計畫需求單位及本項工程說明書亦未規範應執行履約督導，惟應按工程說明書伍一施工要領（如證物三第 54 頁）規定要求提交施工流程圖，由本部作為施工參考及配合依據。承商並已按此規定提交併入合約附件之一施作（如證物三第 59 頁）。故對監察院援引之契約通用條款第 11、2 辦理而有違失，應不適用。

2.另對於本項之合約執行亦已督導採購承辦人於合約規範之要項據以辦理，故就本處職掌事項之採購程序及依法應辦事項，均已按規定執行。合約履行期間因業管範圍之不同，理應按合約規範分工及其本於職責依法行事，局非屬本處督導項目，本處採購人員無需參與，避免肇生不法。

(三)第 13 項合約未送艦方人員之說明：

依 1.作業手冊第 0517 條：程序派工單之分發—3 款（如證物一第 12 頁）2.作業手冊第 5 章第 18

節第 0585 條委商施修作業要領第 8、9 款規定（如證物一第 14 頁）

3.購規第 182 條第 4—(4)款：契約之簽署及分發（如證物六第 71 頁）4.本部內購契約分送審查表（如證物十二第 193 頁）等規定，本項於決標後由供應處（招標單位）製作合約，並將合約函送各相關單位存查及配合執行。亦即招標單位得以契約副本分送單位為：計畫申購單位、監辦單位及其他相關單位。且原計畫需求單位亦未於採購計畫作為訂定合約應分送其他相關單位。準此本項於契約分送時即依據本部內購案契約分送審查表分送本部工程處、廠工處、主計室、政戰綜合科、品鑑處等單位，並無明文分送艦方之規定。而艦方對於施工進度、檢驗之作為係依據接獲本部計畫單位下達之程序派工單（計畫處依據合約項目填發派工單分發大修艦艇 1 份供參考），配合工程處監工人員、品鑑處等據以參考辦理。然為求本部爾後購辦周延精進，申辯人秉持處事盡職及虛心檢討之態度，予以列為未來作業改進方針，並建議研修作業手冊及採購計畫訂定，以求完善。

三交貨驗收部分：

第 13 項監察官及品鑑員未到場與未備齊監工文件竟可辦理驗收：

(一)有關本項辦理驗收乙節援引：(1)作業手冊第 5 章第 18 節第 0585 條委商施修作業要領 12（如證物一第 15 頁）(2)採購法施行細則第 91、94 條（如證物二第 35、36 頁）(3)

採購法子法「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第 2、3、4 條（如證物二第 37 頁）(4)契約通用條款第 12、2 查驗、測試或驗收（如證物三第 48 頁）(5)工程說明書陸－驗收標準（方法）－2（如證物三第 55 頁）(6)購規第 211 條：會同驗收（如證物六第 75 頁）(7)購規 214－1－(1)條：排驗與通知（如證物六第 77 頁）(8)購規第 216－1－(1)條：會同驗收結果之處理（如證物六第 78 頁）(9)購規第 219－1－(1)、2－(3)、1 條：驗收結果（如證物六第 80、82 頁）等以上 4 項之法、規、手冊、契約規定依據。本案第 13 項施修工程承包商於全部完工後依契約通用條款提送竣工報告，本部於接獲承包商通知即應按法、規、手冊及契約等規定，於期限內，排定會同驗收日期並通知有關單位參與會驗（如證物十三第 195、196 頁排驗通知單及簽收紀錄）。惟未實施會同驗收（監察官與品鑑員未到場時）之購案不得逕行結案，驗收人員對採購標的僅能作目視檢查，並應作成驗收紀錄（如證物十四第 197 頁第 13 項會驗結果報告單），對目視檢查結果負責（如證物六第 75 頁購規第 211 條）。故本項依據已排定之驗收時程，於法定主驗、會驗（使用單位）、協驗（監造單位）、監驗（主會計單位）等人員到場（如證物十四第 197 頁會驗結果報告單簽名）及有監驗人員監視驗收程序下，依法執行，符合採購法施行細則第

91、94 條及子法「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第 2、3、4 條規定，故本項之驗收係在依據法、規、手冊、契約等規定辦理。

(二)前述完成會同驗收（即初步鑑定結果）後，應續進行驗結（驗收結果）之判定並製作「驗收結果報告單」（如證物十五第 199 頁格式）；本報告單係驗收作業產生之結論，即依本項工程說明陸－驗收方法－2 之規範，併同會驗結果報告單、契約規範相關文件（如監工日誌「內含溫溼度紀錄情形」、週報表、檢驗紀錄（即除銹所達標準、漆膜厚度、清運證明等）等俾列為工期核算、審查之依據，辦理驗結作業判定（如證物十四驗收紀錄六填註：請監工單位儘速將監工資料移送本處以利結案憑證），如有不合，原則不予受理，為辦理結案之主要依據。

(三)然本案第 13 項於驗收完成後（日期：90 年 9 月 19 日），當日即催辦工程單位儘速送交監工日誌等相關文件多達 3 次（如證物第十七第 201－206 頁會辦單），實已克盡本職督導所屬採購承辦人員執行履驗職責。惟卻進行驗收結果判定之作業時，即遭監察院、國防部、總部、審計部、軍事檢察署等單位之調閱案卷與調查，為配合各級單位察查，本項即予暫停作業，迄今仍未辦理驗結。於監察院調查仍認有未盡督導之違失，實容有誤解處。

(四)綜整前述，本部辦理各項採購案之

驗收實係按採購法規所定之期限內辦理，於接獲承商完工、交貨之通知及甲乙雙方履約驗收之權利義務，並在各參與會驗人員到場及監驗人員有監視驗收程序之情形下，並考量不影響本部年度內其餘各購案已履約交貨之排驗計畫時程，本項遂按原訂日期依法辦理標的物驗收。然本項完工後，自標的物驗收日起，尚未進行驗結作業，迄今使用情形良好（如證物十六第 200 頁照片），並未接獲艦方單位反映不良處（本項已逾契約 1 年保固期）。故驗收與驗結實際係屬兩則性質有所差異之作業，應予釐清，以免混淆，惟此驗收與驗結作業仍係採購同一階段之履驗行為。然為求建立採購驗結雙重查驗機制，申辯人當藉此機會，深加檢討，研擬改善，並督導所屬採購人員於辦理採購三階段之作為，除依法令、規章作業外，應特於履約驗結階段要求辦理驗收時，需待主計、監察、品鑑、工場監工之雙重監驗、檢驗人員全部到場及預先彙整相關契約文件備齊後，始行辦理，俾更趨精進採購作業。

肆、就彈劾案文第 22 項內所敘述據徐員於本院約詢時答稱「供應處負責督導工程之招標、履約、驗收等作業，因工程案件太多，難免會有疏失。」之情事提出說明：

本項監察院彈劾案文所列載筆錄情事，申辯人就當時接受約詢時之現況提出詮釋：依當時約詢情形，就申辯人記憶，本項筆錄為約詢問題最後

乙項（第 14 項）即：有無其他補充說明；當時約詢監委詢問後，申辯人及李員即均搖頭答復「沒有」或無。隨後約詢監員即閒聊有關其參與軍方以往發生事端、弊案調查之心得及其個人對軍方之感受，其意旨軍方長久以來弊端重生，甚而口述對軍方人員接受調查之解釋不能相信等之怨言。申辯人當聽此一言論，甚感慚愧，並自認軍方應深切檢討改進，以求完善。故似有同意其言論之旨意，而在閒聊過程中時有點頭，並說「案子太多，會有疏失」乙詞。然申辯人此一詞意，非因認同本處辦理購案太多，難免會有人為疏失之意，竟而遭受誤解列入筆錄（原始紀錄為：因案子太多，所以會有疏失），並節錄為彈劾案文所記述之約詢答稱：「供應處負責督導工程之招標、履約、驗收等作業，因工程案件太多，難免會有疏失」，委實當時之情形申辯人確已認為結束約詢而與監委閒聊不應再作紀錄。在聽取監委對國軍原有之抱負與期望反受指責，申辯人確切感受對國軍所發生之事件深表愧疚，即脫口附言，然欲簽署筆錄時調查人員即指示僅能對筆錄予以修改，不能刪除，故遵其指示僅將「所以」修改為「難免」（如證物十八第 207 頁原始筆錄），實非意旨如彈劾案文所記述為「供應處負責督導工程之……難免會有疏失」之意。又此一雙方對事實認知差異之筆錄，依據相關法律條款，是否可為推定坦承違失之證據，諒請明察。若因此一詞語未能突破詮釋而遭約詢誤解，確屬申辯人應深思檢討，期為國

防事業克盡個人職責，以達國軍交付任務。

伍、現況檢討與未來精進方向：

一囿於本案係採不同時段各自獨立行使購辦招標訂約、履驗作業，且前後時間長達 2 年，本部執行購辦亦均由不同人員於不同階段時程參與作業，實難辨識或發覺該等不肖廠商以取得合法之營業登記證等資格文件及授權代理進行參標，可見其已精研熟諳採購法條款，利用該法細則第 48 條第 2 項「前項開標應允許投標廠商之負責人或其代理人或授權代表出席」之規定，且亦了解本部依法審查之作業特性參與投開標。爰此，對於「授權代表」部分，基於採購立場，即藉此案例，釋請有關上級主管機關建議於法應再精研相關限制因素，以杜倖進。

二本案 13 項之各項次，本部採購人員參與購辦均遵守於本職範圍內兢兢業業，不敢懈怠。作業期間除本部各單位未能及時接獲不肖廠商圍標之訊息，且履於接受各相關上級督導時亦未及時獲訊，實為採購機關對於作業本職以外之商業環境，極缺乏對於環境外情資之來源。另究其原因，對於採購法未及規範部分，易遭熟諳法規條款之不肖廠商借取投機獲得利益。故而採購法自制定公布以來已有多次修正，且行政院公共工程委員會令頒之法令彙編已達 10 餘版發行，俱見本法施行以來面對全國性繁複之商業行為規範亦採逐步修正中，其目的亦在採購之公平、公正、公開性。本部依法實施之採購作為亦均謹慎面對，惟仍遭此圍標情事，深感戒慎。對此，

除平時精研採購法相關法令彙編外，更應於作業期間對每一採購微小細節，俱細審慎付察，追求到底，勤予連繫上級主管機關請求解釋，以杜不法。

三就本案彈劾內容而言，未來採購人員將不能僅止於政府採購法之訓練，對於其他各項法律、法規，諸如民、刑法、行政法規及相關商業法，甚於筆跡檔案辨識、判讀等俱應列入教習範圍，方能因應此一變化多端之惡性商業作為，故如何對於從事採購作業人員之本職學能從嚴、從難之要求，以建立其專業職能，為今後採購作業人員未來努力精實之極重要方向。

陸、結語：

申辯人自投入官校，畢業後即在軍中服役期間，秉持軍官基礎養成教育之精神與國家、主義、領袖、責任、榮譽等五大信念，認真學習、遵守法規、不違法犯紀、克盡職責、任勞任怨、謹慎勤勉、清廉自守、潔身自愛，無不良嗜好，一切生活準則均按軍方規律行事及依據法令事項以為作業之基礎，全力以赴，主在為海軍事業完成使命，在職期間深受各級長官肯定及好評，並獲多次績效功獎，品行優良（如證物十九第 209、210 頁功獎明細）。

申辯人自 89 年 9 月 8 日到任即勤於本職任事，以身作則，要求採購人員依法行事，為求採購科全體同仁作業之整體性與精進方針，自就任以來即經常實施採購本職學能之教育訓練（如證物二十第 211—236 頁訓練紀錄），針對作業問題或相關法規研究討論，解決作業上之難題，進而可

避免甲乙雙方採購之困擾，於訓練過程中，申辯人亦常有宣導要求所屬辦理採購，首要之態度及行為即應廉潔、公正。此目的無不在於督導所屬執行職務應力求切實，不畏難規避，謹慎勤勉。

另對採購作業而言，常有因開標或履約督導、驗收等事項須在外執行者，若依法執行業務遭遇困擾或欺瞞時，即已對全體在外執行採購開標、履約督導、驗收承辦人員指示，其有本職作業上不完全了解時，應即刻回電請示科長、副處長或處長，以求遂行採購，此乃為本處現行有效之機制。又因前述之嚴格貫徹法所訂要項，於 90 年度即遇有少數不肖廠商，以其明顯之作業過失，企圖矇混，本處當即指派專人，依法向公共工程委員會提辦陳訴，並經審議判斷廠商為無理駁回或不受理 2 件（如證物二十一第 237—240 頁審議判斷書）。由此，足以應證本處採購事項依法執行之嚴謹作為與力求切實。且更於 90 年接受國防部年度採購作業督導檢查時，獲評選為國軍整體採購績效最績優單位，並由海軍總司令部令頒逕行議獎有功人員（如證物二十二第 241 頁獎勵命令）。爰此，更加證明申辯人辦理採購事務，忠於工作，努力行事，堅守崗位及對所屬採購人員之督導要求無不兢兢業業，嚴勤慎行，遵守本分，善盡職責，應與公務員服務法之精神不相背離。

再者本案 13 項之招標係依不同艦艇年度計畫進廠維修階段，由計畫需求單位於不同時程以單一各項提辦

委購，並分別依法透過公開招標方式辦理決標、簽約，且於履約交貨驗收亦屬單項各自行使獨立執行。對於監察院調查引述諸如施工現場主管為同一人，投標文件筆跡酷似等之第 1 至第 8 項採購錯誤態樣，申辯人均尚未到任參與購辦（如證物二十三第 243—246 頁第 8 項開標決標報告表及第 3、4 項常榮、台灣愛絲樂案現場主管簽章週報表，申辯人均未蓋章），故對此等疑似圍標情形並不知情。況且本部為海軍後勤維修船廠，任務屬性以達成艦艇戰備整備為要，89、90 年度為執行修艦需求，各年度辦理採購案件分別為 1,075 案及 620 案，除此等採購負荷量外，另需辦理一般行政、綜合、作戰訓練、後勤補給等部內之軍事業務，對一位專注於本職現況勤奮之工作者，為求圓滿達成任務而言，依常理似無法意識其工作環境以外廠商間之商業行為，亦無權干涉，對其依法出具之合格文件有意進行圍標之前後查察，實難以發覺渠等行徑，更無法事前知情掌握。且本部購案每年度均須各上級主管機關進行督導查核，亦未有違失之指示。據此，本部辦理採購之內部作業情形，確已依法所定規範遵行。另於獲悉各級單位調查本部前，為配合查察，即予暫停第 13 項之驗結作業。對於監察院所認有知情而不依法處置者，是否容有違悖，恭請明鑒。

對於本案之事件，因本部部分修艦工程人員未按相關作業規定辦理執行，致遭受監察院之調查核有違失而提案彈劾糾舉，申辯人深感遺憾與愧

疾，亦見仍有待作業精進之空間，即以此為鏡，當自我深切檢討，加強改進，研擬建議相關作業手冊，採購計畫、招標文件、履約驗結、契約條款、契約訂定要項等之修訂精進，期藉此共同針對缺失，改善本部各處間之整體作業環境，以強化採購更趨周延性，防患未然，嚴密疏漏，懇求貴會顯達公平、正義之議決，申辯人亦當更努力報效國家，盡忠職守，戮力以赴，期為海軍盡個人綿薄之力。

柒、證物（均影本在卷）：證物一～證物二十三均予省略。

戊-1、被付懲戒人徐琳綜合申辯意旨：（92年2月21日提出）

一、本案法令規定之適用說明：

（一）政府採購法（以下稱採購法）之適用說明：

本部辦理新一代艦 13 項甲板防滑砂道整修換新工程，其採購屬性為艦艇甲板防滑砂道整修之勞務委商，非一般土木業、建築業等營繕業之工程屬性，故依採購法第 7 條應歸屬為勞務採購者，而非如本案監察院所指營繕教則援引之範圍（如前申辯書附件證據二第 20 頁採購法第 7 條及證物三第 39 頁契約書首頁全銜名稱）。

（二）本件彈劾案文所述違反採購法第 50 條第 5 款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之適用說明：

查本項條款係行政院公共工程委員會於 91 年 2 月 6 日方以總統華總（一）義字第 09100025610 號令修正公布與本案發生期間（88、89、90 年）應為未知之條款，自不應適用。故本

項條款為監察院彈劾案文所認有違反，應再商榷（如前申辯書附件證物四第 63 頁採購法修正條文比對表）。

（三）另就彈劾案文內所述本案工程品質與時程管制核有違反「國軍營繕工程教則」條款之適用說明：

1. 請參閱前申辯貳—三說明。
2. 囿於本案非屬營繕工程，依採購法第 7 條第 3、4 項及「軍事機關財物勞務採購作業規定（以下稱購規）第 3 條規定歸屬為勞務採購性質，故本案執行驗收、檢驗及監工日誌、檢驗紀錄等工程事項之填註及陳核應按購規、契約工程說明書、本部作業手冊相關規定由本部其他承辦處辦理，與監察院所認有違反「國軍營繕工程教則」（因本教則之定義及範圍並未規定艦艇修護項目）之條款應不適用。

二、任由廠商圍標之說明：

- （一）請參閱前申辯參—一招標部分說明。
- （二）本部辦理各項採購招標作業，係依政府採購法及軍事機關財物勞務採購作業規定，以公開招標方式辦理，並無限制特定廠商參與投標，且本 13 項之各項招標係依本年年艦艇維修計畫時程及修艦需求不同時段獨立分別辦理採購，均依法公開上網向全國廠商招標，廠商參標之基本資格及應附具之證明文件，則依據採購法第 36 條第 1 項及子法「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 3 條規定辦理，並無特定資格限制（如前申辯書附件證物七政府採購公報）；且本 13 項各項之開標多由不同主標人及相關承辦人辦理開標、監標，前後計

19 次開標，歷 2 年有餘，故就本案 13 項於不同時段、不同人員參與投開標、審標、簽約、履驗等作業時，基於實況實難予以連貫依循採購法錯誤態樣前後查察調閱各項購案，注意可能有圍標之嫌等現象。再依採購法施行細則第 48 條及第 55 條規定，機關有允許廠商負責人或代理人或授權代表出席開標之義務，故現場審標時，經驗身分證明或授權書無偽造者，本部依法無權拒絕其競標（如前申辯附件證物三投標須知 3、6、1 及證物九委託書），須準時開標。對於各廠商間是否有「聯合行為」之合意不為競爭，遽予認定有圍標情事，實有執行上之困難。又況，廠商若為合意圍標應為其他時、地私密為之，本部相關採購單位相對於外部商業環境，實屬不知情之第三者，僅能就各項審查投標廠商之資格，尚不得在無具體證據下，推定有圍標情形，逕行停止開標程序。就此，實無「任由本案廠商逕行圍標及假性競標」之情。

(三)至於得標商皆為特定廠商者之疑義，承前述，13 項購案均按各在修艦之需求，於不同時段獨立採購，且均依採購法招標程序辦理，投標廠商以競標結果得標，本部實無由預測或予以掌控，此亦屬採購法第 1 條所定公開、公平之意旨。次者，有關「合約文件雷同部分」，按本 13 項各項均為同類屬性之勞務採購，且委商施修之標的物亦屬相同（均為防滑塗料整修），僅施工場地（艦艇）不同，其施工規範係招標文件規定所訂，故得標廠商施工說明書之內容相同，惟關於「

各廠商投標文件之筆跡酷似」乙節，緣因各項工程均獨立招標，時點不同，且由不同人員開標，於採購實務上，開標時不可能將以往同類購案文件全數攜帶標場逐一核對筆跡查察，難查字跡是否雷同。

(四)不同投標商之標封郵戳所在地與得標商設籍地相同：

援引政府採購法第 33 條第 1 項規定「廠商投標文件應以書面密封於投標截止期限以郵遞或專人送達招標機關或指定之場所」，及細則第 29 條第 2 項規定「信封上或容器外應標示廠商名稱及地址，其交寄或付郵所在地，機關不得予以限制」，故本項符合法所訂條款。

(五)另本案班超、迪化艦 2 項之要保單位地址及電話相同及參與投標廠商多集中由少數公司重疊得標乙節，於現行採購法或錯誤行為態樣均未規範或宜注意此等情事、現象之條款限制。

(六)黃重霖曾任常榮、台灣愛絲樂等公司之施工現場主管：查申辯人參與本案第 9 至 13 項監工週報表，承商施工現場主管均未發現有同一人代表不同廠商執行輔助監工行為（如附件證物週報表輔助監工欄之廠商簽章）。

三、監工日誌及週報表未依規定填註、陳核及第 13 項承商未依合約之機具進行施工，各施工階段未依合約規定檢驗，檢驗紀錄填製不實等違失情形之說明：

(一)本案 13 項購案因屬採購法規範為勞務屬性，非一般土木營繕採購，故其施工、檢驗之各項紀錄填註、陳核應按「海軍左營造船廠作業手冊」第 0585-10（如前申辯書附件證物一第

14 頁) 及契約工程說明書伍-3 附註、伍-4-(2)、(3)、(5)、伍-六施工注意事項(1)、(3)、施工要領二、陸-2、4 (如前申辯書附件證物三第 53-55 頁) 等規定填註、陳核，並不適用監察院調查所述依「國軍營繕工程教則」之規定辦理。

(二)第 13 項承商未依合約機具施工乙節，按本項工程說明書伍-4 規範，僅要求承商使用機具應達 3 萬 5,000PSI 壓力以上之之超高壓水刀，並需使用回收式設施清除回收廢棄物避免汙染之條件施工，合約並未限制承商應使用何種型式廠牌機具施工，避免有限制特定廠商之嫌。然是項督導及執行監工之責依「海軍左營造船廠作業手冊」(以下稱作業手冊) 第 0315-1-(4)、(13)及 4-(11)款、第 0585-10、第 1032-2、3、5 款及工程說明書伍-2-(7)、伍-3 及前述工程說明書條款等規定均屬本部工程處塢工場權責，負責全權管制作業，申辯人既未賦予權力，在依法不作為之守法行為下，為何須接受監察院彈劾之責任追究？

(三)另各施工階段未依合約規定檢驗、檢驗紀錄填製不實情形，依作業手冊第 0320-2、0321-(2)-②款及前述作業手冊、工程說明書相關條款規定係屬本部工程處及品鑑處權責。

故綜合前述相關規定，本事項辦理施工及督導違失之責任均屬本部工程處塢工場及品鑑處權責，且本項工程說明書所規範使用何種條件機具？如何進行施工、檢驗？施作方式為何？施工進度

管制等有關工程施修、檢驗步驟方面均屬工程專業技術領域，供應處採購人員並不具該等專業知識。依作業手冊及契約規範分項分工權責，辦理採購人員均無需參與該等契約行為，避免涉及違約、違法之嫌。

四廢棄物數量及清運管制不實之說明：

(一)本案 13 項之廢棄物管制乙節，有關各項施工產生廢棄物之處置作為或應否開具證明文件係按各項契約規範辦理。依康定艦契約為範例之工程說明書伍-施工要領 6 規定；所明訂該廢棄物之旨意係為要求承商證明其將廢棄物清運儲放至政府機關認可、規定場所，避免因承商亂倒廢棄物致生環保污染情事而遭民怨。且原計畫需求單位(計畫處)及本工程說明書並未要求廢棄物產生數量及清運之管制作為應與除銹面積稽核查驗，本部係依工程說明書同條款規範於驗結作業時就書面審查廢棄物清運之證明文件是否由政府機關認可、規定之場所出具。故基於依法尊重契約規範，甲、乙雙方之履約精神，本部應無法要求其契約以外之義務行為。且政府機關(高雄環保單位)應出具何種證明或其證明應否登錄廢棄物之重量、數量，均非本案契約可要求之範圍。

(二)對本項契約條款，本部係依採購法子法契約要項所規定將履約場所管理之環境保護條件載明訂定於契約內，其意旨為加強要求規範承商依約施作，避免肇生環保問題。

五第 13 項承商未依合約提送計畫進度表、履約督導有違失之說明：

(一)請參閱前申辯參一(二)(2)說明。

(二)履約督導依採購法第 4 章履約管理第 70 條規定：機關辦理工程採購，應明訂廠商執行品質管理、環境保護、施工安全衛生之責任，並對重點項目訂定檢查程序及檢驗標準。故基於本項施工地點非在廠商處（施工地為甲方艦艇單位），且契約工程說明書已明訂由本部監工單位負責督導承商履約施作。本案係為現行勞務採購非工程案，再依同法條第 2 項規定：財物或勞務採購需經一定履約過程，而非以現成財物或勞務供應者，準用前 2 項之規定。因之，在於契約未訂定需執行履約督導之條件下，本項自然不需要求承商提送計畫進度表。然本案督導承商履約施作與履約督導，兩者實為不同性質之契約行為，與監察院彈劾有履約督導之違失，頗有差異。

(三)鑒於前述對本項之合約執行，均由各處之間逕按本部作業職掌之明訂權責範圍據以施政，並未能逾權跨處綜管，以此分工管制實行分權、分責，用能防杜集中管理之弊端，故對於「全面管制（或稱抽象之履約督導）」實非供應處應有逾越權限之作為，而為應負責單位應有之責任。

六第 13 項監察官及品鑑員未到場竟可辦理驗收，驗收程序實有可議之說明：

(一)請參閱前申辯參一 3 交貨驗收部分說明。

(二)本項驗收係指承商已完成購案標的物完工交貨之驗收，非指施工期間執行各階段之檢驗驗收，兩者應有時空及人員參與之差異，應予釐清。且本案

13 項均屬勞務採購，非一般土木營繕工程，不適用「國軍營繕工程教則」規定辦理驗收，應依採購法、購規、作業手冊及契約工程說明書等規定驗收。

(三)本項標的物完工交貨之驗收依政府採購法子法「機關主（會）計單位會同監辦採購辦法」第 2 條、第 3 條及第 6 條規定：主計及監察官均為監辦人員，本項會驗時本部會審科長馮俊斌少校到場執行程序監辦，並於「會驗結果報告單」簽認（監察官因公未到）；又依政府採購法施行細則第 91 條規定，案內品鑑員與工場專業技術代表，均屬協驗人員，本案會驗時協驗人員由工場專業技術代表到場，並於「會驗結果報告單」內簽認（品鑑員因家住屏東，納莉颱風交通受阻無法到場），故應無違作業程序。另須說明者，惟欲進行驗收結果判定之作業時，即遭監察院、國防部、總部、審計部、軍事檢察署等單位之調閱案卷與調查，為配合各級單位察查，本項即予暫停作業，迄今仍未辦理驗結。

以上為申辯人綜合申辯意旨，就本處辦理及督導本案採購作業所司職掌事項均已按法、規、手冊及契約規定執行應無違反公務員服務法第 5、7、22 條規定及有行政作業之重大違失，請貴會為公平、公正之議決。

七附件證物：監工週報表 5 頁。(略)

己、被付懲戒人王家利申辯意旨：

一、監工日誌部分：

左營後勤支援指揮部原為海軍一廠、海軍四廠及左營海軍軍區合併後稱謂

，簡稱左支部，自申辯人擔任塢工場主任（下屬近 200 員工）負責支援左營、旗津、軍區各工場及左高區各陸勤單位營繕工程維修支援工程及修艦工程。工作量雖不敢說龐大，但可稱是繁雜，且又要不時列席參加各項會議如○○艦材料檢討會、期中檢討會、備料檢討會、中繼檢討會、出海試俾、危安檢討會、工安檢討會、月會、週會、晨會、修護檢討會，及每日 PM16:00~18:30 處會、核生化幹部訓練綜此種種會議，又要左營、旗津兩地督導各項修艦工程遂行，且特定納編因任務需要的任務編組，故而待在工場的時間並不太多，因此本場便設有副主任、工程官領班協助推動各項工程如期如質完成，因此監工選派具有相關合格證照及負責施工人員擔任、監工日誌本應按規定按時呈閱，但往往不如期許，故申辯人經常指責督促副主任、工程官監工日誌應按時呈閱，且監工日誌利於管制外包商施工期程，避免延誤工程，有礙修艦期程；至於填記內容，申辯人非專業工程軍官，實際並不明瞭應填些什麼，只是按當日施工百分比予以審閱，且當日呈申辯人，當日即轉呈工程處長批閱核示。

二、廢棄物清理驗證部分：

按合約規範廢棄物應由廠商負責清理及運送至政府認證處所，且由監工簽證（如附件）、（並未註明應由監工單位主管簽證），並於驗收時證明，故申辯人並未參與驗收，自始至終未見過有此證明文件，應與合約不相違背。

三、官兵員工涉入不正當場所未盡督導之職部分：

官兵員工不應涉入不正當場所及依

法行政，不貪污枉法之法令宣導屬於經常性、持續性及不定期利用各種集合時宣導（如附件），申辯人所任職單位為上下班制（AM8:00~PM17:00），員工下班後之個人行為如未獲本人告知或由他人檢舉，實難確實掌握。

四、證據（均影本在卷）：證一~證三均予省略。

***** 一 般 法 規 *****

一、修正「政務人員退職撫卹條例」第 2 條條文

中華民國 95 年 5 月 17 日公布
華總一義字第 09500069751 號

- 第二條 本條例適用範圍，指下列有給之人員：
- 一、依憲法規定由總統任命之人員及特任、特派之人員。
 - 二、依憲法規定由總統提名，經立法院同意任命之人員。
 - 三、依憲法規定由行政院院長提請總統任命之人員。
 - 四、其他依法律規定之中央或地方政府比照簡任第十二職等以上職務之人員。

本條例修正施行前，依憲法規定由總統提名，經國民大會同意任命之人員，其退職、撫卹事項仍依修正施行前規定辦理。

二、銓敘部函：有關政府機關之約僱及約聘人員，其薪給若屬公務預算，依工會法第 4 條規定，不得組織或加入工會

銓敘部 函

發文日期：中華民國 95 年 7 月 4 日
發文字號：部銓五字第 0952667570 號

主旨：有關政府機關之約僱及約聘人員，其薪給若屬公務預算，依工會法第 4 條規定，不得組織或加入工會，請查照轉知。

說明：

- 一、依行政院人事行政局民國 95 年 6 月 22 日局企字第 0950015573 號書函轉財政部同年 8 月 8 日台財人字第 09500270340 號函副本轉行政院勞工委員會同年 5 月 29 日勞資 1 字第 0950022275 號函辦理。
- 二、按工會法第 4 條規定，各級政府行政人員及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會。
- 三、檢附上開 3 函影印本各 1 份。

部長 朱武獻

行政院人事行政局 書函

發文日期：中華民國 95 年 6 月 22 日
發文字號：局企字第 0950015573 號

主旨：有關政府機關之約僱及約聘人員，其薪給若屬公務預算，依工會法第 4 條規定，不得組織或加入工會，請查照。

說明：

一、依據財政部民國 95 年 6 月 8 日台財人字第 09500270340 號函副本轉行政院勞工委員會同年 5 月 29 日勞資 1 字第 0950022275 號函規定。檢附上開二函影本。

二、按工會法第 4 條規定，各級政府行政人員及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會。

行政院人事行政局

財政部 函

發文日期：中華民國 95 年 6 月 8 日
發文字號：台財人字第 09500270340 號

主旨：關於行政院勞工委員會函以，政府行政機關內工作之員工包含約僱及約聘人員，其薪給若屬公務預算，依「工會法」第 4 條規定，不得組織或加入工會乙案，請查照並積極宣導。

說明：

- 一、依據行政院勞工委員會 95 年 5 月 29 日勞資 1 字第 0950022275 號函辦理，並檢附原函影本 1 份。
- 二、本案係緣於高雄市政府勞工局分別於 94 年 10 月 6 日及同年 12 月 16 日核准成立「高雄市公務機關約聘僱人員職業工會」及「高雄市財政部高雄市國稅局產業工會」，似有違工會法第 4 條：「各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會。」規定。案經本部函請行政院勞工委員會及高雄市政府勞工局釋復，因該二機關對於本案相關疑義所持之法律見解並不一致，本部爰再函請「工會法」主管機關行政院勞工委

員會釋示。

三茲據行政院勞工委員會前揭函釋以，依據「工會法」第 4 條規定：「各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會」，故於政府行政機關內工作之員工，包含約僱及約聘人員，其薪給若屬公務預算，依上開規定自不得組織或加入工會。

四查本部所屬各機關約聘及約僱人員，係分別依據「聘用人員聘用條例」及「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」進用，其薪給均屬公務預算。是以，依據前開行政院勞工委員會函釋意旨，依法不得組織或加入工會，爰請貴機關妥為宣導，並要求所屬約聘及約僱人員確實依規定辦理。

部長 呂桔誠

。」工會法第 6 條第 2 項定有明文。本會依據前述條文訂定「產業工會、職業工會分業標準表」劃定籌組產、職業工會之種類，應屬行政程序法第 150 條規定之法規命令，係指行政機關基於法律授權對多數不特定人民就一般事項所做抽象對外發生法律效力之規定。該法規命令之內容，在不逾越法律授權之範圍與立法精神下，即有拘束一般人民之效力，合先敘明。

三另查工會法第四條規定「各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會」故於政府行政機關內工作之員工包含約僱及約聘人員其薪給若屬公務預算，依工會法前述條文規定自不得組織或加入工會。

主任委員 李應元

行政院勞工委員會 函

發文日期：中華民國 95 年 5 月 29 日
發文字號：勞資 1 字第 0950022275 號

主旨：所詢高雄市政府勞工局核准成立「高雄市公務機關約聘僱人員職業工會」及「高雄市財政部高雄市國稅局產業工會」疑義乙案，復如說明，請查照。

說明：

- 一、復貴部 95 年 4 月 27 日台財人字第 09508505660 號函。
- 二、查「同一產業內由各部分不同職業之工人所組織者為產業工會。聯合同一職業工人所組織者為職業工會。產業工會、職業工會之種類，由中央主管機關定之

***** 大 事 記 *****

一、監察院 95 年 6 月大事記

- 2 日 監察院第 130 期公職人員財產申報資料專刊出刊，計有國史館館長張○憲等 85 人次之財產申報資料。
- 16 日 前監察委員林秋山、張德銘所提彈劾「海軍左營後勤支援指揮部辦理新一代艦艇十三項甲板防滑砂道換新工程，核有：縱容廠商圍標及詢訪價有欠周延、監工於工程期間未確實監工，且與廠商餐敘，及涉

嫌收取回佣，並出入不正當場所、未落實廢棄物之清運管制，監工文件未依規定填註及陳核等違失。其中第十三項康定艦工程更有任由廠商未依合約使用機具除漆除銹，未依規定實施各施工階段之檢驗並填製不實之檢驗紀錄，相關人員未到場及監工文件未備齊竟予辦理驗收作業等違失。本案工程左支部前上校供應處處長李方正、前中校供應處採購科科長徐琳，未善盡督導招標、履約及驗收等作業。前中校工程處塢工廠主任王家利，未善盡督導監工文件填註、陳核及所屬人員之管理、考核、維持良好工作紀律。前少將指揮官鄧崇樸、前上校副指揮官及工務長王鐘輝、前上校工務長洪文仙，負責或協助督導計畫、工程、供應及品質管制鑑測處等各處之業務之執行，致連續發生諸多及情節重大之工程違失，相關人員顯應負督導或執行不周之責」案，經公務員懲戒委員會議決：「李方正、徐琳、王家利各記過貳次。鄧崇樸、王鐘輝、洪文仙均申誡。」

29 日 監察院舉行 95 年 5 月份工作會報。

30 日 監察院 95 年 6 月份含到院陳情 49 件，計收受人民書狀 445 件，處理 470 件（含上個月留待處理案件），其中監察業務處處處理 446 件，各委員會處理 24 件，其餘留待下月繼續處理。所處理之 470 件，經扣除非屬陳訴性質書狀（含不屬本院職權

、陳訴內容空泛、需陳訴人補充說明或補送資料、其他如發抒意見、陳述遭冒名、通知變更地址等）117 件後，所餘屬於陳訴性質者 353 件。如以案情計算為 246 案，經審核相關資料先行處理情形為：

- (一)屬同一案件重複陳訴併案處理 43 案。
- (二)應循或已循司法或行政救濟程序，函復陳訴人依法辦理 83 案。
- (三)各機關正處理中或屬各機關應先行處理或屬建議性，送請各機關參處 105 案。
- (四)函請各機關查處、說明、補送資料 13 案。
- (五)建議派查 2 案。

監察院監察調查處針對近期發生社會關注之重大事件，指派監察調查人員辦理先期資料蒐集、案情研析及擬處意見等，俟監察院第 4 屆委員就職後提供行使職權之參考。95 年 6 月份計 7 案如下：

1. 「台北市建築物增設室內公用停車場空間鼓勵要點」執行成效及其衍生問題之檢討。
2. 衛生署桃園醫院院長何○名涉嫌行賄關說買官，嚴重影響公務人員形象。
3. 高鐵工程苗栗、新竹段，路堤施工疑似填土不實，危及行車安全。
4. 「新竹生物醫學園區」之規劃設置，遭外界質疑，係經建會規劃執行失當，虛擲民脂民膏，目前已因計畫變更，造成百億公帑支

- 出損失，相關實情應予調查究明。
5. 據報載：海巡署移撥警政署 1000 多萬發戰備步槍彈，卻發現有 130 多萬發子彈逾齡受潮，無法使用，需耗資 500 多萬元銷毀，是否涉有違失。
6. 據報載：國立台灣大學醫學院附設醫院趙○銘醫師，疑似收受眾大聯合公司、東洋藥品工業公司、杏隆藥品公司及加拿暉藥品公司捐贈之資金，進而向所服務之台大醫院及行政院衛生署台北醫院、桃園醫院關說採購前開公司代理或生產之藥品，涉及公立醫院形象與官箴，是否屬實，亟待深究查明。
7. 台糖公司長期違法以飼料級酵母粉混充食品原料，製成供民眾食用的健素類產品，引發消費者食品安全之疑懼，嚴重戕害國營事業正派經營形象，該公司顯涉違失與政府主管機關有無監督之疏失，應予究明。

監察院監察調查處 95 年 6 月，辦理「稅制改革與財政紀律(2)—政府債務預警制度之研究」講座，敦請國立政治大學財政學系教授曾巨威講授 3 小時，參研人數約 60 人。辦理「法律專業進修—刑事證據法則」共 5 次，每次 1.5 小時，參研人數各約 25 人。

監察院本(6)月份經許可設立之直轄市市長擬參選人設立政治獻金專

戶 2 戶、直轄市市議員擬參選人設立政治獻金專戶 27 戶、鄉(鎮、市)民代表擬參選人設立政治獻金專戶 83 戶、村(里)長擬參選人設立政治獻金專戶 62 戶、高雄市里長擬參選人設立政治獻金專戶 3 戶，擬參選人設立政治獻金專戶共計 177 戶，均已依規定辦理公告。

***** 專 論 *****

一、監察院 94 年度職員出國考察報告 —紐西蘭監察制度之運作(一)

壹、前言

一、考察之動機與目的

近幾年來，有關我國憲政體制究應採三權分立或是五權分立制度，紛擾不斷，對於監察院之定位，亦有多方意見。93 年 12 月 15 日司法院大法官作成釋字第 585 號解釋，明白揭示：「立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，本其固有之權能自得享有一定之調查權，主動獲取行使職權所需之相關資訊，俾能充分思辯，審慎決定，以善盡民意機關之職責，發揮權力分立與制衡之機能。」賦予立法院有調查之權限。惟所謂「立法調查權」之界限範圍何在？與監察職權行使應作如何之區分？對此，該號解釋理由書雖謂：「監察院為國家最高監察機關，其為行使憲法所賦予之彈劾、糾舉、糾正、審計權，依憲法第 95 條、第 96 條具有之調查權，仍應專

由監察院行使。其與立法院於憲法之職能各有所司，各自所行使之調查權在權力性質、功能與目的上並不相同，亦無重疊扞格之處。」但是，誠如司法院大法官許宗力先生於釋字 585 號解釋部分不同意見書所言：「任何弊端之調查，立法院都可以輕易以助成立院主要職權（立法、預算或議決「其他國家重要事項」等）為理由發動之，日後可以想見的情況是，同一事件，立法院與監察院同時競相調查，其程序不經濟的結果，不僅是國家支出的浪費，更使機關與人民疲於應付調查權之重複行使。且如兩院調查結果矛盾（例如立法院調查後認為行政院有弊端，監察院則決定彈劾或糾正案不成立，或正好相反），豈不更治絲益棼，不利憲政秩序之安定？至於，平行競爭調查的結果，監察院調查權會否因監察院本身不是民意機關，不似立法院有堅強而直接的民意後盾，以致功能與地位可能日益萎縮，已是另一問題了。」日後監察權與立法調查權應如何劃分，無論在學理上或在實務運作上，必然產生相當大的爭議。

相對於我國對於監察制度定位不明的情形，我們不得不正視的一個現象就是，近幾十年來監察制度在各國的發展，尤其是歐美先進國家所採行之監察使（Ombudsmen）制度。觀察這些國家的制度及其運作，我們可以發現一個相當有趣的現象，在整個制度設計上，監察職權似乎與立法權並沒有截然的區分，監察使在整個政府體制上，係屬國會的成員之一。那麼，值得關注的一個焦點，是在這些國家當中，監察職權在實

務的運作上，係如何與國會調查權相區別？其對象有無不同？再者，在三權分立的制度下，為何各國仍要設立一個獨立機關來行使監察職權？其實，我們不難發現，在採行監察使制度的國家，或許不採所謂三權分立之憲政體制，但是，其監察職權的運作模式卻與我國相當類似，因此，如能對其監察制度有更深一層的瞭解，將有助於我們思考監察職權的定位。

紐西蘭與我國素無邦交，惟其與臺灣相似，均為一個海島型的國家，想必其人民亦與我們人民相同均具有海洋民族的性格。加以，該國與我國相同，亦為國際監察組織（International Ombudsman Institute, IOI）之成員，多年以來積極參與國際監察事務，與本院向來有著良好的互動。另外，考其政府體制雖採三權分立之憲政體制，惟其國會採行單一國會之制度，不同於傳統內閣制的國家，而與我國相當，藉由考察該國監察制度，諒必對於我國監察制度之發展有相當大的助益。

二、考察經過

本次考察於奉核後隨即進行行前準備作業，其間考察團成員曾數次對於本次考察重點進行討論，並分工蒐集相關資料。其後，各成員分別就所蒐集之資料進行整理與歸納，並又多次進行討論，俟擬訂考察重點後，乃透過本院國際事務小組鄭慧雯小姐的協助，以 E-mail 的方式與紐西蘭監察使辦公室的 Emma Thompson 小姐聯繫，以確定至紐西蘭的訪問行程。值得一提的是，在過去本院積極參與國際監察事務，故與 IOI 成

員之互動甚為頻繁，互動亦甚為良好，惟因本院第 4 屆監察委員遲遲未能產生，故本次考察在與紐西蘭方面之聯繫並不十分順利。不過，由於本院過去與 IOI 各會員國之深厚情誼，最後仍然順利成行。

本次考察除與紐西蘭監察使辦公室成員就相關問題進行座談之外，為了瞭解紐西蘭民眾法治化的觀念、其對於該國監察制度的依賴程度，以及該國的風土人情對於該國監察制度發展的影響，考察團成員又另行安排了數日的參訪行程。另外，為能與紐西蘭監察使辦公室充分溝通，本院亦請我國駐紐西蘭台北經濟文化辦事處及駐奧克蘭台北經濟文化辦事處提供協助。

臺灣雖為一個主權獨立的國家，但在外交上屢屢受到中國大陸方面的打壓，面對這樣的外交困境，我國駐外使館人員莫不思索應如何突破。既然，我國係 IOI 的正式會員國，與各會員國間又維持了深厚的情誼與默契，因此，本次考察行程中，考察成員即主動邀請紐西蘭方面派遣人員至本院交流，該國監察使辦公室首席 John Belgrave 亦當場允諾如經費許可，將派員與我方交流，駐紐西蘭代表石代表定亦表示將全力協助。綜觀本次考察行程除讓我方對於紐西蘭監察制度有更深一層的瞭解外，更厚植了我國與紐西蘭方面的情誼。

三、考察計畫

(一)依據：監察院 94 年度職員出國考察人選評選專案小組決議暨秘書長 94 年 8 月 22 日（94）秘台人字第 0941600611 號函。

(二)考察主題：紐西蘭監察制度之運作。

(三)考察期間：94 年 10 月 25 日至 11 月 3 日。

(四)考察人員：秘書楊文豪、科員李致平、科員周裕暉。

(五)考察國家及擬拜會機構：紐西蘭國家監察使辦公室（威靈頓及奧克蘭）及相關機構與其設施。

(六)考察項目

1. 監察組織之架構與功能。
2. 監察權之行使範圍與程序。
3. 監察使之任命與扮演之角色。
4. 與國會關係之互動。
5. 監察案件業務之管制與考核。

(七)考察重點

1. 紐西蘭中央政府之體制為何？係採總統制，抑或內閣制？其地方政府體制又為何？中央與地方之互動關係如何運作？就其歷史發展，監察使制度歷經之演變過程為何？現行監察使之定位又為何？
2. 監察使制度係基於何種歷史背景而產生？隨著社會變遷，其監察使制度有無何等程度之變遷？在現行之監察制度下，其監察使產生之方式為何？又其資格、要件、提名方式、程序、同意及任命等，在制度設計上有無特別之考量？倘有，其具體內容為何？
3. 目前之監察使辦公室組織架構及其成員為何？其運作方式及建構於何種基礎之上？部門間之權責職掌如何劃分？
4. 監察使辦公室設置之目的為何？其職權行使之範圍、對象又為何？除

行政機關外，是否含括公營事業、公共營造物、公益法人、行政法人及社團法人等法人團體之監督？監察職權之行使與人權保障間之互動關係，又其如何區別？

5. 監察使職權行使之法律依據為何？其職權行使有關之資訊來源管道為何？得否命機關或個人提出？對於不提出者，得否以強制力為之？倘是，其要件為何？如仍不提出，有無其他制裁手段？

6. 陳情業務之處理

(1) 民眾陳情案件之處理

① 監察使制度對於人民陳情案件法制之設計、流程及實務運作情形如何？監察使辦公室處理人民陳情案件與監察使職權行使之關係又如何？

② 在現行制度下，各該監察使辦公室每年受理民眾陳情案件之數量有多少？其承辦案件之種類有那些？人民陳情案件之數目佔總收受案件之比率如何？各該監察使辦公室分別設置有多少員額，處理人民陳情案件？每件陳情案件之處理平均天數？人民利用監察使制度進行申訴之比率如何？對於陳情處理結果，民眾滿意度如何？

③ 監察使對於人民陳情案件係如何處理？是否屬民眾陳情之案件，均由監察使進行調查？倘否，其不予調查判斷之標準如何？又不予調查之陳情案件處理原則為何？得否逕函行政機

關先行處理回復？

(2) 調查案件之處理

① 對於應經監察使調查之案件，其調查之程序、方式如何？監察使辦公室之職員如何配合監察使對案件進行調查？對被調查機關或人員，依法應否給予陳述之機會？在實務上之運作又如何？

② 調查案件時，被調查機關或人員，如拒絕接受調查者，於法制上有無制裁之手段？倘無，監察使又如何續行調查？得否逕認其確涉有違失？法律依據各如何？

(3) 調查完竣後之處理

① 依制度設計，監察使於案件調查完竣後，如認機關確實涉有違失，在程序上應否作成調查報告？倘是，該調查報告應否提交專責之委員會（或內部會議）進行審查並交付表決？倘是，其程序、表決之方式各為何？決議前有否舉行聽證？或給予當事人言詞辯論、陳述意見之機會？抑或由負責調查之監察使決定即可？

② 機關或人員如經認定確有違失，監察使如何促其檢討或改進？如其置之不理，如何因應，以達調查後建議處置之目的或目標？

③ 在該國法制上，對於涉有違失之人員，應否移送司法機關懲戒？倘是，其程序及要件各如

何？該司法機關得否對於監察使所調查事實作不同之認定？抑或該司法機關只能為法律之適用，對於監察使所調查之事實認定仍應予尊重？

- ④對失職人員如何加以監督？如對其加以懲處後，該國有無事後之管考機制？具體運作方式為何？

7. 案件追蹤

陳情案件或調查案件成立後之內控機制為何？經調查或相當程序處理後，建議各行政機關檢討處置之後續執行情形，其追蹤機制如何？

8. 其他問題

- (1) 監察使辦公室如何推動公眾關係與公眾教育，以凸顯其存在之必要與價值？
- (2) 如何建立符合民眾期待之監察使制度及其與人權保障間之關係？
- (3) 監察使如何獨立於政治立場外以行使職權？對其身分，在現行法制上賦予之保障如何？
- (4) 監察使辦公室之經費來源如何？其預算應否經國會之同意？是否屬「預算獨立」，倘否，在制度設計上如何維持監察使獨立行使職權？
- (5) 監察使與國會間之關係如何？對各類調查案件應否對國會負責或提出報告？對於國會議員關切之案件，監察使如何因應？以確保監察使職權行使之獨立性？

貳、紐西蘭自然、人文環境及國情之概說

一、紐西蘭的自然環境

紐西蘭位處南半球的南太平洋上，係由多數島嶼所形成的 1 個島國，除 2 個主要島嶼－南島及北島之外，尚有斯圖爾特島和許多小型的島嶼，在西南太平洋上形成 1 個島鏈。紐西蘭的土地面積有 270,534 平方公里，是臺灣土地面積的 7 倍大，惟其人口卻僅有 4,094,696 人（截至 2004 年 4 月止，資料來源：駐紐西蘭經濟文化辦事處），僅為臺灣總人口的 1/7，可謂是地廣人稀。

紐西蘭 2 個主要島嶼之南島及北島，2 島土地面積合計有 266,200 平方公里，大小約與日本及美國加州相同，而較諸英國略大（資料來源：紐西蘭觀光局）。紐西蘭的北島在地質上為一個火山地形，在其中部即為火山高原所佔據，擁有相當豐富的地熱資源，其兩側則是起伏平緩的農地。紐西蘭南島則與北島有著相當不同的地形及地貌，南島因為緯度的關係，故有相當多的峽灣及冰河的地形，也因此紐西蘭素來有「活的地理教室」的雅稱。

二、紐西蘭的人文概況

(一) 紐西蘭的歷史發展

毛利人是紐西蘭最早的移民，大約一千年前，他們從傳說中的哈瓦基（Hawaiki）遠渡重洋而來，哈瓦基可能是紐西蘭北部的玻里尼西亞島嶼。根據傳說，最早發現紐西蘭的人是大探險家庫普（Kupe），他為這個土地命名為「阿提亞羅瓦」（Aotearoa）一意即「長白雲之鄉」。

文字紀錄上最早發現紐西蘭的是荷蘭探險家艾貝爾·塔斯曼（Abel

Tasman)，1642 年他在尋找傳說中的南部大陸時，發現紐西蘭，過了 127 年後（西元 1769 年），詹姆斯·庫克船長（Captain James Cook）乃宣布紐西蘭為英國領地。嗣於西元 1840 年 2 月 6 日，英國政府與毛利人簽訂懷唐依條約（Treaty of Waitangi），紐西蘭乃正式成為英國的殖民地。崇尚法治的英國人在統治紐西蘭 10 多年之後，在西元 1852 年，由國會通過了紐西蘭憲政法，紐西蘭的自治史就此展開。及至西元 1947 年，紐西蘭接受了英國之威斯敏斯特法（West-Minster Act of 1931），而宣布獨立。從上面的歷史發展來看，其實我們並不難瞭解，為何紐西蘭於脫離英國之後，仍為大英國協會員國之一的原因，這也顯示了紐西蘭除了其地理環境之外，不論在國體、政體，甚或是語言、宗教信仰及生活習慣等等，均深受英國的影響。

(二)紐西蘭的語言、人種及宗教信仰

紐西蘭主要的人種有歐洲人、毛利人以及亞洲人，如果以人口組成的比例來看，紐西蘭大約有 80% 左右的人口是歐洲的移民，當地的原住民族—毛利人則占總人口的 12%~14% 左右，其餘的則是來自於亞洲的移民。受到紐西蘭人口結構及歷史發展等種種因素的影響，該國係以英語及毛利語為其官方的語言。不過，日常生活中紐西蘭人還是比較常用英語，雖然如此，據我們的觀察，紐西蘭人講英語的時候，還是帶有一種濃濃的腔調，街道上有些用語則顯然與傳統

上的英語不同；據瞭解，紐西蘭的英語在長久的民族融合的過程中，已漸漸將毛利文化融入其中，所以，紐西蘭人現在所說英語可以說是具有相當濃厚的毛利文化色彩。

紐西蘭的主要宗教為「基督教」，在前面我們曾經提到，西元 1769 年庫克船長來到紐西蘭後，藉由對於紐西蘭的統治，逐漸把英國的典章制度傳入紐西蘭，在長年以來的潛移默化之下，紐西蘭人自然而然也就承繼了英國的宗教制度。加以，紐西蘭有大多數的人口屬於歐洲的移民，而歐洲最主要的宗教為基督教，因此，在紐西蘭縱有少數移民來自於亞洲，就紐西蘭而言，大部分人所信仰的宗教還是基督教。

三紐西蘭的風土民情

紐西蘭四面環海，因地處南太平洋，所以在氣候上是屬於所謂的溫帶海洋性氣候，或許是因為受到自然環境的影響，紐西蘭人以海為家，因此，長久以來紐西蘭人多少擁有樂天、熱情的性格，在我們初到紐西蘭時，就可明顯感受到紐西蘭人的好客與幽默。也正由於紐西蘭是以農牧立國，所以，一般而言紐西蘭人都相當地純樸。除此之外，由於紐西蘭的人口組成多半是來自於外國的移民，也因此紐西蘭人往往富有冒險犯難的精神，在性格方面則融合了濃厚的實用主義色彩、天生的正直感和強烈的原則意識，所以，在短短 10 天的訪問行程當中，我們發現紐西蘭的汽車駕駛人都相當地遵守交通規則，可見法治觀念在紐西蘭已深植民心。

一般人民尚且如此，紐西蘭人對於內閣官員有著更高的道德標準。在我們拜訪奧克蘭監察使辦公室的同時，奧克蘭的助理監察使（Assistant Ombudsman）Richard Fisher 告訴我們，在紐西蘭曾有一個警察部門的內閣官員只是因為超速違規，即導致其丟官下台的命運，這樣的一個情況，在臺灣恐怕是難以想像的事吧！

四 紐西蘭的政府體制

(一) 紐西蘭的政府體制深受英國內閣制的影響

紐西蘭曾受到英國的統治，因此，在紐西蘭的政治制度上受到英國相當大的影響，在學理上，基於法治國權力分立之原則，在討論行政權與立法權之間的互動關係時，往往有總統制以及內閣制二種制度的對立，而內閣制即是以英國為代表。所謂的內閣制，係以總理為其行政首長，而總理的產生則係由國會多數黨的黨魁任之，換言之，在內閣制底下的內閣閣員同時會具有國會議員的資格，所以，此時行政及立法既是分立，又屬合一。蓋基於權力分立之原則，內閣仍須對國會負責，但就內閣之產生而言，內閣閣員卻又是由同屬國會成員之多數黨議員所擔任。不過，應注意的是，當國會各政黨在國會的席次均非絕對多數時，基於政治的現實，此時，各政黨可能會組成所謂的執政聯盟來聯合執政。

在紐西蘭，其政府體制即是採取「議會內閣制」，內閣成員之產生及行政及立法二權之互動原則上與英國

的內閣制並無二致，只不過紐西蘭原有參、眾二院，惟其於 1950 年將參議院廢除，成為一院制的國會，此一制度在設計上可能會與傳統內閣制國家有所不同。該國的國會議員係由民選所產生，議員之席次則會隨著人口數目的增加或減少而產生變動，舉例言之，在 1996 年紐西蘭舉行國會大選時，原有的國會議員席次為 120 席，時至今日，因人口數的增加，目前該國國會議員之席次已成長至 122 席。值得一提的是，近年來，由於毛利人人口數之成長，已使得毛利人在國會之席次增加，其所顯示的意義是，紐西蘭政府對於毛利人的尊重以及對於原住民族文化的保護。

(二) 紐西蘭現行之投票制度與政治情勢

紐西蘭的主要政黨為工黨（Labour）、國家黨（National）、紐西蘭第一黨（NZ First）、綠黨（Green）、聯合未來黨（United Future）、行動黨（Act）、毛利黨（Maori）、聯盟黨（Alliance）以及進步黨（Progressive Coalition）等等。就紐西蘭的政治情勢而言，該國於 2005 年 9 月 17 日甫完成國會大選，係由工黨與進步黨組成聯合政府，另與紐西蘭第一黨以及聯合未來黨簽署信任支應協議（Confidence and Supply Agreement），而上述四個政黨已掌握了國會過半的席次。

紐西蘭原有的選舉制度是採取所謂的「大選區制」，但是，在 1996 年以來即採行了所謂的「混合比例投票制」（MMP, Mixed Member

Proportional)。在 MMP 制度之下，紐西蘭一票選人，另一票則選政黨，所以，這樣的一個制度與我國第 7 次修憲之後所採之「單一選區二票制」的制度相當類似。