

中華民國110年

監察院

糾正案彙編（二）



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國110年1月至12月經審查決定成立，移送行政機關處理改善之糾正案，予以彙編成冊，以供各界人士參考。
- 二、本彙編內容包括糾正案文及被糾正機關改善情形等資料，按審查委員會審查通過之先後順序編輯成冊，俾利查考。
- 三、本彙編編刊之資料，如有錯誤，尚希賜告監察院綜合業務處，俾便勘正。

中華民國110年監察院糾正案彙編

目 次（第二冊）

42、中油公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，變更復辦1次緩辦4次，耗時近13年停辦收場，虛擲4億3千餘萬元，核有違失案	487
43、新竹縣政府辦理司馬庫斯部落水質改善工程，未確實督促廠商代操作與維護保養，致排放廢（污）水水質不符標準，影響環境衛生等違失案	498
44、新北市金山區公所106年11月進用陳員為課員職務代理人，108年9月擔任新媒體小組組長，任其超時工作過勞而亡等違失案	506
45、密不錄由	538
46、臺東縣蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」採購便宜行事，未簽准前即逕為採購；另多項經費支出，以「小額採購」方式逕洽辦理等情案	539
47、臺北流行音樂中心表演廳無障礙席位設置未當，與文化平權政策不符，文化部及臺北市政府顯有違失案	545
48、澎湖醫院辦理107年停車場設備租賃採購等，並濫用政風體系查處非屬貪瀆或不法事項，多年存有職場霸凌等違失案	563
49、臺中捷運股份有限公司招募新進人員，未訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立覆核機制及檢討修正檔案文件管理規範，肇致應試者低分錄取、高分落榜，違反其公告錄取方式，破壞公營事業舉辦考試掄才之公正性與公信力案	596
50、臺中市政府辦理東勢公辦民營實驗教育學校，未完成可行性評估，即發包辦理工程，虛擲公帑，且公告委託後遲未簽約，復廢止該委託案，嚴重斲損政府公信，核有違失案	607
51、教育部推動國民中學教學正常化業務，迄今全國未合格率仍偏高，另對相關政策研究與評估不足，且未嚴格考核違反規定之主事機關，損及學生受教權益，洵有嚴重怠失案	617

II 監察院糾正案彙編

- 52、教育部對於大專校院兼、專任教師人力比逼近 1:1，且逾半私校兼任教師占比達 5 成以上、聘用未符法定目的等情，相關督導作為及配套措施闕如，均有重大違失案 635
- 53、內政部主管住宅政策，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施等情案 649
- 54、長榮大學學生 B 女於馬來西亞籍大學生 A 女命案發生前，向臺南市政府警察局歸仁分局報案，承辦員警未依規定受理報案程序等情案 662
- 55、希伯崙協會所設共生家園，於 107 年間發生不當對待身心障礙院生事件，桃園市政府未善盡主管機關保護身心障礙者權益之責，確有怠失案 672
- 56、食品安全衛生管理法第 45 條賦予主管機關就再次違法之食品廣告等加重處罰權限，然地方主管機關迄今未落實執行，衛生福利部監督不力案 679
- 57、核四系統功能試驗未過，經濟部卻於 103 年稱安全，台電對包商監督不善，分散式控制暨資訊系統問題嚴重，經濟部及台電均有怠失案 688
- 58、國立臺北教育大學辦理新聘教師案，教師評審委員會功能不彰；校安通報機制欠周全；處理涉職場暴力案件，未保持中立，亦未依法定程序運作，確有怠失案 704
- 59、桃園市新街國小未依規定辦理特教生個別化教育計畫，且多起學生自戕事件未辦理校安通報；另桃園市政府教育局低估該校特教服務人力不足問題，未採取有效方法解決，均有違失案 717
- 60、金門縣政府對該縣某家長限制 4 名子女接受義務教育，未採必要措施，教育部亦未積極督導，致長達 11 年未決，嚴重損及兒少基本權益，洵有重大疏失案 738
- 61、金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬，協議價購陳訴人土地，未提供正確資訊，損及財產權益案 769
- 62、陽明山國家公園管理處，施作擎天崗地區刺鐵絲圍籬，忽略水牛冬季有遷徙避寒之習性，耗資 297 萬元施設圍籬；復又耗資 27 萬 4,000 元拆除，致虛耗公帑案 774
- 63、臺北市政府以都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更案，違反都市計畫法第 27 條「逕行

變更」之立法意旨與適用條件案	779
64、原住民族委員會逾越母法，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款，與法律保留原則相抵觸，核有違失案	784
65、臺南市政府勞工局前科員仲南萍詐領事業單位勞工退休準備金專戶款項，致該局應連帶支付賠償金新臺幣 3,339 萬餘元，財務違失情節重大案	792
66、不肖人力仲介業者引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，謀得鉅額利益；勞動部未積極查辦等違失案	799
67、經濟部工業局於 102 年 5 月間辦理之「永續工業區潔淨水環境計畫」等事項，執行進度未如預期，核有違失案	832
68、行政院長久以來對於檳榔危害防制作為過於消極，且怠於重新檢視並推動檳榔危害防制專法，核有怠失案	840
69、台電公司長期宣稱核電廠斷然處置程序萬無一失，對人性考驗避而不談、對核災破口視而不見，殊有違失，經濟部監督不力案	852
70、永佞實業股份有限公司確有中途停工 1 年以上情事，經濟部礦務局迄未依法廢止其礦業權，核有重大違失案	857
71、臺鐵路於臺東海端站發生 2 死 1 重傷職安事故；另潮州基地亦發生調車員遭夾致死事件。該局未能嚴格督飭所屬落實執行並保障現場作業人員人身安全，難辭其咎案	861
72、南投縣信義鄉公所前鄉長等人辦理小額採購相關工程，涉犯偽造文書罪責及行政違失；而南投縣政府對該公所小額採購預算編列及執行浮濫等情事束手無策案	882
73、國立宜蘭大學對該校建築與永續規劃研究所謝姓所長，涉操縱所長遴選及侵占所內財產，雖依教師法予以解聘，惟未切實點收繳回財產，損及師生受教權益，難辭監督不力之責案	898
74、原臺北市政府體育處孫前處長濫權圖利業者，不當金錢往來，有懲戒必要；詎該府於本院一再催促，仍執意「俟判決確定」再行處理，坐等懲戒時效消滅，核有重大違失案	912
75、內政部營建署，未能切實督導各縣市政府，落實執行廢止前之建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 規定措施等情，核有違失案	918

IV 監察院糾正案彙編

76、密不錄由	939
77、國防部憲兵指揮部辦理「憲兵通用無線電系統案」率爾決標， 肇致履約後承商無法提供加密研改所需原始碼，影響任務遂行 等情違失案	940
78、密不錄由	952

索引表

一、依被糾正機關名稱索引	1
二、依糾正案類別索引	4
三、依相關法規索引	6

目次 (第一冊)

1、花蓮縣政府處理私設「伊○○納骨堂」，任令農舍變更為納骨堂長期違規使用等情，確有違失案.....	1
2、衛生福利部 94 年公告「硃砂」為禁藥，卻未禁止複方製劑使用，致病人重金屬中毒，核有違失案.....	12
3、交通部臺鐵局司機員擅自關閉 ATP 系統，行車調度所疏於監視車況，險釀事故，有違管理及安全之責案.....	21
4、國防部軍備局生產製造中心第二〇二廠內控機制不彰，肇致該廠發生不實登載，溢領績效獎金情事，軍備局對所屬監督不周違失案.....	27
5、密不錄由.....	37
6、高公局與警政署公安局對汽車行經高速公路地磅站之違規超載取締案件，未積極謀求解決方案，造成國庫損失案.....	38
7、國軍對美軍購案管制作業規定停止適用，防空部辦理愛三飛彈重鑑測案因後次室未頒規定，發生發價書需求信函遞交作業管制空窗期案.....	48
8、財政部關務署處理巡緝艇汰舊換新計畫之相關作業有欠周延，導致工期延宕，嚴重影響造船進度，核有不當案.....	54
9、光復抽水加壓站 8 萬噸配水池因用地取得及廢棄土方清運問題，延宕 14 年未能啟動；台水公司、新北市政府及經濟部水利署均有違失案.....	59
10、花蓮縣政府辦理縣道 193 線拓寬工程新城段，延宕環境影響差異分析作業進度；南濱段土地取得作業未盡周延，工期延宕案.....	74
11、交通部公路總局未就核定之「縣道 168 線道路景觀改善工程」計畫落實管考；嘉義縣政府辦理植栽查驗流於形式案.....	83
12、嘉義縣政府辦理嘉 175 線道路拓寬工程，對水上鄉公所未盡監督之責，衍生廠商於終止契約後繼續施工之履約爭議案.....	90
13、交通部航港局辦理遊艇與動力小船駕駛執照測驗，相關之程序均存有嚴重闕漏案.....	97
14、澎湖監獄對有精神疾病之受刑人，逕予獨居監禁，致該員自縊	

VI 監察院糾正案彙編

身亡；矯正署長期以來疏於督管，嚴重危及受刑人生命安全，均有違失案	105
15、新北市樹林文林公托中心不當對待幼童，新北市政府管理及監督顯有怠失；又衛福部怠忽研擬客觀標準，亦有違失案.....	119
16、陽管處恣意調整國家公園內墓園土地；又營建署未善盡上級機關指揮監督職責，均有違失案.....	138
17、密不錄由	155
18、武界壩 6 號閘門自動放水致 4 死，台電公司值班人員延誤關閉閘門及通報，復於值班日誌登載不實，主管覆核流於形式，均有違失案	156
19、內政部移民署、海洋委員會與農委會漁業署就我國人投資經營之萬那杜籍權宜船金春 12 號及大旺號漁工管理疏失案	164
20、外交部、勞動部及農委會漁業署就我國遠洋漁船漁獲被美國列入強迫勞動清單，無相關積極作為案	174
21、勞動部現行對於仲介機構辦理境內漁工聘僱案的審查及管理機制失靈案	186
22、基隆市政府辦理北港污水第四標工程，不當同意得標廠商減收履約保證金，未協調相關管線單位配合施作，致工程延宕案	193
23、澎湖縣政府辦理「黃金海岸世界海洋故事園區計畫」，未依交通部觀光局核定計畫辦理，未達成計畫目標與效益案	201
24、新北市政府教育局對所屬市立某高級中學違法處理教師疑不當管教案，渾然未察；且誤解校安通報政策及相關規定，實有失當案	214
25、衛福部食藥署認依審核會決議所為行為，非「行政規則」係「行政指導」，卻依此對醫院（醫師）及病患實質產生權利限制，涉有違失案	223
26、臺北市政府對未立案機構之通報處理流程未盡周延；另該市內湖區公所亦未落實執行低收入戶總清查作業等情，均核有違失案.....	237
27、內政部於 99 年召開「原墾農民訴求還我土地實施計畫」會議，惟後續修法事宜無人處理，致會議決議形同具文，殊有未當案	250
28、公路總局及桃園市政府於 77 年間辦理省道公保地工程徵收土	

地計畫案，未善盡職責；另內政部未予詳查，逕自否准被徵收 人行政救濟，均核有違失案	253
29、教育部未及時瞭解各公立大專院校辦理校長遴選所生問題，處 理機制未盡妥適，復因對各校遴選委員會委員資格認定模糊籠 統，致遴選公正性不足，顯有督導不周案	269
30、教育部放任各校以專案教師長期替代編制內專任教師，檢討機制 闕如；且對專案教師工作薪酬不合理情形置若罔聞；又迄未與勞 動部橫向聯繫，致專案教師面臨非勞非教窘境，均有疏失案	282
31、安平工業區標準廠房興建完工逾 40 餘年，迄今仍閒置難以活 化，經濟部工業局及臺南市政府核有違失案	309
32、行政院農業委員會對於蒜價之監測及穩定物價措施欠缺全面 性，核有違失案	315
33、交通部航港局未將遊艇或動力小船駕駛執照相關作業列入內部 控制稽核事項，亦未督促各航務中心落實自主管理，使發證異 常狀況存在多年，內控制度顯然失靈，危及航海公共安全，斷 傷政府信譽及形象案	329
34、交通部臺灣鐵路管理局未能建置斷軌應變處置作業程序與落實 行車異常通報機制，並有失軌道檢測管理之責；辦理新購軌道 車採購作業，未能妥適審查投標廠商資格及實績，且未善盡履 約驗收責任案	342
35、矯正署桃園分校忽視少年矯正人員經管，致生該校學生集體霸 凌事件案	356
36、矯正署嘉義監獄對受刑人長期隔離監禁調查，影響受刑人之權 益甚鉅案	381
37、法務部矯正署誠正中學桃園分校（敦品中學）發生收容學生集 體暴力衝突事等情，該校處置無方；法務部矯正署未善盡督導 責任，均有嚴重違失案	391
38、國立臺灣師範大學對其表演藝術所夏姓所長僭越主管行政權 限，影響學生及教師學術自由等情，疏於監督管理，損及學生 權益，顯有怠失案	421
39、彰化縣花壇鄉公所辦理虎山巖申請寺廟相關登記備查，逾越其 初審之權限；另彰化縣政府未善盡職責採取積極有效作為，致	

VIII 監察院糾正案彙編

申請案延宕等情案	440
40、新竹縣政府就民眾申請依祭祀公業條例第 51 條規定代為標售無人申報之祭祀公業土地，未本於權責代為標售，推諉塞責等情案	453
41、苗栗縣政府辦理「苗栗縣通霄海水養殖專業區計畫」，該府、國有財產署及林務局態度消極，以及漁業署之督導不周，確有違失案	462

42、中油公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，變更復辦1次緩辦4次，耗時近13年停辦收場，虛擲4億3千餘萬元，核有違失案

提案委員：葉宜津、王麗珍

審查委員會：經110年8月17日監察院財政及經濟委員會第6屆第13次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，未將時任經濟部長遷廠承諾及附近居民遷廠訴求及陳抗之影響納入評估，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及時任部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，致計畫變更復辦1次及緩辦4次，最終耗時近13年之計畫以停辦收場，虛擲基本設計等相關費用4億3千餘萬元；另中油公司於本計畫緩辦期間均未依董事會決議取得居民認同，部分亦未取得主管機關施工許可，即貿然辦理4次採購，終因本計畫停辦，廠商求償致共計浪費公帑706萬餘元，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）為因應油品硫含量加嚴規範，進行煉製結構改善，以提升整體競爭力，於民國（下

同) 93年12月29日決議在桃園煉油廠興建日煉7萬桶之第三重油加氫脫硫工場(下稱RDS3工場),以強化煉製結構,其主要投資目的為降低原油採購成本、改善重油轉化工場進料品質,使產能效益提升及配合環保署油品品質提升規劃。中油公司94年1月14日第525次董事會通過桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫(下稱M9504計畫)列入公司95年度新興固定資產投資計畫,投資金額新臺幣(下同)266億8,136萬5,000元;後因核定美元匯率由34元修改為31.5元,行政院核定總投資金額更改為265億6,885萬2,000元,預定99年12月完工,100年1月起生產符合硫含量規範之低硫燃料油,估列外部效益每年約53.4億元,投資報酬率達16.83%。

本計畫執行期間,先後因原物料價格大幅上揚、居民抗爭及日本煉油廠因大地震導致大火與國內推動國光石化更激化居民反對石化廠建造等因素,辦理計畫變更復辦1次及緩辦4次(中油公司於96年9月5日提報M9504計畫緩辦2年,獲行政院於97年1月28日核定同意暫緩辦理;於98年11月24日提報M9504計畫擬復辦並修正計畫,經行政院於100年5月12日原則同意復辦並修正M9504計畫;後經行政院於101年11月7日、103年9月4日及105年10月5日同意3次緩辦,復因M9504計畫預算自103年1月起至106年12月底止已4年未動用,該公司爰依行為時附屬單位預算執行要點第12點第1款第8目規定,於107年4月13日申請停辦M9504計畫,行政院於同年6月4日同意停辦)。本計畫未周延評估居民訴求遷廠等因素之影響,復未依董事會決議於取得居民認同前逕辦理採購,最終耗時近13年之計畫以停辦收場,致投入採購經費4億3千餘萬元未能發揮效益,確有違失,應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下:

一、中油公司辦理 M9504 計畫,未將時任經濟部部長林義夫承諾遷廠及桃園煉油廠附近居民遷廠訴求之影響納入評估,於可行性研究報告亦未載明居民對興建計畫之接受度,復未參考該計畫審查委員意見審慎評量居民陳抗之影響,致計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次,最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場,不僅虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元,亦無法達成本計畫改善煉製結構及提升市場競爭力之計畫目的,又經濟部身為主管機關,竟漠視居民之遷廠訴求及部長之遷廠承諾,率爾同意中油公司本計畫之可行性報告,核均有違失。

- (一) 按經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點第 4 點規定：「專案計畫應對投資環境……作周延審慎之考量；……並顧及公害防治、環境影響及工業安全衛生。」第 9 點規定：「專案計畫可行性研究報告應針對計畫之特性妥為表達，其內容編製應依照本要點附件一『可行性研究報告編製說明』規定辦理……。」及上開要點附件一、甲、總說明、壹、二、(四) 環境接受性：敘明本計畫工程所在地之環境背景……，以及當地民情之反應。乙、可行性研究報告內容、貳、可行性研究、四、環境接受性列載：「(六) 民情反應、1. 地方民眾。2. 社區及其他社會團體。3. 地方政府及民意機關。」
- (二) 查桃園煉油廠 RDS1 工場於 77 年 10 月間發生火災、RDS2 工場於 86 年 5 月亦發生氣爆火災，引起鄰近居民抗議，此後屢有煉油廠遷廠之要求，迄 RDS2 工場於 92 年 1 月 22 日再次發生氣爆火災，附近居民即組成自救會，至經濟部陳情抗議，要求桃園煉油廠遷廠，同年 2 月 10 日時任經濟部部長林義夫即承諾原則同意遷廠，遂於同年 5 月 9 日提出「中油公司桃園煉油廠遷廠初步計畫書」，93 年 2 月 1 日提出「中油公司桃園煉油廠遷廠完整計畫書」。惟 M9504 計畫於 94 年 1 月 4 日研提可行性研究報告(初稿)時，於環境接受性篇之內容，均未提及上情，迄 94 年 2 月 1 日函報可行性研究報告予經濟部審查時，始編製環境接受性，惟仍僅載述「本投資案重油加氫脫硫工場及硫磺工場皆屬污染產生較高之工場……」，嗣於 94 年 4 月提出修正後之可行性研究報告，「民情反應」部分仍僅載述「民眾最關心的是工安及環境污染問題」、「施工階段也要做好工安及污染防治」、「更要做好睦鄰工作」等相關事宜，均未提及時任經濟部部長原則同意遷廠承諾、廠區附近居民所提遷廠訴求及地方政府、民意機關、民間團體之反應等對計畫能否推動之關鍵性意見全無。又無論中油公司之可行性研究報告是否載述民情反應，經濟部身為主管機關，時任部長當年亦有遷廠之承諾，該部竟漠視居民之遷廠訴求及部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，實有疏失。
- (三) 而經濟部國營事業委員會召開 M9504 計畫審查會議時，審查委員所提有關居民抗爭之審查意見十及十四等 2 點意見，均述及

居民抗爭情形及中油公司之因應措施，惟中油公司填復之「辦理情形」，僅係針對情況之說明，並未有具體因應措施。且其說明「與附近意見領袖達成『不遷廠』之共識」一節，亦未有相關佐證資料可稽。中油公司稱，該公司與桃園煉油廠遷廠自救會理事長於93年3月2日所簽署之「睦鄰特別協議書」，即為「不遷廠」共識之書面文件，然觀其協議書內容略以：「……體諒桃廠遷廠及內縮之實際困難，中油特與桃園煉油廠遷廠自救會……簽立本睦鄰特別協議書」，並未有遷廠自救會同意「不遷廠」之敘述。

- (四) 次查，經濟部未考量 RDS3 屬高污染產生之工場，未敘明當地長期民情遷廠訴求，致影響行政院之審查與決定，遂於95年1月20日行政院通過預算動支許可後，即辦理相關工場基本設計發包工作，經濟部、中油公司核均有違失。

M9504 計畫之相關工場基本設計共分為3案發包，此3基本設計案均於95年12月完成，決標金額共計2億8,122萬4,130元，詳如下表：

工場	標案案號	決標日期	預算金額 (NT\$)	決標金額 (NT\$)
第三重油	MEB9470043	95.3.29	224,590,000	179,822,475
第六硫磺	MEB9470045	95.4.19	74,340,000	72,917,995
第四氫氣	MEB9470044	95.3.31	47,585,000	28,483,660
合計			346,515,000	281,224,130

- (五) 中油公司截至106年底已支付費用(含基本設計、權利金、整地、工程合約結案尾款、用人費及利息等相關費用)，合計4億3,490萬4,379元，詳如下表，(其中車輛、開水爐、變壓器等轉為資產)，因本計畫最終停辦，造成4億3,430萬4,629元之損失，經濟部、中油公司核均有違失。

契約項目	已付合計 NT \$	尾款	爭議款	總計 NT \$	處理方式
基本設計及授權使用費	259,995,635	0		259,995,635	報損
區外基本設計	5,514,353	824,687		6,339,040	報損
工場區外用地水土保持規劃工作	943,000			943,000	報損
桃廠擴建廠區水土保持及整地技術服務工作	7,751,871	1,301,105		9,052,976	報損
桃廠第二土石方堆置場填土整地及水土保持技術服務工作	2,111,457			2,111,457	報損
續辦桃廠第二土石方堆置場整地及水土保持技術服務工作	902,205			902,205	報損
用人費	137,891,618			137,891,618	報損
工程費用	10,958,660	499,964	3,891,596	14,350,292	除客貨兩用車、開水爐及線路變壓器等合計新台幣599,750元轉為資產外其餘報損
利息	3,318,156			3,318,156	報損
合計	429,386,955	1,625,828	3,891,596	434,904,379	合計報損 434,304,629

二、中油公司於 M9504 計畫第 1 次及第 4 次緩辦期間，分別辦理 1 次及 3 次採購，惟均未依董事會決議取得居民認同，即貿然辦理，第 1 次緩辦期間所辦理之土石方堆置場發包作業，不僅於行政院尚未同意復辦 M9504 計畫前即辦理發包，且於決標後因未能獲得居民認同及遲未取得主管機關開發許可文件，而無法申領施工許可，致未與廠商簽約，引發履約爭議，最終須支付廠商損害賠償及訴訟費用計 510 萬餘元，而第 4 次緩辦期間之 3 次採購均已驗收合格，合計 196 萬餘元，上述 4 次採購終因 M9504 計畫停辦，共計浪費公帑 706 萬餘元，顯有疏失。

(一) 按經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點第 16 點規定：「奉准緩辦之專案計畫，如申請恢復辦理，應依本要點規定重新編製投資專案計畫送本部核辦。」另依行為時行政院農業委員會 100 年 11 月 24 日農水保字第 1001862853 號函修正發布之水土保持計畫審核監督辦法第 22 條第 1 項第 1 款規定：「水土保持義務人應於目的事業主管機關核准開發或利用許可之日起一年內，檢附下列文件，向主管機關申領核發水土保持施工許可證後，始得施工：一、目的事業主管機關核准開發或利用許可文件。」中油公司 98 年 10 月 9 日第 582 次董事會決議略以：「1. 同意本案申請復辦及變更計畫與預算；2. 本案必須確認爭取得到地方鄉親之認同與諒解始能進行採購作業。」

- (二) 查中油公司於 M9504 計畫第 1 次緩辦期間所辦理之「桃廠第二土石方堆置場新建及填土工程」，依該工程之工程說明書所載，其施工位置部分區域位於自然林地，依規定應取得水土保持施工許可證後，始得施工，惟中油公司事前既未獲得居民認同，亦未獲得目的事業主管機關（經濟部）核准開發或利用之許可文件，且無申領水土保持主管機關（時為桃園縣政府農業局）施工許可證，卻逕於 100 年 5 月 24 日決標，致決標後無法簽約。該採購案承商爰提請工程會履約爭議調解，工程會調解建議（101 年 12 月 28 日工程訴字第 10100485070 號）：中油公司給付廠商 3 萬 50 元。廠商不同意後提起訴訟，各審級判決為：一審判決（103 年 3 月 25 日臺灣臺北地方法院 102 年度建字第 56 號）：中油公司應給付廠商 3 萬 2,475 元、利息及負擔訴訟費用十分之二；二審判決（104 年 9 月 2 日臺灣高等法院 103 年度建上字第 63 號）：中油公司須給付廠商 405 萬 3,701 元、利息及負擔訴訟費用十分之三；三審判決（106 年 5 月 10 日最高法院 106 年度台上字第 752 號）：兩造上訴均駁回。上述 405 萬 3,701 元、利息及負擔訴訟費用之十分之三（合計 510 萬 4,355 元）為經法院三審判決必須做損害賠償。
- (三) 中油公司針對上情復稱，於該工程請購單第 12 項註明：「預算未完成立法程序前，先辦理保留決標，俟預算通過後始決標生效」云云。雖行政院於 100 年 5 月 12 日同意本計畫復辦，上開採購案始於 100 年 5 月 24 日決標，惟據經建會於 100 年 4 月 29 日綜提審議意見（六）略以：「請經濟部加強監督中油公司興建期程及施工品質、避免居民再度抗爭，並強化風險管理作業，密切注意各項經濟及非經濟（如民眾抗爭）因素變動對本計畫之影響……」及中油公司 98 年 10 月 9 日第 582 次董事會「本案必須確認爭取得到地方鄉親之認同與諒解始能進行採購作業」之決議，中油公司未先與抗爭民眾溝通取得諒解，即貿然辦理採購，且於決標後因未能獲得居民認同，遲無法取得開發許可而未與廠商簽約，引發履約爭議，肇致 510 萬餘元之損害賠償及訴訟費用。
- (四) 再查，中油公司第 4 次緩辦期間辦理 3 案檢視（更新）工作採購案，其中「桃廠第二土石方堆置場水保計畫及預算等檢視更

新工作」於 106 年 5 月 12 日議價，決標金額為 8 萬元，於 106 年 7 月 5 日驗收合格；「桃廠 RDS3 工場整地工程水保計畫及預算等檢視更新工作」於 106 年 5 月 15 日議價，決標金額為 94 萬元，於 106 年 7 月 18 日驗收合格；「擋土牆安全檢視案」於 106 年 6 月 30 日開標，決標金額為 94 萬 5,000 元，於 106 年 9 月 5 日驗收合格，以上 3 採購案決標金額合計 196 萬 5,000 元。

(五) 據中油公司復稱，3 案檢視（更新）工作採購案均是考量復辦本計畫之水土保持開發許可有效性進行的必要前置作業，屬工程設計先行檢視基本資料數據檢查諮詢籌備性工作，避免因緩辦期間（已相距 10 年）水文環境地理差異因素影響原始基地開發設計，皆為必要工程管控前期風險規劃程序一環云云。惟中油公司未切實依董事會決議事項，於取得居民之認同前即貿然辦理，終因計畫停辦致投入採購經費 196 萬餘元未能發揮其應有之效益。

(六) 綜上，中油公司於 M9504 計畫第 1 次及第 4 次緩辦期間，分別辦理 1 次及 3 次採購，惟均未依董事會決議取得居民認同，即貿然辦理，第 1 次緩辦期間所辦理之土石方堆置場發包作業，不僅於行政院尚未同意復辦 M9504 計畫前即辦理發包，且於決標後因未能獲得居民認同及遲未取得主管機關開發許可文件，而無法申領施工許可，致未與廠商簽約，引發履約爭議，最終須支付廠商損害賠償及訴訟費用計 510 萬餘元，而第 4 次緩辦期間之 3 次採購均已驗收合格，合計 196 萬餘元，上述 4 次採購終因 M9504 計畫停辦，共計浪費公帑 706 萬餘元（此金額尚未含於上述 M9504 計畫基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元內），顯有疏失。

三、中油公司未於 M9504 計畫可行性研究報告中載明居民對興建計畫之接受度，遲至 94 年 7 月及 95 年 7 月始分別辦理民意調查，調查人數皆非民調合理可信之份數，且調查結果當地民眾及意見領袖不知道桃園煉油廠將辦理 RDS3 興建計畫者高達 9 成以上，卻得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議，中油公司卻以此作為興建參考，實不符民意調查應有之科學數據，核有疏失。

(一) 查中油公司辦理 M9504 計畫時，於 94 年 1 月 4 日研提可行性

研究報告（初稿）時，於環境接受性篇之內容，均未提及居民對興建計畫之接受度，迄 94 年 2 月 1 日函報可行性研究報告予經濟部審查時，始編製環境接受性，惟仍僅載述「本投資案重油加氫脫硫工場及硫磺工場皆屬污染產生較高之工場……」，嗣於 94 年 4 月提出修正後之可行性研究報告，「民情反應」部分仍僅載述「民眾最關心的是工安及環境污染問題」、「施工階段也要做好工安及污染防治」、「更要做好睦鄰工作」等相關事宜，均未實際辦理民意調查，合先敘明。

(二) 經查，中油公司遲至 94 年 4 月 6 日辦理「第三重油加氫脫硫工場環境影響說明書製作工作」採購案時，始由承商委託國立政治大學分別於 94 年 7 月及 95 年 7 月辦理民意調查：

1. 有關問卷第 6 題：「請問您知不知道桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場興建計畫？」調查結果如下表：

單位：人、%

次數	受訪對象		知道	不知道
第1次	當地民眾	人數	34	369
		比率	8.44	91.56
	意見領袖	人數	3	12
		比率	20	80
第2次	當地民眾	人數	23	387
		比率	5.61	94.39
	意見領袖	人數	14	4
		比率	77.78	22.22

2. 有關問卷第 7 題：「請問您贊不贊成在桃園煉油廠進行第三重油加氫脫硫工場興建計畫？」調查結果如下表：

單位：人、%

次數	受訪對象		贊成	不贊成	有條件贊成	無意見	合計
第1次	當地民眾	人數	196	64	81	62	403
		比率	48.64	15.88	20.10	15.38	100
	意見領袖	人數	5	7	3	0	15
		比率	33.33	46.67	20.00	0	100
第2次	當地民眾	人數	137	120	113	40	410
		比率	33.41	29.27	27.56	9.76	100
	意見領袖	人數	0	14	4	0	18
		比率	0	77.78	22.22	0	100

3. 其中 94 年 7 月辦理之第 1 次民意調查報告中，大部分當地民眾及意見領袖都不知道桃園煉油廠將興建 RDS3 計畫（分別為 92% 及 80%）；而 95 年 7 月辦理之第 2 次民意調查報告中，當地民眾仍有高達 94.4% 不知道桃園煉油廠將興建 RDS3 計畫。
4. 中油公司所辦理之上述 2 次民意調查結果，既然大部分民眾都不知道桃園煉油廠將興建 RDS3，竟續問是否贊成興建，則毫無意義，惟民意調查報告竟亦得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議。

（三）綜上，中油公司未於 M9504 計畫可行性研究報告中載明居民對興建計畫之接受度，遲至 94 年 7 月及 95 年 7 月始分別辦理民意調查，調查人數皆非民調合理可信之份數，且調查結果當地民眾及意見領袖不知道桃園煉油廠將辦理 RDS3 興建計畫者高達 9 成以上，卻得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議，中油公司卻以此作為興建參考，實不符民意調查應有之科學數據，核有疏失。

四、中油公司辦理 M9504 計畫，因最終該計畫停辦，虛擲基本設計及用人費用等相關費用 4 億 3 千餘萬元，其中含用人費用計 1 億 3 千餘萬元，該計畫停工 14 年餘，已排擠中油公司執行其他重要業務之資源，且因該計畫最終實際並未執行，造成公司人力未能發揮應有之效益，此項疏失，實為明確。

（一）查中油公司辦理 M9504 計畫，其中用人費用 1 億 3,789 萬餘元為該計畫之沉沒成本。據經濟部函復稱，中油公司未來遷廠後，已完成 M9504 計畫之基本設計工作項目，僅需配合適度調整部分內容，繼續使用原本計畫已完成之相關基本設計資料，故含原投入之基本設計及授權使用費用等 2 億 5,999 萬餘元，將不致形同不經濟支出之現象；其餘 1 億 7,693 萬餘元大部分為前置規劃及管理人員用人費用（1 億 3,789 萬餘元），係優先以中油公司設計與監造人員調用，故無論本計畫是否興建，用人費用多數仍將支付云云。按桃園煉油廠遷廠計畫迄今仍未定案，且加上民眾抗爭，於新廠址興建重油加氫脫硫工場之規劃，仍有其不確定性，新廠址與原桃園煉油廠勢必為不同之 2 地，相關設計本即應因地制宜，故所稱「繼續使用原本計畫已完成之相關

基本設計資料」是否可行，仍有疑義；復因該基本設計於 95 年 12 月完成，距今已 14 年餘，現今環保意識高漲，而 RDS3 屬高污染工場，未來是否復建，相關基本設計資料又是否仍可適用，有待商榷。所稱無論本計畫是否興建，用人費用雖仍需支付，顯屬卸責之託詞。

(二) 綜上，中油公司辦理 M9504 計畫，因最終該計畫停辦，虛擲基本設計及用人費用等相關費用 4 億 3 千餘萬元，其中含用人費用計 1 億 3 千餘萬元，該計畫停工 14 年餘，造成人事費用之浪費外，亦已排擠中油公司執行其他重要業務之資源，且因該計畫最終實際並未執行，造成公司人力未能發揮應有之效益，形成公帑之不經濟支出，洵堪認定。

綜上所述，台灣中油股份有限公司辦理桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫，未將時任經濟部長遷廠承諾及附近居民遷廠訴求及陳抗之影響納入評估，又經濟部身為主管機關，竟漠視居民之遷廠訴求及時任部長之遷廠承諾，率爾同意中油公司本計畫之可行性報告，致計畫變更復辦 1 次及緩辦 4 次，最終耗時近 13 年之計畫以停辦收場，虛擲基本設計等相關費用 4 億 3 千餘萬元，其中含用人費用計 1 億 3 千餘萬元，亦排擠中油公司執行其他重要業務之資源；中油公司嗣 94 年 7 月及 95 年 7 月始分別辦理民意調查，調查結果當地民眾及意見領袖不知道桃園煉油廠將辦理 RDS3 興建計畫者高達 9 成以上，卻得出「民眾贊成比率皆高於反對比率」之結論，實屬可議；另中油公司於本計畫緩辦期間均未依董事會決議取得居民認同，部分亦未取得主管機關施工許可，即貿然辦理 4 次採購，終因本計畫停辦，共計浪費公帑 706 萬餘元，均有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送經濟部督同所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

一、中油公司對於爾後投資計畫，均將依本院之意見，並依照「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」規定，密切合理且平衡考量營運需求與民情，確實做好與當地民眾之溝通。

- 二、辦理民意調查時，將針對民眾知悉程度及問卷題目之設計方面更加精進，亦會蒐集合理數量之意見。
- 三、對於設備之基本設計、人力之調用，亦會特別注意設備未來性及相關人力之學習及經驗傳承。
- 四、經濟部爾後辦理所屬事業投資計畫審查，將本計畫之經驗引以為鑑，責成所屬事業在不涉及機密內容下，盡可能揭露相關資訊，並審慎考量民情對於計畫可行性之影響，以利計畫之執行推動。

註：經 111 年 4 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 6 屆第 21 次會議決議：結案存查

43、新竹縣政府辦理司馬庫斯部落水質改善工程，未確實督促廠商代操作與維護保養，致排放廢（污）水水質不符標準，影響環境衛生等違失案

提案委員：田秋堃、鴻義章、范巽綠

審查委員會：經 110 年 8 月 18 日監察院社會福利及衛生環境委員會第 6 屆第 1 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹縣政府

貳、案由：

新竹縣政府辦理司馬庫斯部落水質改善示範工程完工驗收後、廠商代操作的3年期間，未確實督促廠商確實辦理代操作與維護保養作業，導致A區處理設備污泥堆積嚴重、廢（污）水未進入污水處理系統而直接排放；另B區亦因廠商未依契約定期維護而未及時查覺槽體破損，未能有效解決設備損壞及維護保養等問題，致污水處理系統無法使用而閒置；且該府於工程完工驗收3年後，自廠商接手A、B兩區污水處理系統之維護保養工作，接手時雖有部分設備損壞，惟鼓風機、曝氣槽、消毒槽等設備仍良好，惟該府未按操作維護使用手冊規定，按日、週、月、季等定期辦理維護，亦未就已損壞設備辦理修復動作或研提改善方案，任令污水處理系統閒置逾3年，致排放之廢（污）水水質不符放流水標準，影響環境衛生與集水區水質等，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

司馬庫斯部落位於新竹縣尖石鄉，屬大漢溪上游石門水庫集水區範圍內，該部落因自然景觀資源豐富且具原住民部落特有文化，逐漸發展成觀光旅遊勝地，有「上帝的部落」稱號。新竹縣政府鑑於旅遊人潮將造成廢（污）水不斷增加，於民國（下同）98年開始獲得行政院環境保護署（下稱環保署）補助辦理司馬庫斯部落水質改善示範工程（下稱示範工程）。98年9月環保署補助新臺幣（下同）220萬元（縣府配合款31萬元）辦理規劃設計、101年11月該署再補助工程經費1,239萬元（縣府配合款413萬元），以上總經費共計1,903萬元，其中環保署補助1,459萬元、縣府配合款444萬元。工程主要內容係於司馬庫斯部落分A、B兩區，各興建1座污水處理系統（A區位於大門旁有6個FRP槽、B區有4個FRP槽+生態池），及完工後續3年污水處理系統代操作與維護保養。該工程於102年3月28日開工、103年2月14日竣工，新竹縣政府環境保護局（下稱新竹縣環保局）於103年2月27日初驗、103年3月25日完成驗收。惟完工3年內廠商代操作及維護保養不良，造成槽體破裂、控制盤電線損壞、廢（污）水溢流至地面等負面作為，導致A、B兩區污水處理均無法達到預期目標；完工3年後（106年3月25日）新竹縣環保局接手，未積極研謀修復方案及因應對策，反函環保署請求同意不要修復污水處理設施，惟未獲同意等情。案經調閱環保署、新竹縣政府、審計部等機關卷證資料，並於109年12月16日上午前往審計部臺灣省新竹縣審計室（下稱新竹縣審計室）聽取簡報及瞭解案情、同（16）日下午前往司馬庫斯部落，晚間召集相關單位先行瞭解案情後，翌（17）日由環保署、新竹縣政府分別簡報說明，再前往司馬庫斯部落A、B兩區建置污水處理設施之現場履勘，再於110年4月20日請環保署蔡副署長、新竹縣政府陳秘書長、新竹縣尖石鄉曾鄉長暨所屬業務主管人員到院說明，已調查竣事，茲臚列事實與理由如下：

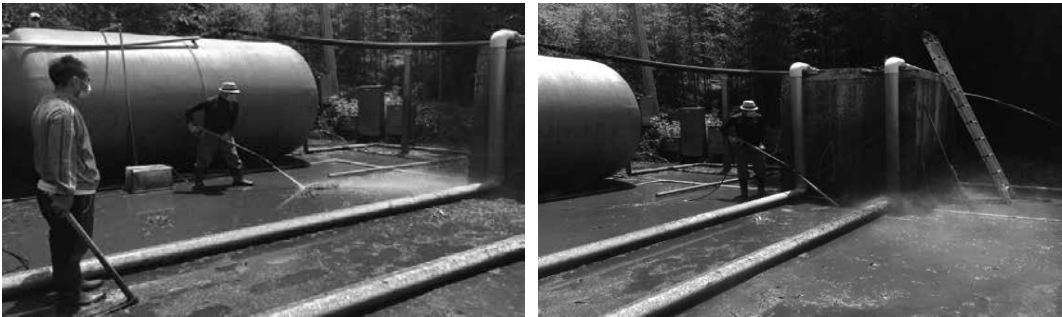
- 一、新竹縣政府於示範工程完工驗收後、廠商代操作的3年期間，未確實督促廠商確實辦理代操作與維護保養作業，導致A區處理設備污泥堆積嚴重、廢（污）水未進入污水處理系統而直接排放；另B區亦因廠商未依契約定期維護而未及時查覺槽體破損，未能有效解決設備損壞及維護保養等問題，致污水處理系統無法使用

而閒置，核有疏失

- (一) 環保署 101 年 11 月 14 日以環署水字第 1010104252 號函新竹縣政府，主旨為核定補助 1,239 萬元辦理示範工程，而於該函的說明四、(二) 表示：「本計畫工作目標區分為主體工程施工及 3 年成效評估，該府應就合約履約標的區分 2 項階段之工作事項，明確工作內容及執行工期，並於 3 年成效評估工作完成後，確實督導司馬庫斯部落負責後續場址運作並妥善維護。」
- (二) 環保局辦理示範工程採購案，於 101 年 12 月 21 日決標、102 年 3 月 28 日開工，該工程之契約第 2 條第 1 項規定：「廠商應給付之標的及工作事項：如圖說及契約附件全部約定事項，有關維護保養：……1. 期間：驗收合格日起 3 年內……」及同契約第 5 條第 1 項規定：「……代操作作業於工程驗收完成日起算 3 年，每年為 1 期，並每系統代操作作業滿 1 年後 1 個月內，提交系統代操作報告（含執行成果說明與照片、系統代操作日誌等）及相關文件予機關審查，經機關查核符合後，撥款當期系統代操作費用……。」且示範工程操作維護及使用手冊規定，每天檢查 1 次鼓風機及馬達運轉狀況；鼓風機、放流泵、儀電控制箱等每週檢查 1 次；消毒槽之藥劑補充每月 1 次、初沉槽、接觸曝氣槽、沉澱槽等則每季檢查 1 次。
- (三) 示範工程於 103 年 2 月 14 日竣工、103 年 3 月 25 日完成驗收後，即進入由廠商代操作維護的 3 年期間，由廠商接續辦理代操作與維護保養等作業，依契約列載 3 年代操作之工作內容包括零件保養更換、污水收集管線維護等，惟廠商於代操作及維護保養期間，未依上開契約及示範工程操作維護及使用手冊規定，按日、按週、按月、按季辦理相關設備之維護保養，新竹縣環保局亦未督促承商確依規定辦理，致未及時查覺 B 區槽體破損並修復，俟部落族人通知後，該局始於 103 年 8 月 13 日通知廠商修復。
- (四) 嗣新竹縣環保局於查驗廠商修復情形發現，B 區槽體修補未盡確實，且該區管線及電力控制盤等亦有損壞，並造成污水處理系統無法正常操作，廢（污）水溢流至地面，影響環境衛生，於 103 年 9 月 1 日再通知廠商維修。因該局未先予釐清上開設備損壞原因即逕行通知廠商修復，致廠商認為此次損壞不屬保

固範圍而不願維修，且不再辦理污水處理系統代操作與維護保養作業，後雖經新竹縣環保局召開協調會，環保署亦鑑於「本工程部分設備損害及與操作廠商合約爭議等問題，遲未能妥善解決，致影響本工程正常操作維護至鉅」，於 104 年 11 月 18 日以環署水字第 1040095400 號函，請新竹縣環保局限期改善，惟該局仍無法有效解決前揭爭議，亦未研謀污水處理系統修復及後續操作與維護保養因應方式，迄代操作與維護保養 3 年之契約期間屆期日（106 年 3 月 24 日），廠商僅完成電力控制盤之修復¹，至有關槽體裂損等其他損害部分均未修復，肇致 B 區污水處理系統運轉未及半年，即因設備損壞而閒置。

（五）另 A 區污水處理系統部分，雖採每日定時自動運轉，惟廠商未善盡代操作與維護保養責任，新竹縣環保局亦未妥謀設備維護保養之解決方案，任令該設備於未定期維護保養情形下運轉，致污泥堆積嚴重，105 年 10 月 19 日新竹縣審計室與新竹縣環保局人員現勘發現，廢（污）水並未進入污水處理系統而直接排放，該設備雖仍定時運轉，惟形同空轉，未發揮設置目的，迄 105 年 12 月 9 日該局考量該設備已無法有效處理廢（污）水而關閉電源，肇致設備閒置。



A 區處理槽：族人用水刀清理從進水池滿溢出來的污水。因為產生惡臭，白天風往上吹，惡臭味直接吹向上方的學校，造成學校環境嚴重困擾，族人平均每月 2-3 次重複清理的工作。

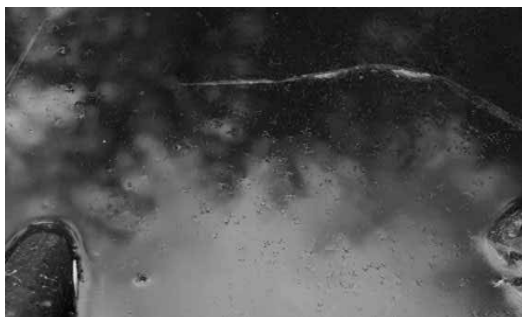
¹ 承商於 105 年 5 月 19 日修復電力控制盤。



A 區處理槽：進水井、藍色的污水處理槽，不斷的溢出來污水，污水就積在水泥地上。



為期改善惡臭問題，族人增設排氣孔，希望連到各家戶、民宿的臭味可以減緩，惟執行成效有限。



B 區污水處理區：從處理槽出來而進入生態池的水，無法達到淨化目的，造成生態池臭味、蚊蟲滋生問題日益嚴重。

(六) 綜上，新竹縣政府於示範工程完工驗收後、廠商代操作的 3 年期間，未確實督促廠商確實辦理代操作與維護保養作業，導致 A 區處理設備污泥堆積嚴重、廢（污）水未進入污水處理系統而直接排放；另 B 區亦因廠商未依契約定期維護而未及時查覺槽體破損，未能有效解決設備損壞及維護保養等問題，致污水處理系統無法使用而閒置，核有疏失。

二、新竹縣政府於示範工程完工驗收 3 年後，自廠商接手 A、B 兩區污水處理系統之維護保養工作，接手時雖有部分設備損壞，惟鼓風機、曝氣槽、消毒槽等設備仍良好，該府未按操作維護使用手冊規定，按日、週、月、季等定期辦理維護，亦未就已損壞設備辦理修復動作或研提改善方案，任令污水處理系統閒置逾 3 年，致排放之廢（污）水水質不符放流水標準，影響環境衛生與集水區水質，確有怠失

- (一) 水污染防治法第 32 條第 1 項規定：「廢（污）水不得注入於地下水體或排放於土壤。……」另依據本案規劃設計行為時、98 年 7 月 28 日環保署以環署水字第 0980065341 號令²發布「放流水標準」之規定，新設建築物污水處理設施，其每日流量在 250 立方尺以下之放流水水質標準上限值為：生化需氧量（BOD）50mg/L、化學需氧量（COD）150mg/L、懸浮固體（SS）50mg/L。且示範工程操作維護及使用手冊規定，每天檢查 1 次鼓風機及馬達運轉狀況；鼓風機、放流泵、儀電控制箱等每週檢查 1 次；消毒槽之藥劑補充每月 1 次；初沉槽、曝氣槽、沉澱槽等則每季檢查 1 次。
- (二) 司馬庫斯部落位於雪山山脈北部，屬大漢溪上游石門水庫集水區範圍內，並為觀光旅遊勝地，每逢假日湧入為數眾多之遊客，本案改善示範工程完成後，新竹縣環保局 103 年 2 月 27 日水質採樣結果，處理後之生活污水化學需氧量及懸浮固體分別為 47mg/L 及 3.6mg/L，合於放流水標準，尚能有效維護環境衛生與集水區水質。示範工程於廠商代操作與維護保養契約期間屆滿時，因槽體基座裂損、管線損壞等尚未修復，無法交予司馬庫斯部落操作，爰由新竹縣環保局接續維護保養。
- (三) 本案污水處理系統雖有部分設備損壞，惟有關鼓風機、接觸曝氣槽、消毒槽等其他設備，則未有損壞紀錄，然新竹縣環保局於 106 年 3 月 25 日接管上開設備後，未依操作維護及使用手冊規定，按日、按週、按月、按季辦理鼓風機空氣濾網、曝氣槽、沉澱槽等維護作業，且對損壞之設備，亦未妥謀修復方案，任令該等設備置於現場未予妥處。
- (四) 環保署於 106 年 11 月 29 日以環署水字第 1060095081 號函，請新竹縣環保局「擬定後續設備損害修復及遴選操作廠商等改善對策，儘速讓本工程正常運轉及維護等事宜」，該局以與廠商契約爭議部分尚在行政院公共工程委員會審議等為由，仍未積極研謀因應改善策略，致污水處理系統持續閒置；環保署再於 107 年 5 月 17 日以環署水字第 1070038791 號函新竹縣環保

² 放流水標準迄今歷經數次修正，有關新設建築物污水處理設施之標準皆未改變，每日流量在 250 立方尺以下之上限值，仍為生化需氧量（BOD）50mg/L、化學需氧量（COD）150mg/L、懸浮固體（SS）50mg/L。

局，詢問該局設備損壞是否委請其他廠商辦理，並請該局儘速遴選操作廠商，俾使污水處理系統正常運轉，惟該局仍未辦理損壞設備之修復，亦未就設備閒置經年研提改善方案，持續任令該等設備棄置。

- (五) 新竹縣環保局未積極研謀該地區生活污水處理替代方案，致廢（污）水未經處理而直接排放，依新竹縣環保局 107 年 11 月 30 日水質採樣結果，化學需氧量（COD）及懸浮固體（SS）分別為 233mg/L 及 62mg/L，不符放流水標準的 150mg/L 及 50mg/L，另本院 109 年 12 月 16 日至 17 日履勘前再請新竹縣政府就水質再度採樣，其化學需氧量及懸浮固體更高達 479mg/L 及 63mg/L，嚴重影響環境衛生與集水區水質。

採樣日期	檢驗項目	檢驗結果 (mg/L)
103.2.27	COD	47
	SS	3.6
107.11.30	COD	233
	SS	62
109.12.3	COD	479
	SS	63

註：COD 上限值為 150mg/L、SS 上限值為 50mg/L。

- (六) 綜上，新竹縣政府於示範工程完工驗收 3 年後，自廠商接手 A、B 兩區污水處理系統之維護保養工作，接手時雖有部分設備損壞，惟鼓風機、曝氣槽、消毒槽等設備仍良好，該府未按操作維護使用手冊規定，按日、週、月、季等定期辦理維護，亦未就已損壞設備辦理修復動作或研提改善方案，任令污水處理系統閒置逾 3 年，致排放之廢（污）水水質不符放流水標準，影響環境衛生與集水區水質，確有怠失。

據上論結，新竹縣政府辦理司馬庫斯部落水質改善示範工程完工驗收後、廠商代操作的 3 年期間，未確實督促廠商確實辦理代操作與維護保養作業，導致 A 區處理設備污泥堆積嚴重、廢（污）水未進入污水處理系統而直接排放；另 B 區亦因廠商未依契約定期維護而未及時查覺槽體破損，未能有效解決設備損壞及維護保養等問題，致污水處理系統無法使用而閒置；且該府於工程完工驗收 3 年後，自廠商接手 A、B 兩區污水處理系統之維護保養工作，接手時雖有部分設備損壞，惟

鼓風機、曝氣槽、消毒槽等設備仍良好，惟該府未按操作維護使用手冊規定，按日、週、月、季等定期辦理維護，亦未就已損壞設備辦理修復動作或研提改善方案，任令污水處理系統閒置逾3年，致排放之廢（污）水水質不符放流水標準，影響環境衛生與集水區水質等，均核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

44、新北市金山區公所 106 年 11 月進用陳員為課員職務代理人，108 年 9 月擔任新媒體小組組長，任其超時工作過勞而亡等違失案

提案委員：葉大華、王美玉、紀惠容

審查委員會：經 110 年 8 月 18 日監察院社會福利及衛生環境、教育及文化委員會第 6 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市金山區公所

貳、案由：

新北市金山區公所（下稱金山區公所）自民國（下同）106年11月起，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至109年8月止計2年8個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經4次調動、5次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第10點規定是否相符，亦不無疑義。又該公所自108年9月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，顯係以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難調職級與權責相當，且有悖行政倫理。陳員於109年8月4日猝死，在他過世前1個月之加班時數超過100小時，發病前2至6個月之每月平均加班時數亦均超過80小時，他任職期間亦為金山區公

所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事。又該公所為部分適用職業安全衛生法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，並依法妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，致未能及時發現其工作負荷過重情形，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據媒體報導¹，100年至108年的9年間，臺灣一共發生679件過勞案件，其中236人死亡，其中40歲以下過勞死亡案例有48人。而在過勞案件中，年輕族群占比達到16%，顯示過勞案件有年輕化的趨勢。而108年臺灣勞工全年總工時2,028小時，與其他主要國家相比，只低於新加坡、墨西哥、以及哥斯大黎加，排名第四，過勞的高危險族群業別包括保全業、製造業工程師、運輸倉儲業等，另專家分析，整體社會的低薪結構，也是造成勞工過勞的因素之一，年輕人被迫成為長工時的工作者，或者得身兼多份差而成為斜槓青年。

109年8月4日晚間發生任職於金山區公所之陳姓小編猝死之不幸事件，據悉該名小編人員同時需擔負新聞聯絡人及經營臉書社群等工作，每月加班時數約70至80小時，然其月薪不及新臺幣（下同）3萬元，事件發生並經媒體報導後，引發社會輿論高度關注。究竟本案年僅29歲的金山區公所小編何以會在工作後猝死家中？受僱於政府機關之基層人員是否也淪為過勞的高風險族群？政府機關對於所屬職員過勞是否已經盡到必要之防免義務？抑或是無形中也成為過度壓榨年輕人勞動力的一環，以致造成本件負面示範案例？殊值關注探討。案經本院詳細調查，發現金山區公所關於本案陳姓僱員之僱用、工作指派

¹ 「台灣過勞年輕化！9年有679件過勞案例，年輕人占16%」<https://news.tvbs.com.tw/life/1421985>，發布時間：109年11月24日，最後造訪日：110年6月16日。

及管理，確有下列失當之處：

一、金山區公所自 106 年 11 月起，依「各機關職務代理應行注意事項」第 5 點規定，以職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至 109 年 8 月止計 2 年 8 個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經 4 次調動、5 次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義。又區公所自 108 年 9 月間成立臨時性編制之新媒體小組起，復指派陳員擔任該小組之組長，並統籌新聞發布等業務，惟查陳員到任前，新聞聯絡人係由主任秘書擔任，嗣於 109 年 7 月 4 日以後，新媒體小組組長已改歸由主任秘書擔任。顯然金山區公所以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理，核有失當。

- (一) 按各機關職務代理應行注意事項（下稱職代注意事項）第 5 點規定：「各機關薦任以下非主管職務，有第 2 點第 1 項各款情形，且本機關確實無法指定現職人員代理時，其所遺業務報經分發機關或其授權機關同意，得依下列各款規定辦理：（一）各機關薦任以下非主管職務，有第 2 點 1 項第 1 款情形，經列管為考試分發職缺，在未分配考試錄取人員遞補前，得依被代理職務之官等，分別約聘或約僱人員辦理該職缺之業務。……」該注意事項第 10 點規定：「代理人員於代理原因消失時，應即解除代理，約聘僱人員於約聘僱原因消失或期限屆滿時，應即予解聘僱，不得以任何理由要求留用或救助。」另按「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」（下稱約僱辦法）第 2 條第 1 項及第 3 項分別規定：「本辦法所稱約僱人員，指各機關以行政契約定期僱用，辦理事務性、簡易性等行政或技術工作之人員。」、「約僱人員不得擔任或兼任主管職務。」
- (二) 查金山區公所自 106 年 11 月 20 日起，依職代注意事項第 5 點規定，以職務代理人之名義進用陳姓僱員（下稱陳員），最初係應該公所秘書室課員職缺之職務代理人遴選，經公開甄選面

試獲錄取，而於 106 年 11 月 20 日至金山區公所報到任職。其後因該職缺錄取人員已於 107 年 3 月 31 日報到，陳員於同日參加該公所秘書室辦事員職務代理人面試甄選，並於當日錄取後報到。嗣於 107 年 11 月 12 日，因金山區公所秘書室課員職務出缺，陳員遂經該公所人事單位簽准，改僱為課員職缺之職務代理人，仍賡續配置於秘書室。其後由於該秘書室課員職缺因 108 年公務人員高等考試三級錄取人員預計於 108 年 10 月底報到，為延續陳員的工作，該公所人事單位乃簽准，自 108 年 10 月 24 日起將陳員改以配置於民政災防課之課員新置職缺續僱。至 109 年 3 月間，因上開新置之課員職缺即將由 108 年特種考試三等錄取人員報到，該公所乃再由人事單位簽准，自 109 年 3 月 31 日起將陳員改僱為社會人文課辦事員出缺職務之職務代理人。

(三) 至於陳員於上開各段職務代理期間所負責之工作項目，據新北市政府函復說明略如下：

1. 106 年 11 月 20 日至 107 年 3 月 30 日：負責工作項目為「辦理晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、新聞公關、市政會議簡報、區務會議及其他交辦事項」等。
2. 107 年 3 月 31 日至 107 年 11 月 11 日：負責工作項目為「辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務及晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、區務會議、新聞公關、市政會議簡報及交辦事項」等。
3. 107 年 11 月 12 日至 108 年 10 月 23 日：負責工作項目為「辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務、晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、各級會議、新聞公關、資訊維護與公所網站維護更新及其他交辦事項」。
4. 108 年 10 月 24 日至 109 年 3 月 30 日：負責工作項目為「新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）及機關首長交辦事項」。其間，陳員以其執行機關首長秘書工作，跟隨行程所在時間不定，且常需處理該所對外新聞公關業務及機關首長臨時交辦事項為由，於 109 年 3 月 30 日經簽准免予執行公所親民服務臺值星及夜間值班工作。
5. 109 年 3 月 31 日至 109 年 8 月 4 日：負責工作項目為「新聞

公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項」。其間，所負責之業務範圍曾經如下之調整：

- (1) 109 年 5 月中旬起有關網路輿情巡查過濾及交派業務，交由公所研考人員處理。
 - (2) 109 年 6 月陳員無須進行輿情查通報，僅需管理非屬輿情之小編網路互動，區長與活動行程由各課室之長官與承辦人員陪同出席，減少陳員出席陪同。
 - (3) 另新媒體小組組織自 109 年 7 月 4 日，小組組長改由主任秘書擔任。
- (四) 由上可知，陳員自 106 年 11 月起至 109 年 8 月止以約僱人員之方式受僱於金山區公所，任職期間均擔任職務代理人，所代理職務經調動 4 次，故共經歷 5 段代理職務，曾配置於秘書室、民政災防課及社會人文課 3 課室，分別代理課員及辦事員等 5 項職務，每月薪資（約僱人員報酬）隨代理職缺而異，介於 2 萬 7 千元至 3 萬 4 千元間。陳員歷次代理職務及辦理業務彙整如下表 1。

表 1 陳員 106 年 11 月 20 日至 109 年 8 月 4 日期間於金山區公所擔任職務情形一覽表

時間 (年月日)	占缺單位	代理職務	辦理業務
106.11.20 至 107.03.30	秘書室 A020020	課員職務代理人 薪資 3 萬 3,908 元 / 月 ²	晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、新聞公關、市政會議簡報、區務會議及其他交辦事項。
107.03.31 至 107.11.11	秘書室 A020041	辦事員職務代理人 薪資 2 萬 7,434 元 / 月 ³	辦理研究發展、管制考核（文書處理）、法制、國賠、為民服務及晨報準備及紀錄、公文稽催、電話禮貌測試、區務會議、新聞公關、市政會議簡報及交辦事項。

² 280 俸點，每點 121.1 元。

³ 220 俸點，每點 124.7 元。

時間 (年月日)	占缺單位	代理職務	辦理業務
107.11.12 至 108.10.23	秘書室 A020020	課員職務代理人 薪資3萬4,916元／ 月 ⁴	辦理研究發展、管制考核 (文書處理)、法制、國 賠、為民服務、晨報準備 及紀錄、公文稽催、電話 禮貌測試、各級會議、新 聞公關、資訊維護與公所 網站維護更新及其他交辦 事項。
108.10.24 至 109.03.30	民政災防 課 A600031	課員職務代理人 薪資3萬4,916元／月	新聞公關(機關新聞聯絡 人、新媒體小組組長)、 機關首長交辦事項。
109.03.31 至 109.08.04	社會人文 課 A610060	辦事員職務代理人 薪資2萬7,434元／ 月 ⁵	新聞公關(機關新聞聯絡 人、新媒體小組組長 ⁶)、 機關首長交辦事項。

資料來源：新北市政府查復資料。

(五) 惟查，陳員係金山區公所之約僱人員，所代理之職務為委任辦事員或跨委任及薦任官等之課員職務，然其實際執行之業務項目包括下列各項，可謂勞務繁重，實已逸脫前揭約僱辦法第2條第1項所定辦理「事務性、簡易性等行政或技術工作」之事務範疇。

1. 辦理公文件數：106年共21件、107年共460件、108年共304件、109年1-8月共38件。
2. 區內新聞蒐集：每天蒐集與金山地區相關新聞，並將新聞資料傳送至「晨報輿情聯繫群組」。
3. 檢視其他小編提出或自行編寫當日上架之FB文案：陳員需檢視各課室小編所提出之FB文案、活動照片素材蒐集，並管理文案發文排程，或自行視情形發布FB文案。
4. 檢視其他小編提供或自行撰寫當日發布之新聞稿：陳員需檢

⁴ 280 俸點，每點 124.7 元。

⁵ 220 俸點，每點 124.7 元。

⁶ 自 109 年 7 月 4 日新媒體小組組長改由主任秘書擔任。

視各課室小編所提出之新聞稿或自行視情形發布新聞稿，並上架新聞稿內容，並將照片及文稿檔案提供給記者。

5. 網路輿情巡查通報業務：負責於金山各大社團巡查有關金山公所業務之問題留言，並轉至「晨報輿情聯繫群組」內，請相關課室協助回覆，部分留言會由陳員代為回覆。
6. 負責接洽金山地區在地記者。
7. 其他交辦事項。

(六) 又陳員自 108 年 10 月 24 日起，雖以民政災防課課員職務代理人之名義受僱用，惟其實際擔任之工作仍為新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項，此業據金山區公所民政災防課課長陳○○於本院詢問時陳稱：「他的工作內容其實一直都沒變（只是職代的名義變更而已），除了研考的業務有少一點之外，就是主要都跟著區長跑行程，我這邊的業務都沒有叫過他處理，因我們都清楚他是直屬區長在管的」等語在案。陳員自 109 年 3 月 31 日以後，雖復改以社會人文課辦事員職務代理人之名義受僱用，然其實際擔任之工作仍為新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）、機關首長交辦事項，此亦有金山區公所與陳員 109 年 3 月 31 日簽立之約僱人員僱用契約書明載在案，可見 108 年 10 月 24 日以後，金山區公所用以繼續僱用陳員之職缺單位，已非屬負責新聞發布事宜之秘書室，然而陳員之實際業務職掌則仍始終如故，並未有本質上之改變。

(七) 該等職務調動，據金山區公所主任秘書陳○○於本院詢問時表示：「我剛到任他做研考，後來調民政課。我不能決定他代理的缺。人事的部分都是區長決定。」；時任金山區區長陳○○於本院詢問時亦不否認相關人事職缺調整係由其決定，略稱：「剛開始我跟他不認識，他工作表現好，課室主管喜歡他。有出缺就用他。我也有輔導他考正職」、「公所有職代出缺，他自己（按：指陳員）也會提出需求」、「他不是幫區長個人，是幫整個公所，是他的業務。因偏鄉要商調人很難都要報考試缺，才会有這種情況」、「新北市政府第一次任用的時候，要公開甄選面試，後續就可以由用人單位決定。在偏鄉職代一直代理的情況，因為商調不容易，才会有這種情況」等語。

- (八) 金山區公所歷來皆引據新北市政府函示⁷ 意旨：「原經公開甄選程序進用之約聘（僱）職務代理人，於契約屆滿前，得免再經公開甄選程序，逕予調整為其他職缺之職務代理人，惟須符合擬代理職務之資格條件」，將陳員簽准續予僱用，此固不違反約僱辦法第 7 條所揭示之公開甄選原則，然該公所此等為留用陳員，而為其接續覓得約僱職務代理職缺之便宜行事作法，造成實際工作內容與所代理之職務業務脫節，致生約僱人員之職務與工作內容名實不符之瑕疵，且與職代注意事項第 10 點所定「約聘僱人員於約聘僱原因消失或期限屆滿時，應即予解聘僱，不得以任何理由要求留用或救助」是否相符，亦不無疑義，殊有未當。
- (九) 金山區公所考量社群網路及新媒體興起，為快速瞭解地方型社群網路輿情、即時提供市民正確訊息及深化在地行銷等因素，於 108 年 9 月份成立新媒體小組。而該小組非屬正式任務編組，為臨時性編制，由各課室派員組成，陳員並經指派擔任該小組組長（因非屬正式主管職務，並無支領主管加給），統籌金山區公所新聞發布業務。工作項目包括 Facebook（臉書，下稱 FB）文案編寫排發、活動照片素材蒐集、新聞稿撰寫、網路輿情回應及粉專互動，由各課室提報相關文案及新聞稿素材，陳員審核修正；另陳員亦出席公所重要活動行程，支援活動現場新媒體發布及新聞相關事宜。
- (十) 然查，陳員到任前，該公所新聞聯絡人原係由主任秘書擔任，嗣於 109 年 7 月 4 日以後，新媒體小組組長復已改歸由主任秘書擔任，統籌貼文審核及議題行銷事宜，既然陳員到任前後時段，該項業務均係由主任秘書擔任，此亦有陳員之父於本院證稱：「過去陪同區長的工作，陳區長時代，原來是這位主秘做，○○來才換他做。後來廖區長來，才把主秘的工作還給主秘，再把○○降級。○○說雖然職務還給主秘，但很多工作還是由○○做。」等語可證。顯然金山區公所以陳員具備新聞、公關專業才能為由，竟使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級及

⁷ 新北市政府 100 年 4 月 25 日北府人力字第 1000391429 號函示。

權責相當，且有悖行政倫理，難脫權小責大之訾議，核有失當。

(十一) 綜上，金山區公所依職代注意事項第 5 點規定，以約僱人員之方式進用陳員，並持續僱用達 2 年 8 個月餘，其間除使陳員負責金山地區相關新聞蒐集、自行編寫或審視區公所 FB 粉絲專頁文案、新聞稿、網路輿情巡查通報、接洽在地記者等業務外，復使其擔任新媒體小組組長之實質主管職務，經核金山區公所之僱用措施，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議，且與職代注意事項第 10 點規定是否相符，亦不無疑義外，復與約僱辦法第 2 條第 1 項及第 3 項之規範有間，核有失當。

二、本案金山區公所陳姓僱員猝死案，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，也未依職業安全衛生法規定妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事，核有重大違失。

(一) 按職業安全衛生法（下稱職安法）第 2 條第 5 款規定，職業災害指因勞動場所之建築物、機械、設備、原料、材料、化學品、氣體、蒸氣、粉塵等或作業活動及其他職業上原因引起之工作者疾病、傷害、失能或死亡。同法第 6 條第 2 項第 2 款規定略以，雇主對於輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防，應妥為規劃並採取必要之安全衛生措施。次按勞工保險條例第 2 條規定，勞工保險包括職業災害保險，並有傷病、醫療、失能及死亡等 4 種給付。復按「勞工保險被保險人因執行職務而致傷病審查準則」第 21 條規定，被保險人疾病之促發或惡化與作業有相當因果關係者，視為職業病，發給勞工保險職業災害給付。

(二) 另以，法令上並無「過勞」一詞，係為職業促發腦血管及心臟

疾病⁸之俗稱，由醫學觀點考量有腦、心血管疾病之高風險勞工，若長期長工時工作造成睡眠剝奪，其疾病促發風險將增加，至於是否屬職業促發，須整體評估個案是否歷經異常事件、短期或長期工作負荷過重等三項危害因子，並由職業醫學專科醫師就工作與疾病發生之因果關係綜合評估判斷。為降低疾病促發與職業原因因果關係判斷困難度、縮短審查認定期程及確保職業原因認定見解之一致性，勞動部訂有「職業促發腦血管及心臟疾病（外傷導致者除外）之認定參考指引」，供行政機關處理職業疾病認定及醫師診斷職業疾病之參考。

- (三) 依據上述認定參考指引，其中負荷過重之認定要件為異常事件、短期工作過重、長期工作過重等，評估發病前（不包含發病日）6個月內，是否因長時間勞動造成明顯疲勞的累積。其間，是否從事特別過重之工作及有無負荷過重因子係以「短期工作過重」為標準。該認定參考指引之加班時數係指1日超過8小時、1個月（30日）超過176小時⁹以外之工作時數。由計算發病前6個月內之「加班時數」來評估工作負荷與疾病促發之相關性強度，而實質上係以「加班時數」推算每日可充分休息之睡眠時數。此外，對於工作時數具體暴露證據之採認，不限於制式的出勤打卡紀錄，亦可提供同事或客戶證明及電子郵件、社群網路訊息（SNS）、通訊軟體紀錄（如LINE等）、大眾交通系統時間紀錄（如GPS、悠遊卡、ETC等）、行車紀錄或發稿紀錄等其他以電腦資訊科技或電子通訊設備記載之資料。
- (四) 經查金山區公所陳姓僱員係該公所依職代注意事項第5點規定，以約僱人員身分進用之職務代理人。案發後為釐清其是否為因公死亡，新北市政府依據「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」（下稱約僱辦法）第9條第2項規定，比照公務人員退休資遣撫卹法第53條及銓敘部訂定之「公務人員因公猝發疾病或因戮力職務積勞過度以致死亡審查參考指引」進行審認。並依約僱辦法及參照公務人員因公死亡疑義案件專案審查小組組成方式，由該府法制局局長擔任召集人，延聘醫學、

⁸ 醫學上認為職業並非直接形成腦血管及心臟疾病之主因，惟「職業上的工作負荷」係造成腦心血管疾病促發或明顯惡化的原因。

⁹ 計算方式：每週40小時×4週+8小時+8小時=176小時。

法律及人事行政領域等外部專家學者，共同組成 11 人之專案審查小組。經就其差勤資料、生前就醫、急診病歷、金山區公所與家屬提供之說明等資料進行審查後，決議陳員符合公務人員退休資遣撫卹法第 53 條第 2 項第 4 款第 3 目「為執行任務而為必要之事前準備或事後整理期間，猝發疾病以致死亡」之要件，審認其為因公死亡，並辦理撫慰。

- (五) 再查本案金山區公所陳員，於 109 年 8 月 4 日晚間在家中驟逝，因其為勞工保險納保對象，家屬於 109 年 8 月 25 日向勞動部勞工保險局（下稱勞保局）申請勞工保險職業災害死亡遺屬年金給付。復經勞保局就新北市政府說明陳員之工作情形及相關出勤、差假、出差紀錄及區長行程表等資料，及家屬提供之陳員出勤紀錄、無出勤時間紀錄、手機 Google 足跡紀錄說明等相關佐證資料，再與臺灣大學醫學院附設醫院出具陳員診斷證明書暨職業疾病評估報告書所載其發病前之工作時數相互比對，其發病前 6 個月工作時數大致相符，且經該院職業醫學科專科醫師綜合評估結果略以，個案所罹患之心因性猝死屬目標疾病，且其發病前 1 個月之加班時數超過 100 小時，其發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，經評估有長期工時過長之情形，綜合判定個案之長期工作過重，對其心因性猝死之促發應有相當因果關係，可認定為職業病。勞保局已於 109 年 9 月 30 日核定發給職業災害死亡補償一次金。
- (六) 職安法第 6 條第 2 項第 2 款已明確規範，雇主對於輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防，應妥為規劃並採取必要之安全衛生措施。然經查，陳員於 108 年間，每月平均加班時數將近 80 小時；於 109 年 1 至 7 月，依差勤紀錄顯示之每月平均加班時數為 85 小時，倘再加計依手機 Google 足跡紀錄追加計算之加班時數，則每月平均加班時數更已超過 108 小時，可見主要業務工作負荷沉重。此亦有 108 年 1 月至 109 年 8 月金山區公所人員當月加班時數前 6 名之統計（詳如附表一），顯示陳員任職期間為該公所加班時數最高之人員可證。該公所各級主管人員於陳員簽辦專案加班及實際加班時數異常時，未及時採取例如加派人手或輪班處理等必要之安全衛生措施，甚至在陳員 108 年間已因工作負荷沉重，經常性超時加班

之情況下，陳○○區長仍指派陳員擔任於 108 年 9 月份成立之新媒體小組之組長，使其工作負擔及心理壓力均再度增加。陳員曾於 109 年 4 月 7 日於該新媒體小組之 LINE 群組中傳送「各位小編，在區長每日一直不斷瘋狂的壓力下，我決定下午臨時召集實體會議，請問下午 2 點有沒有業務在身不能出席的」之訊息。而遲至廖○○區長到任後，金山區公所始於 109 年 6 月底由主任秘書及人事管理員，對陳員進行關懷面談，卻僅要求其將專案加班時數降至 60 小時，惟 109 年 6 月至 7 月間陳員仍協助辦理新冠肺炎防治宣導業務，超時工作之狀況並未見改善。

(七) 陳○○區長於本院詢問時表示：「至事發後，才知道有加班時數過高的狀況……當時我個人跑的行程參加外面社區、公廟、社團等，那些他都不會跟」等語，惟查，據新北市政府查復說明稱：金山區公所重要公務活動及行程如陳員情況許可也會參與，也會出席拍照該公所的重要活動，並依新聞業務需要機動性發布 FB 文案等語。次據金山區公所彙整 109 年 2 至 8 月陳姓小編陪區長跑公務行程資料列表（詳如附表二）所示，截至 109 年 6 月 10 日陳○○區長離任前，陳員陪跑之公務行程計 33 筆，其中非上班時段計 3 筆；由陳員擔任各該行程記錄者共 24 筆。而自 109 年 6 月 10 日廖○○區長到任後至同年 8 月 4 日止，陳員陪跑之公務行程計 36 筆，其中非上班時段計 7 筆；由陳員擔任記錄者共 13 筆。另陳員父親到院證稱：「陳區長任內○○每天幾乎都凌晨 2 點多才回家。廖區長到任時，有一次假日有活動，廖區長打了很多次電話要求○○要陪同，但○○真的很累。……過去陪同區長的工作，陳區長時代，原來是這位主秘做，○○來才換他做。後來廖區長來，才把主秘的工作還給主秘，再把○○降級。○○說雖然職務還給主秘，但很多工作還是由○○做。」由此均可見，金山區區長出席之重要公務行程，由陳員陪同進行攝影及記錄之頻率仍甚高，即使在廖區長採取相關調整措施後亦然。

(八) 對此，金山區公所廖○○區長於本院詢問時陳稱：「至於加班時數不減反增或颱風輪值，其實我們沒有排陳員輪值，是他主動要來。以我到任期間只有一次颱風開設，都有排人員，但他也有來到辦公室，我比較沒有做到強制其回家，也有回溯其加

班時數。另核算其加班時數時，其專案時數為 70 小時，事件發生後才重新核算其實際加班時數。基於信任關係，不會去確認做何事，雖然事後有發現從事私人事務，但這部分難以進行切割。」等語；新北市政府之相關說明亦推稱：事後發現，陳員在外身兼金包里社區發展協會總幹事、臺灣北部大專院校學生自治聯合協會副理事長等職；陳員猝逝後，發現陳員於上班時間時有從事非公務性質工作等情。

(九) 惟按「勞工在正常工作時間外延長工作時間，無論基於雇主明示的意思，或雇主明知或可得而知勞工在其指揮監督下的工作場所延長工作時間提供勞務，卻未制止或為反對的意思而予以受領，應認勞動契約雙方當事人已就延長工時達成合致的意思表示，該等提供勞務時間即屬延長工作時間，雇主負有給付延長工作時間工資的義務，不因雇主採取加班申請制而有所不同。此外，勞工上、下班的簽到、退或刷卡紀錄，如有與其實際出勤情形不符之處，雇主事後亦負有於核發工資前會同勞工予以及時修正的義務，雇主不得僅以其採取加班申請制，其所屬勞工如未申請加班，即不問該勞工是否確有延長工時的事實，而解免其依法給付延長工時工資的義務。」此有最高行政法院 108 年度判字第 437 號判決要旨可資參照，該院 106 年度判字第 541 號判決、106 年度判字第 715 號判決亦均同此旨。本案金山區公所始終未為加派人手或輪班處理等及時必要之工作業務調整，而前、後任區長皆推稱因陳員「積極任事、認真負責、自我要求甚高、常自主加班」等語，顯有推諉且迴避督考之責。該公所之作為及新北市政府之查復說明顯然過於消極，且有悖於前揭最高行政法院判決所揭示之意旨。

(十) 另據臺灣北部大專院校學生自治聯合協會幹部提供之新北市各區公所 FB 粉絲專頁按讚數統計資料（見圖 1）顯示，截至 109 年 8 月 15 日，金山區公所 FB 粉絲專頁按讚數高達 16,511 次，為新北市 29 區區公所中按讚數最多者，顯見陳員長期認真用心經營該公所粉絲專頁，使該公所在轄內人口數相對較少之情況下，FB 粉絲專頁按讚數卻能居冠。另參以陳員任職金山區公所期間之差勤紀錄，動輒皆至晚間 8、9 點始下班刷退，甚至偶爾到晚間 10 時、11 時始離開辦公室，戮力從公，可見一斑；再者，

陳員父親於本院調查時，除沉痛表示：「希望兩位區長來跟我道歉，希望市長也來向我道歉。」外，另證稱：「○○常需要隨時待命。曾經晚上 10 點多接到電話，當時工作地點在朱銘美術館，回到家已經凌晨 2 點多。○○曾跟我表示這樣太累了，他不想做。」、「他有很多超時工作，例如假日上班，但沒有刷卡紀錄。假日幾乎都沒有休息。過世前 2 天他因為颱風去輪值，2 天沒有睡覺休息。」，均足以佐證陳員長期工時過長、工作過重，因職業促發其心因性猝死有相關因果關係，金山區公所未能及時發現意識到陳員工作負荷上有長期過勞情形，善盡雇主之保護義務與責任，且未依職安法規定妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，肇致憾事發生，核有疏失。

Facebook粉絲專頁按讚數			
地區	人口	粉專按讚數	粉專名稱
金山區	21,214	16,511	新北市金山區公所
三芝區	22,651	14,417	新北市三芝區公所
林口區	118,820	13,097	林口區公所、天空之城
土城區	238,143	8,055	新北市土城區公所
淡水區	181,457	7,624	淡水區公所、金色淡水~
新莊區	421,621	7,612	新北市新莊區公所
中和區	412,317	6,229	新北市中和區公所
坪林區	6,715	4,506	新北市坪林區公所
石門區	11,590	4,188	新北市石門區公所
三重區	385,854	3,986	新北市三重區公所
八里區	39,562	1,873	新北市八里區公所
蘆洲區	202,399	1,871	新北市蘆洲區公所
萬里區	21,738	1,441	新北市萬里區公所
烏來區	6,369	1,189	新北市烏來區公所
五股區	88,934	1,113	新北市五股區公所
三峽區	116,952	951	新北市三峽區公所
瑞芳區	39,207	880	新北市瑞芳區公所
樹林區	183,787	810	新北市樹林區公所
深坑區	23,779	660	新北市深坑區公所
新店區	303,650	585	新北市新店區公所
鶯歌區	87,499	575	新北市鶯歌區公所
雙溪區	8,529	474	新北市雙溪區公所-雙溪荷所在
永和區	220,042	421	新北市永和區公所
汐止區	205,040	387	新北市汐止區公所
平溪區	4,469	382	新北市平溪區公所
泰山區	78,580	323	泰山區公所
貢寮區	11,864	266	新北市貢寮區公所
石碇區	7,591	68	新北市石碇區公所
板橋區	557,108	44	新北市板橋區公所
統計至109/8/15			

圖 1 新北市各區公所 FB 粉絲專頁流量統計圖

(資料來源：臺灣北部大專院校學生自治聯合協會幹部提供，統計至 109 年 8 月 15 日止。)

- (十一) 此外本院諮詢學者專家國立臺灣大學法律學院徐婉寧教授表示，「公務人員服務法雖授權訂定公務人員週休二日實施辦法，第 2 條有工時規範，然上開法規並未有加班時數上限的規範。公務人員的加班，有公務人員加班費支給要點，但其目的係為控制加班費支領上限，並非代表公務人員實際加班時數。實務上不可能因為不能報加班費就不加班工作，在上下從屬關係，很難不配合長官要求而加班工作。」、「公務員雖不適用民法，但在管理支配、受指揮監督的人，不論何種聘僱關係（行政契約、私法僱用契約、勞動契約等），只要在監督管理下提供勞務者，管理者就應確保其在提供勞務過程中的安全。即便目前未有法令明確規範，行政機關首長對於所轄公務人員或約聘僱人員應做到何種保護程度，此概念不需法律規範或契約約定，應是自然產生的附隨義務。」而台灣職業安全健康連線黃秘書長怡翎亦表示，「政府受員額法限制，為了因應大量業務，以約聘僱、約用方式進用人力，但這些人並不適用勞基法，沒有工時的限制。由於公務員對於政府負有忠誠義務，基於公務員對國家要有貢獻、犧牲等，故公務員相關法令並未規定不能加班。法規雖然明定工作內容、工作量、薪資等，然多是原則性規範，以致於遇到不同長官、不同業務，將產生不同的態樣。」、「公務人員雖然相關規範保障某些福利，優於勞基法，但是主要基於事後撫卹概念，事前預防缺乏相關法令規範。若整體公務體系只著重事後撫卹，對這些人是很不公平的，重點應在預防事件的發生。」
- (十二) 綜上所述，本案金山區公所陳姓僱員猝死案，在他過世前 1 個月之加班時數超過 100 小時，發病前 2 至 6 個月之每月平均加班時數亦均超過 80 小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，也未依職安法規定妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，任令陳員長期處於超時工作且

工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事，核有重大違失。

三、金山區公所為部分適用職安法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，致未能及時發現其工作負荷過重情形，核有疏失。

(一) 按我國現行法制，對於職業安全衛生預防義務之實踐，係採勞工與公務員雙軌分流之方式，異其規範之適用：

1. 關於勞工的部分係適用職安法，按該法第 1 條規定：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」該法於 102 年 7 月 3 日修正公布之第 6 條第 2 項規定：「雇主對下列事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施：一、重複性作業等促發肌肉骨骼疾病之預防。二、輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防。三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護勞工身心健康之事項。」其立法理由中提及「依勞工保險職業病給付統計，近年職業病以重複性作業等姿勢引起之肌肉骨骼疾病及輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷致因疲勞或工作壓力促發之腦心血管疾病、精神疾病居多（約占百分之九十以上），爰增訂第 1 款及第 2 款課予雇主採取必要措施之責任，如作業方法、工時管理、人力配置等，須依勞工身心健康需要合理調整並納入經營管理策略實施之。」
2. 至於公務員部分，依公務人員保障法第 19 條規定：「公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。」依該規定授權訂定之公務人員安全及衛生防護辦法（下稱防護辦法），係於 103 年 1 月 7 日修正公布後之規範，始參照前揭職安法第 6 條第 2 項之立法例，於防護辦法第 3 條訂定各機關對公務人員基於其身分與職務活動所可能引起之生命、身體及健康危害，應採取必要之預防及保護措施，相關預防及保護措施應包括「輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防」。規定內容如下：「（第 1 項）公務人員保障法第 19 條規定各機關提供公

務人員執行職務之安全及衛生防護措施，指各機關對公務人員基於其身分與職務活動所可能引起之生命、身體及健康危害，應採取必要之預防及保護措施。（第2項）前項預防及保護措施應包括下列事項：一、重複性作業等促發肌肉骨骼疾病之預防。二、輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防。三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護公務人員身心健康之事項。」

3. 防護辦法第3條之立法理由亦指出：「職業安全衛生公約第3條述及之『健康』（health）包括『直接與工作安全和衛生有關而影響健康的生理與心理因素』。世界衛生組織（WHO）對於健康之定義為：健康乃是一種在身體上、精神上的圓滿狀態，以及良好的適應力，而不僅僅是沒有疾病和衰弱的狀態。是為維護公務人員身心健康，並落實預防保護思維與策略，各機關對所屬執行職務之行為，應採取各種預防措施，以盡保護之責，例如重複性工作姿勢引起之肌肉骨骼疾病；輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷，致因疲勞或工作壓力促發之腦心血管疾病、精神疾病及因工作遭受暴力威脅、毆打或傷害之預防等，均列為保護公務人員身心健康之事項，爰增訂第2項」。

（二）依職安法第4條規定：「本法適用於各業。但因事業規模、性質及風險等因素，中央主管機關得指定公告其適用本法之部分規定。」另依勞動部103年9月26日公告「適用職業安全衛生法部分規定之事業範圍」¹⁰（含職安法第6條等），包含政府機關及民意機關，前款公共行政業之事業或工作場所外之政府機關及民意機關，不含公務人員保障法第3條、第102條所定人員。是金山區公所為部分適用職安法之機關，亦應依同法第6條第2項規定，對於勞工從事輪班、夜間工作及長時間工作促發相關疾病之預防，妥為規劃及採取必要之安全衛生措施，且該公所之約僱人員亦為職安法之適用對象。茲將約僱人員、約聘人員及公務員等政府機關內不同類別職員之相關法令適用情

¹⁰ 勞動部103年9月26日勞職授字第1030201348號公告。

形，列如下表 2。

表 2 約僱人員／約聘人員／公務員相關法令適用情形對照表

	金山區公所陳姓僱員 (屬「約僱人員」)	約聘人員	公務員
進用之法 令依據及身分	<ul style="list-style-type: none"> ◆約僱人員：指各機關以行政契約定期僱用，辦理事務性、簡易性等行政或技術工作之人員。 ◆本案陳姓僱員係依「各機關職務代理應行注意事項」第 5 點規定進用之職務代理人。 ◆聘僱人員執行之職務直接或間接涉及公權力行使，屬廣義公務員身分。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆聘用人員：指各機關以契約定期聘用之專業或技術人員。 ◆聘僱人員執行之職務直接或間接涉及公權力行使，屬廣義公務員身分。 ◆依法聘用之聘用人員，依公務人員保障法第 102 條第 1 項第 4 款規定，準用該法之規定。 	依公務人員任用法任用之公務人員，其身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障，適用公務人員保障法之規定。
勞動條件	依「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」第 6 條規定，適用機關與約僱人員間訂立之僱用契約，不適用「勞動基準法」。	依「聘用人員聘用條例」第 4 條規定，適用機關與約聘人員間訂立之聘用契約，不適用「勞動基準法」。	依公務人員服務法及「公務人員週休二日實施辦法」辦公服勤，無「勞動基準法」之適用。
因公死亡時 之撫慰	依「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」第 9 條之規定酌給撫慰金。	依「聘用人員聘用條例」第 6 條，聘用人員不適用俸給法、退休法及撫卹法之規定；其在約聘期間病故或因公死亡者，得酌給撫慰金。	依公務人員退休資遣撫卹法第 53 條規定辦理因公撫卹。
職業保險	勞工保險	勞工保險	公教人員保險
職場勞動安全法令適用	職業安全衛生法	公務人員安全及衛生防護辦法	公務人員安全及衛生防護辦法

(三) 惟查，新北市政府勞動檢查處（下稱新北勞檢處）於 106 年 12 月 21 日、28 日對金山區公所實施申訴檢查，發現該公所未採取執行職務遭受不法侵害預防措施，違反職安法第 6 條第 2 項第 3 款規定，業以 107 年 1 月 4 日函知該公所限期改善¹¹。107 年 8 月 9 日對金山區公所實施職業安全衛生推動計畫督導考核，當時該公所已有採取異常工作負荷促發疾病等預防措施，然檢視其檢附之異常工作負荷檢核統計表，卻未列有陳員考核情形。新北市政府於詢問時稱，金山區公所未將陳員納入異常工作負荷檢核對象之原因，當時金山區公所訂定職業安全衛生推動計畫，其計畫考核主要對象為適用勞動基準法人員，因陳員係屬職務代理人性質，係依職代注意事項規定進用之約僱人員，無納入該計畫考核，僅由單位主管對陳員口頭關心，並無書面紀錄云云。

(四) 然查，依新北市政府職業安全衛生推動計畫一、(三) 3. 關於「勞工」之名詞定義略以：「對全部適用機關而言，為全體員工；部分適用機關為公務人員保障法第 3 條及第 102 條所定人員以外之員工（例如：依行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法僱用之人員，……）」，其例示即已明揭約僱人員為所應適用之勞工範圍。另據勞動部查復並於本院詢問時均稱，陳員係依約僱辦法所進用之約僱人員，非公務人員保障法第 3 條及第 102 條之人員，爰非防護辦法之適用對象，應適用職安法。再據公務人員保障暨培訓委員會函示¹²略以，約僱辦法係行政院依職權訂定之規定，非基於法律授權所訂定。依該辦法進用之約僱人員即非屬前揭保障法之保障對象，有關其權益之爭執，自不能依保障法所定程序請求救濟等語。亦即，防護辦法之適用對象以公務人員保障法第 3 條及第 102 條所列對象為限，而尚不包括機關依約僱辦法所進用之約僱人員在內。由此可證金山區公所未將陳員列為異常工作負荷檢核對象，係誤用法令規範，致使

¹¹ 新北檢一字第 1073550219 號函。

¹² 公務人員保障暨培訓委員會 100 年 3 月 10 日公保字第 1000002930 號函、103 年 4 月 10 日公保字第 1031060173 號函（<https://weblaw.exam.gov.tw/SorderContent.aspx?SOID=94717>、https://www.csptc.gov.tw/News_Content.aspx?n=3601&s=18507 查詢日期：110 年 2 月 18 日）。

未能及時發現其工作負荷過重情形，核有疏失。

綜上論結，金山區公所自106年11月起，以秘書室課員職務代理人之名義進用陳姓僱員，其後至109年8月止計2年8個月餘之僱用期間內，陳員所代理之職務迭經更易，共歷經4次調動、5次代理職務轉換。惟其實際辦理之業務則仍始終以公共關係、新聞發布等屬於該公所秘書室及主管人員職掌事項為主，該公所便宜行事之作法，除致生約僱人員之職務與工作內容名實不符、權小責大之訾議外，與前揭注意事項第10點規定是否相符，亦不無疑義。又該公所自108年9月起，復指派陳員擔任新媒體小組之組長，並統籌新聞發布等業務，顯係以陳員具備新聞、公關專業才能為由，使其以課員、辦事員職務代理人之職級，統籌應由主管負責之貼文審核及議題行銷等業務，實難謂職級與權責相當，且有悖行政倫理。陳員於109年8月4日猝死，在他過世前1個月之加班時數超過100小時，發病前2至6個月之每月平均加班時數亦均超過80小時，他任職期間亦為金山區公所加班時數最高之員工。陳員長期工時過長、工作過重，經新北市政府專案審查小組審認為因公死亡，再經勞動部勞工保險局及專業醫師審認符合「職業上的工作負荷」造成心臟疾病促發或明顯惡化，具有相當因果關係之職業病。金山區公所未善盡雇主之保護義務與責任，任令陳員長期處於超時工作且工作壓力與業務負荷過重之狀態下，終致過勞而亡，肇生無法彌補之憾事。又該公所為部分適用職業安全衛生法之政府機關，卻誤用法令，以陳員非勞動基準法適用對象，而未將其列為異常工作負荷檢核對象，並依法妥為規劃並採取必要之安全衛生措施，致未能及時發現其工作負荷過重情形，均核有重大違失，爰依憲法第97條第1項、監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表一、108年1月至109年8月金山區公所人員當月加班時數前6名之統計表

108年1月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	66小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	29小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	范○○	29小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	賴○○	29小時
5	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	29小時
6	秘書室	技工／工友／駕駛 (編制內)	司機	曹○○	25小時
108年2月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	63小時
2	秘書室	技工／工友／駕駛 (編制內)	司機	曹○○	28小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	23小時
4	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	20小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	16小時
6	民政災防課	正式人員	課長	鄭○○	15小時
7	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	15小時
108年3月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	59小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	34小時
3	農經課	正式人員	課長	張○○	30小時
4	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	30小時
5	民政災防課	正式人員	課長	鄭○○	30小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	黃○○	28小時
108年4月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	66小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	50小時
3	民政災防課	正式人員	秘書室主任	鄭○○	48小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	黃○○	41小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	40小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	33小時

108年5月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	91小時
2	農經課	正式人員	課長	張○○	65小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	46小時
4	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	43小時
5	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	38小時
6	農經課	正式人員	技士	劉○○	35小時
108年6月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	59小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	49小時
3	農經課	正式人員	課長	張○○	42小時
4	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	35小時
5	農經課	正式人員	技士	劉○○	34小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	32小時
108年7月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	76小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	49小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	37小時
4	農經課	正式人員	課長	張○○	33小時
5	社會人文課	正式人員	課員	陳○○	30小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	29小時
108年8月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	103小時
2	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	62小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	呂○○	23小時
4	人事管理員	技工／工友／駕駛 (編制內)	技工	許○○	22小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	22小時
6	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	22小時
108年9月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	71小時
2	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	43小時

3	社會人文課	正式人員	代理課長	陳○○	33小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	29小時
5	人事管理員	技工／工友／駕駛 (編制內)	技工	許○○	20小時
6	社會人文課	正式人員	辦事員	徐○○	20小時
108年10月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	60小時
	民政災防課				34小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	賴○○	64小時
3	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	45小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	黃○○	36小時
5	工務課	約聘僱人員	約僱人員	楊○○	33小時
6	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	33小時
108年11月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	106小時
2	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	61小時
3	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	46小時
4	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	42小時
5	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	39小時
6	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	33小時
108年12月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	101小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	75小時
3	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	56小時
4	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	44小時
5	工務課	臨時人員	臨時人員	郭○○	34小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	31小時
7	農經課	正式人員	課長	張○○	31小時
8	民政災防課	正式人員	里幹事	游○○	31小時
109年1月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	61小時
2	民政災防課	正式人員	里幹事	夏○○	43小時
3	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	41小時

4	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	26小時
5	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	21小時
6	社會人文課	正式人員	辦事員	徐○○	21小時
7	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	21小時
109年2月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	67小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	35小時
3	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	34小時
4	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	28小時
5	民政災防課	正式人員	里幹事	李○○	25小時
6	社會人文課	正式人員	辦事員	徐○○	24小時
109年3月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	民政災防課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	66小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	47小時
3	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	38小時
4	農經課	正式人員	課長	張○○	31小時
5	人事管理員	技工／工友／駕駛 (編制內)	技工	許○○	25小時
6	秘書室	正式人員	助理員	賴○○	24小時
109年4月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	116小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	72小時
3	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	70小時
4	工務課	正式人員	技佐	蔡○○	67小時
5	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	60小時
6	工務課	臨時人員	臨時人員	郭○○	48小時
109年5月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	75小時
2	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	75小時
3	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	73小時
4	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	67小時
5	社會人文課	正式人員	課員	鄧○○	38小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	37小時

109年6月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	124小時
2	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	83小時
3	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	73小時
4	民政災防課	正式人員	課長	陳○○	55小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	45小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	31小時
109年7月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	陳○○	83小時
2	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	59小時
3	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	59小時
4	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	郭○○	42小時
5	秘書室	臨時人員	臨時人員	李○○	41小時
6	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	36小時
109年8月份					
項次	單位	人員類別	職稱	姓名	加班時數
1	秘書室	臨時人員	臨時人員	賴○○	41小時
2	秘書室	臨時人員	臨時人員	陳○○	39小時
3	人事管理員	技工／工友／駕駛 (編制內)	技工	許○○	32小時
4	民政災防課	臨時人員	臨時人員	廖○○	25小時
5	農經課	正式人員	課長	張○○	22小時
6	社會人文課	約聘僱人員	約僱人員	郭○○	20小時
7	民政災防課	臨時人員	臨時人員	簡○○	20小時

註：陳○○於109年8月4日逝世，其109年8月份加班時數為6小時。

資料來源：彙整自新北市政府查復資料。

附表二、109年2至8月陳姓小編陪區長跑公務行程資料列表

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
1.	109.2.2 (日)	10:00~12:00	2	發放2020鼠年小提燈，建請區長主持，陳員協助直播，地點：金山區公所	◎
2.	109.2.3 (一)	12:00~13:00	1	清泉里老人共餐（敬邀區長12:00出席），地點：清泉市民活動中心，主辦單位：清泉里辦公處	◎
3.	109.2.3 (一)	19:00~21:00	2	發放2020鼠年小提燈，建請區長主持，陳員協助直播，地點：金山區公所	◎
4.	109.2.10 (一)	14:30~15:30	1	新北市長行動治理座談會議，地點：金山區公所	◎
5.	109.2.25 (二)	6:40~7:40	1	區長至金中、金小及金美瞭解開學日防疫工作（○○課長、陳員陪同）	◎
6.	109.2.25 (二)	14:00~15:00	1	聯合報蔡先生拜會區長（地方活動計畫，承辦－陳員），地點：金山區公所	◎
7.	109.3.2 (一)	10:00~11:00	1	朱銘美術館館長及相關主管拜會區長（請○○課長、陳員與會），地點－區長室	◎
8.	109.3.3 (二)	14:30~17:00	2.5	新北市政府第475次市政會議－金山區公所報告彩排	◎
9.	109.3.4 (三)	8:30~9:30	1	新北市政府第475次市政會議－金山區公所報告（承辦－陳員）	◎
10.	109.3.4 (三)	9:20~10:20	1	區政會議，請區長與會	◎
11.	109.3.9 (一)	11:00~12:00	1	區長至昭應侯廟及慈護宮宣導防疫工作（○○課長陪同）	◎
12.	109.3.17 (二)	9:30~10:30	1	「金山區北23-1道路積淹水案復建工程」開工祭典，主典者－區長	

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
13.	109.3.17 (二)	10:00~11:00	1	金包里慈護宮建廟簽約儀式，敬邀區長出席，地點：慈護宮聖母大樓2樓	◎
14.	109.3.24 (二)	11:30~12:00	0.5	上午11:30紅樹林採訪區長(第二辦公室)，地點：區長室	◎
15.	109.3.26 (四)	10:00~11:00	1	本所媒合聯合報及湯姆熊歡樂世界捐贈抗菌洗手乳予三和及中角國小(區長主持)，地點：金山區公所，承辦－陳員	◎
16.	109.3.26 (四)	11:00~12:00	1	與遠東鐵櫃會議(請區長出席，○○課長陪同，承辦－陳員)	◎
17.	109.3.26 (四)	13:30~14:00	0.5	承濠拜會區長(致贈防疫包)，地點：區長室	
18.	109.3.27 (五)	10:30~11:30	1	區長至金寶山視察，地點：金寶山	
19.	109.3.27 (五)	15:00~16:00	1	下午3點副市長訪視預演(請各課課室主管出席)，地點：區長室	◎
20.	109.3.30 (一)	15:00~16:00	1	謝副市長下午15點至本所慰問同仁	◎
21.	109.4.1 (三)	15:00~16:00	1	市府觀旅局金山區業務現勘(請區長、○○課長出席，承辦－陳員)	◎
22.	109.4.20 (一)	14:00~16:00	2	研商二媽回娘家結合網購振興經濟會議，地點：金山區公所3樓，敬邀區長主持	
23.	109.4.28 (二)	11:10~12:10	1	4/30市長行程預演(區長帶隊)	◎
24.	109.4.29 (三)	9:30~10:30	1	因應4/30市長視察行程預演，敬邀區長參加	◎

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
25.	109.4.30 (四)	11:10~12:10	1	市長視察金山區公所因應新冠肺炎針對老街、商圈及港口外籍漁工防疫作為	
26.	109.5.7 (四)	8:00~12:00	4	金包里慈護宮二媽回娘家金山區車隊繞境 (敬邀區長參與)	◎
27.	109.5.7 (四)	15:30~16:00	0.5	金包里慈護宮媽祖遶境門口祭拜 (敬請區長及同仁參加)	
28.	109.5.8 (五)	12:00~17:00	5	金包里慈護宮二媽回野柳洞 (敬邀區長參與)	◎
29.	109.5.11 (一)	11:00~12:00	1	區長發放急難紓困慰問金，地點：本所1樓	◎
30.	109.5.14 (四)	14:00~17:00	3	民政局專委至本所商討祈福包行銷事宜，敬邀區長主持 (主秘、陳員、○○課長參加)，地點：305會議室	
31.	109.5.27 (三)	14:30~15:00	0.5	興富發金山凱悅飯店動土典禮，請區長出席	
32.	109.5.27 (三)	16:15~16:45	0.5	米塔颱風北23-1區道排洪水道復建工程視察，請區長出席並簡報	
33.	109.6.5 (五)	11:30~12:00	0.5	區長至承天宮與主委、副主委討論海陸遶境應有防疫措施 (○○課長、陳員陪同)，地點：金山區承天宮	◎
34.	109.6.12 (五)	10:00~11:00	1	區長拜會金山地區農會三長，請農經課課長陪同	
35.	109.6.12 (五)	14:50~15:50	1	謝副市長視察中角國小衝浪學苑及中角灣國際衝浪基地，請區長出席陪同	

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
36.	109.6.13 (六)	14:00~15:00	1	金山老街、中角灣、獅頭山等觀光景點防疫宣導，請區長領隊，民政災防課及陳員陪同	◎
37.	109.6.16 (二)	10:30~12:00	1.5	金山區公所與和德昌股份有限公司－金山中山麥當勞分公司 企業防災合作備忘錄簽署儀式，敬邀區長參與，本所4樓會議室	
38.	109.6.16 (二)	11:30~12:30	1	金山區老人會老人共餐（敬邀區長出席），地點：中山路277號3樓	◎
39.	109.6.18 (四)	15:30~16:30	1	拜訪新北市青農聯誼會金山萬里分會會長，敬邀區長與會（主秘、農經課課長、陳員）	
40.	109.6.19 (五)	10:30~11:30	1	議員參訪本區重和：水生生態園區，敬邀區長與會	
41.	109.6.19 (五)	15:45~16:30	0.8	區長拜會新北青農會長，地點：寧靜海香草園	
42.	109.6.20 (六，補班 日)	13:30~14:30	1	金山高中高中部第22屆暨國中部第50屆畢業典禮（敬邀區長參加），地點：金山高中禮堂	◎
43.	109.6.22 (一)	9:30~13:00	3.5	109年兩湖里辦公處辦理「溫心FUN粽慶端午」活動，地點：兩湖里辦公處，敬邀區長與會指導	◎
44.	109.6.22 (一)	10:30~10:50	0.3	機車考照宣傳照取材，地點：六三市民活動中心，請區長出席（陳員等3人陪同）	◎
45.	109.6.22 (一)	15:00~16:00	1	區長至公托發放端午節愛心禮物箱（敬邀區長出席）	◎

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
46.	109.6.23 (二)	9:30~12:00	2.5	109年磺港里辦公處辦理「粽香傳情慶端午」，地點：磺港里承天宮，敬邀區長與會指導	◎
47.	109.6.23 (二)	14:00~15:00	1	區長拜會朱銘美術館館長（安排導覽，請農經課課長、陳員陪同）	
48.	109.6.26 (五)	8:00~12:00	4	金山承天宮舉行海陸遶境活動，敬邀區長出席，地點：金山承天宮（金山區磺港里161號）	◎
49.	109.6.26 (五)	13:30~15:00	1.5	區長拜會汪汪地瓜園&北海創生（農經課課長、陳員與會）	
50.	109.6.30 (二)	16:00~17:00	1	區長拜會金青活動中心（主秘、農經課課長、陳員與會）	
51.	109.6.30 (二)	17:00~19:00	2	金山區早覺會舉辦全民親子健行活動，敬邀區長出席，地點：福華餐廳停車場（金山區民生路51巷1-2號）	◎
52.	109.7.6 (一)	9:00~10:30	1.5	辰社旅行社金包里號觀光巴士啟程記者會，敬邀區長出席	
53.	109.7.7 (二)	14:00~15:00	1	交通部觀光局舉辦2020北觀山海樂活節宣傳記者會，邀請區長出席，地點：交通部觀光局旅遊服務中心1樓（臺北市松山區敦化北路240號）	
54.	109.7.8 (三)	10:00~11:00	1	區長拜會臺大醫院金山分院院長（○○課長、陳員陪同），地點：金山分院2樓	

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
55.	109.7.10 (五)	11:00~12:00	1	金山區金美國小幼兒園畢業典禮，請區長出席，地點：金美國小5樓禮堂	◎
56.	109.7.11 (六)	9:30~10:30	1	新北市金山區衛生所新建工程開工典禮，敬邀區長出席	
57.	109.7.11 (六)	10:00~12:00	2	屏東科技大學校友會畜牧獸醫分會拜訪資深校友請益之旅（請區長出席、社文課課長、農經課課長、陳員陪同）	
58.	109.7.12 (日)	18:30~21:30	3	北觀處定於金青沙灘辦理2020北觀山海樂活節-金山蹦火音樂季活動，敬邀區長參加	
59.	109.7.14 (二)	9:30~12:00	2.5	行政院災害防救辦公室辦理災防業務現地訪評石門區公所（敬邀區長參加） 地點：石門區公所	
60.	109.7.15 (三)	9:30~10:30	1	金山振興168、心動馬上就出發合作備忘錄簽署儀式，地點：本所4樓會議室	
61.	109.7.16 (四)	12:00~13:00	1	六股里辦公處老人共餐（敬邀區長出席），地點：六股市民活動中心	
62.	109.7.23 (四)	14:30~17:30	3	社區小旅行（敬邀區長出席），攝影：陳員	
63.	109.7.28 (二)	9:45~10:30	0.8	中角國小衝浪學院成立啟用典禮（敬邀區長出席）。地點：中角國小	
64.	109.7.30 (四)	11:30~12:30	1	兩湖里辦公處老人共餐活動（敬邀區長出席），地點：兩湖里長家	◎
65.	109.8.1 (六)	15:00~17:00	2	金美國小附設幼兒園割稻及大地藝術展現活動，敬邀區長出席，陳員陪同	◎

序號	日期	行程起迄時間	時數	行程內容	須擔任紀錄
66.	109.8.1 (六)	18:30~20:30	2	朱銘美術館舉辦青春山海線x北海夜金閃閃(光,和作用)開幕活動,敬邀區長出席,地點:朱銘美術館	◎
67.	109.8.3 (一)	18:00~20:00	2	北海創生青年論壇-金山美麗的想像-露天雙層巴士,區長出席,農經課課長、陳員陪同	
68.	109.8.4 (二)	14:00~16:30	2.5	台灣藝術創生文化基金會,翻轉台灣-地方創生發展論壇,敬邀區長出席(農經課課長陪同),地點:金包里慈護宮聖母大樓2樓會議室	
69.	109.8.4 (二)	15:00~16:30	1.5	采田友善農作辦理割稻活動,敬邀區長出席(農經課課長、陳員陪同),地點:朝天宮前廣場	

資料來源：彙整自勞動部查復資料。

註：尚未結案

45、密不錄由

提案委員：紀惠容、浦忠成

審查委員會：經 110 年 8 月 19 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 1 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 111 年 2 月 17 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 7 次會議決議：結案存查

46、臺東縣蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」採購便宜行事，未簽准前即逕為採購；另多項經費支出，以「小額採購」方式逕洽辦理等情案

提案委員：林文程、郭文東

審查委員會：經 110 年 9 月 9 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 15 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺東縣蘭嶼鄉公所

貳、案由：

臺東縣蘭嶼鄉公所辦理「2017蘭嶼鄉國際馬拉松活動」採購便宜行事，活動線上報名勞務於活動計畫未簽准前即逕為採購；另活動中逾公告金額十分之一之各項經費支出，均以「小額採購」方式逕洽廠商辦理，未個案簽准依法招標；此外本案活動報名費用收取入庫審核及核銷過程異常，經費遭挪用淪為私人調度，決算時為彌補差額央請廠商開立不實發票核銷，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺東縣蘭嶼鄉（下稱蘭嶼鄉）公所於民國（下同）106年5月28日辦理路跑活動，疑有不法情事，經臺東縣政府政風處函送法務部廉政署（下稱廉政署）立案調查，廉政署以107年11月14日廉政字第10722000650號書函檢送「辦理貪瀆犯罪調查發現違失通報表」予臺東縣政府政風處續辦。嗣臺東縣政府以108年2月20日府民自字第

1080035284號函陳報本院，蘭嶼鄉公所未依政府採購法規定辦理「國際馬拉松暨環境保護」活動。經本院調閱蘭嶼鄉公所、臺東縣政府及廉政署、臺灣臺東地方檢察署（下稱臺東地檢署）、臺灣臺東地方法院（下稱臺東地方法院）等機關卷證資料，110年8月3日函詢蘭嶼鄉公所前秘書李○富，同年9月9日、13日詢問蘭嶼鄉公所主計室前主任朱○聖、蘭嶼鄉鄉長夏曼·迦拉牧及蘭嶼鄉公所約僱人員黃○瑞（行為時為代理財經課課長），調查發現本案採購核銷辦理過程，報名款項入庫程序異常，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」採購便宜行事，有關活動線上報名勞務（含晶片計時賽事服務）於活動計畫未簽准前即逕洽廠商採購；另活動中逾公告金額十分之一之各項經費支出，均以「小額採購」方式逕洽廠商辦理，未個案簽准依法招標，明顯違反政府採購法規定，核有違失。

（一）政府採購法第 23 條規定：「未達公告金額（註：新臺幣【下同】100 萬元）之招標方式，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣（市）政府定之。地方未定者，比照中央規定辦理。」中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項規定：「未達公告金額採購之招標，其金額逾公告金額十分之一者（註：10 萬元），得以下列方式之一辦理：一、符合本法第 22 條第 1 項第 1 款至第 15 款所定情形之一者，得採限制性招標。二、符合本法第 22 條第 1 項第 16 款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。……」。至於公告金額十分之一（10 萬元）以下採購（註：小額採購），依同辦法第 5 條規定，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。

（二）蘭嶼鄉公所為活絡蘭嶼經濟及行銷蘭嶼觀光，增加蘭嶼的能見度，有效整合該鄉旅遊業，於 106 年計畫籌辦「國際馬拉松暨環境保護路跑」活動，惟便宜行事，早於 106 年 2 月 13 日即委託瀚○比運動行銷有限公司（下稱瀚○比公司，簽約金額 10 萬 6,250 元，事後實際支付金額 15 萬 7,364 元，該公司將網路報名業務分包恆○資訊股份有限公司【下稱恆○公司】處理）負

責活動線上報名事宜（含晶片計時賽事服務，106年2月23日簽約，5月28日路跑），於同年3月30日報名截止，該所民政課（原承辦人張○鳳課員留職停薪，改由代理財經課課長黃○瑞接辦）因活動在即且為補行政程序，至同年5月5日方就上述活動計畫進行簽核，經李○富秘書於106年5月6日以鄉長夏曼·迦拉牧（甲）章決行核准。依據該所106年5月5日事後簽核檢附活動經費概算書（總經費270萬7,826元），科目7資訊系統（線上報名服務費、晶片計時、計時設備船運費用及工程師船票）共計16萬5,490元，已逾公告金額十分之一，非小額採購，理應依中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條規定，採限制性招標，或公開徵求3家以上廠商之書面報價或企劃書，擇符合需要者辦理比價或議價辦理，惟該所並未事前簽報機關首長或其授權人員核准，即逕洽特定廠商採購，有違上開採購程序。

- （三）另查蘭嶼鄉公所民政課106年5月5日簽核檢附活動經費概算書內容，除前揭之「資訊系統」採購程序不符規定外，尚有「舞台音響布置（27萬元）」、「選手衣服（11萬5,000元）」、「完賽獎牌（10萬2,000元）」、「賽道補給品（13萬元）」均逾公告金額十分之一，非小額採購，亦查無任何簽辦程序，該所民政課於簽文中雖稱「經費核銷依據政府採購法」，主計室主任朱○聖於會簽意見亦提醒「所有採購請依政府採購法之規定程序辦理」，然所有採購卻均以「小額採購」逕洽廠商辦理方式核銷結案，經詢問本案接手承辦人黃○瑞表示：「該活動是蘭嶼高中楊○良校長及椰油國小黃○智校長2人籌劃及聯繫採購，廠商會把單據給我，我只是負責經費的核銷。對於未依照政府採購法辦理部分，我坦承疏失」；前主計室主任朱○聖表示：「本次活動我負責憑證核銷的部分。對於『本案馬拉松活動已於106年2月開始籌備採購』一節，我是到5月才知道，之前他們如何進行，我就不清楚。是後面核銷我們才知道有很多超過10萬元的項目，我們事前不會知道」；鄉長夏曼·迦拉牧表示：「為促進蘭嶼觀光，我交辦馬拉松活動，有跟下屬交代要依法辦理，但對程序（含細節）不太瞭解。我認知，部屬應該會依照政府採購法等規定辦理，我也沒有學過政府採購法」。綜觀

上情，突顯政府採購法自 88 年 5 月 27 日施行以來，蘭嶼鄉公所相關課室及當地學校教育單位竟完全毫無政府採購法之基本觀念，先找廠商承辦採購，事後補簽程序蒐集發票單據核銷，程序完全倒置，允應重新教育訓練檢討。

(四) 綜上，蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」採購便宜行事，有關活動線上報名勞務(含晶片計時賽事服務)於活動計畫未簽准前即逕洽廠商採購；另活動中逾公告金額十分之一之各項經費支出，均以「小額採購」方式逕洽廠商辦理，未個案簽准依法招標，明顯違反政府採購法規定，核有違失。

二、蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」報名費用收取入庫審核及相關採購核銷過程異常，未確實掌握活動報名人數及所繳費用；向公庫借支經費遭挪用淪為私人調度；決算時為彌補前揭差額央請廠商開立不實發票核銷，除侵占公有財物外，亦生損害蘭嶼鄉公所對經費控管之正確性，核有違失。

(一) 查蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」計畫經費來源有：1. 該所 106 年總預算 10 萬元經費。2. 選手報名費。3. 上級相關指導機關補助款。4. 企業募款。有關事後核銷金額統計，據該所函復：本活動報名人數共 987 人(男 572 人、女 415 人)，結算核銷經費統計，收入來源計有：1. 活動報名費 70 萬 4,742 元；2. 各界捐款 60 萬 2,400 元；3. 機關補助 88 萬 8,232 元；4. 年度預算 7 萬 7,014 元，合計 227 萬 2,388 元。經費支出合計 225 萬 9,305 元。另依蘭嶼鄉公所 106 年 2 月 23 日與瀚○比公司簽訂之「2017 蘭嶼鄉『國際馬拉松暨環境保護』活動線上報名、晶片計時賽事服務契約書」第 8 條規定，乙方報名系統代收選手報名費用，已包含：報名費用、晶片押金費用、郵寄報到費用、……，乙方所代收的報名費用在報名結束後，依據乙方的請款單扣掉應給付給乙方的款項後，採 1 次型匯入甲方(蘭嶼鄉公所代收款專戶)指定戶頭。

(二) 惟查前揭路跑活動承包廠商瀚○比公司所代收的選手報名費用入庫程序異常，報名截止時間結束後，該公司並未依契約規定匯入蘭嶼鄉公所代收款專戶，而係由分包廠商恆○公司代收後，扣除蘭嶼鄉公所應支付予瀚○比公司之管銷費用 11 萬 408 元，於 106 年 4 月 14 日將結餘款項 94 萬 1,642 元(報名人數 988 人，

總報名費用 105 萬 2,050 元) 匯入蘭嶼鄉公所財經課代理課長黃○瑞(本案路跑活動採購承辦負責人)臺灣銀行樹林分行帳號帳戶(下稱上開臺銀帳戶), 然因黃員在外積欠巨額債務, 竟於 106 年 4 月 14 日起至 106 年 4 月 21 日止, 陸續提領或轉匯前開 94 萬 1,642 元中之部分款項合計 23 萬 6,900 元至黃員其他銀行及其他私人帳戶內, 用以支付個人合會會錢、信用卡卡債、高利貸債務、民間汽車貸款、銀行信用貸款及農會信用貸款等債務, 再於 106 年 4 月 21 日始將剩餘款項 70 萬 4,742 元匯至蘭嶼鄉公所公庫, 核與正常程序有違, 致該所主計人員無法確實掌控馬拉松活動報名費收入及賽事核銷費用, 並以此方式侵占公有財物合計 23 萬 6,900 元。

(三) 另黃○瑞於 106 年 4 月間以辦理「2017 年蘭嶼馬拉松活動」相關用品採購為由, 向蘭嶼鄉公所借支 50 萬元, 經蘭嶼鄉鄉長夏曼·迦拉牧同意後, 由蘭嶼鄉公所於 106 年 5 月 8 日將 50 萬元公庫支票兌現存入黃○瑞名下之上開臺銀帳戶。詎黃○瑞於 106 年 5 月 8 日起至 106 年 5 月 30 日止, 陸續提領或轉匯前開 50 萬元中之部分款項合計 28 萬 3,387 元至黃員其他銀行及其他私人帳戶內, 用以支付個人合會會錢、信用卡卡債、高利貸債務、民間汽車貸款、銀行信用貸款及農會信用貸款等債務, 以此方式侵占公有財物合計 28 萬 3,387 元。

(四) 嗣蘭嶼鄉公所機要課員黃○凱於 106 年 7 月間製作「2017 年蘭嶼馬拉松活動」決算書時, 發現活動費用核銷單據與實際金額有所出入, 遂向黃○瑞確認有無其他活動費用支出憑據尚未辦理核銷, 黃○瑞為掩蓋前開侵占公有財物情事, 於 106 年 7 月間央請瀚○比公司負責人黃○彬開立項目「賽事服務」、金額 15 萬元之發票, 黃○瑞再於 106 年 7 月 27 日將上開登載不實之發票交與黃○凱辦理核銷作業, 足以生損害蘭嶼鄉公所對經費控管之正確性。以上數件犯行, 業經臺東地檢署檢察官偵查終結, 黃○瑞坦承挪用 52 萬 287 元經費屬實, 於 109 年 2 月 4 日以 107 年度偵字第 1970 號、107 年度偵字第 2918 號起訴書提起公訴, 臺東地方法院 110 年 3 月 26 日判決有罪, 應執行有期徒刑 4 年, 褫奪公權 1 年。黃○瑞不服判決, 已於 110 年 4 月 20 日提起上訴。

(五) 綜上，蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」報名費用收取入庫審核及相關採購核銷過程異常，未確實掌握活動報名人數及所繳費用；向公庫借支經費遭挪用淪為私人調度；決算時為彌補前揭差額央請廠商開立不實發票核銷，除侵占公有財物外，亦生損害蘭嶼鄉公所對經費控管之正確性，核有違失。

綜上所述，臺東縣蘭嶼鄉公所辦理「2017 蘭嶼鄉國際馬拉松活動」採購便宜行事，有關活動線上報名勞務（含晶片計時賽事服務）於活動計畫未簽准前即逕洽廠商採購；另活動中逾公告金額十分之一之各項經費支出，均以「小額採購」方式逕洽廠商辦理，未個案簽准，明顯違反政府採購法規定；此外本案活動報名費用收取入庫審核及相關採購核銷過程異常，未確實掌握活動報名人數及所繳費用；向公庫借支經費遭挪用淪為私人調度；決算時為彌補前揭差額央請廠商開立不實發票核銷，除侵占公有財物外，亦生損害蘭嶼鄉公所對經費控管之正確性，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、蘭嶼鄉公所辦理小額採購，落實內控機制並逐級事前審核，避免詐領財物之弊案發生。
- 二、蘭嶼鄉公所主計人員於審核憑證時，就同類型之採購案件加強核銷文件審核品質及強度，減少採購人員未遵法定程序之投機性。
- 三、臺東縣政府爾後補助蘭嶼鄉公所體育活動經費時，將依該公所之採購改善措施辦理。

註：經 110 年 12 月 21 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 18 次會議決議：結案存查

47、臺北流行音樂中心表演廳無障礙席位設置未當，與文化平權政策不符，文化部及臺北市政府顯有違失案

提案委員：王榮璋、林盛豐

審查委員會：經 110 年 9 月 16 日監察院教育及文化、內政及族群委員會第 6 屆第 12 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府、文化部

貳、案由：

有關臺北流行音樂中心為受臺北市政府監督之行政法人，亦為行政院新十大建設重要項目之一，自 93 年行政院核定文化部辦理「北部流行音樂中心興建計畫」，並委託臺北市政府代辦興建工程，計畫預算超過新臺幣 60 億餘元，其目的係提供流行音樂表演空間。經查，本案設有 3,473 個固定座席，卻將全數 21 席固定輪椅席位均設於視線受 3 樓底板遮蔽之表演廳 2 樓最後一排，僅能觀賞舞臺面上之演出，而無法觀看舞臺面上方空間立體類之表演或布景、燈效，顯未能達成無障礙環境建構與文化平權之明確目標，與長年來推展文化平權政策不符，違反身心障礙者權益保障法第 57 條無障礙生活環境，悖離憲法第 7 條平等原則、增修條文第 10 條無障礙環境建構，更與聯合國身心障礙者權利公約第 1 條、第 9 條、第 30 條有違，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關臺北流行音樂中心為受臺北市政府監督之行政法人，亦為行

政院新十大建設重要項目之一，自93年行政院核定文化部辦理「北部流行音樂中心興建計畫」，並委託臺北市政府代辦興建工程，計畫預算超過新臺幣60億餘元，其目的係提供流行音樂表演空間。經查，本案設有3,473個固定座席，卻將全數21席固定輪椅席位均設於視線受3樓地板遮蔽之表演廳2樓最後一排，僅能觀賞舞臺面上之演出，而無法觀看舞臺面上方空間立體類之表演或布景、燈效，顯未能達成無障礙環境建構與文化平權之明確目標，與長年來推展文化平權政策不符，違反身心障礙者權益保障法第57條無障礙生活環境，悖離憲法第7條平等原則、增修條文第10條無障礙環境建構，更與聯合國身心障礙者權利公約第1條、第9條、第30條有違。臺北市政府與文化部應立即謀求改善，並以本案經驗為基礎，協同內政部營建署與行政院公共工程委員會記取本案相關問題，修改相關規範及書圖表件，增加無障礙座位視線檢討圖、共融式設計等相關檢核、確認事項之時點，或是納入建造執照應檢討圖面並列入必抽項目等，如為重大公共工程，於投標資訊中研析納入無障礙設計、共融式設計等為建築設計評分項目，於制度面與執行面檢討改善，並檢視所屬場域防杜類似情事發生。

(一) 我國憲法第7條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」、增修條文第10條：「……國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。……」。次按身心障礙者權利公約¹（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為CRPD）第1條宗旨規定：「本公約宗旨係促進、保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。身心障礙者包括肢體、精神、智

¹ 2006年身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為CRPD）由聯合國第61/106號決議通過，並在2008正式生效，希望能「促進、保護和確保實現身心障礙者所有人權和基本自由充分、平等享有，並促進對身心障礙者固有尊嚴的尊重。」，我國於2007年時將原有之身心障礙者保護法修改為身心障礙者權益保障法納入CRPD之部分精神與內涵。2014年立法院通過身心障礙者權利公約施行法，正式將CRPD國內法化。

力或感官長期損傷者，其損傷與各種障礙相互作用，可能阻礙身心障礙者與他人於平等基礎上充分有效參與社會。」同公約第 9 條無障礙規定：「1. 為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各個方面，締約國應採取適當措施，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境……」，同公約第 30 條規定：「締約國肯認身心障礙者有權在與其他人平等基礎上參與文化生活，並應採取所有適當措施，確保身心障礙者：(a) 享有可及性格式提供之文化素材……(c) 享有進入戲院、博物館、電影院、圖書館、旅遊服務中心等文化表演或服務場所……」。另國際審查委員會 106 年 11 月 3 日就我國施行 CRPD 初次國家報告結論性意見第 32 點指出：「國際審查委員會對下列方面表示關切：現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題……」，均說明我國對於身心障礙者之無障礙環境之建構與文化平權環境，均應予保障，確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。

- (二) 次按身心障礙者權益保障法第 1 條：「為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，特制定本法。」、第 2 條：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。前二項主管機關及各目的事業主管機關權責劃分如下：……五、建設、工務、住宅主管機關：身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項。……」，以及同法第 57 條：「新建公共建築物及活動場所，應規劃設置便於各類身心障礙者行動與使用之設施及設備。未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用。公共建築物及活動場所應至少於其室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、樓梯、升降設備、哺（集）乳室、廁所盥洗室（含移動式）、浴室、輪椅觀眾席位周邊、停車場等其他必要處設置無障礙設備及設施。其項目與規格，由中央目的事業主管機關於其相關法令或依本法定之。公共建築物及活

動場所之無障礙設備及設施不符合前項規定者，各級目的事業主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善。但因軍事管制、古蹟維護、自然環境因素、建築物構造或設備限制等特殊情形，設置無障礙設備及設施確有困難者，得由所有權人或管理機關負責人提具替代改善計畫，申報各級目的事業主管機關核定，並核定改善期限。」，依據上開規定，新建公共建築物未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用，法有明文。據此，臺北市政府、文化部辦理新建公有建築物，對於行動不便者之相關設施總體規劃與無障礙環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項理應恪遵上開法令及審查意見，均應恪遵上開規定，負起規劃、管理及監督之責，殆無疑義。

- (三) 再按「建築物無障礙設施設計規範」²／第七章輪椅觀眾席位／704 配置／702.4 席位安排：輪椅觀眾席位得設於觀眾席不同位置、區域及樓層，以增加多方位的較佳視野角度。702.4.2 固定銀幕仰視能見度容許範圍：席位之水平視線與觀看銀幕中心視線之夾角 $\leq 30^\circ$ 。704.3 視線：輪椅觀眾席位的視線不得受阻礙應和其他區域相同，均有設置規範，先予敘明。
- (四) 依「文化部文化平權推動會報設置要點」，該會報設置目的係文化生活是人民的基本權利，國家必須積極確保人民的「文化近用」，不會因為身分、年齡、性別、地域、族群、身心障礙等原因產生落差。為推動並保障公眾平等之文化參與及文化近用之權利，該會報任務：(一) 統籌該部文化平權政策。(二) 整合並推動文化平權資源發展。(三) 促進民間參與文化平權政策及事務。(四) 其他與文化平權相關之事務。再依「文化部身心障礙者文化參與推動小組設置要點」，其小組設置目的係為執行身心障礙者權益保障法第 2 條第 3 項第 12 款規定，辦理身心障礙者精神生活之充實與藝文活動參與之規劃、推動及監督等事項，再據該小組任務：(一) 整合規劃、研究、諮詢、協調與推動促進身心障礙者文化參與相關事宜。(二) 保障身心障礙者參與文化事務之權益。(三) 其他促進身心障礙者文

² 內政部 101 年 11 月 16 日台內營字第 1010810415 號令修正。自 102 年 1 月 1 日施行。

化參與相關事宜。由上開規定觀之，「文化部文化平權推動會報設置要點」及「文化部身心障礙者文化參與推動小組設置要點」均顯示該部負有監督及落實民眾的「文化近用」權，以及落實不會因為身分、年齡、性別、身心障礙者等原因產生落差，均保障公眾參與文化事務之平等權益。

(五) 有關本案無障礙席依規定視線檢討辦理情形：

1. 詢據文化部稱：

(1) 據內政部「建築物無障礙設施設計規範」規定，固定銀幕仰視能見度容許範圍：席位之水平視線與觀看銀幕中心視線之夾角，「不得大於30度」。本案視線仰視視角為4度，經檢討符合建築物無障礙設施設計規範規定，並於106年11月9日通過內政部建築物防火避難性能設計認可，108年1月9日取得使用執照。另表演廳舞臺區視線範圍，經洽設計監造團隊表示，2樓後排座位視線，業經檢討最佳視線範圍高度為9米，目前可觀賞之最大高度亦為9米，非為7米，2樓無障礙席位視角觀賞表演亦無阻礙。

(2) 前揭身障席位配置視線檢討圖，已納入「建築物防火避難性能設計計劃書」，並經內政部106年11月9日通過認可，符合逃生安全。視線檢討圖業經設計監造團隊110年1月18日確認。

2. 再據臺北市政府說明：

(1) 按本工程表演廳2樓席位無障礙觀眾固定座椅席位設計，皆係依建築技術規則建築設計施工編第十章無障礙建築物第167條之5規定，及內政部令頒訂定之「建築物無障礙設施設計規範」規定設計。並經都市設計審議核定、詳細設計審定（含聲學設計報告及附錄座席視線分析）、建造執照核准之無障礙設施諮詢案無障礙設施說明書、內政部建築物防火避難性能設計評定通過並獲認可、建照工程申請無障礙設施竣工勘檢符合規定並取得使用執照。依前揭規定，本工程2樓席位無障礙觀眾固定座椅席位設計檢討，自席位之水平視線與觀看銀幕中心線夾角30度以內皆為仰視能見度的容許範圍。本案視線仰視僅4度，遠小於30度，即輪椅觀眾席視線已符合規範規定。

(六) 然查，本案 2 樓無障礙席位 21 席之配置情形，如下圖 4 紅色區域所示，21 席全位於 2 樓後側最後一排（環形），視野均受 3 樓底板遮擋，難見舞臺全貌。再據本院於 109 年 11 月 12 日與 110 年 1 月 19 日 2 度履勘現場勘查，主舞臺高度 22.5 米，銀幕高度 11.47 米，主舞臺後側視線範圍高度僅見 9 米高，未能看到全銀幕（高度 11.47 米）尚不足 2.47 米，另舞臺前側高度僅能見 7 米高，且上方受 3 樓底板遮擋，上仰角僅能 4 度，無法達到 15 度，難以一窺主舞臺上方高度 22.5 米之空域（如下圖），如有拋空秀或是馬戲團高空表演，均無法欣賞，由剖面圖可知，舞臺上方超過三分之二的空域於 2 樓無障礙席位均無法看到，僅能看見舞臺面上之表演，如想見全舞臺表演，然竟無其他無障礙固定席位可以挑選，未符合表演場所提供觀賞演出之硬體設置目的。

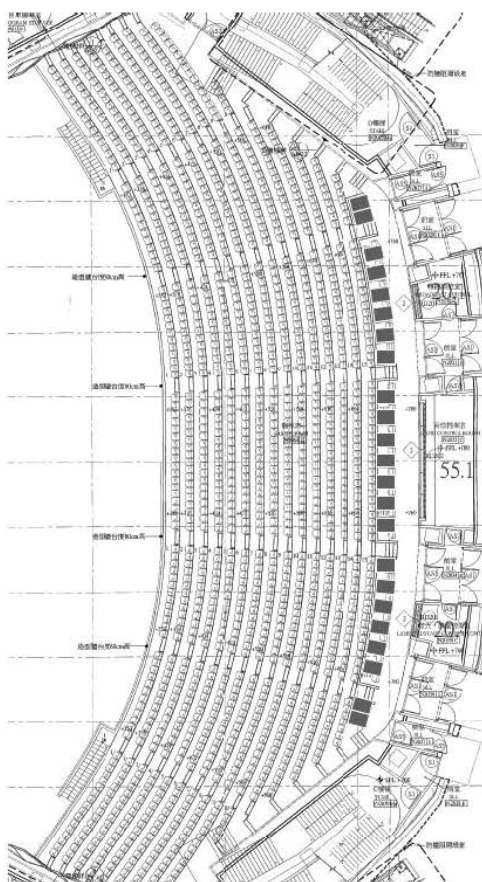


圖 1 2 樓無障礙 21 席之位置圖（使用執照核准圖）。

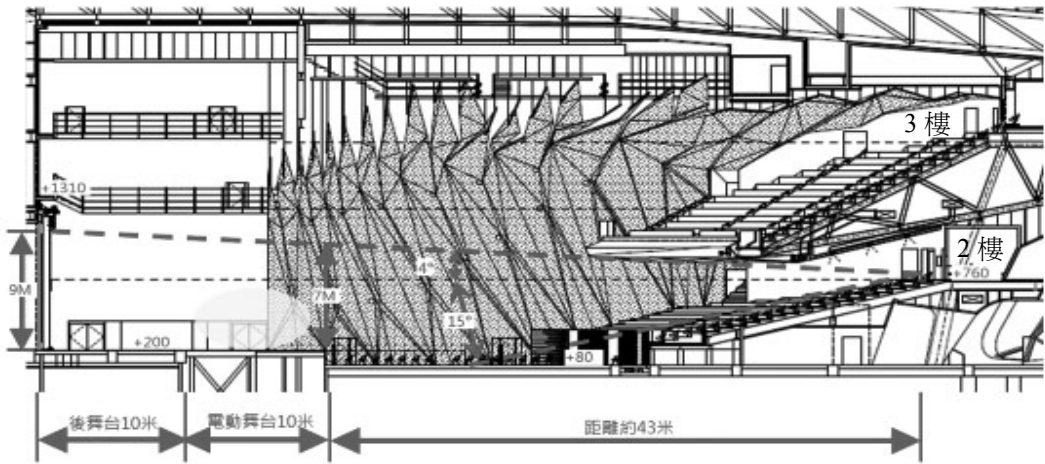


圖 2 無障礙觀眾席視線仰角檢討示意圖。

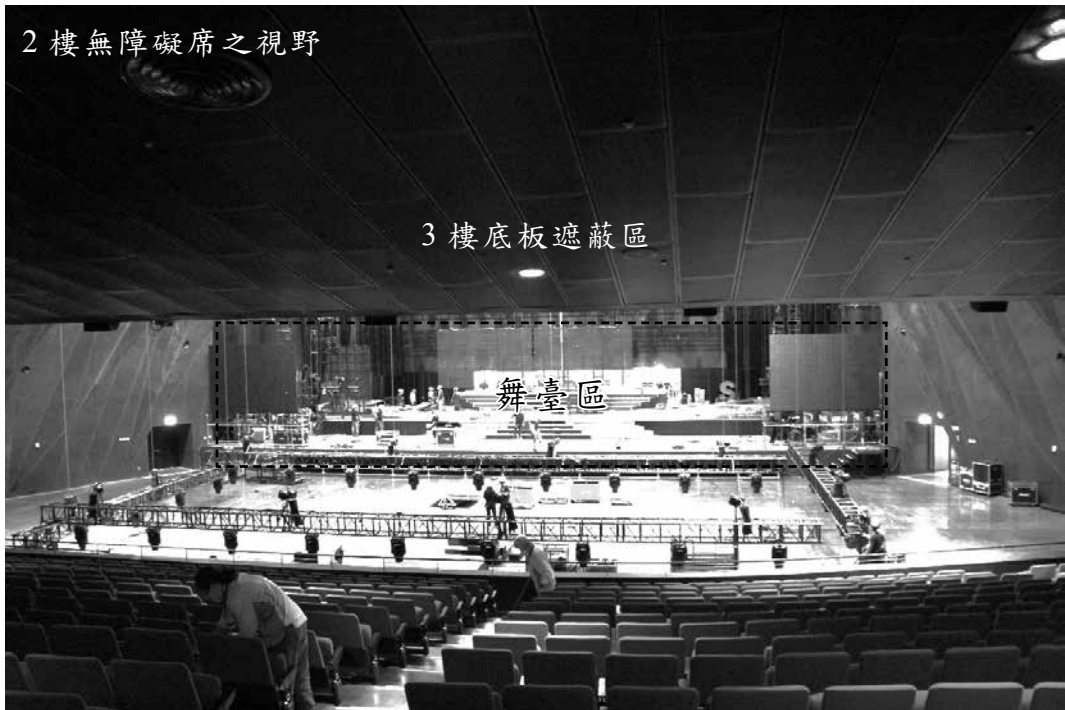


圖 3 本院履勘照片 1：本案無障礙席之舞臺觀賞視野，受 3 樓底板遮蔽僅達紅色虛線（仰角 4 度）。



圖 4 本院履勘照片 2：本案無障礙席往前 2 排一般觀眾席之舞臺觀賞視野（紅色虛線），雖仍可見 3 樓地板但觀賞演出不受影響。



圖 5 本院履勘照片 3：本案無障礙席位比前一排（一般觀眾席）墊高 6 階總計 72 公分。



圖 6 本院履勘照片 4：由舞臺上往觀眾席方向；1 樓無座位（無固定無障礙席）+2 樓觀眾席（後側 21 席無障礙席；如黃框）+3 樓觀眾席（無設無障礙席）。



圖 7 本院履勘照片 5：1 樓無座位（稱彈性席；無固定式無障礙席）+2 樓觀眾席（後側 21 席無障礙席；如黃框）+3 樓觀眾席（無設無障礙席）。



圖 8 本院履勘照片 6：本案舞臺高度（黃色虛線為無障礙席視野；紅色虛線為淨高度 22.5 米）。

（七）再查，本案 100 年 6 月間國際競圖階段之剖面圖與座位數（99 年 1 月 28、29 日公開評選；100 年 6 月 2 日決標；本案規劃設計與監造服務費決標金額：3 億 8,000 萬元），由剖面圖可見（如黃色虛框處），當時 3 樓底板為水平設計，2 樓最後一排座位不受 3 樓底板遮擋，而於 103 年送建造執照許可至現況完工之剖面圖（如下圖）所示，現況 3 樓底板已非水平設計，而是採向下延伸至 2 樓座上方，造成 2 樓後側座位區視野受限：

The podium becomes the stage for the entire site. The buildings and a themselves perform in the same way that the constant animation and activity in Times Square becomes a type of urban theatrics.

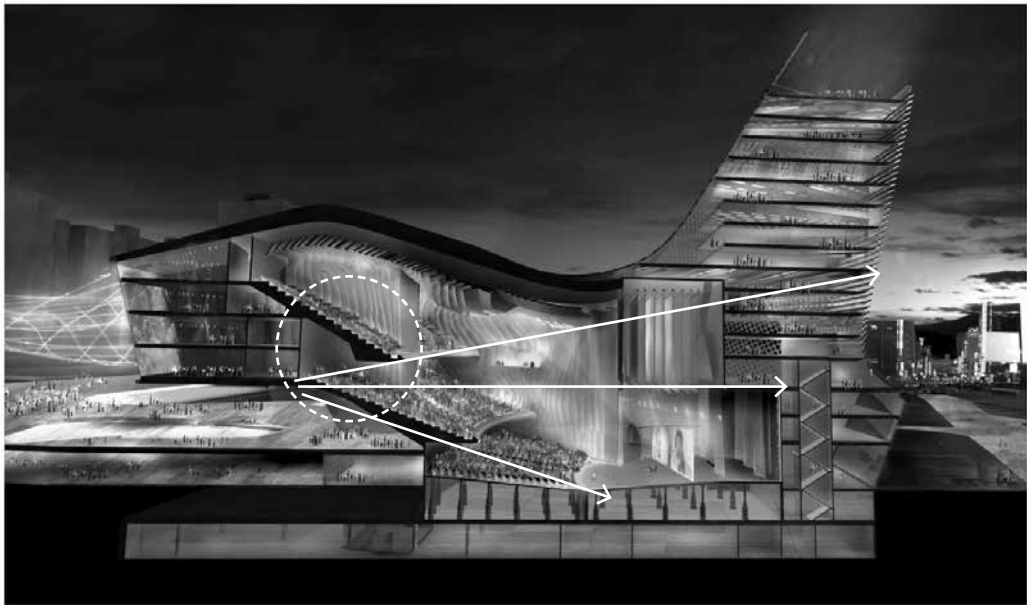


圖 9 100 年 6 月 2 日國際競圖決標之剖面圖（黃色虛線可見 3 樓底板為水平設計，2 樓最後一排座位視野不受 3 樓底板遮擋）。

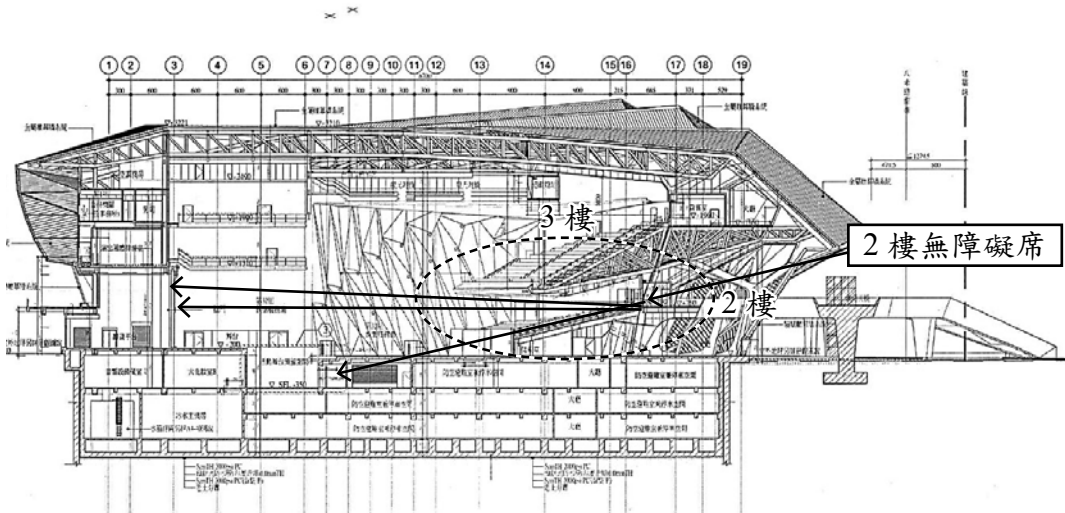


圖 10 依據本案建造執照（103 建字第 83 號）剖面圖，由競圖階段剖面圖對照現況剖面圖可見，3 樓底板已非競圖時水平設計，而是向下延伸且幅度頗大至 2 樓座位區上方，且視線角度改變向下壓迫已非如國際競圖所示之設計。

主廳館基本上是以一個傳統的鏡框式舞台為原則，觀眾席座位可容納不少於3000席；一樓觀眾區可便利及安全的轉換為全平或有適當階梯平台之空間，供數千位觀眾站立觀賞節目，此觀賞模式時座位及站立空間總觀眾容納數至多為6,000位；確實數字依設計方案而定，但不得少於4,500坐/立觀眾。

The main hall is essentially a traditional proscenium stage with seats no less than 3000 audience. The audience area on ground floor may be safely converted into a flat floor or with adequate elevated platforms for thousands of standing audience. In this configuration, total number of seated and standing audience may be up to 6000. Actual numbers depends on each design, but must not total to less than 4500 audience seated or standing.

圖 11 100年6月2日競圖決標之空間需求表（當時已要求：1樓觀眾席區為全平面或有適當階梯平台供數千位觀眾席站立，容納觀眾至多為6,000席，確實數字依設計方案而定，但不得少於4,500坐／立觀眾）顯見競圖時即已要求3,000至6,000席。相關單位辯稱係因後續提高至6,000席造成設計疏漏，或稱文化部後續要求無障礙席達總席位1%造成，實屬辯解之詞。

（八）又查，本案初步設計階段之視線模擬時，就已知2樓最後排視野不佳會受3樓底板遮擋，然卻仍將全數21席固定席安排於此：

1. 本案初步設計階段無障礙席與視線檢討情形：

（1）本案臺北市政府於101年5月15日、101年6月27日、101年7月24日召開3次會議，邀集流行音樂產業界及建築工程專業委員審查，文化部均派員與會，經3次審查會議後，文化部及臺北市政府於101年9月13日（主持人：張崇仁司長、副市長陳威仁）召開聯席會議，通過北部流行音樂中心興建工程初步（基本）設計。

（2）然查，該次會議中審議委員丁○雯指出：「4. 主廳館最後方之觀眾區，請注意觀眾視角問題」。後於101年12月7日工務局新建工程處核定基本設計成果報告書（第10171934200號函），依據「北部流行音樂中心興建工程委託規劃設計及監造技術服務」初步設計成果報告書（審定版）第一冊所載視線模擬圖，如下：

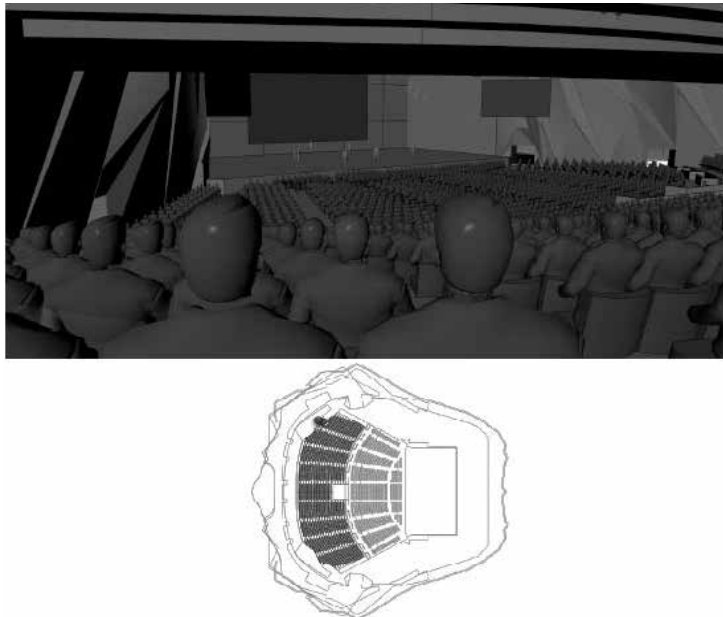


圖 12 據 101 年 12 月 7 日初步設計成果報告書，2 樓左側最後一排觀眾席視線模擬圖即已發現視線遮擋情形（亦是現在無障礙席之視線情況）。

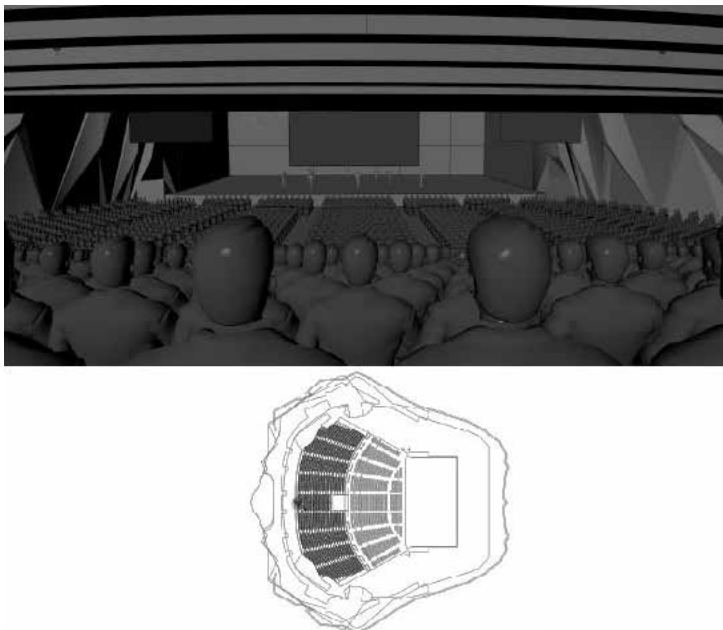


圖 13 據 101 年 12 月 7 日初步設計成果報告書，2 樓中間最後一排觀眾席視線模擬圖即已發現視線遮擋情形（亦是現在中間無障礙席之視線情況）。

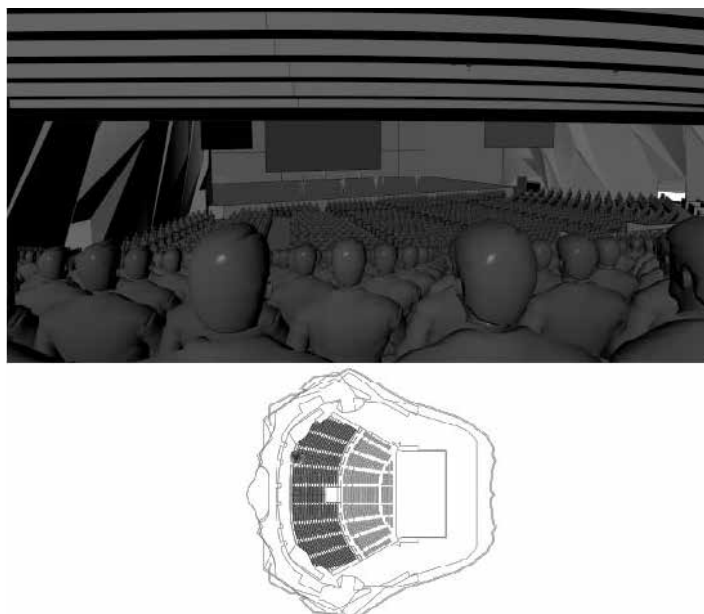


圖 14 據 101 年 12 月 7 日初步設計成果報告書，2 樓左邊偏中間最後一排觀眾席視線模擬圖即已發現視線遮擋情形（亦是現在無障礙席位之視線情況）。

2. 據此，文化部解釋：

- (1) 基本設計審查通過後，該部於 101 年 10 月 15 日及 10 月 25 日函請臺北市政府責成設計監造承商儘速依審查委員意見修正，以利後續基本設計送行政院公共工程委員會審議。設計監造承商於 101 年 10 月 25 日研提審查意見回覆表，其中丁委員意見：「主廳館最後方之觀眾區，請注意觀眾視角問題」，設計監造團隊回覆：「主廳館席位看舞臺的通透性及兩側水平視野的通透性已檢討，詳第 1 冊劇場設計報告書，設計團隊並將於細設階段持續檢討」。臺北市政府於 101 年 12 月 5 日府工新字第 10171562800 號函略以，北部流行音樂中心工程初步設計，業於 101 年 9 月 13 日由文化部及臺北市政府共同召開聯席審查會議，經審查委員審查「同意通過」，後由設計建築師團隊依審查會議委員意見及契約約定項目修正書圖文件，經提送專案管理團隊審查結果「經審合宜」，並經臺北市政府核定。其中「設計報告」章節已就表演廳視線進行分析檢討。北部流行音

樂中心初始設計為鏡框式舞臺，實務上表演場館視線原本即有遠近好壞差異，反映於票價差別，北部流行音樂中心表演廳各區域座位視角已盡力設計為無柱阻擋，觀賞表演活動不受阻礙。

- (2) 因該部稱不具工程專業，考量北部流行音樂中心工程基本設計業依專案管理團隊及臺北市政府審議核定，該部基於尊重工程專業，即依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」函送行政院公共工程委員會為專業審議，並經行政院公共工程委員會 102 年 1 月 11 日工程字第 10100471380 號函核定。
 3. 對此，臺北市政府亦解釋，前揭回覆表／項次（三）丁委員／設計單位答覆／執行情形：「主廳館席位看舞臺的通透性及兩側水平視野的通透性已檢討，詳第一冊劇場設計報告書，設計團隊並將於細設階段持續檢討」。
 4. 承上所述，本案於初步設計階段之無障礙檢討，僅提及無障礙環境初步分析，但尚未配置無障礙席之區位與座位，且已有表演廳 2 樓後側之各角度視線分析模擬圖，當時就已經發現表演廳 2 樓後排之視野不佳問題，且有委員提出「主廳館最後方之觀眾區，請注意觀眾視角問題」並稱將於細設階段持續檢討，顯已知悉主廳館最後方之觀眾區視野不佳問題，然該府與文化部後續竟同意將無障礙席全數設置於 2 樓最後一排，肇致 2 樓無障礙席位全數視野不佳，且難以改善。
- (九) 再查，案經本院約詢文化部與營建署，對於視線不得受阻礙一節，文化部稱，本案去現場看，確實部分有問題，另營建署稱，不應該在使用執照階段才發現，應該更早就要發現，建議可於標示事項增加視線檢討圖，納入建造執照時應檢討圖面並列入必抽加以確認。另，行政院公共工程委員會於本院約詢時亦稱，我們也是認同 704.3 輪椅觀眾席視線不得受阻礙，視線均不得受阻擋。未來會以本案為例，加強宣導提醒各主辦單位要求無障礙席要標示出來，也要搭配視線檢討圖，且於細部設計時落實等語。
- (十) 另查，據中國時報 109 年 9 月 1 日報導：「只能看一半北流身

障席不友善」³文中提到：「文化局長稱可看顯示板；文化局長蔡宗雄表示，身障席的專用位置設計在2樓進來的輪椅可以到達的地方，所謂的屋簷其實是3樓的地板，而身障席的視野與其他觀眾席的視野是一樣的，不會有視野不良問題，而且如果看不到，也可以看現場的LED顯示板。」等語，詢據臺北市政府說明，臺北市政府文化局局長受訪時表示：表演廳2樓無障礙席於設計時，因考量最接近逃生動線，故無障礙席皆設置於最靠近出口位置，該區域座位視野經檢討符合相關規定。另因一般演唱會皆會設置LED顯示板，若視線因建築設計受限3樓樓板遮擋的部分，主辦單位會以LED顯示板補充視野。據此，該府發言「身障席的視野與其他觀眾席的視野是一樣的」顯屬背情悖理之詞，事後雖稱：若視線因建築設計受限3樓樓板遮擋的部分，主辦單位會以LED顯示板補充視野云云，也難以解決相關團體認為本案全屬歧視，讓身障者的藝文參與權大退步等語，顯見，該府事前未盡謹慎審查之職責致錯失即時遏止之契機，事後相關發言亦造成民眾誤解，進退失據，未能深自反省，益臻明確。

(十一) 有關2樓無障礙席視線高度受阻之後續處理：

1. 文化部說明：

- (1) 北部流行音樂中心初始設計為鏡框式舞臺，另座位設計部分，1樓已設計有無障礙席30席，觀賞演出活動仍以1樓為主。2樓21席無障礙席位設置，係以接近避難出口，方便逃生為優先考量。
- (2) 有關2樓無障礙席視線問題，該部109年10月26日辦理「北部流行音樂中心表演廳身心障礙座位現地勘查」，其中2樓觀眾席因採階梯式設計，考量建築結構安全，無法增設或改設無障礙席位，爰該部建議臺北市政府及行政法人臺北流行音樂中心參酌109年10月24日演唱會活動時蒐集身障觀眾回饋及109年10月26日現勘委員意見，考量適當的替代方案，並納入技術手冊，提供活動主辦單位參考。
- (3) 該部後續將督促臺北市政府及行政法人臺北流行音樂中心

³ <https://www.chinatimes.com/newspapers/20200901000604-260107?chdtv>

研擬配套方案，如酌予調整票價，或提供優惠。

2. 臺北市政府說明：已建議行政法人臺北流行音樂中心與租借場地之廠商（客戶）在接洽會議上，告知「2樓後5排座位觀眾最佳視線範圍9M」，並請客戶參酌納入舞臺設計考量，如下列案例圖示，該府文化局將與行政法人臺北流行音樂中心持續研提表演廳輪椅觀眾席配置方案以提供輪椅席最佳視角。



圖 15 109年8月5日該中心自辦演唱會2樓無障礙席位視角照片。



圖 16 依2樓後5排座位觀眾最佳視線於舞臺區檢討，建議舞臺設計可於主舞臺上方9米之最佳視線高度範圍內設計。

(十二) 綜上，本案為受臺北市政府監督之行政法人，亦為行政院新十大建設重要項目之一，自 93 年行政院核定文化部辦理「北部流行音樂中心興建計畫」，並委託臺北市政府代辦興建工程，計畫預算數次擴增，耗資超過新臺幣 60 億餘元，其目的係提供流行音樂表演空間。惟查，本案雖為新建之專業表演場館，擁有高達 3,473 個固定座席，卻將本廳全數無障礙固定席 21 席集中設置於離舞臺最遠、視野受到 3 樓底板遮蔽的區域，僅能觀賞舞臺面上之演出，而無法觀看舞臺面上方空間立體類表演，顯未能達成無障礙環境建構與文化平權之具體目標，與近年來推展文化平權政策不符，更與聯合國身心障礙者權利公約有違。臺北市政府與文化部應以本案經驗為基礎，協同內政部營建署與行政院公共工程委員會記取本案相關問題，修改相關規範及書圖表件，增加無障礙座位視線檢討圖、共融式設計等相關檢核、確認事項之時點，或是納入建造執照應檢討圖面並列入必抽項目等，如為重大公共工程，於投標資訊中研析納入無障礙設計、共融式設計等為建築設計檢討評分項目，於制度面與執行面加強檢討改善。

綜上所述，臺北流行音樂中心為受臺北市政府監督之行政法人，亦為行政院新十大建設重要項目之一，自 93 年行政院核定文化部辦理「北部流行音樂中心興建計畫」，並委託臺北市政府代辦興建工程，計畫預算超過新臺幣 60 億餘元，其目的係提供流行音樂表演空間。經查，本案設有 3,473 個固定座席，卻將全數 21 席固定輪椅席位均設於視線受 3 樓底板遮蔽之表演廳 2 樓最後一排，僅能觀賞舞臺面上之演出，而無法觀看舞臺面上方空間立體類之表演或布景、燈效，顯未能達成無障礙環境建構與文化平權之明確目標，與長年來推展文化平權政策不符，違反身心障礙者權益保障法第 57 條無障礙生活環境，悖離憲法第 7 條平等原則、增修條文第 10 條無障礙環境建構，更與聯合國身心障礙者權利公約第 1 條、第 9 條、第 30 條有違，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

48、澎湖醫院辦理 107 年停車場設備租賃採購等，並濫用政風體系查處非屬貪瀆或不法事項，多年存有職場霸凌等違失案

提案委員：浦忠成

審查委員會：經 110 年 9 月 22 日監察院社會福利及衛生環境委員會第 6 屆第 2 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部澎湖醫院

貳、案由：

衛生福利部澎湖醫院未依政府採購法及契約規定，辦理 107 年停車場設備租賃等採購案；且該院迄今未依行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點訂定勤惰管理制度及抽查出勤；另就不適任勞工之認定與解僱之適法，於勞動基準法有違；該院並濫用政風體系查處非屬貪瀆或不法事項、特定科室離職率連 5 年居高、多年存有職場霸凌等情事，均違失甚明，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民眾陳情，經調閱衛生福利部（下稱衛福部）、衛福部澎湖醫院（下稱澎湖醫院）卷證資料¹，並於民國（下同）110 年 1 月 27 日赴澎湖醫院中正院區停車場履勘、同年 3 月 2 日詢問澎湖醫院總務室黃主任、時任薛秘書及 3 月 10 日詢問院長匡勝捷等主管人員，再就案情待釐清部分，經衛福部與澎湖醫院於 110 年 3 月 29 日至 6 月 25 日期間陸續

¹ 衛福部 110 年 1 月 26 日衛部管字第 1100102790 號函、澎湖醫院 110 年 2 月 18 日澎醫人字第 1100000467 號函。

補正資料²，已調查竣事。經調查發現，澎湖醫院辦理採購案件存有多項違失、未依「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」訂定勤惰管理制度及抽查出勤、違法解僱勞工、濫用政風資源、特定科室離職率連年居高，以及職場霸凌等情形，違失甚明，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、衛生福利部澎湖醫院 107 年辦理停車場設備租賃採購案驗收程序，主驗人員薛秘書未依政府採購法及契約規定辦理驗收，以契約所無規定，認定驗收不合格，復以非可歸責於廠商、機關內部責任查處事由，拒絕於複驗紀錄核章，致複驗結果未能確定長達 4 個月，惟該期間設備均已啟用。迄至該院政風報告查無廠商違失，建議儘速依法續辦，方簽認複驗紀錄。本案驗收爭議肇因於主驗人認知錯誤，徒耗行政資源於內部究責、貽誤驗收付款，違反政府採購法及採購人員倫理準則甚劇，有失政府公信，核有違失，相關採購制度亟待檢討改進

- (一) 依據政府採購法第 71 條規定：「驗收時應由機關首長或其授權人員指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗。」政府採購法施行細則第 91 條第 1 項規定：「機關辦理驗收人員之分工如下：一、主驗人員：主持驗收程序，抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符，並決定不符時之處置。……」政府採購法第 72 條第 1 項及第 2 項規定：「機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。其驗收結果不符部分非屬重要，而其他部分能先行使用，並經機關檢討認為確有先行使用之必要者，得經機關首長或其授權人員核准，就其他部分辦理驗收並支付部分價金。」復依採購人員倫理準則第 2 條第 1 項規定：「本準則所稱採購人員，指機關辦理本法採購事項之人員。」第 3 條規定：「採購人員應致力於公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，並促使採購制度健全發展。」第 4 條規定：「採購人員應依據法令，本於良知，公正執行職務，不為

² 衛福部 110 年 4 月 7 日衛部管字第 1103260717 號函、澎湖醫院 110 年 3 月 29 日澎醫人字第 1100001277 號函、同年 4 月 15 日澎醫人字第 1101001357 號函、同年 4 月 21 日澎醫政字第 1101001403 號函，及相關 E-MAIL 補正文件。

及不受任何請託或關說。」第 5 條規定：「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信。」第 7 條規定：「採購人員不得有下列行為：三、不依法令規定辦理採購。四、妨礙採購效率。五、浪費國家資源。……」

(二) 經查，「中正院區停車場停車設備租賃」財物採購案，有關停車設備「回復型檔桿」，規定如下：

1. 契約文件相關規定：「投標標價清單 - 項目 24：共計 6 支，單價 600 小計 3,600 元。」、「招標規格審查表 - 二十：數量 6 支，尺寸：H=750mm（公差正負 5%），材質：高韌性耐衝擊塑膠 + 反光貼紙，固定：3 組螺絲固定，特性：一體成型，可回復，反光效果佳。」、「整體施工計畫書 7.1.3 施工設備項目 24：回復型檔桿 6 支。」、「整體施工計畫書 7.1.2 設備位置圖：中正院區停管設備位置配置圖、急診室前停車場停管設備位置配置圖、惠民路一進一出停管設備位置配置圖、繳費機及中控電腦位置配置圖、東甲宮前停車場配置圖」，查無標註檔桿施工位置圖。是依契約相關文件規定，該案「回復型檔桿」驗收規定應為「數量 6 支、耐衝擊塑膠 + 反光貼紙，3 組螺絲固定，可回復」，均未有回復型檔桿施工位置圖及螺絲固定施工方式。

2. 驗收情形：

(1) 第 1 次驗收：107 年 6 月 28 日，主驗人員薛秘書驗收，認有「西側停車場：回復型檔桿位置需移出車道」等 10 項缺失，驗收不合格，並限期廠商於驗收次日起 30 日內（即 107 年 7 月 28 日前）改善完成。廠商依限於 107 年 7 月 16 日完成改善，並經採購單位承辦人林員確認改善情形符合契約規範。

(2) 第 2 次驗收（複驗）：107 年 7 月 27 日，主驗人員薛秘書認仍有 3 項缺失：未於車輛通過後 20 秒內即自動放下柵欄功能、停車場西側入口水泥基座損壞、未於西側出口處設置橫桿阻隔。廠商於 107 年 7 月 27 日下午隨即改善驗收缺失，並經採購單位承辦人林員確認改善情形符合契約規範，

並據以簽辦複驗紀錄。

(三) 惟查：

1. 本案契約規定「回復型檔桿」數量為 6 支，卷查契約文件規定以及廠商報驗資料，均未有施工資料與竣工圖說，可資對照查明該 6 支檔桿設置位置，自無從認定廠商應於停車場西側出口處設置檔桿阻隔，遑論據以判定為不合格項目。
2. 嗣經本院 110 年 1 月 27 日會同澎湖醫院相關人員履勘並逐一計算，現況計有 21 支檔桿（驗收紀錄簽辦文件記載 15 支）。經履勘詢問澎湖醫院人員坦承，因查無相關施工圖說可供比對，爰迄今均未能區分廠商實際履約項目與停車場管理員自行裝釘檔桿之實際位置。至有關契約規定檔桿應裝釘 6 支，驗收時卻計有 15 支之超出數量部分，案經本院 110 年 6 月 9 日電詢本案履約廠商表示略以，「依契約規定數量為 6 支數量，為方便澎湖醫院停車場依現況調整使用，提供總數 20 至 30 支檔桿予醫院（自行運用），超出契約規定部分不計價。」此與本院 110 年 4 月間電洽該院總務室同仁表示「確實看過辦公室放有很多檔桿」相符，足證停車場管理員約用人員乙所稱「我自行裝釘」等情，堪認可採。是本案 107 年 6 月 28 日及 7 月 27 日驗收時，主驗人員未就驗收標的先行確認區分「廠商履約項目」或「管理員自行裝釘者」，而就現地全數 15 支視為驗收標的，已屬可議。
3. 且經本院調閱澎湖醫院約用人員甲及相關人員當時接受政風室訪談紀錄顯示，對於「契約裡沒有規定回復型檔桿裝設位置，是因為廠商已經承諾，因此還是要求廠商施做」均不否認，此有該院 107 年 11 月 12 日核定政風報告及筆錄在卷可稽。詢據驗收人員薛秘書亦坦承「原本圖說檔桿是以一般卯釘（壁虎）的安裝方式，基礎禮賓車進入後可能造成輪胎損耗，改為『藍波釘』，這也是廠商給我的建議，廠商願意吸收成本較高的安裝方式。加上本案有急迫性，需要立即執行安裝回復式檔桿，避免民眾占用本院停車位。這是廠商承諾要施做的，符合採購法與契約規範。未辦理契約變更，當時是廠商先向甲組長（即約用人員甲）建議，後甲組長再帶廠商來向我說明，因此我們認為是廠商承諾應要做的項目。」

依上開情形，該驗收缺失項目係屬澎湖醫院額外要求加作之工項，核非屬原契約（數量）範疇，主驗人員稱「原本圖說檔桿是以一般卯釘（壁虎）的安裝方式」等情，經查亦非契約規定，乃事後強加辯稱之詞。主驗人員薛秘書逕自增加契約所無之規定並判定驗收不合格項目，違反規定甚明。

4. 嗣經採購承辦人員林員於 107 年 7 月 30 日及同年 8 月 26 日簽辦複驗缺失已完成改善、尚符契約規範，擬續辦驗收紀錄，經會簽主驗人員薛秘書 107 年 8 月 29 日簽見略以，「相關人員責任查處未清，難以認同驗收缺失改正結果」，並經郭院長 107 年 8 月 30 日核示「依秘書意見辦理」。總務室黃主任遂於 107 年 9 月 5 日、9 月 6 日、9 月 9 日、9 月 18 日、10 月 1 日、10 月 5 日、10 月 11 日、10 月 17 日持續簽辦行政責任檢討 8 次，陳請主驗人員薛秘書應確認 7 月 27 日複驗結果，惟均遭主驗人員薛秘書以「未能查明釐清、無法驗收確認」等語退件，迄至同年 10 月 23 日黃主任簽辦建請移送檢調單位查辦，郭院長爰批示「請政風室介入查處」。經政風室查處結果，以本案採購案待改進之事項，其歸屬責任應為機關內部責任，尚非可歸責於廠商，且囿於停車場已開始營運收費³，為避免後續發生履約爭議，建請總務室依採購契約儘速辦理後續複驗程序。該採購案之複驗程序方得於同年 11 月 17 日辦理完竣。按機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。其驗收結果不符部分非屬重要，而其他部分能先行使用，並經機關檢討認為確有先行使用之必要者，得經機關首長或其授權人員核准，就其他部分辦理驗收並支付部分價金，政府採購法第 72 條規定甚明。詎主驗人員薛秘書不思如何就已改善完成之缺失且已營運使用之停車場設備，應儘速依前揭規定確認驗收結果，反以不能認同內部行政責任查處為由，拒絕簽認，致

³ 前揭簽辦釐清責任期間，廠商 107 年 11 月 7 日以阜運業字第 1071106002 號函知澎湖醫院，本案已於 107 年 7 月 27 日驗收完成並啟用收費系統設備收取停車費，然迄未收到完成驗收公文，致該公司無法就租賃設備租金部分請款，已影響財務營運，應儘速辦理驗收通知俾利計算價金。

複驗結果未能確定長達 4 個月，未就已使用而應給付租賃設備費用約新臺幣（下同）30 萬元，影響廠商財務營運。按採購人員應致力提升採購效率，本於良知，公正執行職務，為機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信，並不得不依法令規定辦理採購、妨礙採購效率，以及浪費國家資源等行為，採購人員倫理準則第 2 條、第 4 條、第 5 條及第 7 條定有明文，主驗人員薛秘書違失甚明。

（四）綜上，澎湖醫院 107 年辦理停車場設備租賃採購案驗收程序，主驗人員薛秘書未依政府採購法及契約規定辦理驗收，以契約所無規定，認定驗收不合格，復以非可歸責於廠商、機關內部責任查處事由，拒絕於複驗紀錄核章，致複驗結果未能確定長達 4 個月，惟該期間設備均已啟用。迄至該院政風報告查無可歸責廠商之違失，方簽認複驗紀錄。本案驗收爭議肇因於主驗人員認知錯誤，徒耗行政資源於內部究責、貽誤驗收付款，違反政府採購法及採購人員倫理準則甚劇，有失政府公信，核有違失，相關採購制度亟待檢討改進。

二、衛生福利部澎湖醫院「107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案」等 3 採購案件，除違反政府採購法相關規定，履約時過度膨脹甲方權限，違反契約平等原則，且動輒函告解除契約及刊登不良廠商停權，均經採購申訴審議判斷認應予撤銷，徒耗行政資源、延宕採購效率並損及政府形象，違失甚明。復未參採主管機關文件範本訂定招標文件，處處可見不符公平合理原則條款，殊值可議

（一）本院為瞭解澎湖醫院 108 年至 109 年間採購案件爭議處理情形，函請澎湖醫院提供長照 2.0 計畫日間照護中心廳舍整修工程（含技術服務案）採購卷證，同時函請衛福部提供 108 年至 109 年間採購稽核監督報告，再至「採購爭議處理進度查詢系統」勾稽相關案件，發現澎湖醫院涉有履約管理疏失、函告廠商解除契約及刊登不良廠商停權後，均經行政院公共工程委員會採購申訴審議委員會認應予撤銷，又查「107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案」亦有此情。澎湖醫院重要違失情形摘要如下：

1. 辦理「107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案」未細察

契約約定以趟次為給付標準，非以重量計，同意每趟次價差 3 倍之契約變更，且通過各期查驗及付款後，再行爭議廠商減省規費，並將刊登政府採購公報停權 3 年，惟經審議判斷於法尚有未合，原異議處理應予撤銷⁴。

2. 辦理「長照 2.0 計畫日間照護中心廳舍整修工程委託規劃設計監造技術服務案」誤判廢標、遺失底價封、辦理 10 次招標作業，該院於歷經 9 次流（廢）標後，始檢討招標文件內容。履約過程僅以廠商未交付指定檔案格式及非可歸責廠商之代辦事項，通知將刊登政府採購公報停權 1 年，惟經審議判斷機關通知程序不符規定，原異議處理應予撤銷⁵。
3. 辦理「長照 2.0 計畫日間照護中心廳舍整建工程採購案」，因澎湖醫院未先申請取得裝修許可、未清除施工現場遺留之設備、雜物，致廠商無從定稿施工程序並依限提送相關計畫書及申報開工，反以前揭不可歸責廠商事由，認有「延誤履約，情節重大」情形，並通知將刊登政府採購公報停權 1 年，惟經審議判斷難認有必要，原異議處理應予撤銷⁶。

(二) 按工程會為政府採購法主管機關，掌理政府採購事項有關標準採購契約之檢討及審定，各類採購契約以採用主管機關訂定之範本為原則，政府採購法第 10 條及第 63 條定有明文。經查，工程會於 105 年 4 月 22 日以工程稽字第 10500124491 號函請衛福部採購稽核小組針對所屬機關（構）辦理採購，要求參採該會招（審、決）標最新版之文件範本，避免違反相關法令，並請加強稽核監督。該小組業於 105 年 4 月 26 日以衛部秘字第 1052100136 號函，請各所屬機關（構）遵照辦理，爾後並將加強稽核監督。惟經審閱衛福部採購稽核小組稽核監督報告，及澎湖醫院提供之採購簽辦卷證發現，該院並未採用主管機關工程會最新版範本，處處可見違反契約合理公平原則、自創法規所無或更為嚴苛規定等情形：

1. 107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案：

(1) 契約就智慧財產權之相關條款，規定「機關取得全部權利」：

⁴ 行政院公共工程委員會採購申訴審議判斷書【訴 1090005 號】參照。

⁵ 行政院公共工程委員會採購申訴審議判斷書【訴 1080236 號】參照。

⁶ 行政院公共工程委員會採購申訴審議判斷書【訴 1080198 號】參照。

究全部權利所指為何？又本案係屬委託清運廢棄物，其履約標的是否涉及智慧財產權之取得等法律行為，不無疑義。

- (2) 履約規範五、服務規格(二)廢棄物清運頻率及範圍之第3項規定「若機關突發性產出大量一般事業廢棄物，廠商須於接獲機關通知當日最短時間內協助清運處理，廠商不得拒絕」：就該「最短時間」部分，定義未臻明確，不利履約管理且易生爭議；另「廠商不得拒絕」之文字，已有違採購契約雙方平等地位原則。
2. 長照 2.0 計畫日間照護中心廳舍整修工程委託規劃設計監造技術服務案：
- (1) 招標公告之「附加說明」欄位及投標須知第 77 點，均載明「本案招標文件文字均以機關解釋者為準……」：就「均以機關解釋者為準」部分，查採購契約之兩造，係處於平等地位，且亦與契約第 1 條第 4 項「契約文件之一切規定得互為補充，如仍有不明確之處，由甲乙雙方依公平合理原則協議解決。如有爭議，依採購法之規定處理。」之規定有間。
 - (2) 需求說明書參、其他應配合辦理事項內容，規定「5……合格專業工業技師證書資料……於設計階段開始後 7 日內送本院核備，如有本院認為不能稱職或拒絕往來者，得要求更換，得標廠商不得異議」：所謂「不能稱職或拒絕往來者」部分，未有明確定義，易有以機關主觀認定而造成不公或爭議情形，亦未符政府採購法第 6 條公平合理原則之規定。
 - (3) 需求說明書柒、罰則十二載明「得標廠商因未依限履行契約等規定或可歸責於得標廠商之疏失，致機關處分得標廠商之違約金額已逾上限規定時，機關得依情形輕重交付主管機關或依政府採購法第 101 條規定懲處。」：就「交付主管機關」部分，依據為何？依政府採購法第 101 條規定刊登政府採購公報者，法已有明文，廠商有該條第 1 項所列各款情形者，機關始得採行刊登公報相關程序。上開需求說明書規定，膨脹機關權力，且自創法規所無或比法規更為嚴苛之規定，難謂妥適。
 - (4) 本案第 10 次開標結果簽說明三「本案採固定價格決標，其

議價程序不可免除，無須議減價格，可議其他內容……」、說明四「第一條：『再次重申，有關本案規劃內容，其所有權屬本院所有。』第二條：『針對有關在地人文懷舊圖案（片）製作及設計，納入本案價金不另計費』，以上經廠商現場表示同意後，該院同意廠商意見，本條議定」：議約內容所稱「所有權」涵蓋範圍究竟為何？按技術服務案之智慧財產權歸屬，他方本得行使著作權法第 24 條與第 28 條之相關權利。又就廠商製作與設計事項議定不予計價，議約內容已遠逾契約公平合理原則，且不利我國產業發展與著作權流通，難謂公允。

3. 長照 2.0 計畫日間照護中心廳舍整建工程採購案：本案契約第 18 條就智慧財產權規定為「機關有權永久無償利用該著作財產權」，所稱「永久無償利用」，不利我國公共工程品質提升，似有剝削廠商之嫌，已屬可議，遑論依著作權法第 3 條第 1 項第 5 款後段規定「依建築設計圖或建築模型建造建築物者」，即按圖施作建築物係屬重製行為，該建築物無獨立之著作權。是「工程案」之履約標的，尚無涉及智慧財產權取得等相關法律行為。

（三）綜上，澎湖醫院辦理「107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案」等 3 採購案件，除違反政府採購法相關規定，履約時過度膨脹甲方權限，違反契約平等原則，且動輒函告解除契約及刊登不良廠商停權，均經採購申訴審議判斷認應予撤銷，徒耗行政資源、延宕採購效率並損及政府形象，違失甚明。復未參採主管機關文件範本訂定招標文件，處處可見不符公平合理原則條款，殊值可議。是澎湖醫院採購作業程序顯有重建秩序並加強辦理採購教育訓練，與提升機關人員法制素養之必要，以利業務推動順遂。

三、衛生福利部澎湖醫院迄今未依「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」訂定勤惰管理制度及抽查出勤，任令屬員濫用差勤異常申覆、加班申請得於事後為之，且未覈實計算時數、申請人核決已身加班、勞工疑似未經主管指派於法定應休假日加班在先，未有刷卡紀錄卻仍核予加班在後。凡此均與規定有違，疏漏百出，亟待檢討改進。另是否涉及不法或勞工過勞，應予查明

依公務員服務法第5條及第11條規定，公務員負有誠實清廉、謹慎勤勉義務，應依法定時間辦公，不得遲到早退。次依「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」（下稱各機關公務人員平時考核要點）第8點規定：「公務人員應依規定時間準時上下班，除正副首長及經機關首長許可者外，每日上下班須親自辦理到退登記，如有辦理不實者應予懲處。於辦公時間開始後到達者為遲到，下班時間前離開者為早退；遲到、早退未辦理請假手續者，即應視為曠職。……」同要點第9點規定：「公務人員於辦公時間內，不得擅離職守，因公外出須辦妥外出手續。……各機關於辦公時間內，機關首長或單位主管除親自隨時查勤外，應指定人員負責查勤，並將查勤結果列入紀錄。對曠職、遲到及早退者應即書面通知。……各機關應建立嚴密之勤惰管理制度及平時抽查公務人員出勤與辦公情形之資料。」澎湖醫院101年11月21日於醫院網站「人事室公告」刊登公告：「即日起同仁簽到退有異常情形應即時主動向單位主管登記，主管應確實記錄到退勤時間，於每月登記結束後於次月初送交人事室彙整存查。」以為該院差勤異常處理措施。勞動基準法（下稱勞基法）第30條第5項規定：「雇主應置備勞工出勤紀錄，並保存5年。」勞基法施行細則第21條第1項規定：「本法第30條第5項所定出勤紀錄，包括以簽到簿、出勤卡、刷卡機、門禁卡、生物特徵辨識系統、電腦出勤紀錄系統或其他可資覈實記載出勤時間工具所為之紀錄。」「各機關加班費支給要點」第1點規定：「加班費之支給，以各機關員工在規定上班時間外，經主管覈實指派延長工作者為限，且免刷卡員工加班者，其加班起迄時間應有刷卡，簽到或其他可資證明之紀錄。」同要點第4點規定：「各機關應就加班費之支給訂定管制要點，並得審酌業務需要、機關特性及財政狀況等因素訂定。各機關對加班費之支給，應加強查核，不得浮濫，如有虛報，一經查明，應嚴予議處。」同要點第5點規定：「各機關職員及約聘僱人員加班費管制依下列規定辦理：（一）各機關職員及約聘僱人員加班，應由其單位主管視業務需要事先覈實指派……」是以，澎湖醫院除應建立嚴密之勤惰管理制度及平時抽查公務人員出勤與辦公情形之資料，亦應就加班費之支給訂定管制要點；員工均應依法定時間辦公、每日上下班須親自辦理到退登記，簽

到退有異常情形應即時主動向單位主管登記，倘有遲到、早退未辦理請假手續者，即應視為曠職。員工加班，應由其單位主管視業務需要事先覈實指派，機關就加班費之支給，應加強查核，不得浮濫；應備有勞工出勤紀錄，且不論以打卡、書面登載或電子紀錄等方式執行，應由雇主負責登載作為義務，至為明確。惟查，澎湖醫院於差勤管理部分，涉有違失及異常情形如下：

(一) 迄今仍未訂定差勤管理要點，僅有差勤異常申覆措施。109年5月1日以前，員工於次月提交異常申覆單，不符各機關公務人員平時考核要點規定，且因無次數限制，任令差勤異常反為常態，109年5月1日後，每人每年仍得提出36次異常申覆；默許「事後」申報加班卻未與實際刷卡時數相核計算，與各機關加班費支給要點規定有違，又是否涉加班時數浮濫計算或申報，甚有疑義：

1. 經查，澎湖醫院迄今並未依各機關公務人員平時考核要點第9點規定，建立勤惰管理制度及抽查公務人員出勤與辦公情形之資料，僅訂有相關差勤異常申覆處理措施。詢據澎湖醫院坦承：「本院以往未訂定差勤要點，係因本於相信同仁皆能做好自我管理……本院現已刻正檢討並已上專簽報告首長規劃訂定本院出勤管理注意事項，以利改善並落實制度。」、「本院未訂定相關查勤要點……」相關制度亟待建立，以落實公務員服務法及公務員請假規則意旨。
2. 次詢據澎湖醫院表示，差勤異常申覆係由員工簽具「簽到退異常或未打卡登記表」，經陳報單位主管核章後向該院人事室提出，即由人事室同仁於系統上協助差勤維護。依該院109年5月1日前（舊制）規定：「每月無次數規定。原則上應即時，至遲於每月結束後於次月初為辦理期限。」是依前揭規定，員工差勤異常情形至遲於次月再行提交申覆即可，而於該院人事室依申請單辦理差勤維護之前，該員工出勤情形將呈現「無紀錄」異常情形長達數日、數周，此與各機關公務人員平時考核要點有違。迄至本院調查期間，該院於109年5月1日方公告「出勤管理注意事項」第4點規定：「差勤出現異常者，需自行於文件表單系統登錄刷卡異常申覆單，每月以3次為限，超過3次則需辦理請假，同仁申覆申請及

請假辦理應於異常出現之下個工作日起 3 日內完成，……」，是該院修正後，每人每年仍得提出 36 次（3 次 * 12 個月）異常申覆，與同為衛福部所屬臺北醫院及金門醫院訂定「每月忘記刷卡及未刷卡次數合併累計以 2 次為限」相較，採取較寬鬆規定，容待商榷。

3. 又該院因未訂定差勤管理規定，就加班申請單自無相關申請規範可供依循。經查，該院差勤申請系統就「加班申請單」之申請時間未有任何勾稽功能，常見員工「事後」申請加班情形，或有申請人兼以「單位主管」角色，核定己身加班單情形，形同「申請與審核」同一角色。且加班時數計算係以「申請時數」認定，系統並未再與刷卡紀錄勾稽計算「實際加班時數」。詢據澎湖醫院坦承，「有關加班時數之認定，係以申請加班時數認定，此為系統預設功能。」是該院是否有加班時數浮濫計算情形，甚有疑義，與各機關加班費支給要點第 4 點與第 5 點「就加班費之支給訂定管制要點應加強查核加班費支給，不得浮濫加班、應視業務需要由主管人員事先覈實指派」等規定不符。

(二) 明知約用人員甲 107 年度差勤異常 189 筆、108 年度 235 筆（未計入加班未刷卡紀錄），且均遲至 2 個月餘方補正；107 年至 109 年 3 月 25 日期間，於休息日、例假日、國定假日、休假日共計 53 筆加班申請單，其中 38 筆未刷卡、7 筆僅有上班或下班紀錄，然系統皆未顯示異常，且均獲核決，得以申請補休或加班費或工資加給；107 年 11 月至 108 年 7 月期間，共計有 212 筆差勤異常申覆單係由約用人員甲製表並於「主管簽章」欄位核章送件。以上異狀，該院人事室均同意照辦，不符法制，是否涉有不法，亦待釐清：

1. 經調閱總務室約用人員甲⁷就差勤異常所提出「簽到退異常或未打卡登記表」（下稱異常申覆表單），摘要如下：

(1) 107 年 4 月 11 日、5 月 2 日及 5 月 15 日因差勤異常紀錄，

⁷ 甲為澎湖醫院約用人員，擔任總務室組長。經詢澎湖醫院表示，有關 101 年 10 月進用資料，經人事室及檔管單位尋找均未發現。據同仁表示，有可能 102 年淹水導致檔案毀損，無法尋獲進用公文。約用人員甲係 103 年 7 月開始於獎勵金點數增加擔任院聘組長點數。

遭澎湖縣政府社會處勞動檢查時認定未予勞工依法應休息時間，違反勞基法第 35 條規定，經澎湖縣政府於 107 年 9 月 11 日⁸裁罰澎湖醫院 2 萬元，並公布澎湖醫院名稱及負責人姓名。

- (2) 107 年 6 月 21 日至 8 月 2 日共計 34 筆差勤異常、107 年 8 月 1 日至 109 年 9 月 6 日共計 38 筆差勤異常，均以電腦連續繕打於同一異常申覆表單，列印並續交單位主管總務室黃主任統一核章，該院人事室分別註記「8/9 OK」、「9/13 OK」。
- (3) 107 年 9 月 5 日至 107 年 11 月 13 日共計 50 筆差勤異常，以電腦連續繕打於同一異常申覆表單並列印。其中，107 年 9 月份異常資料，經約用人員甲之主管黃主任於 107 年 10 月 7 日核章註記略以：「（107 年 9 月 6 日至 107 年 9 月 28 日差勤異常申覆）方於 10 月 5 日送上來……明確與人事主任宣導同仁務必遵守出勤簽到規定確實執行規定不符……此近 1 個月之勤惰追溯，未有提出具體佐證資料並指出足供對照及勾稽。」因而黃員未予核章。詎 107 年 9 月 5 日至 107 年 10 月 31 日期間之異常申覆表單，單位主管欄位改由非約用人員甲之主管人事室楊主任核章；至 107 年 11 月 3 日至 13 日部分，仍由總務室黃主任核章，該院人事室註記「11/27 OK」。
- (4) 107 年 11 月 14 日至 108 年 7 月 17 日共計 212 筆差勤異常，單位主管欄位均由約用人員甲自行核章。107 年 11 月 14 日至 107 年 12 月 27 日部分，以電腦連續繕打於同一異常申覆表單，該院人事室註記「11/27 OK」；108 年 1 月 2 日至 108 年 5 月 6 日以電腦繕打並記載「108 年 1-5 月」，人事室同意照辦。
- (5) 108 年 7 月 22 日至 108 年 9 月 20 日共計 53 筆差勤異常、108 年 9 月 23 日至 108 年 10 月 23 日共計 64 筆差勤異常、108 年 11 月 21 日至 109 年 2 月 27 日共計 28 筆差勤異常，均以電腦連續繕打於同一異常申覆表單。惟經審視主管欄

⁸ 107 年 9 月 11 日府社勞字第 1070054581 號裁處書。

位蓋章位置，皆似原由約用人員甲自行核章後，方經新任總務室林主任補章，人事室同意照辦。

- (6) 甚有異常者，如洪員於 108 年 11 月 15 日、18 日、22 日及 25 日，共計 7 筆差勤異常，以及約用人員甲 108 年 11 月 20 日 1 筆差勤異常，單位主管欄位均由約用人員甲核章。
- (7) 綜上可見約用人員甲均係差勤異常發生後 1 至 2 個月餘方數筆一併提出異常申覆，不符澎湖醫院差勤異常處理規定「異常情形應即時主動向單位主管登記，至遲於次月初送交人事室彙整存查。」且約用人員甲並非澎湖醫院編制表所列單位主管人員，亦未查有內部授權為其他約用人員於「單位主管」欄位核章。又查，澎湖醫院各單位主管人員差勤申請文件，均需層送至該院秘書核章，約用人員甲自無為己於「單位主管」欄位核章之餘地，惟以上情形該院人事室竟全盤接受，核有違失。

2. 另查，約用人員甲於 107 年至 109 年 3 月 25 日期間，於休息日、例假日、國定假日、休假日共計 53 筆加班申請單，其中 38 筆全日未有任何刷卡紀錄、7 筆僅有上班或下班紀錄，然差勤系統皆未顯示異常，且均獲核決並核算加班時數，甲得以申請補休或加班費或工資加給。究勞工未予刷卡之加班事實應如何認定？亦與勞基法規定「雇主負有紀錄勞工出勤紀錄義務」不符，允應查明。
3. 有關約用人員甲前揭異常出勤情形，詢據澎湖醫院是否有相關協助或適法處置，該院稱「……發現異常情形，告知同仁依規定完成請假或異常申覆。」是澎湖醫院明知約用人員甲迭有異常差勤情形，卻僅告知應依規定辦理，卻未積極瞭解屬員差勤異常已成常態之原因，及其出勤辦公情形，怠失甚明。

(三) 約用人員甲常於深夜 23 點許、凌晨至清晨 5 點間，於線上系統「送件」或「閱畢」，惟經與同日出勤刷卡時間相核，或為不符，或為「無紀錄」。且查其加班單多為「事後數筆併同申請」，亦常態以「辦理業務」為由，於休息日、例假日、國定假日、休假日未刷卡出勤在先，申請加班在後。又約用人員甲於例假日出勤，該院從未依勞基法通報主管機關。凡此究係涉及不法

或為勞工過勞情形，允應查明：

1. 因澎湖醫院差勤系統功能限制及勞工資料保存情形，本院僅能篩選並調閱約用人員甲 107 年迄至 109 年 3 月 25 日離職前加班申請資料。經查，約用人員甲加班申請常於深夜 23 點許、凌晨至清晨 5 點間，於線上系統「送件」或「閱畢」，推定甲應於前揭時間位於辦公室登入系統並操作差勤系統權限，此有該院提供甲之「員工加班申請單擷取畫面」附卷可稽。惟經再與甲之同日刷卡出勤時間相核，或為不符，或為「無紀錄」等異常。例：於 107 年 7 月 13 日晚間 20：18 下班，卻於凌晨 3：30：29 於系統申請 107 年 7 月 12 日加班單。且查約用人員甲加班單多為「事後數筆併同申請」，例：108 年 9 月 21 日凌晨 03：35：41 至 03：40：19 間，於系統申請 108 年 9 月 2 日、3 日、6 日、10 日、17 日、18 日、19 日等 7 日加班申請，此情行之有年，澎湖醫院均未查明。
2. 次查勞基法第 36 條、第 37 條及第 38 條規定⁹，勞工依法律保障享有「例假日、休息日、國定假日、特休假」等休息休假形式，雇主不得任意指派勞工於休假日出勤。惟查，約用人員甲於休息日、例假日、國定假日及休假日之加班申請單，多為「事後」申請（詳附表），例：107 年 8 月 28 日申請 107 年 8 月 25 日（星期六，休息日）加班 8 小時，事由：辦理業務。108 年 5 月 27 日申請 108 年 5 月 26 日（星期日，例假日）加班 11 小時，事由：辦理業務及各項修繕督工。108 年 4 月 5 日申請 108 年 4 月 4 日（清明節連假，國定假日）加班 8.5 小時，事由：辦理業務及各項修繕督工。按勞工例假日出勤條件應只限天災、事變或突發事件，且雇主認有繼續工作必要時，方得停止勞工假期，且於事後 24 小時內詳述理由，報請當地主管機關核備，勞基法第 40 條定有明文。然查，約用人員甲於 107 年 1 月 7 日至 108 年 5 月 19 日期間，共計

⁹ 勞基法 36 條第 1 項規定：「勞工每 7 日中應有 2 日之休息，其中 1 日為例假，1 日為休息日。」第 37 條第 1 項規定：「內政部所定應放假之紀念日、節日、勞動節及其他中央主管機關指定應放假日，均應休假。」第 38 條第 1 項規定：「勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作滿一定期間者，應依下列規定給予特別休假：……」。

有 6 筆於「例假日」出勤情形，詢據澎湖醫院坦承，「約用人員甲例假日加班，未有通報縣府紀錄。」是約用人員甲於休息日、例假日、國定假日之加班申請單未依規定事先申請，實難認其加班是否經主管認有必要而為事先指派，亦因未事先申請致無法於當日查勤其出勤情形。惟該院相關主管人員仍予同意並決行加班申請單，究係怠於監督？或是漠視員工休假權益，而有過勞壓榨情形？均應查明。

(四) 經綜合觀察約用人員甲差勤異常情形，並與其直屬主管總務室黃主任於 107 年 7 月 10 日簽見¹⁰「6/18 日早上 7 點 45 分接到值班護理長告知安宅病房 2 樓有燒焦異味，立即通知甲組長（即約用人員甲），未聯絡到（電話未接，進入語音信箱）。」、「107 年 10 月 3 日簽見¹¹：「工務組技術人員候傳時間排班乙案（綜簽）：……茲列出 107 年 6 月至今突發故障處置統計表，計 7 件¹²，均即經通報工務組約用人員甲，均無回應亦無到場。職於每次接獲通報即刻趕到場，並同時通報工務組約用人員甲：試想有那一公司機關機構突發故障事件時，一級主管到第一現場而建置之工務人員不用到場？……」、「107 年 10 月 7 日簽見¹³：「（107 年 9 月 6 日至 107 年 9 月 28 日差勤異常申覆）方於 10 月 5 日送上來……明確與人事主任宣導同仁務必遵守出勤簽到規定確實執行規定不符……此近個月之勤惰追溯，未有提出具體佐證資料並指出足供對照及勾稽。」、「107 年 10 月 12 日接受政風室訪談表示¹⁴：「中秋節連假期間 9 月 23 日及 24 日我接到值班護理長電話，表示院內空調有問題，我當日打電話通知工務組同仁來修繕，工務組同仁電話皆進入語音信箱，沒有人接電話，因此向院長報告是否請廠商來修繕……」等語相核，足證澎湖醫院勤惰管理制度付之闕如，有欠周延，約用人

¹⁰ 澎湖醫院－事件回復單：107 年 6 月 18 日凌晨 5 點安宅病房 2 樓 606 房間燒焦異味。

¹¹ 簽辦文號 1073002677。

¹² 突發故障狀況：（1）6/18 安宅病房 2 樓有燒焦異味、（2）6/26 洗腎機顯示缺水、（3）7/16 及 7/19 安宅左邊小電梯（2 次）、（4）9/1 至 9/3 期間，中正院區東側 1 樓門診女廁地面有水滲出、（5）9/2 安宅病房沒空調且地上潮濕、（6）9/7 中正院區 1 病房沒熱水、（7）9/22 中正院區 1 病房 3106 病室天花板滴水。

¹³ 約用人員甲 107 年 9 月 6 日至 107 年 9 月 28 日簽到退異常或未打卡登記表。

¹⁴ 澎湖醫院政風室 107 年 10 月 12 日政風室訪談紀錄。

員甲差勤異常已逾常理，允應澈底查明。

- (五) 綜上，澎湖醫院迄今未依「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」規定訂定勤惰管理制度及抽查出勤，任令屬員濫用差勤異常申覆、加班申請得於事後為之且未覈實計算時數、申請人核決己身加班、勞工疑似未經主管指派於法定應休假日加班在先，未有到勤紀錄卻仍核予加班在後。凡此均與規定有違，疏漏百出，亟待檢討改進。另是否涉及不法或勞工過勞，應予查明。

四、衛生福利部澎湖醫院考績暨甄審委員會承院長旨意將年度考核結果應予續聘之約用人員¹⁵，以勞動基準法第 12 條第 1 項第 4 款所定「違反工作規則，情節重大」為由解僱，違反懲戒性解僱之衡量標準與最後手段原則，而有濫用對勞工懲戒之裁量權，動輒將勞工懲戒解僱，脫免勞動基準法保障勞工權益之嫌，應移請主管機關查明，以正事理

- (一) 按公務人員考績法施行細則第 18 條及第 19 條規定，考績委員會辦理初核，並經機關首長覆核考績案，除未變更考績等次之分數調整得逕行為外，應交考績委員會復議。機關首長對復議結果，仍不同意時，得加註理由後變更之。次按「衛生福利部所屬醫療機構約用人員進用及管理要點」第 12 點及第 15 點規定，約用人員年度考核，應提各醫院考績委員會審議；未規定之其他有關約用人員管理事項，由各醫院依據勞基法及相關法令規定，另訂工作規則與勞動契約規範之。再按「衛生福利部澎湖醫院工作規則」第 6 條規定：「本院僱用新進勞工得予試用，試用期間最長為 3 個月。考核成績合格者依規定正式僱用之；不合格者即停止僱用；……」同工作規則第 7 條規定：「勞工有下列情事之一者，本院得不經預告終止勞動契約，不發給預告

¹⁵ 依衛生福利部所屬醫療機構約用人員進用及管理要點第 15 點規定：「本要點未規定之其他有關約用人員管理事項，由各醫院依據勞動基準法及相關法令規定，另訂工作規則與勞動契約規範之。」；衛生福利部約用人員契約書第 1 條規定：「本契約遵依勞動基準法及其他相關法令與甲方工作規則等規定，規範甲乙雙方於契約期間之權利義務。」；衛生福利部澎湖醫院工作規則第 1 條規定：「衛生福利部澎湖醫院為明確規定勞資雙方之權利義務，建立管理制度，健全組織功能，促進勞雇雙方同心協力共謀業務發展，特依據勞動基準法及相關法令訂定本規則。」爰本案約用人員適用勞動基準法相關規定。

期間之工資及資遣費。……以下視為違反勞動契約或工作規則，情節重大者：……九、其他經本院相關考核會議認定屬情節重大者。除第 1 項第 3 款外，其餘各款規定終止僱用者，本院應於知悉其情形之日起，30 日內為之。」同工作規則第 55 條規定：「本院於每年 12 月份實施年度考核，考核期限自當年 1 月至 12 月止，……」同工作規則第 56 條規定：「本院勞工年度考核分三等次評定：一、A 等：服務成績超過要求標準，成績在 80 分以上者。二、B 等：服務成績合乎要求達到標準，成績在 70 分以上，不滿 80 分者。……」同工作規則第 58 條規定：「在考核年度內有下列情事之一者，其年終考核不得評定為 A 等：一、曾受記過以上處分，而功過尚未抵銷者。……」同工作規則第 59 條規定：「本院對於勞工應實施平時考核，並作為年終考核參考。……」另按「衛生福利部澎湖醫院約用人員契約書」第 2 條規定：「甲方……僱用乙方，如有試用必要者，得酌予試用 3 個月，經考核成績合格者予以正式僱用；不合格者即停止僱用，並依甲方工作規則及勞基法等有關規定終止本契約。」第 11 條考核獎懲規定：「甲方依據核薪及考核要點及工作規則之規定，對乙方進行定期工作及年度考核：考核結果作為年終獎金、待遇晉級、職務調整及解約之重要依據。」第 13 條契約終止規定：「一、甲方須裁減人員或乙方對於甲方指定之工作，經依核薪及考核要點規定，實施平時或年度考核確不能勝任時，甲方依勞基法相關規定終止本契約。……」是澎湖醫院約用人員於有試用必要時，經試用 3 個月考核成績合格者予以正式僱用（即「試用期滿考核」），並未訂定「需經『契約期滿考核』」規定，而係於每年 12 月接受年度考核。考核期限為當年度 1 月至 12 月（即「年度考核」），作為續約之依據，該年度考核結果，應提各醫院考績委員會審議。

（二）經查：

1. 澎湖醫院總務室約用人員乙於 106 年 9 月 11 日起受該院僱用，其勞動契約於 107 年 9 月 10 日一年期滿，該院人事室於期滿前通知總務室黃主任辦理考核，以利後續契約轉換之依據（即「契約期滿考核」）。黃主任於 107 年 9 月 10 日就約用人員乙辦理書面考核及面談，考核結果為 70 分（得以續聘）並將

紀錄陳簽，經澎湖醫院郭院長於 107 年 9 月 10 日裁示「本人經一段時間觀察後認為約用人員乙無論在工務組或目前職務上不適任在本院繼續任職，煩請總務主任多加思考」。惟總務室黃主任認，院長核判後若不續聘約用人員乙應屬人事室續辦事項，且於 107 年 7 月至 11 月期間尚有停車場複驗爭議案持續查處中，以及停車場設備機台偶有故障，需約用人員乙以人工收費方式處理等情，爰黃主任僅將該簽文影送予人事室及約用人員乙，並未重新考核約用人員乙。

2. 108 年 1 月 17 日，澎湖醫院第 10 次考績暨甄審委員會初核通過約用人員 107 年年度考核成績，其中約用人員乙「年度考評」由主管核予 80.5 分（A 等第：服務成績超過要求標準），並經郭院長核定，發給年終獎金 1.5 個月。詎該院考績暨甄審委員會於 108 年 1 月 28 日第 11 次會議以臨時動議提議重新討論約用人員乙「107 年 9 月 10 日續聘考核結果」（70 分），經同意錄案審議後，續於 108 年 2 月 22 日第 13 次考績暨甄審委員會，以該員自行至停車場安裝檔桿導致採購案件複驗缺失為由，投票表決記過 1 次處分，續依「曾受記過以上處分者，年終考核不得評定為 A 等」規定，變更「年度考評」為 B 等第（70 分以上未滿 80 分，服務成績合乎要求達到標準）、追繳約用人員乙半個月年終獎金，且承郭院長旨意¹⁶，投票表決終止約用人員乙勞動契約。

（三）然查：

1. 遍查「衛生福利部所屬醫療機構約用人員進用及管理要點」、

¹⁶ 黃主任出席 108 年 2 月 22 日第 13 次考績暨甄審委員會說明約用人員乙人事案：「（○委員問：你簽的是 70 分，要續聘的部分）是。（○委員問：簽上院長有判行，針對約用人員乙……不適在本院繼續任職麻煩主任多加思考，當初您有把這個文副知我們，……我有跟您告知說院長說不續聘了，你說還是希望能夠續聘，我有告知還是需要再陳簽或當面報告，您也答應會再去報告，但後來沒有結果。不過這個部分，我們一直有接到訊息，院長希望不再續聘約用人員乙，後續的話你有什么作為？……）」；「（○委員問：為何他一定要留下來？你的依據是什麼？院長已經核判他不適任不續約？為何他還留在你的單位裡面？……為何你容留一個不適任應該離職的人在你單位裡持續工作？）答：應該由人事單位去跟他講。（○委員問：你是單位主管啊……請問可以回答嗎？還有要補充說明嗎？你現在是搖頭嗎？因為錄音無法錄到你搖頭狀態。）」

「衛生福利部澎湖醫院工作規則」（下稱澎湖醫院工作規則）與「衛生福利部澎湖醫院約用人員契約書」（下稱約用人員契約），均未有「乙方應受續聘考核」規定或約定。約用人員乙於 107 年 9 月 10 日所受「續聘考核」究效果為何？已有疑義。且詢據澎湖醫院坦承「未有契約期滿考核之規定……」、「迄今僅對約用人員乙辦過『續聘考核』」，顯示澎湖醫院於約用人員考核業務上，未有正當理由而為差別待遇，甚有疑義。

2. 再者，108 年 2 月 22 日第 13 次考績暨甄審委員會投票表決核予記過 1 次之處分，應列 108 年度考績參考，詎該院溯及 107 年度年終考績，據以變更考核等為 B，於法不符。
3. 按勞動契約分為定期契約及不定期契約，定期契約屆滿後，倘勞工繼續工作而雇主不即表示反對意思者，視為不定期契約，勞基法第 9 條規定甚明。是約用人員乙勞動契約於 107 年 9 月 10 日達 1 年期滿後仍繼續工作為不爭事實，縱澎湖醫院主管人員間意見分歧，惟均未即表示反對，依勞基法已轉為不定期契約。惟經勘驗澎湖醫院 108 年 2 月 22 日第 13 次考績暨甄審委員會錄音檔，會議主席薛秘書向約用人員乙提問：「契約上面載明了你的權利與義務，到期了怎沒跟人事室確認，為何不向人事室查證？」、「我跟你講，在民法上不能主張『我不知道』，因為這部分是雙方合意、當事人進行主義，……，所以我們的不定期契約原則是 1 年，契約期滿之後你沒有去問跟你打契約的業務主管、單位主管，那契約期滿就應該要離職。」「……，這部分就進用契約裡面，你的契約應該是不存在的，……」。究主席薛秘書所言，是否合於符勞基法第 9 條規定且允當，確有可議。
4. 約用人員乙年度考核經重新評定為 B 等第，依規定屬「70 分以上未滿 80 分，服務成績合乎要求達到標準」，依澎湖醫院工作規則及約用人員契約，應予續聘，至為明確。退萬步言，縱該院第 13 次考績暨甄審委員會承郭院長旨意，以停車場驗收爭議案及安宅病房二通閥故障事件，認定約用人員乙不適任，似應屬勞基法第 11 條第 5 款所定「勞工對於所擔任之工作確不能勝任時」情形，雇主應依勞基法第 17 條規定發給勞

工資遣費¹⁷，此與「澎湖醫院資遣員工通報名冊」記載「資遣事由」為「5（不能勝任）」等情相符。然查，該名冊「是否給予預告工資」欄位卻登載為「否」，顯有矛盾。有關未發給資遣費一事，詢據澎湖醫院辯稱，係依據108年2月22日第13次考績暨甄審委員會表決決議，認約用人員乙違失情節重大，應依勞基法第12條第1項第4款及澎湖醫院工作規則第7條第1項第9款規定（應為工作規則第7條第2項第9款規定），終止契約，因而未發給資遣費約3萬1,601元。是以，澎湖醫院先以勞基法第11條第5款所定「勞工不能勝任」為由終止約用人員乙勞動契約後，復以勞基法第12條第1項第4款及該院工作規則第7條第1項第9款事由，未發給資遣費，前後認定事實矛盾，於法有違，違失甚明。

5. 另，停車場驗收爭議案及安宅病房二通閥故障事件發生於107年6月至7月間，倘澎湖醫院認屬約用人員乙違失行為屬情節重大，依澎湖醫院工作規則第7條規定，應於知悉日起30日內終止契約，惟澎湖醫院均不即表示反對，迄至108年2月方舊事重提，以此為由解僱約用人員乙，有欠公允，併予指明。

（四）又查：

1. 勞工有違反勞動契約或工作規則，情節重大者，雇主得不經預告終止契約，勞基法第12條第1項第4款定有明文。所謂「情節重大」，係屬不確定之法律概念，不得僅就雇主所訂工作規則之名目條列是否列為重大事項作為決定之標準，須勞工違反工作規則之具體事項，客觀上已難期待雇主採用解僱以外之懲處手段而繼續其僱傭關係，且雇主所為之懲戒性解僱與勞工之違規行為在程度上須屬相當，方符合上開勞基法規定「情節重大」要件。則勞工之違規行為態樣、初次或

¹⁷ 勞基法第16條第1項規定：「雇主依第11條或第13條但書規定終止勞動契約者，其預告期間依左列各款之規定：……。」同法第17條規定：「雇主依前條終止勞動契約者，應依下列規定發給勞工資遣費：一、在同一雇主之事業單位繼續工作，每滿一年發給相當於一個月平均工資之資遣費。二、依前款計算之剩餘月數，或工作未滿一年者，以比例計給之。未滿一個月者以一個月計。前項所定資遣費，雇主應於終止勞動契約三十日內發給。」

累次、故意或過失違規、對雇主及所營事業所生之危險或損失、勞雇間關係之緊密程度、勞工到職時間之久暫等，均為是否達到懲戒性解僱之衡量標準（最高法院 95 年度台上字第 2465 號裁判參照）。是以，自解僱之最後手段性言，勞工違反工作規則之情節，若依社會通念並非情節重大，而參照個案具體狀況，為其他懲戒處分如警告、申誡、記過等即可達到維護工作場所之紀律，防止類似事件再度發生時，即可期待雇主僅為其他較輕微之處分，而非逕行解僱勞工。

2. 是澎湖醫院縱認約用人員乙擔任停車場管理員涉有違失，或安宅病房二通閥故障事件處置不當，未能即時正確排除空調燒焦異味，然仍應衡酌約用人員乙係因擔任停車場管理員，經工務組約用人員甲交辦後於 107 年 6 月 28 日拿取放置於總務室之檔桿安裝於停車場適當位置，俾引導車輛停放，後續同年 6 月 30 日及 7 月 27 日裝釘及修正檔桿等行為，主觀上亦係為執行職務，非為廠商代為履約。其中，又因薛秘書指示應採「拔除後痕跡不傷及輪胎之裝釘方式」，約用人員乙未推諉爭執即重新安裝，改善完妥。況驗收爭議檔桿共計 6 支，契約價金僅 3,600 元，因前揭爭議即構成終止約用人員乙勞動契約事由，似逾比例原則；安宅病房空調系統二通閥故障案，亦係因總務室黃主任屢屢聯繫工務組約用人員甲未果，因而由約用人員乙代為現場巡查，於嘗試排除空調故障後，因主觀上認已解決因而離去。惟倘類此情節均得認勞工「不適任、違反規定情節重大」，實屬過於苛責，不符社會通念。是澎湖醫院應定相當期限、職務調整，必勞工於期限內不及改善、無法勝任，始得依法及契約規定終止契約，非謂一有事實，即得隨時終止勞工契約，必須與勞工違失情節、對機關所生危險或損害、可歸責性及輔導改善等情合併觀察，尚符勞基法保障勞工權益意旨。

（五）綜上，澎湖醫院考績暨甄審委員會承院長交辦將年度考核結果應予續聘之約用人員，以勞基法第 12 條第 1 項第 4 款所定「違反工作規則，情節重大」為由解僱，違反懲戒性解僱之衡量標準與最後手段原則，而有濫用對勞工懲戒之裁量權，動輒將勞工懲戒解僱，脫免勞基法保障勞工權益之嫌，應移請主管機關

查明，以正事理。

五、衛生福利部澎湖醫院於 107 年 8 月至 12 月期間，以「公文程序瑕疵」等事項交政風室對同仁辦理 3 次政風訪談，其後均以「尚無違反作業程序之虞，且非政風職掌業務」結案，復就其反映「身心俱疲、遭受權力暴力」再度移送政風室主辦訪談 2 次。該院動輒以政風訪談查處非屬貪瀆或不法事項、以刑法罪責箝制屬員反映意見，凡此濫用政風資源情形，核有違失

(一) 依據政風機構人員設置管理條例第 4 條規定：「政風機構掌理事項如下：……五、機關有關之貪瀆與不法事項之處理。」政風機構人員設置管理條例施行細則第 8 條規定：「本條例第 4 條第 5 款關於機關有關之貪瀆與不法事項之處理事項，例示如下：一、查察作業違常單位及生活違常人員。……。三、執行機關首長、法務部廉政署及上級政風機構交查有關調閱文書、訪談及其他調查蒐證。……」

(二) 查據澎湖醫院政風室簽辦訪談紀錄，總務室黃主任於 107 年 5 月甫到職，以其為調查對象者，共計 7 件，分別於 107 年 8 月 24 日至 107 年 12 月 11 日間約 4 個月期間進行，訪談次數共計 9 次，其中 5 次政風訪談措施似涉濫用者，摘要如下：

日期	事由	政風室查處結果
107.08.24	107年間因澎湖縣政府衛生局來文總務室主任塗銷簽辦意見，疑有不符公文程序案	案經該院政風室審視尚無違反作業程序之虞，亦非該室職掌業務，後續未有查處及簽辦。此有澎湖醫院政風室107年8月24日訪談紀錄在卷可稽。
107.10.09	107年間因澎湖縣政府衛生局來文請醫院提供「2018 IRONMAN Taiwan 國際鐵人三項賽」救護車（含司機）支援，總務室未經機關首長批准即派車支援案	案經該院政風室審視尚無違反作業程序之虞，亦非該室職掌業務，後續未有查處及簽辦。此有澎湖醫院政風室107年10月9日訪談紀錄在卷可稽。

日期	事由	政風室查處結果
107.10.12	107年間因總務室簽辦工務組技術人員「候傳時間」案，總務室未經首長指示辦理排班作業，及承包商施作核磁共振攝影設備工程因施工需要，總務室未經首長批准即發放免費停車證予司機案	案經該院政風室審視尚無違反作業程序之虞，亦非該室職掌業務，後續未有查處及簽辦。此有澎湖醫院政風室107年10月12日訪談紀錄在卷可稽。
107.10.23及10.24	107年間因新北市立欽賢國民中學擬商調總務室黃主任擔任該校幹事職務，經人事室簽陳首長會辦總務室黃主任，其簽見遭受「權力暴力」乙事	黃員表示身體不適及精神狀況不佳而拒絕訪談。政風室因無法瞭解實際狀況，遂簽辦訪談紀錄留存備查。
107.11.02	107年間總務室黃主任於未告知前郭院長情形下，以手機私下將其與院長之對話內容錄音案	政風室認，未違反刑法第315條第1項第2款妨害秘密規定。惟經該院薛秘書及郭院長核示「難以認同」後退件，雖始終查無錄音檔，卻推翻認定涉及刑事責任，提交究責。

資料來源：本院整理自澎湖醫院政風室訪查資料。

(三) 按為落實人性關懷，提升員工心理健康並協助心理或精神支持，使同仁所產生問題或獲得解決及舒展，澎湖醫院既訂定「衛生福利部澎湖醫院員工心理諮商處理要點」，自可循「衛生福利部澎湖醫院員工關懷協助作業事項」，由該院人事室辦理心理健康諮商輔導之相關行政作業。黃員反映「鈞長於9月18日面諭職『去另找工作』。職於107年5月21日到院服務，近4個月餘，……，動輒得咎，權力暴力，心生恐懼，身心已受創，若此對鈞長也不好，謹陳請同意過調，不勝感激」等語，其反映心理壓力之緣由與對象已甚明確，似應由人事室循心理輔導機制協助，減緩緊張關係為宜。遑論黃員所述係基於保護其工作權未能自由行使而反映其心理感受，應屬善意發表言論，詎該院薛秘書仍簽見應移「政風室主辦」後經院長核可，反造成

黃員商調未果後更大心理壓力，屢以身體不適及精神狀況不佳而拒絕陳述意見，難謂允當。

(四) 另就「黃員於未告知前郭院長情形下，以手機私下將其與院長之對話內容錄音」案，卷查澎湖醫院政風室簽辦文件，均查無所稱私下錄音之檔案，先予敘明。次按意圖散布於眾，而指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者，為誹謗罪，惟對於所誹謗之事，能證明其為真實者，不罰。但涉於私德而與公共利益無關者，不在此限，刑法第 310 條法有明定。查黃員於訪談紀錄落章註記：「權力暴力，薛秘書的部分我已經在 107 年 10 月 9 日訪談時加以強調他有權力拍桌叫罵，拍桌叫罵不是暴力？食指指著我的臉，這不算暴力？他有這個權力？類似權力暴力自我防衛這部分，我也會再與台灣的律師討論。」等語，乃係於政風訪談過程中，以當事人立場說明事實經過，澄明遭受「權力暴力」緣由，又職場霸凌議題影響組織運作甚劇，本涉公共利益亦為可受公評事項，於合理範圍內皆屬言論自由範疇，實難與刑法誹謗或恐嚇相提並論。政風查處報告論及黃員涉犯「刑法毀謗罪及恐嚇罪、違背行政倫理」，似有欠當。另，有關本案第 1 次政風查處報告，經該院薛秘書及郭院長核示「難以認同」退件重查後，就黃員疑似以手機竊錄對話部分，未具理由即推翻前簽「尚難認有違反刑法第 315 條第 1 項第 2 款情形」認定，亦難謂其查處結果公正客觀，併予指明。

(五) 綜上，澎湖醫院於 107 年 8 月至 12 月期間，以「公文程序瑕疵」等事項移請政風室對屬員辦理 3 次政風訪談，其後均以「尚無違反作業程序之虞，且非政風職掌業務」結案，復以「先行提出業務清理計畫，始予討論是否准予商調」為由，並就該員反映「身心俱疲、遭受權力暴力」再度移送政風室主辦訪談 2 次。該院動輒以政風訪談查處非屬貪瀆或不法事項、以刑法罪責箝制屬員反映意見，凡此濫用政風資源情形，核有違失。衛生福利部未能見微知著，確有疏失。

六、衛生福利部澎湖醫院自 107 年至 109 年，3 年期間離職率皆逾 10%，總務室科室占比為 7%、7%、4%，108 年度該室同仁服務年資平均僅 6 個月，自 100 年迄今 10 年期間總務室主任更迭 16 任，以「107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案」履約爭議案件

為例，該案履約 17 個月內歷經 7 位承辦人員，即見業務嚴重斷層，不利行政效率與服務水準

(一) 澎湖醫院於 108 年 12 月 12 日通過衛福部醫院緊急醫療能力分級評定為中度級急救責任醫院，具備急診、急性腦中風、急性冠心病重度級能力。依「衛生福利部各醫院辦事細則」第 48 條規定：「總務室掌理事項如下：一、公文收發、分辦、繕校及印信典守。二、檔案管理、公文研考稽催。三、技工、工友及駕駛之管理。四、勞工安全衛生、環境保護、消防建築安全管理有關業務。五、醫療器材與一般用品之庫存管理及供應有關業務。六、財物、勞務與營繕工程採購及管理有關業務。七、出納業務。八、不屬其他各科、室、分院事項。」

(二) 有關澎湖醫院總務室人員異動情形，詢據該院表示略以，105 年迄至 109 年，總務室離職率分別為 2%、6%、7%、7%、4%，5 年期間均為澎湖醫院第 2 高，僅次於護理科。總務室離職同仁在院服務平均年資為：12 年、7 個月、2 年 2 個月、6 個月、3 年 2 個月。自 100 年迄至 110 年，歷任總務室主任共計 16 任。前揭離職率若含調任人員，將比原提供數據增加。所謂員工，係指醫師、醫事人員、護理人員、公務人員、技工、工友、駕駛及約用人員等等，均包含在內。是澎湖醫院總務室主管及業務人員異動頻繁，可見一斑。此與澎湖醫院「107 年至 108 年一般事業廢棄物清除處理案」履約爭議案件，遭廠商提出「履約期間 17 個月內，前後更替承辦人達到 7 位」等情相符。雖適當程度人員流動有助機關人才競爭與保持組織活力，然離職率連 5 年居全院第 2 高，主管人員亦異動頻繁，且該室同仁平均服務年資於 108 年竟僅 6 個月，實難謂未影響該院總務室業務銜接與經驗傳承。澎湖醫院為澎湖縣急救責任醫院，肩負我離島地區在地化醫療服務重任，醫療品質及服務水準深受期許，殊值注意檢討改進。

七、按勞動部定義，職場霸凌指於工作場所中藉由權力濫用與不公平的處罰，進而折損被霸凌者自信並帶來沉重的身心壓力。揆諸所訴衛福部澎湖醫院職場霸凌情事，尚非無據。該院應積極建構健康友善之職場環境及避免屬員於執行職務時遭受身體或精神不法侵害，使其安心投入工作，以符憲法與經濟社會文化權利國際公

約保障人權意旨

- (一) 按我國人民享有言論自由、平等權、工作權及其它自由與權利，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法保障，任何人不得非法侵犯，憲法第 7 條、第 11 條、第 15 條及第 22 條定有明文。次按「經濟社會文化權利國際公約」第 7 條¹⁸、第 12 條¹⁹及第 23 號一般性意見第 1 點意見²⁰，明白揭示人人享有安全衛生工作環境之權利，對於工作者在工作環境中應享有之人身安全與健康。是公私各機關（構）均應致力於職場健康環境以符人權保障之規定。次按勞動部職業安全衛生署 106 年 6 月 21 日公告修正「執行職務遭受不法侵害預防指引」第 4 點規定：「職場不法侵害之預防措施：（四）建構行為規範：組織內部常見之不法侵害包含：……（2）脅迫、名譽損毀、侮辱、嚴重辱罵（精神攻擊）……（4）強求執行業務上明顯不必要或不可能之工作，妨礙工作（要求過高）……」其所揭示「組織內部常見不法侵害類型」應值作為「職場霸凌」類型化之參考。再按勞動部「工作生活平衡網－職場霸凌面面觀」²¹分析，「職場霸凌」係指於工作場所中發生，及藉由權力濫用與不公平的處罰所造成的持續性的冒犯、威脅、冷落、孤立或侮辱行為，使被霸凌者感到

¹⁸ ICESCR 公約第 7 條規定：本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：（一）所有工作者之報酬使其最低限度均能：（1）獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；（2）維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；（二）安全衛生之工作環境；（三）人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；（四）休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

¹⁹ ICESCR 公約第 12 條規定：一、本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。二、本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：（一）設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；（二）改良環境及工業衛生之所有方面；……。

²⁰ ICESCR 公約第 7 條第 23 號一般性意見第 1 點：《經濟社會文化權利國際公約》和其他國際和區域人權條約以及包括國際勞工組織（ILO）公約和建議在內的相關國際法律文件都確認，人人有權享受公平與良好的工作條件。……。享受公平與良好的工作條件權是享受《公約》規定的其他權利的先決條件，亦是其結果，例如，藉由避免職業傷害和疾病有助於享有可能達到的最高標準的身體與精神健康權……。

²¹ <https://wlb.mol.gov.tw/Page/Print.aspx?id=116>

受挫、被威脅、羞辱、被孤立及受傷，進而折損其自信並帶來沉重的身心壓力。是以，典型職場霸凌常見於權力不對等或行政優勢基礎上，所造成的身心壓力。

(二) 台灣勞工季刊「我國企業與勞工因應職場霸凌的現況檢討及作法」²²指出，職場霸凌常以多種形式呈現，最難防制癥結在於如何認定，且應避免對內部管理產生干擾或侷限。爰本案以調查所得相關案情，綜合觀察並歸納如下：

1. 強求執行業務上明顯不必要或不可能之工作，妨礙工作：澎湖醫院於 107 年 6 月至 7 月間辦理停車場設備租賃採購案驗收程序，主驗人員薛秘書拒絕複驗紀錄之簽認，迄至廠商 107 年 11 月間函告複驗遲未完成、未付款已影響營運等情，澎湖醫院將驗收延宕歸責於採購單位主管人員即總務室黃主任，核予 2 次記過處分。然查，總務室黃主任自 107 年 8 月 26 日至 10 月 23 日期間簽辦 9 次公文²³略以，「建議核予停車場管理員申誠、107 年 7 月 27 日複驗有案至今，應儘速核下」，均遭薛秘書以仍未釐清為由退件，應認非屬總務室黃主任無故延宕辦理驗收公文時效。又驗收爭議項目回復式檔桿 6 支共計 3,600 元，係因主驗人員未確認驗收結果，致拖欠廠商近 4 個月租賃費用 30 萬餘元，詎澎湖醫院以黃員「未善盡並積極辦理驗收、不服主管指正」²⁴，核予 2 次小過，是否符合比例原則，顯有可議²⁵。又雖公務人員獎懲案件處理普遍以「獎由下起、懲自上先」為原則，惟於違失事實釐清階段，允應先行查明，自符事理之平，至後續行為評價，方屬「獎由下起、懲自上先」範疇。然查閱該案查處簽辦文件，通篇均未釐清採購單位承辦人員與約用人員甲於驗收階段屢次簽辦「已確認完成」等語，卻於驗收及複驗現場仍有數項遭判定不合格，反僅查處總務室黃主任督導責任與停車場管理員約用人員乙協助安裝責任，澎湖醫院就各疏失人員間所為查

²² 台灣勞工季刊第 61 期，109 年 3 月刊，勞動部發行。

²³ 澎湖醫院公文號 1073002372。

²⁴ 事由：未善盡及積極辦理停車場驗收致生履約責任爭議之後果，復不服主管指正，遲遲未執行主管指示釐清責任，因而導致業務及公文時程嚴重延宕。

²⁵ 同時亦構成院方認約用人員乙不適任停車場管理員，建議應與解僱事由。

處未有正當理由而有差別待遇，顯失公平。且查據本件被付懲處人黃主任於 107 年 11 月 26 日出席 107 年度第 9 次考績暨甄審委員會會議紀錄顯示，由主席薛秘書主持質問略以：「（黃主任：我剛已經講過了，我們跟廠商依合約在走，有關內部懲處，廠商是依合約，這樣一直驗收，到底驗收怎樣，也一直在拖。）薛秘書：……這個妳簽的公文違反採購法令規範，然後妳說在拖，拖是妳在拖？（黃主任：我有寫說俟複驗紀錄依合約交付。）薛秘書：妳說的不算，我另有指示，人家按照法令規範給妳裁示下去了，妳為何不執行呢？抗命不遵？跟主驗人有什麼關係？……（黃主任：書面都已經表達了，欲加之罪何患無辭，你們要一直這樣子我也沒有辦法，我已經寫書面……）」，該次會議由身為系爭案件當事人之薛秘書主持質問，究係以「主驗人」身分提問，或「主席」為之？是否涉有權力不對等？其主持質問過程，就考績暨甄審委員對黃員評價結果（記過 2 次）是否具有實質影響力？是否足以使被付懲處人於會議上接受質問時，身陷公審情境、飽受精神壓力？均有可議。至會議錄音檔案，經詢澎湖醫院前人事室楊主任表示，係以個人手機錄音，錄音檔案過大，記憶體容量有限而遭覆蓋，無法提供。是本院無法勘驗錄音檔案查明實際質問內容，併予敘明。

2. 部分主管人員不問事務性質與情節輕重，頻繁辦理非屬政風執掌之訪談或論以刑罰相繩，難謂無濫用行政權限之職場霸凌情形：澎湖醫院時任郭院長及薛秘書於 107 年 8 月至 12 月期間，陸續以「公文程序瑕疵」等事項移送政風室就黃主任辦理 3 次政風訪談，其後均以「經審視尚無違反作業程序之虞，且非政風職掌業務」結案，其使用手段與欲達成行政指導目的顯非合理，而後於新北市欽賢國中去函欲商調黃員時，薛秘書簽見：「先行提出業務清理計畫，始予討論是否准予商調」，並就黃員反映「身心俱疲、遭受權力暴力」，再度建議移送政風室主辦訪談 2 次等情，已如前述。又查，政風訪談案件「107 年間因澎湖縣政府衛生局來文總務室主任塗銷簽辦意見，疑有不符公文程序案」，係由薛秘書交辦，不符政風機構人員設置管理條例施行細則第 8 條「由機關首長交

查」規定。

3. 強求執行業務上明顯不必要或不可能之工作，妨礙工作：總務室黃主任因 107 年 6 月 18 日發生安宅病房冷氣空調二通閥異常事件，於 107 年 7 月 10 日簽辦「事件回復單」說明二通閥異常處理情形並調整代為處理故障事件之約用人員乙職務，降調為停車場管理員²⁶，惟該院薛秘書仍認應確實檢討，退件再陳。續經黃主任於 107 年 7 月 16 日、7 月 17 日、7 月 24 日、9 月 9 日持續遭退件再簽。107 年 9 月 18 日，本件經該院人事室提請 107 年第 3 次考績暨甄審委員會審議，經決議認黃員未能有效督導屬員，核予申誡 1 次。因簽辦公文屢遭會簽單位或薛秘書退件，黃主任續於 107 年 10 月 4 日、108 年 4 月 22 日、108 年 5 月 13 日持續再簽，並提出「事件發生後檢討、擬定對策與改善、執行、改善確認與持續性」等檢討事項，經該院院長於 108 年 5 月 28 日核批「此案為約用人員乙本職學能不足加上態度輕蔑且主管……未有警示作為差點致災害」等訓示意見後，未再退件。按「二通閥」屬空調冷卻系統通常零件，且查事件回復單記載，經當日下午約用人員甲更換零件並調整送風模式後，病房冷氣效果已恢復正常。是空調異常運轉涉及公共安全與醫療品質，固有審慎檢討防範未然之必要，然本案總務室黃主任所撰檢討報告歷經會簽單位與薛秘書退件再簽共計 9 次，已屬異常，按科室間若有爭議未能調停，允應送院長裁決。前揭退辦公文方式，難謂無擅專情形。且於檢討過程中，即核予黃主任申誡 1 次，程序保障似未落實，復於懲處後，持續退件再簽，竟歷時近 1 年，實難謂具有實益，且有過苛之嫌。
4. 強求執行業務上明顯不必要或不可能之工作，妨礙工作、孤立：澎湖醫院於 107 年初辦理歷史建物防空洞圍牆倒塌修補工程採購案，後因總務室人員異動及業務辦理進度落後，迄至黃員於 107 年 5 月調任澎湖醫院總務室主任後，承辦人員仍於作業中。惟至 107 年底仍未能順利招標，總務室工友因

²⁶ 「約用行政專員」改聘「約用庶務員」，每月薪資自 3 萬 1,160 降調為 3 萬 0,402 元。

而簽辦追究該室黃主任採購案公文延宕辦理 33 天²⁷ 責任，並經郭院長 108 年 1 月 30 日核決。事隔 9 個月後，該院 108 年 10 月 7 日 108 年度第 5 次考績暨甄審委員會審議，由主席薛秘書主持質問公文簽辦進度延宕原因及為何不服上級指導等語云云，並經會議決議，同意依該院標準核予申誡處分 2 次。惟查據公文流程表記載，該公文需會簽至總務室工務組、政風室、主計室後，再送請秘書及院長核章，且於 107 年 11 月 21 日 15 時 18 分陳核至薛秘書，於 20 日後，107 年 12 月 10 日 17 時 15 分陳核至院長室。復經院長退件，黃主任於 108 年 1 月 22 日修正再送，於 108 年 1 月 25 日獲批決行。公文管考規定，固係以管制辦理時數提升公文時效為目的，但不問公文簽核過程中是否有會簽意見待研議綜簽或退請重簽等非屬承辦人無故延宕情形，均認黃主任應負全責，不無明顯過度苛責之處，且有鼓動同事孤立特定人員之嫌。

5. 查處標準不一：另查，澎湖醫院稱黃主任於 107 年 12 月間督導辦理「108 年膳食供應加工食品採購案」，未依底價建議小組會議決議執行，造成底價核算錯誤損失 2 萬元。然經調閱該案底價簽辦文件顯示，該採購案件底價簽辦依序為「底價預擬簽辦」、「底價建議小組」、「機關首長核定底價」。按本件「底價預擬簽辦」雖有計算錯誤情形，然經會議主席薛秘書主持之「底價小組」所有委員共同審議後，均未有異議並決議「建議金額詳底價表」²⁸，續送郭院長核定。是若論處底價簽辦疏失，則「底價預擬簽辦」、「底價建議小組」成員與底價建議制度，似均有待共同檢討改進。惟查，本案僅簽辦移送簽辦人員之主管總務室黃主任至考績暨甄審委員會檢討行政責任。是該院重視公帑效能與採購效益，固屬合理，惟倘與薛秘書於 108 年 11 月 27 日擔任「109 年派駐值勤人力勞務採購案」（採購案號 2286001931）第 2 次開標會

²⁷ 歷史建物防空洞圍牆倒塌修補工程採購案，公文文號 1073003122，屬普通件，辦理天數為 6 天，經扣除假日，逾期天數共計 33 日，依澎湖醫院「公文處理各階段時限暨逾期積壓懲處標準表」規定，屬申誡 2 次處分。

²⁸ 底價表記載「參考 107 年決標金額為底價」。

議主持人，於開標過程中洩漏底價²⁹涉犯瀆職罪而致廢標、擔任「長照 2.0 計畫日間照護中心廳舍整修工程委託規劃設計監造技術服務案」第 7 次開標主持人，未依廠商標價文字審標，誤判廠商為不合格標而廢標（僅 1 家投標），需重行招標程序，影響採購效率，卻從未以相同標準查處改進等情相較，於各人員間似有差別待遇情形。又若以實害結果作為查處考量，澎湖縣政府因總務室約用人員甲差勤異常，於 107 年 9 月 11 日³⁰裁罰澎湖醫院 2 萬元，並公布澎湖醫院名稱及負責人姓名等情，已如前述。該院事後未以同樣標準檢討查明相關責任，是該院就屬員行政疏失之查處標準似未具客觀中立標準，又此等差距難謂未助長職場霸凌風氣。

6. 末查，澎湖醫院 105 年至 109 年 12 月 31 日獎懲事由統計表顯示，總務室陳姓約用人員於 105 年 9 月 1 日離職、呂科員於 106 年 3 月 6 日退休、吳姓約用人員於 106 年 12 月 20 日經簽辦不適任後離職。詎該院於前揭同仁離職 1 年至 2 年後，於 107 年 12 月 5 日以「其他在工作或操守方面造成不良後果，情節輕微」為事由，函令追懲前揭 3 位同仁申誡各 1 次。該懲處權行使，尚符公務人員考績法第 12 條第 1 項第 2 款 5 年時效規定，然可見該院勤於行使懲處權現象，是否使同仁動輒得咎，心生恐懼，反足使屬員爭相諉過，該手段與達成行政管理目的是否適當，有待商榷。
7. 綜上情節，再與總務室黃主任於 108 年 1 月至 2 月間赴佛教慈濟醫療財團法人台北慈濟醫院急診並於身心醫學科接受治療等情相核，澎湖醫院存有職場霸凌現象，尚非無憑，堪認可採。

（三）揆諸前揭情節與本案各點調查意見，澎湖醫院職場霸凌習氣，具體反應於諸多層面，影響所及，非限於所訴個案，亦導致特定科室主管人員及承辦人員異動頻繁、迭生採購爭議致效率不彰、組織內部關係緊張，損及政府形象與行政效能，實屬可議。按各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護

²⁹ 臺灣澎湖地方檢察署檢察官於 109 年 9 月 4 日予以緩起訴處分。

³⁰ 107 年 9 月 11 日府社勞字第 1070054581 號裁處書。

措施，公務人員保障法第 19 條定有明文。復依公務人員安全及衛生防護辦法第 3 條規定略以，公務人員保障法第 19 條規定之安全及衛生防護措施，應包括執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。澎湖醫院允應積極建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，使其安心投入工作³¹，以符憲法與經濟社會文化權利國際公約保障人權意旨。

綜上所述，衛生福利部澎湖醫院未依政府採購法及契約規定，辦理107年停車場設備租賃等採購案；且該院迄今未依行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點訂定勤惰管理制度及抽查出勤；另就不適任勞工之認定與解僱之適法，於勞動基準法有違；該院並濫用政風體系查處非屬貪瀆或不法事項、特定科室離職率連5年居高、多年存有職場霸凌等情事，均核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

³¹ 行政院人事行政總處 108 年 4 月 29 日總處綜字第 1080033467 號函。

49、臺中捷運股份有限公司招募新進人員，未訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立覆核機制及檢討修正檔案文件管理規範，肇致應試者低分錄取、高分落榜，違反其公告錄取方式，破壞公營事業舉辦考試掄才之公正性與公信力量

提案委員：葉宜津、王麗珍、賴鼎銘

審查委員會：經 110 年 10 月 12 日監察院交通及採購委員會第 6 屆第 15 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府所屬臺中捷運股份有限公司

貳、案由：

臺中捷運股份有限公司辦理對外公開甄選招募新進人員，未訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立有關覆核機制及檢討修正相關檔案文件管理規範，肇致 107 年第 2 次新進人員考試甄選運務類組 A01 站務員，有應試者低分錄取、高分落榜，違反其 107 年 6 月 20 日公告之「人員招募公開招考甄試簡章」所載「依進入第二試口試成績，擇優錄取」之錄取方式，以及系爭案件相關重要文件檔案遺失等情事，增加釐清真相及追究相關人員責任之困難度，更嚴重破壞公營事業舉辦考試掄才之公正性與公信力量，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺中捷運股份有限公司（以下簡稱中捷公司）於106年1月1日核准設立，為臺中市政府百分之百持股之公營事業，肩負著提供安全、快速、舒適及便捷之捷運服務，以提升人民生活品質、便利人民生活，增進公共福利等政策性任務。為達成此政策性任務，中捷公司於核准設立後，陸續辦理對外公開招考新進人員之甄選。

據悉¹，中捷公司辦理107年新進人員考試甄選，涉有不公等情。經查中捷公司辦理對外公開甄選招募新進人員，未訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立有關覆核機制及檢討修正相關檔案文件管理規範，肇致107年第2次新進人員考試甄選運務類組A01站務員，有應試者低分錄取、高分落榜，以及系爭案件相關重要文件檔案遺失等情事，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、中捷公司辦理 107 年第 2 次新進人員考試甄選運務類組 A01 站務員，有應試者低分錄取、高分落榜之情事，違反其 107 年 6 月 20 日公告之「人員招募公開招考甄試簡章」所載「依進入第二試口試成績，擇優錄取」之錄取方式，嚴重破壞公營事業舉辦考試掄才之公正性與公信力，核有重大違失。

（一）中捷公司 107 年第 2 次新進人員考試甄選，於 107 年 6 月 20 日公告「人員招募公開招考甄試簡章」，該簡章重要內容如下：

1. 重要時程表：

項目		時間
簡章公告、報名及繳費期限		107年6月20日（星期三）上午9時至 7月18日（星期三）下午5時止
考場公告		107年7月27日（星期五）
第一試： 筆試	筆試測驗日期	107年8月4日（星期六）
	公告進入口試名單	107年8月16日（星期四）

¹ 「中捷考試遭疑不公 議員促嚴查」，網址：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20201219000580-260107?chdtv>，發布時間：109年12月19日，最後瀏覽日：110年9月25日。

	項目	時間
第二試： 口試 (含心理測驗)	口試(含心理測驗)日期	107年8月25日(星期六)
	公告錄取人員名單	107年9月5日(星期三)

2. 成績計算及錄取方式：

(1) 成績計算：筆試成績計算至小數點後二位，第三位採四捨五入法進入第二位數。

〈1〉第一試：筆試

《1》各科原始分數以 100 分計。

《2》共同科目占第一試(筆試)成績 30%、專業科目占第一試(筆試)成績 70%。

《3》筆試其中一科目零分或缺考者，不得參加口試。

〈2〉第二試：口試成績

《1》所有類組均採 2-3 位口試委員一場次口試 1 位考生方式進行。

《2》口試依儀態、語言表達與反應能力、專業知識或才識、人格特質等面向進行評核，心理測驗結果不列入口試成績計算。

《3》心理測驗結果僅供口試參考，惟缺考者，不得參加口試。

(2) 錄取方式：依進入第二試口試成績，擇優錄取。

(二) 中捷公司 107 年 6 月 20 日公告之「人員招募公開招考甄試簡章」所載「依進入第二試口試成績，擇優錄取」之錄取方式，其含義據中捷公司表示，考量進入口試階段人數眾多，依類科分散試場進行口試，故其含義係指「按各試場應試者口試成績高低

排序錄取」²。

(三) 運務類組 A01 站務員錄取人員成績疑義部分：

1. 中捷公司：運務類組 A01 站務員確有應試者口試成績高於最低錄取分數而未列於正取名單之情事，經查察相關公文均未說明錄取名單錄取原則，且相關承辦人員均已離職，未能獲悉相關資訊³。
2. 臺中市政府政風處⁴：
 - (1) 運務類組 A01 站務員正取人員最低口試成績為 85.5 分，惟該類組應試者口試成績高於 85.5 分者尚有 12 人，卻未列於正取名單。臺中市政府政風處於 108 年 7 月 3 日 14 時許訪談中捷公司廖○○表示：「……據我所知 A01 類科因為口試人數眾多，所以分 4 個試場辦理，每個試場有分配錄取人數，該名 85.5 分的考生可能為某一試場的最後錄取人員，其餘分數高於 85.5 分的考生，可能因其他試場的最後錄取分數高於 85.5，故未錄取……」。
 - (2) 運務類組確分 4 間試場辦理面試，資 519 教室試場最低錄取口試分數為 87 分、資 602 教室試場最低錄取口試分數為 86 分、資 616 教室試場最低錄取口試分數為 85.5 分及資 711 教室試場最低錄取口試分數為 87 分。前揭口試成績高於 85.5 分之 12 人中，除 8 名考生未達該應試試場最低錄取口試分數或與最低錄取口試分數同分外，查有 4 名考生口試成績高於最低錄取口試分數卻未被錄取。中捷公司疑有未依對外公告甄試簡章所訂錄取方式，恣意錄取人員。
 - (3) 資 602 教室試場最低錄取分數之考生為○○大學應屆畢業生劉○○（錄取分數為 86 分），竟未依規定上傳自傳；另資 616 教室試場最低錄取分數之考生為李○○（錄取分數為 85.5 分），於自傳中表示其配偶之兄長於北捷公司擔任

² 中捷公司 110 年 3 月 19 日中捷企字第 1100001163 號函，附件一答覆意見說明五參照。

³ 中捷公司 110 年 3 月 19 日中捷企字第 1100001163 號函，附件一答覆意見說明十九參照。

⁴ 臺中市政府政風處 109 年 8 月 12 日中市政三字第 1090006628 號函之說明三、(二)參照。

副站長，在渠大伯推薦下瞭解捷運公司進而參加考試。惟中捷公司表示，本案係田○○及蔡○○全權處理，臺中市政府政風處復以電話及該府 109 年 5 月 6 日府授政三字第 1090106046 號函，詢問田○○及蔡○○，然渠等均表示不清楚系爭疑義，田○○另回復表示：「……除非資料有誤，應無不符之理，敬請再行查察。且本人已退休屆滿一年，為一介平民，退休時未帶走公司任何公文或資料，實無法提供佐證資料」。

3. 法務部廉政署⁵：

- (1) 資 602 教室試場，最低錄取分數錄取者劉○○ 86 分，於報名時未上傳自傳，且竟有 2 位考生口試成績達 87 分未被錄取。而劉○○之筆試成績，亦較前述 2 位考生為差。
- (2) 資 616 教室試場，最低錄取分數錄取者李○○ 85.5 分，於自傳內表示親戚與北捷公司有淵源，且竟有 2 位考生口試成績 86 分未被錄取。而李○○之筆試成績，亦較前述 2 位考生為差。
- (3) 依據系爭考試簡章第陸點，成績計算及錄取方式為「依進入第二試口試成績，擇優錄取」，本案各口試委員之評分結果應無疑義，否則逕予劉、李 2 員高分即得錄取。故本案劉、李 2 員得否錄取，取決於中捷公司內部簽辦過程。依中捷公司 107 年 9 月 3 日內部簽陳，系爭考試於口試評分後，即由田○○親自簽辦，並逕送蔡○○核定，渠等均係受中捷公司委任從事系爭考試業務之人，應盡善良管理人之義務，並以中捷公司最大利益為考量，卻捨口試分數較高之考生未予錄取，除違背考試簡章規定，亦損害應被錄取考生之權益，復違背中捷公司委任彼等擇優錄用專業度較佳員工之任務，容有涉犯一般非法之虞。
- (四) 經查中捷公司 107 年 6 月 20 日公告之「人員招募公開招考甄試簡章」所載「依進入第二試口試成績，擇優錄取」，其含義依一般社會通念，應係指依口試分數高低錄取人員。據中捷公司

⁵ 參照法務部廉政署 110 年 3 月 22 日廉政字第 11000018700 號書函復臺中市政府政風處。

提供運務類組 A01 站務員應試者口試成績等相關資料顯示⁶，運務類組 A01 站務員正取人員最低口試成績為 85.5 分，惟該類組應試者口試成績高於 85.5 分者尚有 12 人，卻未列於正取名單，詳如下表：

准考證號	姓名	口試教室	口試分數	甄試結果
A010700599	鍾○○	資519	89	正取
A010700298	樊○○	資519	89	正取
A010701534	呂○○	資602	89	正取
A010700645	蔡○○	資602	89	正取
A010700083	林○○	資602	89	正取
A010701591	陳○○	資616	89	正取
A010701343	歐陽○○	資711	89	正取
A010701337	張○○	資711	89	正取
A010701368	黃○○	資519	88	正取
A010700618	徐○○	資519	88	正取
A010701150	劉○○	資602	88	正取
A010700914	林○○	資602	88	正取
A010700333	林○○	資602	88	正取
A010700440	廖○○	資616	88	正取
A010701615	詹○○	資711	88	正取
A010701285	林○○	資711	88	正取
A010701083	盧○○	資711	88	正取
A010700784	張○○	資711	88	正取
A010700156	吳○○	資711	88	正取
A010700732	張○○	資616	87.5	正取
A010700833	方○○	資519	87	正取
A010700219	何○○	資519	87	正取
A010701596	劉○○	資616	87	正取
A010700482	吳○○	資711	87	正取
A010701151	林○○	資602	87	
A010700958	陳○○	資602	87	
A010700816	林○○	資711	87	
A010700175	李○○	資711	87	

⁶ 中捷公司 110 年 3 月 19 日中捷企字第 1100001163 號函附件八參照。

准考證號	姓名	口試教室	口試分數	甄試結果
A010700101	曾○○	資616	86.5	正取
A010701526	劉○○	資602	86	正取
A010700991	王○○	資616	86	正取
A010700125	葉○○	資616	86	正取
A010701389	陳○○	資519	86	
A010701106	謝○○	資519	86	
A010700828	盧○○	資519	86	
A010700926	巫○○	資602	86	
A010701022	游○○	資616	86	
A010700743	簡○○	資616	86	
A010700786	林○○	資711	86	
A010700461	廖○○	資711	86	
A010701603	李○○	資616	85.5	正取

(五) 復查運務類組共分資 519 教室、資 602 教室、資 616 教室及資 711 教室 4 間試場辦理面試。據中捷公司提供運務類組 A01 站務員應試者口試成績等相關資料顯示，資 519 教室試場最低錄取口試分數為 87 分、資 602 教室試場最低錄取口試分數為 86 分、資 616 教室試場最低錄取口試分數為 85.5 分及資 711 教室試場最低錄取口試分數為 87 分。縱依中捷公司所稱「按各試場應試者口試成績高低排序錄取」，資 602 教室試場有 2 名應試者口試分數 87 分高於同試場最低錄取口試分數 86 分卻未被錄取，而據臺中市政府政風處及法務部廉政署提供之資料，該試場最低錄取分數錄取者劉○○，於報名時未上傳自傳，且筆試成績亦較前述 2 位考生為差；資 616 教室試場同樣有 2 名應試者口試分數 86 分高於同試場最低錄取口試分數 85.5 分卻未被錄取，而據臺中市政府政風處及法務部廉政署提供之資料，該試場最低錄取分數錄取者李○○，於自傳內表示親戚與北捷公司有淵源，且筆試成績亦較前揭 2 位考生為差。另資 711 教室試場有 3 名應試者口試分數達最低錄取分數 87 分，卻僅錄取 1 名。詳如下表（依試場教室區分）：

准考證號	姓名	口試教室	口試分數	甄試結果
A010700298	樊○○	資519	89	正取

准考證號	姓名	口試教室	口試分數	甄試結果
A010700599	鍾○○	資519	89	正取
A010700618	徐○○	資519	88	正取
A010701368	黃○○	資519	88	正取
A010700219	何○○	資519	87	正取
A010700833	方○○	資519	87	正取
A010700828	盧○○	資519	86	
A010701389	陳○○	資519	86	
A010701106	謝○○	資519	86	
A010700083	林○○	資602	89	正取
A010700645	蔡○○	資602	89	正取
A010701534	呂○○	資602	89	正取
A010700333	林○○	資602	88	正取
A010700914	林○○	資602	88	正取
A010701150	劉○○	資602	88	正取
A010700958	陳○○	資602	87	
A010701151	林○○	資602	87	
A010701526	劉○○	資602	86	正取
A010700926	巫○○	資602	86	
A010701591	陳○○	資616	89	正取
A010700440	廖○○	資616	88	正取
A010700732	張○○	資616	87.5	正取
A010701596	劉○○	資616	87	正取
A010700101	曾○○	資616	86.5	正取
A010700125	葉○○	資616	86	正取
A010700991	王○○	資616	86	正取
A010700743	簡○○	資616	86	
A010701022	游○○	資616	86	
A010701603	李○○	資616	85.5	正取
A010701337	張○○	資711	89	正取
A010701343	歐陽○○	資711	89	正取
A010700156	吳○○	資711	88	正取
A010700784	張○○	資711	88	正取
A010701083	盧○○	資711	88	正取
A010701285	林○○	資711	88	正取
A010701615	詹○○	資711	88	正取

准考證號	姓名	口試教室	口試分數	甄試結果
A010700482	吳○○	資711	87	正取
A010700175	李○○	資711	87	
A010700816	林○○	資711	87	
A010700461	廖○○	資711	86	
A010700786	林○○	資711	86	

(六) 綜上，中捷公司辦理 107 年第 2 次新進人員考試甄選運務類組 A01 站務員，確未依上開「人員招募公開招考甄試簡章」所載「依進入第二試口試成績，擇優錄取」之錄取方式，擇優錄取人員，侵害該類組應考者權益，嚴重破壞公營事業舉辦考試掄才之公正性與公信力，核有重大違失。

二、中捷公司辦理對外公開甄選招募新進人員，未訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立有關覆核機制及檢討修正相關檔案文件管理規範，肇致 107 年第 2 次新進人員考試甄選運務類組 A01 站務員，有應試者低分錄取、高分落榜，以及系爭案件相關重要文件檔案遺失等情事，增加釐清真相及追究相關人員責任之困難度，更損及考試之公平性，洵有嚴重疏失。

(一) 按中捷公司具公營事業之地位，為達成提升人民生活品質等政策性任務，其對外招募新進人員，自應符合公正、公開之程序。以北捷公司招募新進人員為例，就其招募作業流程訂有「新進人員甄選作業規定」、「進用作業說明書」等規範可供甄選委員或相關工作人員遵循，對提升招考之公信力實有必要。

(二) 關於中捷公司辦理 107 年第 2 次新進人員考試甄選，相關作業流程是否有訂定內部作業規範供甄選委員或相關工作人員遵循？對此，中捷公司表示⁷，因該公司 106 年 1 月 1 日剛成立時，各單位人力有限，故辦理 107 年 6 月第 2 次新進人員考試甄選時，相關作業流程並未訂定內部作業規範。對於本院詢問本案發生迄今已逾 3 年，何以仍未訂定對外公開甄選招募新進人員之內部作業規範，中捷公司表示，該公司自 106 年 1 月 1 日成立，至 109 年 11 月 16 日起進行試營運，營運籌備期不足 4 年，為國內捷運同業最短，在人力有限且通車進度緊湊的情形下，

⁷ 參照中捷公司 110 年 9 月 14 日回復本院詢問參考問題之書面資料。

新進人員甄選作業規範未及時訂定；惟該公司已汲取 107 年公開招考經驗並廣納外界建議，自 108 年辦理招考時，邀請北捷公司指派具備承辦招考作業經驗之顧問協助檢視作業流程，並於甄試結束後，主動公告筆試試題與參考答案、錄取人員名單及最低錄取分數，以昭公信。內部作業亦成立甄試委員會，就甄試簡章審核、甄試流程審議、報名資格疑義審議、試場違規與試題疑義處理及錄取人員名單核定等過程開會討論，並作成會議紀錄歸檔存查云云。惟新進人員考試甄選並非偶發性事件，中捷公司未來仍有廢續辦理考試甄選新進人員之可能。邀請北捷公司指派顧問協助檢視相關作業流程，並非長久之計，如未建立相關新進人員進用制度與覆核機制，特別是甄選方式及錄取標準等相關規範，未來仍有供業務主事者恣意辦理空間，難以避免損害考生權益及公營事業公信力情事再次出現。是以中捷公司宜記取教訓，參照北捷公司等相關規範，儘速訂定有關新進人員考試甄選內部作業規範及覆核機制，以供甄選委員或相關工作人員遵循為當。

(三) 有關係爭案件相關重要文件檔案遺失問題，中捷公司表示⁸：

1. 依該公司《文書處理與管制手冊》規定，不取號之公文，正本由各承辦或權管單位登記桌或指定專人統一存檔，影本送交承辦人留存為原則。取號公文由行政處編目歸檔。
2. 107 年公開招考相關取號公文依《文書處理與管制手冊》送行政處歸檔，其他未取號之資料非屬《文書處理與管制手冊》管理範圍。鑑於本案，該公司後續研議是類招考相關資料另行創文號納入公文管理。
3. 107 年公開招考相關資料由人力資源處游○○負責保管。經詢問游員，其表示相關資料自 108 年 5 月公司搬遷至現址始接手保管相關資料；惟接管前處內未指定保管人，故無人與其辦理交接，且未一一開箱清查內容物，時至該公司為配合本院調查重新查找相關資料時，始發現運務類組 A01 站務員口試委員原始評分資料已散失。因無法確認散失原因係為交接時已散失或為後續保管責任，故未進行懲處。

⁸ 前揭註 7。

4. 經該公司重新清查 107 年全年與公開招考相關密件公文，僅查出 107 年公開招考典試小組第一次會議紀錄歸檔在案，該次會議決議公開招考各類科筆試科目、測驗時間及聘請命題委員負責人分工，其他相關資料均以簽陳公文辦理，故查無其他相關會議紀錄。經詢問時任典試小組成員且目前仍任職於該公司之張○○、林○○、鄭○○等人，表示典試小組曾召開數次會議討論甄試簡章、聘用筆試命題委員及確認公告錄取人員名單等作業；惟是否有作成會議紀錄，並未知悉。

(四) 經查有關文件或資料是否須取號而由中捷公司行政處編目歸檔管理，中捷公司《文書處理與管制手冊》並未規範。然對外公開甄選招募新進人員相關招考文件或資料涉及考試之公信力與公正性，自有取號由該公司行政處編目歸檔管理之必要，以因應如發生爭議，可調取相關文件或資料予以重新審視或覆核，並提供外界檢視，俾確保考試之公平與招考程序之公開透明。

(五) 綜上，中捷公司 107 年第 2 次新進人員考試甄選運務類組 A01 站務員，有應試者低分錄取、高分落榜之重大違失情事後，未深切檢討內部相關制度面之缺失，迄今仍未及時訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立有關覆核機制，並檢討修正有關檔案文件管理規範，顯有疏失。

綜上論結，中捷公司辦理 107 年第 2 次新進人員考試甄選運務類組 A01 站務員，有應試者低分錄取、高分落榜之情事，違反其 107 年 6 月 20 日公告之「人員招募公開招考甄試簡章」所載「依進入第二試口試成績，擇優錄取」之錄取方式，嚴重破壞公營事業舉辦考試掄才之公正性與公信力；再者，其辦理對外公開甄選招募新進人員，未訂定相關招考作業規定與流程，亦未建立有關覆核機制及檢討修正相關檔案文件管理規範，肇致系爭案件相關重要文件檔案遺失等情事，增加釐清真相及追究相關人員責任之困難度，損及考試之公平性，核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條提案糾正，送請臺中市政府督促所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

50、臺中市政府辦理東勢公辦民營實驗教育學校，未完成可行性評估，即發包辦理工程，虛擲公帑，且公告委託後遲未簽約，復廢止該委託案，嚴重斲損政府公信，核有違失案

提案委員：林國明、賴鼎銘

審查委員會：經 110 年 10 月 14 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 15 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府

貳、案由：

臺中市政府於因921地震導致校舍損毀及地層滑動之臺中市立東勢工業高級中等學校舊校區，辦理「實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校」案，未完成可行性、先期規劃及相關安全性評估，即發包辦理第1、2期工程，不僅虛擲公帑新臺幣1億1,602萬餘元，且於公告核准委託財團法人海聲人智學教育基金會辦理該實驗教育學校後，遲未依法於1個月內簽訂行政契約，復歷時1年7個月後，竟於109年7月以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由，公告廢止該委託案，並片面認定本案停辦並未影響受委託人權益，嚴重斲損政府公信，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱臺中市政府（下稱市府）、教育部、行政院公共工程

委員會（下稱工程會）、客家委員會（下稱客委會）、經濟部中央地質調查所（下稱地調所）等機關卷證資料¹，並於民國（下同）110年8月6日詢問市府教育局副局長葉俊傑及國小教育科科长尤敦正、教育部國民及學前教育署（下稱國教署）副署長許麗娟及國中小教育組專門委員林淑敏、工程會技監何育興及工程管理處處長陳春錦等機關人員；另，審計部臺中市審計處（下稱臺中市審計處）查核市府教育局辦理臺中市東勢實驗教育複合式園區（下稱實驗教育園區）之執行情形，認有未盡職責及效能過低情事，函臺中市市長查明妥處惠復（副知本院）²。經本院調查發現，臺中市政府辦理「實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校」案，過程確有失當，致肇生多項違失，糾正之事實及理由如下：

一、臺中市政府 105 年 7 月市政會議決議於臺中市立東勢工業高級中等學校（下稱東勢高工）舊校區辦理「臺中市公立學校（實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校）」案，該府教育局完成第 1 期工程後，於 106 年 12 月公告公開徵求評選學校經營計畫，並持續進行第 2 期、第 3 期工程，理應早已評估掌握基地相關狀況，嗣學校經營計畫經 107 年 3 月及 5 月二次學者專家初審會議及同年 9 月複審會議通過，該局乃於同年 12 月公告核准委託財團法人海聲人智學教育基金會（下稱海聲基金會）辦理該實驗教育學校，該基金會則於 108 年 1 月提送行政契約草案，惟臺中市政府不僅遲遲未依公立高級中等以下學校委託私人辦理實驗教育條例第 9 條規定於 1 個月內簽訂行政契約，竟於歷時 1 年 7 個月後（109 年 7 月）更以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由公告廢止該委託案，嚴重斲傷政府公信，核有違失。

（一）按公立高級中等以下學校委託私人辦理實驗教育條例³（下稱實驗教育條例）第 6 條第 1 項規定：「各該主管機關就學校委託私人辦理，應先邀請學者、專家、地方社區人士、家長或相

¹ 市府以 110 年 4 月 26 日府授教小字第 1100096273 號函、教育部以 110 年 4 月 26 日臺教授國部字第 1100040178 號函、工程會以 110 年 4 月 21 日工程管字第 1100300324 號函、客委會以 110 年 4 月 14 日客會產字第 1100002917 號函、地調所以 110 年 7 月 1 日經地構字第 11000070680 號函函復本院。

² 臺中市審計處 110 年 8 月 24 日審中市二字第 1100054146 號函。

³ 107 年 1 月 31 日總統華總一義字第 10700011081 號令修正公布名稱及全文 34 條；並自公布日施行（原名稱：公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例）。

關人士進行專案評估，並舉行公聽會。」第 7 條規定：「前條之專案評估通過後，各該主管機關應公告委託資格、期間、權利義務、評選基準、申請期限及決定程序等相關資訊，受理申請。」第 8 條第 1 項及第 2 項規定：「（第 1 項）前條申請，應提出經營計畫……。」「（第 2 項）前項經營計畫，各該主管機關應送請相關學者專家初審，並依學校屬直轄市、縣（市）立或國立，分別經直轄市、縣（市）教育審議委員會或中央主管機關所組學校委託私人辦理審議會（以下合稱審議會）複審。複審通過後，由各該主管機關核准委託辦理後通知申請人，並刊登公報。」第 9 條規定：「申請人應自收受核准委託辦理通知之次日起一個月內，與各該主管機關簽訂行政契約……。」及第 10 條規定：「申請人應於簽訂行政契約後三個月內完成下列事項，報各該主管機關核定後，辦理學生入學……。」明定委託私人辦理實驗教育相關程序。

- （二）臺中市林前市長佳龍於 105 年 7 月 4 日市政會議裁示於東勢高工⁴舊校區成立實驗教育園區，市府教育局即著手辦理「臺中市公立學校（實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校）」案，並於 106 年 12 月 14 日公告⁵公開徵求評選學校經營計畫，委託私人辦理實驗教育學校。海聲基金會遂提出申請，經市府教育局於 107 年 3 月 27 日及同年 5 月 8 日召開 2 次學者專家初審會議，及同年 9 月 11 日「107 年臺中市教育審議委員會臨時會議」複審決議，海聲基金會的學校經營計畫書修正後通過。市府教育局並於 107 年 12 月 6 日公告⁶核准委託海聲基金會辦理該實驗教育學校，海聲基金會即依上開實驗教育條例第 9 條規定，以 108 年 1 月 3 日函提送行政契約草案，惟市府教育局卻以考量於該址辦理實驗教育學校將面臨安全性問題為由，遲未簽訂契約；迄至 109 年 7 月 10 日⁷，該局更以「考量園區

⁴ 原「省立東勢高級工業職業學校」，89 年 2 月因精省改制為「國立東勢高級工業職業學校」，106 年 1 月 1 日改隸臺中市政府，更名為「臺中市立東勢工業高級中等學校」。

⁵ 市府教育局 106 年 12 月 14 日中市教小字第 1060111068 號公告。

⁶ 市府教育局 107 年 12 月 6 日中市教小字第 10701110761 號公告。

⁷ 市府教育局 109 年 7 月 10 日中市教小字第 10900591191 號公告。

鄰近斷層，校舍曾受 921 地震影響且位於地質敏感區內，仍有安全疑慮，且近年持續受少子女化之影響」為由，公告廢止該委託案。

(三) 經查，市府教育局 106 年 12 月公開徵求評選學校經營計畫公告，對於「校地現況」說明略以：「1. 校地為舊東勢高工原校區，校舍為舊校舍拆除重建，部分校舍為原校舍改建。2. 實驗教育多功能中心為原活動中心改建，目前已完成第 1 期工程，開放給當地民眾使用。3. 綜合大樓為原建築科大樓修繕改建，將於 107 年中開始進行第 2 期工程，預計 108 年 5 月完工，可提供 6 間教室，供 108 學年度招生第 1 年之教室使用。4. 108 年中後將陸續進行其他校舍新建、操場、宿舍、景觀工程及幼兒園新建，預計 110 年至 111 年全數完工，供十二年一貫學校使用。5. 新校舍新建完工後將可提供約 80 位學生及 10 位教職員之宿舍。6. 幼兒園另外辦理委託，不包含於本次委託經營範疇。」顯見市府公告委託辦理實驗教育複合式園區時，不僅已完成第 1 期工程，且持續進行第 2 期、第 3 期工程，自應早已評估掌握基地相關狀況，實不應於 107 年 12 月公告核准委託案後，歷時 1 年 7 個月，始於 109 年 7 月以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由公告廢止該委託案。

(四) 綜上，市府 105 年 7 月市政會議決議於東勢高工舊校區辦理「臺中市公立學校（實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校）」案，該府教育局完成第 1 期工程後，於 106 年 12 月公告公開徵求評選學校經營計畫，並持續進行第 2 期、第 3 期工程，理應早已評估掌握基地相關狀況，嗣學校經營計畫經 107 年 3 月及 5 月二次學者專家初審會議及同年 9 月複審會議通過，該局乃於同年 12 月公告核准委託海聲基金會辦理該實驗教育學校，該基金會則於 108 年 1 月提送行政契約草案，惟市府不僅遲遲未依實驗教育條例第 9 條規定於 1 個月內簽訂行政契約，竟於歷時 1 年 7 個月後（109 年 7 月）始以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由公告廢止該委託案，嚴重斲傷政府公信，核有違失。

二、東勢高工係因 921 地震造成校舍損毀及地層滑動而辦理遷校，其舊校區如欲開發利用，自應通盤考量該場址設施之使用目的，並

委由專業團體或執業技師進行基地地質調查及地質安全評估，臺中市政府客家事務委員會雖自 100 年起投入相當經費進行地質調查及規劃評估擬新建客家文化園區，惟臺中市政府於 105 年 7 月改推動實驗教育複合式園區後，竟未再辦理可行性評估，且於先期規劃報告書完成前，該府教育局即發包辦理第 1 期工程，又在環境影響評估審查及水土保持計畫完成前，發包辦理第 2 期工程，導致耗費新臺幣 1 億 1,602 萬餘元後，終因未能釐清用地安全疑慮，無法獲得後續經費補助，而於 109 年 7 月公告廢止本委託案，可見臺中市政府對於東勢高工遷校緣由、地質安全等多年來未能詳實評估，即草率興辦工程致公帑虛擲，核有違失。

- (一) 據地調所函復略以：「東勢高工舊校區受 921 地震影響，故建物塌陷，建物倒塌重要因素為老舊建築之設計與施工方式無法承受 921 地震之強大地表加速度」、「東勢高工舊校區並未位於已公告之活動斷層地質敏感區，也無任何已知的斷層帶通過。距離 921 地震地表破裂約 3.9 公里，距離大茅埔—雙冬斷層約 3.5 公里」、「本案有部分土地坐落於山崩與地滑地質敏感區，屬坡向朝南之順向坡」、「順向坡可能由於地震及颱風豪雨事件，造成岩體或岩屑向下移動之驅動力增加或地質弱面的抵抗力降低；另若受人為開發作用影響，以致弱面的自由端出露，易造成順向坡不穩定，如操場北端發生之淺層崩塌。建議通盤考量校內場址設施之使用目的，並委由專業團體或執業技師進行大比例尺之基地地質調查及地質安全評估」。另，工程會曾於 106 年 1 月 17 日行政院活化閒置公共設施 105 年第 4 季督導會議，有關「海市蜃樓 V 乙書揭露 100 件疑似閒置公共設施查處情形」將東勢高工舊校區納入列管，嗣於 109 年 8 月 5 日行政院活化閒置公共設施 109 年第 2 季督導會議，以「東勢高工因 921 地震影響而部分校舍損毀，並因鄰近斷層於 93 年遷校，這是屬於避開危險，安全考量下之計畫性遷校，為避免為解列而活化」，決議「解除列管」。又，教育部因行政院交下「109 年第 1 季行政院公共工程委員會列管各機關閒置公共設施」，就東勢高工舊校區等閒置場地，評估設立政府機關（構）員工子女公共化教保服務之可行性，考量該場地地質安全仍有疑義，而於 109 年 8 月 26 日函客委會表示，該區位於地震帶且校舍逾 16 年未

使用，建議不予設置職場托育設施。

- (二) 市府客家事務委員會（下稱市府客委會）擬新建「臺中市客家多功能文化園區（下稱客家文化園區）」，擇定東勢高工舊校區為基地，於 100 年間向客委會申請補助新臺幣（下同）390 萬元辦理設置可行性之先期評估⁸，復於 102 年 6 月 19 日經行政院同意向財政部國有財產署（下稱國產署）辦理無償撥用，另以自籌經費辦理客家文化園區規劃，同年 12 月委託工程顧問公司進行地質調查、鑽探等工作，並於 103 年 2 月完成地質調查鑽探試驗報告書⁹，該會嗣考量拆除舊校舍新建客家文化場館建設經費過鉅且自償性低、市府須不斷投入維運經費、客家文化園區與全臺其他客家文化園區同質性過高，未來恐將流為蚊子館等因素，經林前市長佳龍於 105 年 7 月市政會議裁示於該址成立實驗教育園區。可見市府客委會對於東勢高工舊校區之開發利用，自 100 年起已投入相當經費進行地質調查及規劃評估。
- (三) 市府教育局接續辦理實驗教育學校後，未再辦理可行性評估，即於 105 年 7 月 13 日簽准動支 105 年度第 2 預備金，同時辦理全區先期規劃（經費 152 萬元）、第 1 期活動中心整修工程及規劃設計監造委託技術服務，復於先期規劃報告書（106 年 12 月）完成前，即於 105 年 10 月 28 日決標第 1 期工程規劃設計監造委託技術服務案（決標金額 194 萬餘元，嗣變更設計，增至 226 萬餘元）及 106 年 3 月 6 日決標第 1 期工程採購案（原活動中心整修為多功能中心，契約金額 3,370 萬餘元），第 1 期工程並於 106 年 11 月 4 日完工、同年 11 月 28 日驗收合格，結算金額 3,367 萬 109 元（含變更設計）。市府教育局 106 年 12 月公告公開徵求評選學校經營計畫後，始於 107 年 1 月 8 日決標環境影響評估及水土保持計畫委託技術服務案（決標金額 405 萬 3,000 元），同日並決標第 2 期工程委託規劃設計監造技術服務案（契約金額 544 萬餘元、結算金額 452 萬餘元），嗣於 107 年 10 月 19 日決標第 2 期工程採購案（原建築科大樓北

⁸ 客委會於 101 年 10 月 17 日同意結案。

⁹ 臺中市客家多功能文化園區用地環境影響說明及變更都市計畫委託技術服務案—地質調查鑽探試驗報告書（永勝工程顧問有限公司，103 年 2 月）。

棟建築體減量並以耐震補強方式整修為綜合大樓及拆除 2 棟報廢建築物，契約金額 8,150 萬元），第 2 期工程於 107 年 11 月 19 日開工、109 年 3 月 11 日竣工、同年 6 月 24 日驗收合格，結算金額 7,083 萬 66 元，相關經費均由市府地方教育發展基金支應，其中環境影響評估及水土保持計畫委託技術服務案，截至 109 年底已支付委託技術服務費用 202 萬餘元，惟因遲未能釐清用地安全問題而一再展延，迄 110 年 6 月底仍未完成環境影響評估審查作業。

市府教育局為籌措第 3 期工程經費（原擬新建 4 棟建物，總經費約 3 億 1,300 萬元，嗣縮減為新建 2 棟建物、總經費 1 億 9,383 萬餘元）以 107 年 5 月 28 日函國教署申請補助，經國教署多次函文¹⁰請該局盤整園區規劃及經費需求、說明地質評估（是否容許大規模開發）及災害潛勢分析，並於同年 11 月 26 日辦理會勘後，要求該局「就順向坡地滑距離、區域地質結構及是否有深層滑落之危險性進行安全評估」，並「應請技師出具校區安全區劃圖說（需簽證負責）就校區範圍劃定危險區域（禁建）、有風險區域（限建）及安全區域，並就各區域之風險性及安全性進行評估說明（包含可開發程度及條件）」，復以該地區仍存有風險疑慮，而該局並未檢附風險性及安全性鑑定報告，故核定「東勢實驗教育園區之水土保持規劃設計暨崩塌區風險性及安全性鑑定報告」經費計 125 萬元，並於 108 年 10 月補助經費 100 萬元，倘風險性及安全性鑑定報告確認該區域安全無虞，始補助後續工程經費。市府教育局則委託工程顧問公司於 109 年 11 月完成「地質崩塌區風險性及安全性鑑定報告委託技術服務案結案報告書」（結算金額 118 萬餘元），認為從基地之現況調查、風險評估分區、地形坡度和坡向等顯示，該基地潛藏安全風險疑慮、且與提供師生安全和安心學習環境似有違背。市府則於該結案報告書完成前，即因環境影響評估經 109 年 3 月決議修正後再審，而於同年 7 月公告廢止委託辦

¹⁰ 國教署 107 年 6 月 26 日臺教國署國字第 1070059905 號函、同年 8 月 6 日臺教國署國字第 1070080752 號函、同年 12 月 11 日臺教國署國字第 1070152513 號函、108 年 3 月 13 日臺教國署國字第 1080008624 號函、108 年 10 月 30 日臺教國署國字第 1080104684 號函、109 年 4 月 20 日臺教國署國字第 109045905 號函。

理實驗教育學校案。

(四) 由上可見，市府教育局在無可行性評估及先期規劃報告書完成前，即發包辦理第 1 期工程，嗣先期規劃報告書認「本案之開發需依開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準及水土保持法規定，進行環境影響評估與水土保持計畫」，卻又在環境影響評估審查及水土保持計畫完成前，即發包辦理第 2 期工程，導致耗費 1 億 1,602 萬餘元，終因未能釐清用地安全疑慮，無法獲得後續經費補助，而終止委託辦理實驗教育學校案。

(五) 綜上，東勢高工係因 921 地震造成校舍損毀及地層滑動而辦理遷校，其舊校區如欲開發利用，自應通盤考量該場址設施之使用目的，並委由專業團體或執業技師進行基地地質調查及地質安全評估，市府客委會雖自 100 年起投入相當經費進行地質調查及規劃評估擬新建客家文化園區，惟市府於 105 年 7 月改推動實驗教育園區後，竟未再辦理可行性評估，且於先期規劃報告書完成前，該府教育局即發包辦理第 1 期工程，又在環境影響評估審查及水土保持計畫完成前，發包辦理第 2 期工程，導致耗費 1 億 1,602 萬餘元，終因未能釐清用地安全疑慮，無法獲得後續經費補助，而於 109 年 7 月以「考量園區鄰近斷層，校舍曾受 921 地震影響且位於地質敏感區內，仍有安全疑慮」為由，公告廢止本委託案，可見市府對於東勢高工遷校緣由、地質安全等多年來未能詳實評估，即草率興辦工程致公帑虛擲，核有違失。

三、臺中市政府不僅未詳實評估東勢高工舊校區之地質環境，且於土地等不動產撥用及都市計畫變更程序未完成前，即公告公開徵求評選學校經營計畫、核准及廢止委託辦理實驗教育學校案，已屬不當；該府更以尚未簽訂行政契約為由，認為雙方尚無應辦事項，片面認定本案停辦並未影響受委託人海聲基金會權益，實有未當。

(一) 東勢高工舊校區前經工程會列管為閒置公共設施（109 年 8 月解除列管），因相關設施仍由市府客委會管理，尚未移交市府教育局，爰該會請客委會依閒置公共設施活化標準量化說明是否達活化標準，客委會則以 105 年 12 月 8 日函說明略以：「依據『閒置公共設施活化標準』，旨揭場域未達校舍類活化標準，惟因都市計畫使用分區及相關設施災損等因素，相關設施尚需

完成都市計畫變更、不動產撥用及建築物結構補強等前置作業，尚無法使用。」又，市府提供本院之詢問書面資料亦說明略以：「本案土地原由市府客委會向中央撥用辦理客家文化園區，自106年變更計畫為辦理實驗教育園區後，尚未向國產署重新完成撥用，倘持續辦理實驗教育園區，亦與原撥用用途不符，違反撥用計畫。」可見東勢高工舊校區因已撥用予市府客委會做為客家文化園區使用，市府若欲變更做為實驗教育園區使用，因主管單位及使用目的均不同，自應先完成不動產撥用及都市計畫變更等程序，方為正辦。

- (二) 如前所述，臺中市林前市長佳龍於105年7月市政會議裁示於東勢高工舊校區成立實驗教育園區，並要求該府都市發展局及客委會積極辦理用地使用變更並加速國有土地及建物撥用，惟市府教育局於用地變更（即都市計畫變更）、國有土地及建物撥用（即不動產撥用）未完成前，即於106年12月公告公開徵求評選學校經營計畫、107年12月公告核准及109年7月公告廢止委託海聲基金會辦理實驗教育學校，而該實驗教育學校用地（東勢高工舊校區）卻迄今仍未能完成不動產撥用及都市計畫變更等程序。復因本案已公告廢止，市府客委會刻正檢討擬使用面積，向國產署撤銷原撥用計畫，並同步提出新的撥用計畫，未列撥用範圍之校舍因有安全疑慮，將建請國產署拆除，市府建設局將申請代管綠美化，以作為公園使用。
- (三) 市府教育局於本院詢問會議說明略以：「當初並未變更使用，目前仍在做變更使用執照程序，目前撥用計畫用途仍是客家文化園區而非實驗教育學校」、「市府應該在業者提出設立，去改變撥用程序，後來不用辦了，就是因為安全程序，所以就不用辦此項目。經營計畫是書面審查，但撥用計畫時必須併同審查，所以可直接停止」、「國產署同意該地撥用給客委會使用，如果要變更為實驗教育學校，應廢止原撥用目的，新提撥用計畫書」、「本案於公告徵求經營計畫書階段，後續才会有簽訂契約，申請使用執照時才会有同意撥用同意書等辦理事項，沒有規定政策公告前就要完成的」、「公告核准後才有簽行政契約的程序，還要審查相關，我們才需要辦理教室準備好等，本案並未簽約等」、「委託契約未簽訂，雙方無應辦事項……」。

如果已簽約就會有賠償但雙方未簽約」等語云云，強調本案因未簽訂行政契約，雙方無應辦事項，亦無賠償問題。惟查，實驗教育條例第10條規定，申請人應於簽訂行政契約後3個月內完成應辦事項，報各該主管機關核定後，辦理學生入學。倘委辦機關未能事先完成土地撥用及都市計畫變更等程序，如何要求委託單位於3個月內完成應辦事項，使學生得以順利入學？顯見市府教育局稱行政契約簽訂後，才需準備好教室等語，實屬卸責之詞。而海聲基金會則不服市府教育局109年7月廢止公告而提起訴願，並多次補充訴願理由書，市府尚在審理中。

(四) 綜上，市府不僅未詳實評估東勢高工舊校區之地質環境，且於土地等不動產撥用及都市計畫變更程序未完成前，即公告公開徵求評選學校經營計畫、核准及廢止委託辦理實驗教育學校案，已屬不當；該府以尚未簽訂行政契約為由，認為雙方尚無應辦事項，片面認定本案停辦並未影響受委託人海聲基金會權益，實有未當。

綜上所述，臺中市政府於因921地震導致校舍損毀及地層滑動之臺中市立東勢工業高級中等學校舊校區，辦理「實驗教育複合園區十二年一貫公辦民營實驗教育學校」案，未完成可行性、先期規劃及相關安全性評估，即發包辦理第1、2期工程，不僅虛擲公帑新臺幣1億1,602萬餘元，且於公告核准委託財團法人海聲人智學教育基金會辦理該實驗教育學校後，遲未依公立高級中等以下學校委託私人辦理實驗教育條例第9條規定，於1個月內簽訂行政契約，復歷時1年7個月後，竟於109年7月以「該基地潛藏安全風險疑慮」等事由，公告廢止該委託案，可見臺中市政府對於東勢高工遷校緣由、地質安全等多年來未能詳實評估，並片面認定本案停辦並未影響受委託人權益，嚴重斲損政府公信，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭臺中市政府確實檢討改進見復。

註：尚未結案

51、教育部推動國民中學教學正常化業務，迄今全國未合格率仍偏高，另對相關政策研究與評估不足，且未嚴格考核違反規定之主事機關，損及學生受教權益，洵有嚴重怠失案

提案委員：葉大華

審查委員會：經 110 年 10 月 14 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 15 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部自100年即推動國民中學教學正常化業務，惟106至108學年度全國未完全合格率仍偏高，多校一再遭受檢舉遲未澈底改善，校園仍有未按課表授課之「借課」、「早自習考試」、「第8節課後輔導教授新進度」等情事，另教育部未就地方政府訪視結果建立勾稽與合作輔導機制，對相關政策執行之研究與評估不足，且未嚴格考核違反規定之主事機關，致後續改善效果不彰，使教學不正常成常態，而須持續推動教學正常化政策，除損及學生受教權益，也剝奪學生文化、休閒、社會參與等身心發展權益，洵有嚴重怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱教育部、各直轄市、縣（市）政府（下稱各地方政

府)查復之卷證共計47卷次，並於110年¹1月8日無預警履勘新北市立錦和高級中學(下稱新北市錦和高中)，同年3月18日無預警履勘臺中市立崇德國民中學、臺南市私立黎明高級中學(採預先通知)，調取各該學校之「全校班級課表、全校教師課表、全校教師配課表、全校教師專長一覽表」等教學正常化基本資料，3校共計抽訪26位學生座談，抽取331位學生施測本院編製之「國民中學教學正常化現況調查問卷」，復於同年3月29日諮詢全國教師工會總聯合會副秘書長張旭政、南投縣教育產業工會理事長辜鴻霖、人本教育文教基金會執行長馮喬蘭、台中市教師職業工會理事黃倩雯、台灣家長教育聯盟常務監事謝國清等學者專家。

嗣於同年4月27日詢問教育部政務次長蔡清華、教育部國民及學前教育署(下稱國教署)國中小教育組組長武曉霞、科長廖曼雲、商借人員徐名儀、臺北市政府教育局副局長陳素慧、股長余品瑩、新北市政府教育局副局長劉明超、科長翁健銘、桃園市政府教育局副局長林威志、專門委員蔡聖賢、商借教師陳佩玉、臺中市政府教育局副局長方炳坤、科長尤敦正、股長張志彬、臺南市政府教育局副局長王崑源、科長陳妍樺、儲備校長陳俊雄、高雄市政府教育局局長謝文斌、副局長陳佩汝、科長顏君竹、科長黃麗滿，並參酌相關研究報告、統計資料暨上開各機關於詢問後之補充說明資料9件，糾正之事實與理由如下：

教育部自100年即推動教學正常化業務，訂有「編班正常化」、「課程規劃及實施正常化」、「教學活動正常化」、「評量正常化」四大督導要項，經查各地方政府辦理106至108學年度國民中學教學正常化訪視，未完全合格率達58.78%，22縣市中僅有8縣市未完全合格率低於50%，且私立國中未完全合格率高達73.53%，較公立國中56.46%更為嚴重；另105年至109年度各地方政府受理民眾相關檢舉共計406件，除案件數未有減少趨勢外，亦多有相同學校一再遭受檢舉，其中僅11件議處失職人員。各國民中學被訴不符規定態樣包括「借課嚴重」、「暑假及課後輔導上新進度」、「強制學生參加課後輔導與暑期輔導」、「公開學生排名」、「未依規定常態編班」、「週六及平日晚間開設加強班」等爭議反覆發生，顯示教育部及各地方政府長

¹ 本糾正案文內文年代3位數(含)以下為民國紀年，4位數(含)以上為西元紀年。

期督導不力。另現行教育部針對各地方政府落實教學正常化之督導作為，僅以每年定期抽查訪視、專案輔導為主，並未就地方政府訪視結果建立勾稽與合作輔導機制，對相關政策執行之研究與評估不足，致後續改善效果不彰，使教學不正常成常態，而須持續推動教學正常化政策，洵有嚴重怠失。

一、查據教學正常化政策推動之依據及檢舉案件處理有關法令，各地方政府係參據「國民中小學教學正常化實施要點」及教育部各學年度國民中學教學正常化視導實施計畫，規劃執行有關業務，另依行政程序法及有關行政規則處理人民陳情案件：

- (一) 國民中小學教學正常化實施要點第 4 點第 1 款、同實施要點第 4 點第 2 款²等規定。
- (二) 教育部 109 學年度國民中學教學正常化視導實施計畫第 1 點³。
- (三) 各地方政府實施教學正常化業務有關規定⁴。

² 國民中小學教學正常化實施要點第 4 點第 1 款實施策略略以，本署及各直轄市、縣（市）政府為達成教學正常化之目標，應針對教學正常化研擬具體措施、訂定計畫及設置聯絡窗口，於本署及各該政府教育局（處）網站首頁公布，並辦理下列事項：1、督導學校落實教學正常化……2、協助學校落實教學正常化……。同實施要點第 4 點第 2 款略以，學校為達成正常教學目標，應針對教學正常化研擬具體措施、訂定計畫，於學校網站首頁適度公布相關資料，並落實校本督導與查核機制，依下列規定辦理：1、編班正常化……2、課程規劃與實施正常化……3、教學活動正常化：……4、評量正常化。

³ 教育部 109 學年度國民中學教學正常化視導實施計畫第 1 點略以，教育部國教署為督導各直轄市、縣（市）國民中學落實教學正常化，依國民中小學教學正常化實施要點視導學校，特訂定本計畫。

⁴ 各地方政府實施教學正常化業務有關規定：

- 1、臺北市加強輔導國民中學正常教學實施要點、臺北市公私立國民中學教學正常化視導實施計畫。
- 2、新北市政府教育局加強輔導中小學教學正常化實施要點、新北市國民中學教學正常化視導暨追蹤輔導實施計畫。
- 3、桃園市加強輔導國民中小學教學正常化實施要點。
- 4、臺中市加強輔導國民中小學正常教學實施要點
- 5、臺南市加強輔導國民中小學教學正常化實施要點。
- 6、高雄市加強輔導國民中小學教學正常化實施要點。
- 7、基隆市政府加強輔導所屬國民中小學教學正常化實施要點。
- 8、新竹縣加強輔導國民中小學教學正常化實施要點。
- 9、新竹市依據教育部「國民中小學教學正常化實施要點」及「國民中學教學正常化視導實施計畫」辦理。
- 10、苗栗縣國民中小學教學正常化視導實施計畫。

(四) 教育部復稱⁵，依據「地方制度法」第 18、19 條規定，直轄市及縣(市)學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理，係屬於地方政府之自治事項，教育部以行政監督方式要求地方政府應積極督導所屬學校依據有關規定辦理。教育部國教署依據「教育基本法」及「國民教育法」之規定，實施國民中小學九年一貫課程綱要及十二年國民基本教育之精神與內涵，並加強輔導全國公私立國民中小學精進課程及教學，以落實教育正常發展，特訂定「國民中小學教學正常化實施要點」，針對「編班正常化」、「課程規劃及實施正常化」、「教學活動正常化」、「評量正常化」四大要項進行督導作業。另據教育部辦理國民中小學教學正常化業務大事記顯示，該部 100 年即推動教學正常化業務，並於 102 年 5 月 6 日臺教國署國字第 1020033305B 號令修正名稱為「國民中小學教學正常化實施要點」並發布全文 5 點：

- 11、彰化縣國民中小學常態編班補充規定、彰化縣國民小學學生成績評量要點、彰化縣國民中學學生成績評量要點。
- 12、南投縣國民中小學加強輔導教師教學正常化實施要點。
- 13、雲林縣國民中小學常態編班暨教學正常化訪視實施計畫。
- 14、嘉義縣國民中小學落實教學正常化實施要點。
- 15、嘉義市國民中小學教學正常化實施要點、嘉義市加強國民中學藝能及活動課程教學視導實施計畫。
- 16、屏東縣加強輔導國民中小學教學正常化實施要點、屏東縣國民中學學生課後輔導及寒暑假學藝活動實施要點、屏東縣高級中等以下學校課後社團活動實施要點。
- 17、宜蘭縣學年度精進國民中小學教師教學專業與課程品質整體推動計畫、宜蘭縣國民中小學校課程與教學正常化輔導訪視計畫。
- 18、花蓮縣加強輔導中小學教學正常化實施要點。
- 19、臺東縣國民中小學教學正常化實施要點。
- 20、澎湖縣依據教育部「國民中小學教學正常化實施要點」、「國民小學及國民中學學生成績評量準則」、「國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則辦理」。
- 21、金門縣加強輔導國民中小學正常教學實施要點。
- 22、連江縣國民中學教學正常化訪視實施計畫。

⁵ 教育部 109 年 12 月 30 日臺教授國部字第 1090161695 號函。

表 1 教育部辦理國民中小學教學正常化業務之相關法令、政策發布及重要事件大事記一覽表（98 年至 104 年）

日期	文號	大事記
98年6月8日	教育部臺國（二）字第0980078347C號令	訂定發布「加強國民中學藝能及活動課程教學視導實施要點」全文7點，並據此擬訂「國民中學藝能及活動課程教學訪視實施計畫」
100年9月7日	教育部臺國（四）字第1000141870號	訂定發布「加強輔導國民中小學教學正常化實施要點」
101年3月9日	教育部臺國（二）字第1010033507C號令	修正發布「加強國民中學藝能及活動課程教學視導實施要點」全文7點
101年12月4日	教育部臺國（二）字第1010209820B號令	修正發布「加強國民中學藝能及活動課程教學視導實施要點」第1點、第3點
102年5月6日	臺教國署國字第1020033305B號令	修正名稱「加強輔導國民中小學教學正常化實施要點」為「國民中小學教學正常化實施要點」並發布全文5點
102年5月15日	臺教國署國字第1020044580號	修正名稱「國民中學藝能及活動課程教學訪視實施計畫」為「國民中學教學正常化視導實施計畫」
104年5月25日	臺教國署國字第1040053617B號令	修正發布「國民中小學教學正常化實施要點」全文5點
104年7月30日	臺教國署國字第1040079385B號令	修正發布「國民中小學教學正常化實施要點」第4點

資料來源：教育部 109 年 12 月 30 日臺教授國部字第 1090161695 號函。

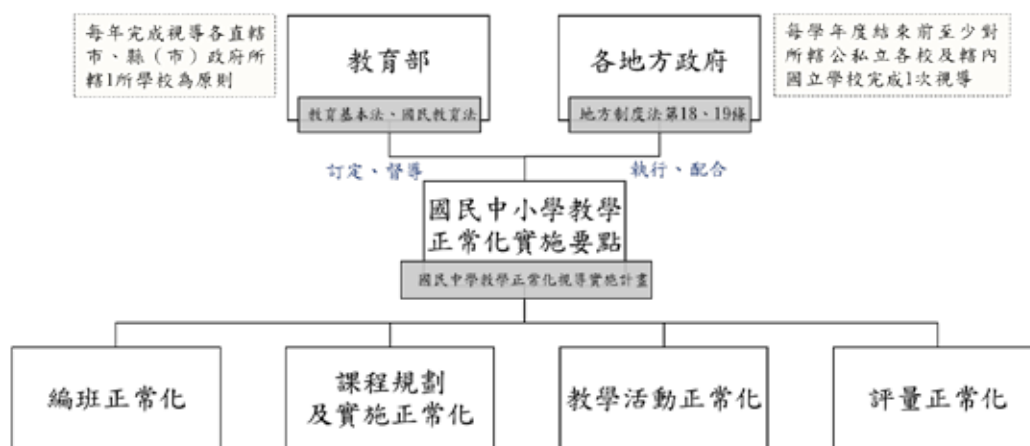


圖 1 教育部與各地方政府教學正常化業務分工與權責劃分圖

資料來源：本院依據教育部函復資料彙整製圖。

(五) 復按行政程序法第 168 條規定，人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。同法第 170 條第 1 項規定，行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速、確實處理之。教育部處理人民陳情案件作業規定第 5 點規定，各單位處理人民陳情案件，依教育部各類人民陳情案件處理時限表之處理期限辦理，各種處理期限不得超過三十日；未能在規定期限內辦結者，應依分層負責簽請核准延長，並將延長理由以書面告知陳情人。同作業規定第 8 點第 1 款略以，教育部應定期統計人民陳情案件數、問題性質及滿意度等，加以檢討分析。另各地方政府亦各自定有處理人民陳情案件注意事項等有關規定。

二、各地方政府視導國民中學教學正常化之「未完全合格率」：

表 2 106 年至 108 年各地方政府辦理國民中學教學正常化視導結果一覽表

單位：校、%

縣市	各政府視導國民中學校數 (A)			未完全合格校數 (B)			未完全合格率 (B/A)		
	公立	私立	總計	公立	私立	總計	公立	私立	總計
臺北市	210	49	259	146	41	187	69.52%	83.67%	72.20%
新北市	240	51	291	237	51	288	98.75%	100.00%	98.97%
桃園市	180	29	209	142	19	161	78.89%	65.52%	77.03%

縣市	各政府視導 國民中學校數 (A)			未完全合格校數 (B)			未完全合格率 (B/A)		
	公立	私立	總計	公立	私立	總計	公立	私立	總計
臺中市	240	45	285	43	36	79	17.92%	80.00%	27.72%
臺南市	187	44	231	17	19	36	9.09%	43.18%	15.58%
高雄市	267	24	291	23	9	32	8.61%	37.50%	11.00%
基隆市	45	6	51	3	0	3	6.67%	0.00%	5.88%
新竹縣	91	16	107	91	16	107	100.00%	100.00%	100.00%
新竹市	46	12	58	18	9	27	39.13%	75.00%	46.55%
苗栗縣	105	9	114	62	7	69	59.05%	77.78%	60.53%
彰化縣	123	9	132	101	9	110	81.30%	100.00%	83.33%
南投縣	96	12	108	80	6	86	83.33%	50.00%	79.63%
雲林縣	98	21	119	55	11	66	56.12%	52.38%	55.46%
嘉義縣	75	6	81	67	6	73	89.33%	100.00%	90.12%
嘉義市	24	12	36	10	12	22	41.67%	100.00%	61.11%
屏東縣	116	11	127	86	11	97	74.14%	100.00%	76.38%
宜蘭縣	70	6	76	69	6	75	98.57%	100.00%	98.68%
花蓮縣	69	6	75	22	1	23	31.88%	16.67%	30.67%
臺東縣	67	6	73	67	6	73	100.00%	100.00%	100.00%
澎湖縣	42	0	42	10	0	10	23.81%	0.00%	23.81%
金門縣	15	0	15	4	0	4	26.67%	0.00%	26.67%
連江縣	15	0	15	15	0	15	100.00%	0.00%	100.00%
總計	2,421	374	2,795	1,368	275	1,643	56.51%	73.53%	58.78%

註：

- 1、基於地方自治，各地方政府視導規定與視導人員未盡相同，對各縣市間之比較應予考量。
- 2、教學正常化視導結果分為6個項度：(1)完全符合教學正常化，且有特色；(2)完全符合教學正常化；(3)大部分符合教學正常化；(4)部分符合教學正常化；(5)少部分符合教學正常；(6)完全不符合教學正常化。各地方政府未完全合格率之統計，係採(3)至(6)之數據。
- 3、臺中縣政府、宜蘭縣政府、花蓮縣政府統計資料係採學年制。
- 4、臺北市、新北市、臺中市、基隆市、新竹市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、嘉義市、屏東縣、宜蘭縣、臺東縣、金門縣、連江縣等縣市之統計數據，經核與視導結果紀錄表大致相符。
- 5、桃園市、臺南市、高雄市、新竹縣、雲林縣、嘉義縣、花蓮縣、澎湖縣等縣市之統計數據，因與所附視導結果紀錄表未能完全對應，經電子郵件通知各該承辦單位後予以更新。

資料來源：本院依據各地方政府函復本院109年11月4日院台調柒字第1090831862號函所詢問題之說明製表。

(一) 本院109年11月4日以院台調柒字第1090831862號函調取各地方政府近年辦理國民中學教學正常化視導結果，並查核各該地方政府之視導紀錄表，顯示部分縣市106至108學年度教學

正常化視導結果未完全合格率達 58.78%，私立國中 73.53% 較公立國中 56.46% 更為嚴重，且 22 縣市中僅有 8 縣市未完全合格率低於 50%。其中新竹縣、臺東縣、連江縣未完全合格率均為 100%，宜蘭縣為 98.68%、新北市為 98.97%、嘉義縣為 90.12%，均高於 90%；彰化縣為 83.33%、南投縣為 79.63%、桃園市為 77.03%、屏東縣為 76.38%、臺北市為 72.20%、嘉義市為 61.11%、苗栗縣為 60.53%，均高於全國未完全合格率 58.78%。未完全合格率逾 90% 之地方政府視導結果如下：

1. 新竹縣政府 106 年至 108 年視導國民中學 107 校（公立 91 校、私立 16 校），未完全合格計 107 校（公立 91 校、私立 16 校），未完全合格校數占總視導校數 100.00%。
2. 臺東縣政府 106 年至 108 年視導國民中學 73 校（公立 67 校、私立 6 校），未完全合格計 73 校（公立 67 校、私立 6 校），未完全合格校數占總視導校數 100.00%。
3. 連江縣政府 106 年至 108 年視導國民中學 15 校（公立 15 校、私立 0 校），未完全合格計 15 校（公立 15 校、私立 0 校），未完全合格校數占總視導校數 100.00%。
4. 宜蘭縣政府 106 年至 108 年視導國民中學 76 校（公立 70 校、私立 6 校），未完全合格計 75 校（公立 69 校、私立 6 校），未完全合格校數占總視導校數 98.68%。
5. 新北市政府 106 年至 108 年視導國民中學 291 校（公立 240 校、私立 51 校），未完全合格計 288 校（公立 237 校、私立 51 校），未完全合格校數占總視導校數 98.97%。
6. 嘉義縣政府 106 年至 108 年視導國民中學 81 校（公立 75 校、私立 6 校），未完全合格計 73 校（公立 67 校、私立 6 校），未完全合格校數占總視導校數 90.12%。

（二）教育部 103 年度至 108 學年度共計抽查視導國民中學 197 校，其中大部分符合校數為 45 校（公立 45 校），部分符合校數為 113 校（公立 109 校、私立 4 校），少部分符合校數為 39 校（公立 36 校、私立 3 校），經換算大部分符合校數占 22.84%，部分符合校數占 57.36%，少部分符合校數占 19.80%。從表 3 同樣顯示出私立國中較公立國中更不符合視導規定，然教育部訪視未完全合格率卻遠低於地方政府視導結果。

表 3 教育部 103 學年度至 108 學年度辦理教學正常化視導結果一覽表

年度	視導校數	視導結果（未完全合格）					
		大部分符合		部分符合		少部分符合	
		公立國中	私立國中	公立國中	私立國中	公立國中	私立國中
103學年度	26	7	0	14	0	5	0
104學年度	38	9	0	17	0	12	0
105學年度	42	11	0	21	0	10	0
106學年度	43	10	0	29	1	3	0
107學年度 （註1）	32	2	0	20	3	5	2
108學年度 （註2）	16	6	0	8	0	1	1
校數總計	197	45	0	109	4	36	3
		45（22.84%）		113（57.36%）		39（19.80%）	
比率	100%	22.84%	0.00%	55.33%	2.03%	18.27%	1.52%

註 1：107 學年度核計不包含專案視導 4 所學校。

註 2：108 學年度核計不包含專案視導 2 所學校（受新冠肺炎疫情影響，取消部分場次）。

註 3：不符規定之主要態樣與概況：課程規劃與實施正常化。課後輔導及寒暑假學藝活動應以自由參加為原則，課程內容以復習為主，不得為新進度之教授。課後輔導每日不超過下午 5 時 30 分，且不得於週末或節日辦理；寒暑假學藝活動應於週一至週五上午辦理。

資料來源：本院依據教育部 110 年 2 月 9 日臺教授國部字第 1090163892 號函提供數據換算校數總計及比率。

三、各地方政府收受檢舉案件數及未完全合格率之比較

（一）105 年至 109 年各地方政府受理民眾相關檢舉共計 406 件，其中僅 11 件議處失職人員，105 年接獲 69 件陳訴案，106 年接獲 73 件陳訴案，107 年接獲 95 件陳訴案，108 年接獲 89 件陳訴案，109 年接獲 80 件陳訴案，顯示各地方政府 105 年至 109 年受理民眾檢舉教學正常化檢舉案件數未有減少趨勢，各地方政府教學正常化檢舉案件收受率如下表所列：

表 4 105 年至 109 年各地方政府教學正常化檢舉案件收受率一覽表

學年度 縣市	108 學年校數				105 年至 109 年收受率	
	國民小 學校數 (A)	國民中 學校數 (B)	高級中 等學校 校數 (C)	總校數 (D=A+B+C)	地方政府 函報收受 檢舉校數 (E)	收受 檢舉率 (E/D/5)
臺北市	151	60	68	279	13	0.93%
新北市	215	61	64	340	5	0.29%
桃園市	190	58	34	282	20	1.42%
臺中市	235	72	51	358	146	8.16%
臺南市	211	59	47	317	33	2.08%
高雄市	242	81	54	377	44	2.33%
基隆市	41	11	12	64	0	0.00%
新竹縣	86	30	10	126	4	0.63%
新竹市	34	14	12	60	7	2.33%
苗栗縣	114	30	19	163	15	1.84%
彰化縣	175	38	24	237	16	1.35%
南投縣	139	32	15	186	30	3.23%
雲林縣	156	32	22	210	15	1.43%
嘉義縣	124	24	10	158	19	2.41%
嘉義市	20	8	13	41	12	5.85%
屏東縣	168	37	18	223	21	1.88%
宜蘭縣	76	24	12	112	1	0.18%
花蓮縣	103	23	13	139	3	0.43%
臺東縣	88	21	10	119	1	0.17%
澎湖縣	37	14	2	53	1	0.38%
金門縣	19	5	2	26	0	0.00%
連江縣	7	5	1	13	0	0.00%
總計	2,631	739	513	3,883	406	2.07%

註：收受檢舉率之統計，係以各地方政府函報 105 年至 109 年收受檢舉案件數，除以 108 學年高級中等學校、國民中學、國民小學總校數後，再除以 5（年）。

資料來源：本院依據教育部統計處「教育統計查詢網」、各地方政府函復本院 109 年 11 月 4 日院台調柒字第 1090831862 號函所詢問題之說明製表。

（二）查據 105 年至 109 年各地方政府收受教學正常化檢舉案件收受率，臺中市、嘉義市、南投縣分列第 1 至 3 順位，嘉義縣列第 4

順位、高雄市、新竹市同列第 5 順位，均高於全國平均 2.07%；基隆市政府查復近年未接獲教學正常化檢舉案件，屬本島縣市唯一，惟查據該市近 106 年至 108 年視導結果，所屬學校尚非完全符合規定；連江縣政府亦查復近年未接獲教學正常化檢舉案件，惟該縣 106 至 108 年教學正常化視導結果未完全合格率为 100%，排名全國最高；另臺東縣、宜蘭縣、新北市之收受檢舉率分列全國倒數第 4 至第 6 順位，惟查各該縣近 106 年至 108 年視導結果，未完全合格比率均排名全國前 5 順位，顯示部分地方政府列管檢舉案件機制有未盡落實之虞：

1. 連江縣收受檢舉率为 0.00%，屬全國最低，意即 105 年至 109 年未有所屬學校被訴違反教學正常化情事，然對照該縣 106 至 108 年教學正常化視導結果未完全合格率为 100%，排名全國第 1 順位。
2. 臺東縣收受檢舉率 0.17%、宜蘭縣收受檢舉率 0.18%、新北市收受檢舉率 0.29%，分別排名全國倒數第 4 至第 6 順位，然對照各該縣、市 106 至 108 年教學正常化視導結果未完全合格率为分別為 100.00%、98.68% 及 98.98%，分別排名全國第 1 順位、第 5 順位及第 4 順位。
3. 屏東縣收受檢舉率 1.88%、苗栗縣收受檢舉率 1.84%、雲林縣收受檢舉率 1.43%、桃園市收受檢舉率 1.42%、彰化縣收受檢舉率 1.35%、臺北市收受檢舉率 0.93%、新竹縣收受檢舉率 0.63%，均低於全國平均 2.07%，然對照各該縣、市 106 至 108 年教學正常化視導結果未完全合格率为，均高於全國平均。

四、經彙整全國 105 年至 109 年教學正常化有關事項被檢舉 4 次以上學校一覽表，顯示教育部及各地方政府長期督導不力，對政策執行之研究與評估不足，後續改善效果不彰，使教學不正常成常態，而須持續推動教學正常化政策：

表 5 105 年至 109 年各地方政府國民中學教學正常化有關事項被檢舉 4 次以上學校一覽表

縣市	年度	被檢舉 (陳訴)學校	被訴不符規定態樣
南投縣	105年	宏仁國中	1、暑假及課後輔導上新進度。 2、成績分組。
南投縣	106年	宏仁國中	疑似能力分班及假日課輔。
南投縣	107年	宏仁國中	補報到及轉學生編班及導師編排。
南投縣	108年	宏仁國中	補報到及轉學生編班方式、疑似假日課後輔導。
南投縣	109年	宏仁國中	疑似假日課輔。
屏東縣	103年	東港高中國中部	疑似強迫暑期輔導。
屏東縣	105年	東港高中國中部	強迫收取輔導課及購買參考書費用疑慮。
屏東縣	107年	東港高中國中部	疑似週六違法收費上課、106學年度第二學期辦理第8節課後輔導課疑似未提供學生參加意願調查表。
屏東縣	108年	東港高中國中部	東港高中附設國中部之教學正常化紀錄表分組學習辦理情形，與分組學習規定似有不符。
屏東縣	108年	東港高中國中部	與不公開學生排名之規定似有不符。
嘉義縣	105年	朴子國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	107年	朴子國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	108年	朴子國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	109年	朴子國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	105年	東石國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	107年	東石國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	108年	東石國中	未依規定常態編班。
嘉義縣	109年	東石國中	未依規定常態編班。
臺中市	107年	大業國中	疑似：1、強迫學生參加第9節課後輔導及星期六之課程，且下午5時40分放學。2、學校在班級內依學生能力提供不同教材，且未考慮各班進度不同，就隨意依學生狀況調動班級，已造成學生困擾。
臺中市	107年	大業國中	疑似早自習與第8節考試使用出版社考卷。
臺中市	107年	大業國中	疑似違法開設特殊班級。
臺中市	107年	大業國中	疑似暑期輔導及課後輔導強迫學生參加。
臺中市	105年	四箴國中	疑似強迫學生上暑期輔導課。
臺中市	106年	四箴國中	疑似強迫學生參加寒假輔導。
臺中市	106年	四箴國中	疑似強迫學生參加寒假輔導。
臺中市	107年	四箴國中	疑似暑期輔導依成績分班。
臺中市	106年	光復國中小	分班疑義。

縣市	年度	被檢舉 (陳訴)學校	被訴不符規定態樣
臺中市	106年	光復國中小	疑似強迫學生上第8節輔導課。
臺中市	107年	光復國中小	疑似定期評量未解答學生試題疑問。
臺中市	109年	光復國中小	疑似第8節、假日上正課。
臺中市	106年	向上國中	疑似正規課程如童軍、家政、資訊課程(非會考考試課程),常被借課挪用考主科(國英數自社)。
臺中市	106年	向上國中	疑似借課嚴重、午休時間考試及下課做訂正。
臺中市	106年	向上國中	疑似強迫上第8節課。
臺中市	108年	向上國中	疑似週六及平日晚間開設加強班。
臺中市	105年	居仁國中	1、疑似將部分藝能科目,如童軍課、音樂課等挪作考試時間使用,但仍要求學生於教學日誌填寫該時段有進行藝能科目教學。 2、疑似每學期模擬考試依規只能考四次,該校卻自行加考,未依行事曆行事。
臺中市	105年	居仁國中	疑似沒有理化科教師證之教師教授理化課程。
臺中市	105年	居仁國中	疑似違反模擬考試處理原則。
臺中市	107年	居仁國中	疑似國一生活科技未教未考。
臺中市	107年	居仁國中	疑似課後輔導上新進度。
臺中市	108年	居仁國中	疑似未依照課表執行問題。
臺中市	106年	清水國中	疑似3年級寒假課後輔導教授新進度。
臺中市	106年	清水國中	疑似強制學生參加課後輔導。
臺中市	106年	清水國中	疑似精進班未依照常態編班及週六上課。
臺中市	107年	清水國中	疑似加強班每天上課與考試,平常日17時30分放學,寒假期間16時45分放學。
臺中市	108年	清水國中	疑似開辦自學班,平日17時30分下課,週六17時下課。
臺中市	105年	豐東國中	疑似課後輔導上新進度。
臺中市	107年	豐東國中	疑似沒有正常上童軍、家政及表演藝術課,影響學生受教權。
臺中市	107年	豐東國中	疑似3年級全部童軍、家政、表演藝術未正常授課案。
臺中市	109年	豐東國中	疑似私自開設假日班,並於防疫期間仍在開班授課。
臺中市	109年	豐東國中	疑似暑輔上正課。

資料來源：本院依據各地方政府函復本院 109 年 11 月 4 日院台調柒字第 1090831862 號函所詢問題之說明製表。

- (一) 依表 5 各國民中學被訴不符規定態樣包括「借課嚴重」、「暑假及課後輔導上新進度」、「強制學生參加課後輔導與暑期輔導」、「公開學生排名」、「未依規定常態編班」、「使用出版社考卷」、「違法開設特殊班級」、「定期評量未解答學生試題疑問」、「週六及平日晚間開設加強班」、「違反模擬考試處理原則」、「童軍、家政、資訊等非會考課程遭挪用考主科」，顯示相同樣態之教學不正常爭議仍反覆發生，且多有相同學校一再遭受檢舉，案例不勝枚舉且樣態多元，顯示教育部及各地方政府長期督導不力。
- (二) 本院詢問教育部歷年辦理教學正常化評鑑及委託專家學者進行研究之概況，教育部復稱⁶：「國教署尚未辦理教學正常化評鑑及委託專家學者進行研究……」。
- (三) 卷查教育部 108 學年度教學正常化訪視結果紀錄表發現，嘉義縣立東石國民中學連續 5 年違反常態編班，教育部表示嘉義縣政府消極不作為⁷，亦顯示部分問題雖經發現，惟後續改善效果不彰，使教學正常化視導業務須持續辦理。另「105 年至 109 年教學正常化有關事項被檢舉 4 次以上學校一覽表」亦顯示強迫學生參加暑假及課後輔導並教授新進度、補報到及轉學生編班及導師編排疑義、未依規定常態編班、暑期輔導依成績分班、未依照課表授課、童軍、家政、表演藝術未正常授課等爭議反覆發生。

五、各地方政府反映辦理教學正常化業務之困難及缺失及對中央教育行政主管機關之建議：

- (一) 升學主義及社會價值觀念衝擊，致部分學校未能完全依據教師專長排課、未能依照課表授課、彈性學習節數或課程成為考科領域課程的延伸、利用課後輔導課教授新課程進度等現象，不利學校教學正常。
- (二) 各校各科目之師資仍因各種因素無法聘足。
- (三) 部分學校辦理實施分組學習配課嚴重。
- (四) 教師非專長授課，應掌握學校師資狀況及依教師專長排課情形。

⁶ 教育部 110 年 2 月 9 日臺教授國部字第 1090163892 號函。

⁷ 教育部 109 年 2 月 24 日臺教授國字第 1090017779 號函。

- (五) 部分學校尚未建立校內非專增能機制，並優先進用科目或領域專長師資。
- (六) 第 8 節課後輔導教授新課程進度。
- (七) 早自習測驗。
- (八) 編班方式未符合規定。
- (九) 部分學校公開呈現個別學生在班級及學校排名。
- (十) 學校應加強課堂巡查並定期追蹤。

六、據相關研究報告指出宜重視檢舉案件之處理，教育部允應研議建構暢通之陳訴管道，俾即時發現問題，妥速處理：「升學率競爭」係導致不正常教學之主因，應加強視導工作、重視檢舉工作、加強對家長教育觀念之溝通、廢除明星學校標籤……等。⁸另詢據教育部對督導各地方政府落實檢舉案件處理作為復稱⁹：

- (一) 國教署於每年完成抽訪各地方政府所轄學校後，召開教學正常化視導檢討會議，整理視導學校清冊及視導紀錄表，針對視導結果進行檢視分析，列出下一年度需複查追蹤輔導及專案視導學校名單，視導委員並依視導現場所見實際情形提出建議，持續積極督導地方政府及學校落實教學正常化。
- (二) 地方政府須督導及協助學校落實教學正常化，並實施相關獎懲規定，違反相關規定或未據以落實教學正常化之校長及學校相關人員，經限期改善而屆期仍未改善者，應依規定議處。地方政府若未依法辦理，依據上述規定，視情節輕重調降經費之補助比率。

七、本案諮詢學者專家提供意見顯示，各校具結構性之問題未能妥速改善，復因政策之真義無法彰顯以獲重視，且對政策執行結果之研究與評估不足，使教學不正常成為常態，導致惡性循環須長期持續推動教學正常化政策：

- (一) 縣市政府訪視結果，與訪視委員訪視結果不同，教育部會派候用校長訪視，候用校長不敢寫學校壞處，因未來也是一分子，教育局或教育處找 2 至 3 位人員訪視，爰教育部與各地方政府訪視結果差異很大。

⁸ 陳欽興（1991）。如何促進教學正常化。師友月刊，292，24-25。

⁹ 教育部 109 年 12 月 30 日臺教授國部字第 1090161695 號函、教育部就本院 110 年 4 月 27 日詢問重點之說明。

- (二) 訪視委員要冒著得罪別人的風險說實話，期待給學校正向建議，朝正確方向去做，如果達不到目標，訪視僅為形式。
- (三) 有些結構性問題無法解決，而訪視時一定要寫一些意見。
- (四) 學校認為訪視委員並不能提供資源解決問題。
- (五) 指標項目「完全符合、大部分符合、部分符合、少部分符合」等項目勾選差異大。
- (六) 尚無相關規定得讓訪視結果妥速據以改善，有改善才能達到訪視目的。地方政府訪視效果有限，或可將中央訪視調整為行動方案，作為學校教師及行政主管的後盾。
- (七) 教育界的形式主義存在已久。
- (八) 曾建議公布訪視結果。

八、詢據各直轄市政府落實改善教學正常化缺失之說明：

- (一) 臺北市政府教育局答：「學校教學正常化部分項目，如編班、排課等業務，1 學年辦理 1 次，如有不合規定情形，不可能立即改善，只能次年度追蹤」等語。
- (二) 新北市政府教育局答：「由地方政府處理較為立即直接，學校本身在常態編班部分，會請教師會代表等進行討論，縣市政府考量標準一致並與教育部同步，會邀請教育部訪視委員加入地方訪視」等語。
- (三) 桃園市政府教育局答：「如有某縣市政府就教學正常化執行未到位，縣市政府應執行而無作為時，再研議由中央代為訪視之適法性及必要性」等語。
- (四) 臺中市政府教育局答：「訪視完需要改善者提策進作為，列為下學期訪視追蹤重點，本局請學校填回饋表，瞭解訪視制度意見，做為未來改進依據」等語。
- (五) 臺南市政府教育局答：「臺南市 85% 學校均達標，其餘 15% 均為小瑕疵在隔年 3 至 6 月會進行追蹤，依法辦理，家長、學生或民眾檢舉，均有相關管道（電話、信箱等），依人民陳情要點處理，教學正常化各校訊息均會公布，不斷地做教學正常化宣導」等語。
- (六) 高雄市政府教育局答：「從各面向針對教學正常化進行督導與要求，透過事前對各校宣導與要求」、「高雄市呈現成績排名、課輔同意書不完整、第 8 節課上新進度等違規樣態，各種反應

管道陳訴後，本局將不定期追蹤視導。至於檢舉案件數尚未降低原因，有學生自行反映部分學校處理規定、原則不夠完善，將與學校共同關注改善」等語。

九、有關教育部對督導各地方政府落實教學正常化之詢答顯示，該部將有問題學校列入輔導訪視對象，之前並未強調中央與地方之合作關係。而依據現行訪視指標，一間學校如果要達到 100% 合格較為困難，未完全合格代表還有要改進。另教育部國教署於本案約詢時表示：

- (一) 教育部輔導人員組成包括學者專家、家長、教師等。部分委員在部分縣市亦被聘為委員，但之前沒有很強調中央與地方合作。
- (二) 當年度會辦理檢討，但沒有正式的評估。國中小階段，地方政府為主管機關，教學正常化非常重要，教育部雖辦理抽訪，多年未改善者、學校等，將考量實際情況。
- (三) 有關各縣市政府未完全合格率，違反常態編班是絕對不能犯的，多元評量亦有很多層面，例如不能用坊間教科書，一間學校如果要達到 100%，達到完全細項都合格，是比較困難，未完全合格代表還有要改進，數據意涵應如此解釋。

十、綜上，教育部自 100 年即推動教學正常化業務，訂有「編班正常化」、「課程規劃及實施正常化」、「教學活動正常化」、「評量正常化」四大督導要項，經查各地方政府辦理 106 至 108 學年度國民中學教學正常化訪視，未完全合格率達 58.78%，22 縣市中僅有 8 縣市未完全合格率低於 50%，且私立國中未完全合格率高達 73.53%，較公立國中 56.46% 更為嚴重；另 105 年至 109 年度各地方政府受理民眾相關檢舉共計 406 件，除案件數未有減少趨勢外，亦多有相同學校一再遭受檢舉，其中僅 11 件議處失職人員。各國民中學被訴不符規定態樣包括「借課嚴重」、「暑假及課後輔導上新進度」、「強制學生參加課後輔導與暑期輔導」、「公開學生排名」、「未依規定常態編班」、「週六及平日晚間開設加強班」等爭議反覆發生，顯示教育部及各地方政府長期督導不力。另現行教育部針對各地方政府落實教學正常化之督導作為，僅以每年定期抽查訪視、專案輔導為主，並未就地方政府訪視結果建立勾稽與合作輔導機制，對相關政策執行之研究與評估不足，致後續改善效果不彰，使教學不正常成常態，而須持續推動教學

正常化政策，洵有嚴重怠失。

綜上所述，教育部自100年即推動國民中學教學正常化業務，惟106至108學年度全國未完全合格率仍偏高，多校一再遭受檢舉遲未澈底改善，校園仍有未按課表授課之「借課」、「早自習考試」、「第8節課後輔導教授新進度」等情事，另教育部未就地方政府訪視結果建立勾稽與合作輔導機制，對相關政策執行之研究與評估不足，且未嚴格考核違反規定之主事機關，致後續改善效果不彰，而須持續推動教學正常化政策，除損及學生受教權益，也剝奪學生文化、休閒、社會參與等身心發展權益，洵有嚴重怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送該部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

52、教育部對於大專校院兼、專任教師人力比逼近1：1，且逾半私校兼任教師占比達5成以上、聘用未符法定目的等情，相關督導作為及配套措施闕如，均有重大違失案

提案委員：張菊芳、林國明、賴鼎銘

審查委員會：經110年10月14日監察院教育及文化、社會福利及衛生環境委員會第6屆第1次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

全國大專校院兼任教師自90學年度27,111人，攀升至109學年度為42,360人，近20年漲幅達56%，107年至109年學年度占比落於47.23%-48.04%區間，顯然專任、兼任教師逼近1：1，況逾半私校兼任教師占比達5成以上，部分私校甚高達8成，教育部卻放任並長期漠視，亦無合理總量管制或調整機制；又兼任教師目的依法為因應專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，而非取代專任教師性質，然教育部遲至本院調查後，方清查兼任教師及特殊領域人力比逾法定1/3或1/2以上之科系所，況部分私校以兼任教師教授非特殊類科之必修課程及共同科目等不合理情事，或為降低經營成本，疑似控留編制內員額等情，顯難謂符合法定目的，肇致外界諸多疑義，不利高教健全發展，教育部相關督導作為及具體配套措施闕如，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查「大專校院兼任教師之法令適用、相關困境、現況數據及其他實務意見」等情，經向教育部及勞動部調閱卷證資料，並於民國（下同）110年5月13日諮詢相關領域專家學者，嗣於110年8月25日詢問教育部常務次長林騰蛟、勞動部勞動條件及就業平等司司長黃維琛等業務相關人員，再參酌教育部於本院詢問後所補充之書面說明等資料發現，茲因本案調查範圍茲涵蓋我國兼任教師制度之整體現況問題，乃因應少子女化即引發大學機構之轉型變革，肇致經營理念改變或師資結構之影響，均應由主管機關積極通盤釐明，以維師生權益雙重保障；惟其過程雖非一蹴可幾，仍待政府高度正視工作權及教育權之保障，促進學術健全發展。然而，觀諸全國大專校院兼任教師20年的變化，漲幅達56%，甚專任、兼任教師逼近1：1，並無總量或合理調整機制，欠缺整體監督機制。此外，兼任教師的角色，係因應部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援特殊類科及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師以支援課程，並增加課程實務技能與多元性，惟教育部並未掌握各校實際需求及現況，面臨部分私校未依規定進用而有濫用情事，難謂符合兼任教師存在之法定目的，恐不利高教健全發展，教育部未能善盡監督之責，核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲綜整事實與理由如下：

一、全國大專校院兼任教師自90學年度27,111人，攀升至109學年度為42,360人，近20年漲幅達56%，同期間專任教師數漲幅僅2.33%；而107年至109年學年大專校院兼任教師占教師總人數之比例為47.23%、47.71%及48.04%，專任、兼任教師逼近1：1，逾半私立大專校院兼任教師占比達5成以上，部分私校甚高達8成以上，已然成為教學現場主力；惟教育部長期將兼任教師列計4：1折算生師比值，既無總量或合理調整機制，且整體監督機制及因應作為顯然不足，實不利高教健全發展，核有重大違失；又該部雖於109學年度取消私立技專經費核配基準列計兼任教師，然就其後續成效評估及整體高教生師比值列計之配套措施，均待併予檢討

（一）按大學法第1條第1項規定「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨」。同條第2項規定「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」。

同法第 3 條規定「本法之主管機關為教育部」。基此，大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。按教育基本法第 7 條第 1 項規定「人民有依教育目的興學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。……」。復按教師法第 47 條第 2 項規定「兼任……教師之權利、義務、資格、聘任、終止聘約、停止聘約之執行與其通報、資訊之蒐集、查詢及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」教育部爰依教師法授權規定，於 103 年 7 月 24 日訂定發布專科以上學校兼任教師聘任辦法（下稱專科以上兼任教師聘任辦法），自同年 8 月 1 日施行。準此，大專校院負有我國培育人才之責，以培育社會所需高階人才，而教育部則依法應負監督之責。

- (二) 另按專科以上兼任教師聘任辦法第 2 條第 1 項規定「本辦法所稱兼任教師，指以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，並依大學法及專科學校法之教師分級，及教育人員任用條例所定資格聘任者。」同辦法第 3 條規定「專科以上學校因專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，得聘任兼任教師。」基此，兼任教師係以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，聘任目的及工作內容以教學為核心，基於學校行政職務已脫逸上開工作範圍，學校亦不宜以兼任教師之身分聘任其擔任行政職務。
- (三) 再依專科以上學校總量發展規模與資源條件標準（下稱專科以上資源條件標準）第 4 條已明定各學制班別生師比值¹之基準（如：一般大學、科技大學及技術學院應低於 27、專科學校應低於 35、日間學制應低於 23、研究生應低於 10……等）。又，依同條規定之師資數列計原則，針對兼任教師部分如下：
1. 兼任師資：指依專科以上兼任教師聘任辦法聘任之兼任教師、依大學聘任專業技術人員擔任教學辦法聘任之兼任專業技術人員、技專校院並得採計依專科學校專業及技術教師遴聘辦法規定聘任之兼任之專業及技術教師；且每週授課達 2 小時

¹ 生師比：係指平均每位教師教導學生數，即各教育階段之學生數 ÷ 各教育階段之專任教師數；大專校院生師比之學生數與教師數均以各校日間部資料計列。資料來源：教育部統計處。110 年，取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/109_all_level-1.pdf

以上者，始得列計為兼任師資。

2. 折算方式：4 名兼任教師得折算列計 1 名專任教師，其折算數不得超過實際專任師資數之 3 分之 1，超過者不予列計。但藝術類（音樂、美術、戲劇、藝術、舞蹈、電影等領域）與設計類院、系、所及學位學程之兼任師資，其折算數酌予放寬為不得超過其實際專任師資數之 2 分之 1，超過者不計。

（四）經查，近 10 年全國大專校院兼任教師人數雖有微幅下降（自 99 學年度之 45,147 人降至 109 學年度 42,360 人），惟同期間專任教師人數亦呈下降趨勢（自 50,684 人下降至 45,811 人），是兼任教師占總體教師（含專、兼任教師）比例，相較仍呈增加趨勢（自 99 學年度之 47.11% 至 109 學年度之 48.04%）。況自 107 年至 109 年學年大專校院兼任教師占教師總人數之比例為 47.23%、47.71% 及 48.04%²，顯見專任、兼任教師人數已趨近 1：1，其中尤以相對較年輕的助理教授職級最為明顯。茲就整體及各職級數據發展情形分別列述如下：

1. 近 10 年全國大專校院兼任教師占比之趨勢，自 47.11% 增加至 48.04%：

表 1 99-109 學年度全國大專校院兼任教師占比情形

單位：人數；%

學年度	兼任教師數	專任教師數	教師總人數	兼任教師占比
99	45,147	50,684	95,831	47.11
100	44,215	50,332	94,547	46.77
101	45,330	50,158	95,488	47.47
102	45,876	50,024	95,900	47.84
103	45,559	49,357	94,916	48.00
104	46,155	48,696	94,851	48.66
105	45,635	48,096	93,731	48.69
106	42,579	47,412	89,991	47.31
107	41,880	46,794	88,674	47.23

² 此項統計之原始數據，係依教育部「教育統計查詢網」110 年 9 月 15 日之查詢結果為準（網頁載名統計更新日期：110 年 6 月 30 日）。

學年度	兼任教師數	專任教師數	教師總人數	兼任教師占比
108	42,088	46,137	88,225	47.71
109	42,360	45,811	88,171	48.04

註：統計範圍之設立別包括國立、直轄市立及私立學校；學校級別包括專科學校、獨立學院及大學。

資料來源：本調查整理自教育部統計查詢網。110年，取自 <https://stats.moe.gov.tw/>

2. 若以兼任教師之職級差異觀察，近10年以助理教授之增幅最大，高達65.77%。恐不利我國學術發展能量之蓄積，究其現象對於我國年輕學者職涯及整體學術發展之影響為何？教育部迄未積極正視處理，實有未當。相關數據分析如下：

表2 99-109學年度全國大專校院各職級兼任教師占比及增幅情形

單位：人數；%

學年別	總計	教授	副教授	助理教授	講師	其他
99	45,147	3,675	4,043	6,951	26,679	3,799
100	44,215	3,386	3,875	7,505	26,862	2,587
101	45,330	3,535	3,953	8,510	27,377	1,955
102	45,876	3,469	3,844	8,972	26,702	2,889
103	45,559	3,490	3,906	9,620	25,854	2,689
104	46,155	3,451	3,925	10,475	25,702	2,602
105	45,635	3,564	3,808	10,367	24,024	3,872
106	42,579	3,839	4,169	10,890	23,680	1
107	41,880	3,805	4,140	10,921	23,014	-
108	42,088	3,908	4,186	11,210	22,783	1
109	42,360	3,918	4,284	11,523	22,627	8
99-109年之增幅(%)		6.61	5.96	65.77	-15.19	-

註：統計範圍之設立別包括國立、直轄市立及私立學校；學校級別包括專科學校、獨立學院及大學。

資料來源：本調查整理自教育部統計查詢網。110年，取自 <https://stats.moe.gov.tw/result.aspx?qno=MgAyADIA0>

- (五) 再查，公立大專校院部分，兼任教師數占比達5成以上之學校有17所，占整體公立校數48所之35.4%；私立大專校院則有

57所，占整體私立校數109所之52.3%。部分私校兼任教師占比逾6成，甚高達8成以上，恐成為教學現場主力，除專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等特殊領域需求外，餘顯未盡合理。茲列舉現況統計情形如下表所示：

1. 公私立大專校院兼任教師占比區間情形：

表3 109學年度公私立大專校院兼任教師占比區間分布情形

單位：校數；%

兼任教師數占比區間	公立大學校數	私立大學校數
<30%	8	6
30%~<50%	23	46
50%~<70%	14	55
70%~<80%	3	0
≥80%	0	2
總校數小計	48	109

資料來源：本調查整理自教育部詢問前補充資料。

2. 公私立大專校院兼任教師人數級距情形：

表4 109學年度全國公私立大專校院兼任教師人數級距分布情形

單位：校數；%

人數級距	公立學校		私立學校		合計校數	合計占比(%)
	校數	比率	校數	比率		
1~50	1	2.08%	15	13.76%	16	10.19%
51~100	3	6.25%	15	13.76%	18	11.46%
101~150	6	12.50%	16	14.68%	22	14.01%
151~200	7	14.58%	12	11.01%	19	12.10%
201~250	10	20.83%	8	7.34%	18	11.46%
251~300	3	6.25%	12	11.01%	15	9.55%
301~350	2	4.17%	6	5.50%	8	5.10%
351~400	4	8.33%	5	4.59%	9	5.73%
401~450	2	4.17%	4	3.67%	6	3.82%
451~500	1	2.08%	3	2.75%	4	2.55%
500以上	9	18.75%	13	11.93%	22	14.01%
總計	48	100.00%	109	100.00%	157	100.00%

資料來源：教育部詢問前補充資料。

(六) 況查，教育部主管人員於本院詢問雖稱略以，大專校院兼任教師人數控制部分，有其最低要求，大學部為例，至少要有 7 名專任教師，4 名兼任折算 1 名專任，折算數不得超過實際專任師資數之 3 分之 1，超過者不予列計，執行多年目前沒有放寬……等語。惟查至 109 學年度為止（兼任教師 42,360 人），與 90 學年度大專校院之 27,111 人相較（大專校院 18,107 人、技專校院人 9,004 人）³，近 20 年成長近 56.2%，年增率達約 2.81%。相較於同時期大專校院專任師資成長人數，自 90 學年度之 44,769 人，自 109 學年度則為 45,811 人，近 20 年僅成長 2.33%，年增率僅約 0.12%。顯示大專校院疑僅增聘兼任教師多於專任教師，以滿足教學及業務需求，是難謂該部歷年相關控制措施已然完整發揮正向政策效果。相關數據對照表如下：

表 5 近 20 年我國高等教育機構專兼任教師、學生數之趨勢發展情形

單位：校數；人數

學年度	設立別	校數	學生數	專任教師	兼任教師
90	總計	154	1,187,225	44,769	27,111
	公立	53	318,314	17,309	9,601
	私立	101	868,911	27,460	17,510
100	總計	163	1,352,084	50,332	44,215
	公立	54	436,861	19,620	15,076
	私立	109	915,223	30,712	29,139
109	總計	152	1,203,460	45,811	42,360
	公立	48	396,345	20,039	15,359
	私立	104	807,115	25,772	27,001

註：校數及專任教師數之計算範圍包括專科學校、獨立學院及大學；學生數計算範圍包括專科、學士班、碩士班及博士班學生數。

資料來源：本調查整理自教育部統計查詢資料；「90 學年度兼任教師欄」取自本院 101 教調 0043 調查報告。

(七) 經查，教育部業於 108 及 109 年修正該部獎勵補助私立技專校院整體發展經費核配及申請要點部分規定⁴，其中，有關第 4 點「補助核配基準」之「專任教師數認定等事項」中，明定「兼

³ 90 學年度之相關數據摘自本院 101 教調 0043 調查報告。

⁴ 109 年 11 月 24 日臺教技（二）字第 1090161399B 號令。

任教師不折算列計為專任教師數」，期實際專任教師人數來核配獎補助款，以鼓勵學校藉此調整和強化師資。然整體而言，專科以上資源條件標準第4條所明定各學制班別生師比之基準，仍以4名兼任教師得折算列計1名專任教師。是以，該部雖於本案調查期間取消私校獎補助基準列計兼任教師，然就其後續成效評估及整體生師比之配套措施，待善盡監督之責。

(八) 另就本議題，本院於110年3月25日諮詢專家學者意見，復稱略以，公立大專著重配置較多的專任教師，實施校務基金自籌經費後，對專任亦比較嚴格控管，對兼任人數和鐘點數更有嚴格規定，以減低人事費開銷。私立大專有不少著重儘量少聘專任，多聘兼任，原因是兼任教師人事成本較低。由於兼任教師只是授課，故而一般認定大專教學品質需要有足額的專任教師……等語，已涉部分私校之經營手段。針對本議題，教育部主管人員於本院110年8月25日詢問表示略以，為改善私立大專師資結構，教育部自109年起調整私校獎補助款的核配經費項目中教師數計算公式，將「4名兼任教師折算1名專任教師」之規定取消，希望導引多聘專任老師，期將兼任教師轉任為專任教師，強化師資與提升受教品質。未來希望透過資訊公開的平台，如將專、兼任實際授課時數、必修課占比等資訊一併納入公開，期以外界監督的力量，作為校際間的平衡等語，說明相關待改善情況，洵堪認定。

(九) 綜上，全國大專校院兼任教師自90學年度27,111人，攀升至109學年度為42,360人，近20年漲幅達56%，同期間專任教師數漲幅僅2.33%；而107年至109年學年大專校院兼任教師占教師總人數之比例為47.23%、47.71%及48.04%，專任、兼任教師逼近1:1，逾半私立大專校院兼任教師占比達5成以上，部分私校甚高達8成以上，已然成為教學現場主力；惟教育部長期將兼任教師列計4:1折算生師比，既無總量或合理調整機制，且整體監督機制及因應作為顯然不足，實不利高教健全發展，核有重大違失；又該部雖於109學年度取消私立技專經費核配基準列計兼任教師，然就其後續成效評估及整體高教生師比列計之配套措施，均待併予檢討。

二、專科以上兼任教師制度之主要目的，依法係因應課程所需投入額

外之教學人力，如部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援如藝術、戲劇類科及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師支援課程，增加課程實務技能與多元性，爰兼任教師係補充而非取代專任教師之性質；然目前兼任教師數折算逾 1/3 或 1/2 以上規定之系所，除「藝術及人文類」及「其他（跨科系）」外，以「商管及法律」、「服務」領域為大宗，基於學生受教權優先考量前提下，教育部遲至本院詢問後方清查兼任教師及特殊領域人力比逾法定 1/3 或 1/2 以上之科系所，然任職期間適法性及合理性未明，除對於實際需求及現況掌握不足，實務上面臨部分私校以兼任教師教授非特殊類科之必修課程及共同科目等不合理情事，或為降低經營成本，疑似控留編制內員額等情，顯難謂符合兼任教師之法定目的，均不利高教健全發展，該部相關督導作為及具體配套措施闕如，洵有重大違失

- (一) 教育部 103 年 7 月 24 日訂定發布專科以上兼任教師聘任辦法，並於 106 年及 109 年陸續修正，按該辦法第 2 條第 1 項及第 3 條等規定，明訂大專校院聘任兼任教師之條件，大專校院之兼任教師係因專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，並依大學法及專科學校法之教師分級，及教育人員任用條例所定資格聘任。復依同辦法第 4 條第 1 項「附表一：全校生師比值、日間學制生師比值及研究生生師比值之基準」之總量標準規定，4 名兼任教師得折算列計 1 名專任教師，其折算數不得超過實際專任師資數之 3 分之 1，超過者不予列計。但藝術類（音樂、美術、戲劇、藝術、舞蹈、電影等領域）與設計類院、所、系、科與學位學程之兼任師資，其折算數不得超過其實際專任師資數之 2 分之 1，超過者不計。準此，大專校院兼任教師制度目的，係因應大學各課程所需投入之額外教學人力，部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援特殊類科（如藝術或戲劇）及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師以支援課程，並增加課程實務技能與多元性，並非取代專任教師為教學主力。是大專校院師資結構仍應以專任教師為主，而兼任教師之特殊性及需求應視領域教學及課程特性為之，殆無疑義。教育基本法、專科以上兼任教師聘任辦法之意旨及所涉

教育部監督權責等相關規定，如前所述。

(二) 然查，過去兼任教師人數增加，多係因應社會政經環境及教學內容內涵變革，彈性運用教學人力之常用模式，並非取代專任教師工作；且兼任教師是各校自主聘任，並不占大專校院教師編制缺額，僅於審核系所成立時，方納入計算生師比……⁵。然本案調查，教育部校務資料庫未能區隔全國大專校院兼任教師平均任職時間統計、擔任兼任教師時間及科系等資料，該部於本案調查中，僅能提供全國大專校院兼任教師之姓名、任職學校、主聘單位與學術專長及研究等名單清冊佐參，針對外界對於兼任教師長期擔任編制外職務，或針對教授必修等重要科目，而非法定額外教學人力之疑慮，有待該部積極檢討改進。茲列 106-108 年大專校院兼任教師領域分布表如下：

表 6 106-108 年大學兼任教師領域分布

項目	教育領域	藝術及人文領域	社會科學、新聞學及圖書資訊領域	商業、管理及法律領域	自然科學、數學及統計領域	資訊通訊科技領域	工程、製造及營建領域	農業、林業、漁業及獸醫領域	醫藥衛生及社會福利領域	服務領域	其他領域
106年	3.98%	25.14%	4.98%	10.95%	4.46%	1.82%	7.38%	0.71%	17.55%	3.48%	19.08%
107年	3.84%	24.78%	4.62%	10.70%	4.55%	1.76%	7.35%	0.81%	19.00%	3.29%	18.82%
108年	3.91%	24.78%	4.88%	10.56%	4.95%	1.87%	7.57%	0.90%	19.70%	3.39%	17.00%

註：上開表格資料不含「國立空中大學」、「高雄市立空中大學」。

資料來源：教育部詢問前補充資料。

表 7 106-108 年技專校院兼任教師領域分布

項目	教育領域	藝術及人文領域	社會科學、新聞學及圖書資訊領域	商業、管理及法律領域	自然科學、數學及統計領域	資訊通訊科技領域	工程、製造及營建領域	農業、林業、漁業及獸醫領域	醫藥衛生及社會福利領域	服務領域	其他領域
106年	0.23%	15.32%	0.33%	13.99%	0.96%	4.12%	12.29%	0.43%	13.35%	15.38%	23.59%
107年	0.24%	15.37%	0.34%	13.99%	1.02%	3.92%	12.33%	0.39%	14.57%	15.20%	22.63%
108年	0.27%	14.90%	0.42%	14.46%	0.98%	3.88%	12.92%	0.42%	14.27%	14.14%	23.33%

資料來源：教育部詢問前補充資料。

⁵ 摘自本院 101 教調 0043 調查報告。

- (三) 本院 110 年 8 月 25 日詢問教育部主管人員則稱略以，過去對於兼任教師的資料的搜集，確實沒有像專任教師資料完整。兼任教師是否擔任必修課部分，回到聘任辦法第 3 條規定，因專業特殊性、實際教學需求等聘任兼任教師，是以學校課程安排與學生受教權益去處理……等語。及表示略以，相關法規並沒有明文規定，兼任教師禁止擔任必修課程，必修課程是以專任教師為主，倘未來教育部硬性規定之，會影響大學法自主性，考量學校實務安排，尊重學校作法等語。是以，針對大學自治範疇固應尊重，但亦應考量系所教師之專業發展，相關作為仍應立於學生受教權及相關適法性為前提，惟針對現行大專校院兼任教師之領域或科別合理性，該部未依權責積極監督導正，核有違失。
- (四) 另查，教育部雖稱略以，考量各校性質不同，兼任教師所需之規模由各校依校務發展需求自行決定，該部予以尊重……等語。然自 90 年迄今近 20 年，教育部迄未積極盤點全國大專校院兼任教師領域之分布、任職期間及教授必修科目之合理性等項目，復未主動進行所需領域特殊性之分析及調查，以符法定目的。況查，該部針對兼任師資折算數分別超過其實際專任師資數 1/3 或 1/2 系所之實際情形及其合理性復未實質統計與依權責檢討，至本院調查期間始進行彙整。查目前大專校院兼任教師折算逾 1/3 或 1/2 以上規定者，除「藝術及人文類」及「其他(跨科系)」外，則以「商管及法律」、「服務」領域為大宗。針對其領域內涵之合理性及適法性，教育部應盡監督之責。茲列該部於本院詢問後，補充全國大專校院兼任教師折算情形(以領域區分)之情形如下表：

表 8 108 學年大專校院兼任教師折算數超過專任教師 3 分之 1
（藝術類 2 分之 1）之情形－以領域區分

單位：校數

學校類型／領域別	教育	藝術及人文	社會科學、新聞學及圖書資訊	商業、管理及法律	自然科學、數學及統計	資訊通訊科技	工程、製造及營建	農業、林業、漁業及獸醫	醫藥衛生及社會福利	服務	其他
國立大學	8	22	3	8	1	0	5	1	3	4	30
私立大學	1	27	6	18	2	2	11	0	10	12	31
國立技專	0	9	0	8	0	1	5	1	4	3	13
私立技專	2	11	0	20	4	5	13	1	20	31	51
校數合計	11	69	9	54	7	8	34	3	37	50	125

註：1. 查各系所授課科目名稱不一，爰以教育部統計處之系所分類領域統計之。

2. 其他領域皆為跨系所領域之院設班別及學位學程。

資料來源：本調查整理自教育部詢問後於 110 年 9 月 27 日補充到院之資料。

（五）對此，本院於 110 年 5 月 13 日召開諮詢會議，會中代表表示略以，自己曾遇過，通常系所最強的是必修，還請兼任教師來上課，這不合乎道理。要如何逼退老師，無課可開或叫學生不要選課。選修課不到 15 人就開不了課，必修課就是保障可以開的成，兼任老師無形間有機會可以繼續上課但卻是必修課，此時兼任老師不敢提出意見。換課常遇到的是，他要找一個大法官或其它人來上，我就要去換課，每年都要換課，專業度無法延續等語。及諮詢代表指出略以，有很多教師兼任在某學校某單位或科系，長達 10-15 年以上，另發現常態性的課程亦用兼任老師聘任，發現學校常態性、長期性課程不聘專任老師而聘兼任老師，分析原因是鐘點費，我國私立大學沒有與公立大學鐘點費一起調整等語。顯示目前大專校院編制外兼任教師實務現況，已然呈現包辦特殊類科之必修課程及共同科目，或有為降低經營成本，長期控留專任教師員額，或疑似試圖以兼任教師取代教學主力之情形，顯難謂符合兼任教師法定目的，教育部未能善盡監督之責，核有違失。

（六）此外，據學者戴伯芬（民 110）所撰「學術勞動市場的崩解」⁶

⁶ 戴伯芬（民 110）。學術這條路：大學崩壞危機下，教師的危機與轉職之路。台

一文指出，「隨著高等教育生源的減少，年輕的學者開始進入『短聘』為主的不穩定職涯……」及「兼任教師原來是大學的補充師資，現在也成為各校降低人事成本的手段……」等，該研究透過大專教師深度訪談，探討高教結構變遷對於大學教師職涯之衝擊，及相關工作內容及環境面向等影響，爰針對短聘制度之現象，殊值主管機關併予參酌。

(七) 綜上，專科以上兼任教師制度之主要目的，依法係因應課程所需投入額外之教學人力，如部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援如藝術、戲劇類科及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師支援課程，增加課程實務技能與多元性，是針對部分領域仍屬必需，惟應非取代專任教師成為教學主力；然目前兼任教師數折算逾 1/3 或 1/2 以上規定之系所，除「藝術及人文類」及「其他（跨科系）」外，以「商管及法律」、「服務」領域為大宗，基於學生受教權優先考量前提下，教育部遲至本院詢問後方清查兼任教師及特殊領域人力比逾法定 1/3 或 1/2 以上之科系所，然任職期間適法性及合理性未明，除對於實際需求及現況掌握不足，實務上面臨部分私校以兼任教師教授非特殊類科之必修課程及共同科目等不合理情事，或為降低經營成本，疑似控留編制內員額等情，顯難謂符合兼任教師之法定目的，均不利高教健全發展，該部相關督導作為及具體配套措施闕如，洵有重大違失。

綜上所述，全國大專校院兼任教師自90學年度27,111人，攀升至109學年度為42,360人，近20年漲幅達56%，107年至109年學年度占比落於47.23%-48.04%區間，顯然專任、兼任教師逼近1：1，況逾半私校兼任教師占比達5成以上，部分私校甚高達8成，教育部卻放任並長期漠視，亦無合理總量管制或調整機制；又兼任教師目的依法為因應專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，而非取代專任教師性質，然教育部遲至本院調查後，方清查兼任教師及特殊領域人力比逾法定1/3或1/2以上之科系所，況部分私校以兼任教師教授非特殊類科之必修課程及共同科目等不合理情事，或為降低經營成本，疑似控留編制內員額等情，顯難謂符合法定目的，肇致外界諸多疑義，不利高教

健全發展，教育部相關督導作為及具體配套措施闕如，均核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

53、內政部主管住宅政策，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施等情案

提案委員：施錦芳、王麗珍

審查委員會：經 110 年 10 月 19 日監察院內政及族群、財政及經濟委員會第 6 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、國家發展委員會（原行政院經濟建設委員會）

貳、案由：

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

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）109 年 5 月間，有媒體報導：「【扶弱變套利】法拍驚見合宜宅比例大增？業者：8 成假欠錢真套利」等情。案經

本院向臺灣新北地方法院（下稱新北地院）、內政部、國家發展委員會（下稱國發會）調閱「板橋浮洲」合宜住宅強制執行資料、「機場捷運A7站」及「板橋浮洲」二處合宜住宅之政策規劃與審議經過情形等卷證資料，詳查比對後，於110年9月1日詢問內政部、內政部營建署（下稱營建署）、國發會等機關人員，調查發現，「板橋浮洲」合宜住宅自107年大量交屋後，確有多起法拍案件疑似「假債權、真買賣」，利用法拍規避「閉鎖期」限制，負責「合宜住宅」政策規劃之內政部與負責計畫審議及督導考核之原行政院經濟建設委員會（下稱經建會，於103年1月22日與原行政院研究發展考核委員會合併改制為國發會），均有重大疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

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

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

1. 我國住宅政策，長期以來以輔助人民購置住宅為主要施政方向，並分別辦理國民住宅、勞工住宅、軍眷住宅、公教住宅及無自有住宅者首次購屋貸款等項住宅補貼措施。從46年「興建國民住宅貸款條例」政府提供低利貸款給民眾興建或承購住宅，64年「國民住宅條例」政府開始直接興建國民住宅，

並輔以貸款人民自建、獎勵業者興建、軍眷村合建等措施，及興建中低收入住宅方案，88年房屋市場不景氣，空餘屋甚多，政府宣示暫緩直接興建及獎勵投資興建，此後政府政策協助人民自民間購屋，諸如協助人民貸款利息購屋、中低收入家庭低利購屋、優惠購屋專案、青年購屋低利貸款。惟對於整體住宅發展的掌握及展望尚有不足，內政部檢視整體住宅發展現況及課題，制定「整體住宅政策」報經行政院於94年5月24日核定，首項「政策作為」，即為「制定住宅法，並由內政部研訂實施方案」¹。96年間，政府有鑑於補貼之公平性，不再以職業身分別辦理住宅補貼，函頒整合住宅補貼資源實施方案，政府補貼較低所得無自有住宅民眾修繕、購屋貸款利息補貼，及租金補貼。至此，政府住宅政策已有所調整，不再以「住者有其屋」為主要協助目標²。

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

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

1. 經查，行政院99年3月10日核定由內政部所研擬之「改善

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

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

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

2. 內政部依據行政院核定之上開方案，推動都會地區規劃興建合宜住宅，該部會同地方政府及相關機關勘選可能開發基地後，擇定「機場捷運 A7 站周邊」及「板橋浮洲地區」兩處作為合宜住宅預定基地，分別報經行政院於 99 年 7 月 7 日及 100 年 4 月 22 日核定「機場捷運 A7 站區平價住宅招商投資興建計畫」及「新北市板橋浮洲榮民公司及周邊地區興建合宜住宅投資興建計畫」後，該部據以執行後續招商投資興建事宜。
3. 「機場捷運 A7 站」及「板橋浮洲」二處「合宜住宅」之興辦模式，由內政部分別以「區段徵收」、「徵收前協議價購」方式取得土地後，由該部訂定售價上限、住宅規格、住宅品質及承購人資格³，辦理土地公開標售，由得標廠商提供資金、技術興建合宜住宅，協助一定所得以下之無自有住宅家庭取得合宜住宅。承購人資格由直轄市、縣市政府審查及核發資格證明，得標廠商取得建造執照後，由得標廠商辦理承購登記作業，公開抽籤選位。
4. 「機場捷運 A7 站」合宜住宅計 4 處基地，於 100 年 4 月 28 日辦理公開招標，決標予遠雄建設事業股份有限公司、皇翔建設股份有限公司、名軒開發股份有限公司及麗寶建設股份有限公司等 4 家廠商，規劃興建 4,463 戶合宜住宅，其中 4,238

³ 內政部 100 年 11 月 29 日台內營字第 1000810103 號公告合宜住宅承購資格，略以：申請人須年滿 20 歲以上，申請人及其配偶、戶籍內之直系親屬及其配偶均無自有住宅，且低於公告受理申請當年度之臺北市百分之五十分位點家庭之平均所得者。據內政部查復本院，即 100 年度家庭年收入低於 158 萬元。

戶（95%）為出售住宅，225 戶（5%）為出租住宅。「板橋浮洲」合宜住宅，於 100 年 6 月 27 日辦理公開招標，決標予日勝生股份有限公司，規劃興建 4,455 戶合宜住宅，其中 4,009 戶（90%）為出售住宅，446 戶（10%）為出租住宅。

5. 「機場捷運 A7 站」合宜住宅主建物及共有部分每坪平均售價 15 萬元，陽台每坪售價 6 萬元；「板橋浮洲」合宜住宅主建物及共有部分每坪平均售價 19.5 萬元，陽台每坪售價 6.43 萬元。兩處合宜住宅平均售價與當時區域行情之落差，據內政部函稱：「100 年板橋浮洲地區周邊地區成屋市場行情約 26-28 萬元及 31-33 萬元不等，板橋浮洲合宜住宅平均售價約周邊房屋市場行情約 6~7 折不等」；至於「機場捷運 A7 站」合宜住宅案平均售價低於當時區域行情為何，內政部未明確說明，僅引述該部 100 年間陳報行政院核定平均售價時之說明略稱：「林口地區目前大樓市場行情，仍不乏 18 萬元／坪以下之價位，該部地政司查定 98 年 12 月該地區房屋實際成交價格僅 12.2 萬至 13.79 萬元」等語⁴。
6. 內政部為防止不當炒作房價，採取預告登記，承購人取得產權後一定期間內禁止移轉。「機場捷運 A7 站」合宜住宅承購戶，自所有權移轉之日起 5 年內不得出售、出典、贈與或交換；「板橋浮洲」合宜住宅承購戶，自所有權移轉之日起 10 年內不得出售、出典、贈與或交換。「機場捷運 A7 站」合宜住宅自 105 年 3 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，預告登記不得處分期限為 5 年，預計於 110 年 3 月起預告登記限制陸續屆滿。「板橋浮洲」合宜住宅之「閉鎖期」（即預告登記禁止處分期間），依基地不同，時程如下，最快自 114 年 3 月起陸續屆至：
 - (1) 第一區 A2 基地：104 年 3 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，其預告登記不得處分期限為 10 年，預計於 114 年 3 月起預告登記限制陸續屆滿，可辦理塗銷預告登記。
 - (2) 第一區 A3 基地：106 年 7 月起陸續辦理產權登記等交屋作

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

業，其預告登記不得處分期限為 10 年，預計於 116 年 7 月起預告登記限制陸續屆滿，可辦理塗銷預告登記。

(3) 第二區 A6 基地：107 年 3 月起陸續辦理產權登記等交屋作業，其預告登記不得處分期限為 10 年，預計於 117 年 3 月起預告登記限制陸續屆滿，可辦理塗銷預告登記。

(三) 「板橋浮洲」合宜住宅自 107 年大量交屋後，法拍移轉案件頻傳。案經本院深入調查，截至 109 年 12 月底，已有高達 55 件法拍移轉案，其中 39 件「債權人即為拍定人」（占比約 71%）、「均訂有租約，法拍不點交」，39 件中有 38 件「債權人不要求債務人（即承購戶）設定抵押權供擔保即同意借款」，「多起案件由同一位地政士代為法拍」，「均為清償票款強執案件」，諸多情狀綜合判斷，實有違常情且手法相同，對照媒體採訪合宜住宅買賣仲介人員之報導，確實涉有「假債權、真買賣」：

1. 本院函請內政部清查提供原承購人於「閉鎖期」內法拍移轉案件之債權人、拍定人、法拍前抵押權設定情形等資料，進而比對新北地院提供本院上開強制執行案件中「訂有租約而法拍不點交」之情形。經查，內政部提供，截至 109 年 12 月底止之「板橋浮洲合宜住宅經強制執行案件清冊」，原承購人於「閉鎖期」內法拍移轉計 55 件，其中：(1) 「債權人與拍定人為同一人」（亦即「由債權人承受」）計 39 件，占比高達 71%；(2) 39 件「拍定人與債權人為同一人」案件中，除序號 1，其餘案件債權人，法拍前均未要求債務人設定抵押權擔保借款，占比高達 97%；(3) 39 件「拍定人與債權人為同一人」案件中，有 15 件委託同一位地政士（李文健）代為法拍，占比高達 38%；(4) 39 件「拍定人與債權人為同一人」案件均「訂有租約，法拍不點交」；(5) 據內政部提供新北地院核發上開法拍案件「不動產權利移轉證書」，39 件「拍定人與債權人為同一人」案件多為「清償票款」。
2. 上開 39 件法拍移轉案件，拍定人即為債權人，其中 38 件債權人法拍前均不要求提供擔保即同意借款，原承購人（即債務人）均訂有租約致法拍不點交，多起案件由同一位地政士代為法拍，諸多情狀綜合觀察，實有違常情且手法相同。

3. 又本院上網搜尋相關媒體報導，有媒體採訪仲介雙方買賣之掮客，報導「板橋浮洲」合宜住宅涉及炒作問題。107年6月19日，《信傳媒》一篇名為「《內幕》浮洲合宜住宅陸續交屋中 不過檯面下的交易才剛要開始……」的報導⁵，轉述掮客說法：「我們目前正在進行的案子大概就有20幾件，老實講，這根本無法杜絕的啦」、「我從民國80幾年做到現在，做很久了，我以前專門搞國宅、軍宅，這對我們來講是一個很簡單的……術業有專攻嘛，這個我專業的啦」、「中年男子直言，即使內政部營建署懷疑拍賣是『做出來的』，但因為無法確定真假，最後也只能睜一眼、閉一眼」、「所以我都會交代買方，在完成交易之前，即使先搬進去住了，只要遇到鄰居，都說是跟人租的，不然就是跟親人借住的，千萬不要大刺刺去說自己買的，要盡量低調再低調」。108年6月13日，「今週刊」一則「合宜住宅變『樂透宅』抽到就賺到？揭密投資客如何破解轉售限制」⁶之報導，亦揭露：「有投資客利用法拍合宜住宅賺取暴利」、「從浮洲合宜宅的法拍案件來看，拍賣的原因多為清償票款或是清償債務，利用法拍方式躲過轉售的閉鎖期限制，的確是有可能的」、「賣家可能私下與買家先議約，談妥價格後，買家先利用人頭簽訂租賃契約，再與賣家簽訂本票後，以償還票款為由，故意讓房子被法拍」、「『買賣不破租賃』這一點，讓其他想投標的民眾對於有租約、不點交的房子有所顧忌，不太會有興趣參與競標，債權人反而可以優先承受，不用等到一般法拍案要到3、4拍才成交」。
4. 依據「閉鎖期」內法拍移轉案件之實際清查情形，對照媒體採訪仲介之報導內容，「板橋浮洲」合宜住宅確實有部分法拍案件疑涉「假債權、真買賣」，買賣雙方恐以本票裁定、支付命令作為執行名義，利用執行法院僅為形式審查，並簽訂「假租約」，以法拍不點交，降低第三人競標誘因，透過法拍規避「閉鎖期」限制，轉售牟取暴利，據內政部提供之「板

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

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

橋浮洲合宜住宅經強制執行案件清冊」顯示，法拍金額已較原承購金額高出近 1 倍。

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

1. 經查，合宜住宅政策核定前，以往即有軍眷宅承購人規避國軍老舊眷村改建條例第 24 條第 1 項「閉鎖期」規定⁷轉售案例（見諸輿論案件，例如，王如玄買賣軍眷宅案，案例事實參見臺灣臺北地方法院 102 年度簡字第 1 號行政訴訟判決；其餘 100 年前買賣簽約案例，例如，臺灣臺北地方法院 100 年度重訴字第 590 號、100 年度重訴字第 889 號、101 年度重訴字第 29 號等民事判決），預告登記難以發揮成效。
2. 另查，內政部陳報行政院於 94 年 5 月 24 日核定「整體住宅政策」後，即著手研議住宅法草案，朝「只租不售」之「社會住宅」立法。「健全房屋市場方案」草案研議過程中，亦有學者建議合宜住宅採取「只租不售」原則。惟查，原經建會於 99 年 4 月 8 日向馬前總統簡報「健全房屋市場方案（草案）」時，時任內政部長江宜樺於會中表示：「有關學者建議平價住宅只租不售部分，考量出租住宅涉及後續管理維護事宜，囿於政府目前人力有限，無專責單位負責，宜再審酌」。顯見內政部當時規劃出售式合宜住宅之重要考量，係因擔心出租住宅後續衍生專責管理人力問題。

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

3. 又據內政部提供之卷證資料，在行政院核定內政部所提合宜住宅投資興建計畫前，時任行政院公共工程委員會主任委員范良鈺曾於 99 年 6 月 22 日以個人名義寫信給內政部時任部長江宜樺，質疑「……貴部營建署現行所提開發方式，係將政府取得之建築用地以標售方式處分，由標售價金高之民間業者得標並自行規劃、興建及出售。該土地標售方式恐有下列不利於『平價』及『優質』政策目標之疑慮：（一）鑒於以往精華地區公有土地標售案件，以標售價金高者之決標方式，易造成外界質疑政府帶頭炒作房地產之負面觀感，因此行政院於 99 年 3 月已指示停止標售精華地區國有土地……。（二）以標售價金高者得標之決標方式，勢必墊高民間業者成本，進而併入開發成本加計其預估之報酬率轉嫁購屋者。縱設定每建坪的售價上限，但得標廠商將本求利的考量下，恐降低興建品質。（三）將土地標售予民間業者後，土地及建物所有權均屬民間業者，政府部門對於興建品質、實際承購戶條件及政策目標達成之監督管理強度有限」，建議內政部參卓。惟內政部提供本院影卷資料內，查無內政部對於上開行政院公共工程委員會主委質疑問題之後續檢討評估，內政部與營建署於本院 110 年 9 月 1 日詢問時，亦未能對此提出說明。
4. 內政部雖已採取預告登記，禁止於一定期間內轉售。惟土地法第 79 條之 1 第 3 項明定，預告登記對於強制執行而為新登記，無排除效力。經查，內政部於媒體報導合宜住宅法拍案件疑涉炒房弊端後，雖曾函請法院及地政事務所不予塗銷預告登記，禁止移轉，然未獲同意。按土地法第 79 條之 1 第 3 項規定，預告登記並無排除強制執行之效力，又因預告登記保全之請求權係為債權，非屬物權性質，無物權之追及效力，拍定人依強制執行法規定取得不動產，不待登記即已取得不動產物權，其原存在之預告登記之內容，對拍定人已無任何約束力，拍定人並不繼受該預告登記之限制，得依限制登記作業補充規定第 21 點規定塗銷預告登記。
5. 內政部主管住宅政策，又為地政業務之中央主管機關，對於「合宜住宅」之租售規劃應力求審慎周延，合宜住宅招商投

資興建計畫，僅為紓解民怨之臨時性措施，缺乏整體住宅政策規劃，又無有效防止投機炒作之配套措施，該部政策規劃時，未能確實檢討評估以往即有軍眷宅承購人於「閉鎖期」內轉售案例，又未就外界建議事項確實研謀因應之道，致耗費大量資源取得土地標售給建商興建之「合宜住宅」，淪為少數人套利工具，實不符合居住正義之旨，政策規劃核有失周。

6. 另查，內政部於「板橋浮洲」合宜住宅爆發法拍案件涉及炒作弊端後，本應亡羊補牢，本於興建合宜住宅之政策目的及預告登記請求權人身分，善盡一切行政調查處理之能事，以發揮遏阻成效。惟查，該部函請金融機構提供法拍案件承購人資金狀況等資料，礙於銀行負有保密義務，未能取得資料後，即以無調查權為由，任憑事態發展。本院調查前，內政部並未深入分析法拍案件違常情形，就相關人員所涉刑責，評估是否依刑事訴訟法第 241 條：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」之規定提出刑事告發，亦未見該部發布警示性新聞稿，宣導諸如：目前市場盛傳有合宜住宅承購戶利用法拍「假債權、真買賣」，已經涉及刑責，政府將蒐集事證，移送法辦等訊息。內政部未能迅即評估或跨部會商議對策，致行為人有恃無恐，影響公權力威信，恐使投機者持續利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，該部事後監管作為消極，難認妥適。

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

「板橋浮洲」合宜住宅已有高達 55 件法拍移轉案，其中 39 件疑涉「假債權、真買賣」，內政部坦言難以防止投機炒作，該部事前政策規劃失周，事後監管作為消極，有失職責。

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

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

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

(三) 行政院 94 年核定「整體住宅政策」後，內政部已著手研議住宅

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

- (四) 國發會於本院詢問時，對於原經建會於計畫審議有無疏失或待檢討改善之處，雖辯稱：合宜住宅之規劃興建，主管部會係為內政部，浮洲合宜住宅法拍案件涉及似有高度可能係為「假債權、真買賣」一節，係屬主管機關內政部業務執行與督導權責範圍等語，認為原經建會並無疏失之處。
- (五) 惟依前揭行政院經濟建設委員會組織條例規定，經建會對於重大住宅建設計畫，依法負有審議、協調及考核職責，另查，時任行政院公共工程委員會主任委員范良鏽99年6月22日以個人名義寫信給內政部時任部長江宜樺質疑合宜住宅興辦模式，恐難達成政策目標，該信件副本亦曾送原經建會時任主委劉憶如。「板橋浮洲」合宜住宅標售土地決標金額，據內政部查稱，高達149億3,200萬元。合宜住宅為中長程重要計畫，攸關經濟建設及整體住宅政策發展至鉅，原經建會未能依其職掌，確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，計畫執行結果反而衍生承購人急於「閉鎖期」內轉售牟利問題，該會難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責。

綜上所述，內政部為住宅政策主管機關，所擬合宜住宅招商投資興建計畫，缺乏整體住宅政策規劃，且無有效抑制炒房之配套措施，事前政策規劃失周，導致「板橋浮洲」合宜住宅自107年大量交屋後，

⁸ 參見原經建會100年4月12日都字第1000001507號函。

承購人利用法拍規避「閉鎖期」轉售牟利，「假債權、真買賣」事件頻傳，事後監管作為消極，影響公權力威信；原行政院經濟建設委員會未能確實督促內政部提出有效抑制炒房之配套措施，重大經建計畫淪為套利工具，有違居住正義，難辭計畫審議不周及督導考核未落實之責，均有重大疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

54、長榮大學學生B女於馬來西亞籍大學生A女命案發生前，向臺南市政府警察局歸仁分局報案，承辦員警未依規定受理報案程序等情案

提案委員：張菊芳、陳景峻、林國明

審查委員會：經110年10月19日監察院內政及族群、教育及文化委員會第6屆第13次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府警察局歸仁分局

貳、案由：

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

參、事實與理由：

本案經向內政部警政署（下稱警政署）¹、教育部²、臺南市政府³、臺灣橋頭地方檢察署⁴調閱相關卷證，於民國（下同）110年2月26日至長榮大學附近A女、B女案發地點進行履勘，並辦理簡報及詢問會議，由臺南市政府副市長趙○○率臺南市政府警察局、臺南市政府警察局歸仁分局（下稱歸仁分局）、臺南市政府警察局歸仁分局大潭派出所（下稱大潭派出所）、臺南市政府教育局、臺南市政府工務局、臺南市歸仁區公所等相關人員與會，並邀請長榮大學秘書長管○○出席。另於110年4月9日辦理詢問會議，由警政署副署長李○○及教育部次長林○○率相關人員與會；同日再詢問內政部警政署警政委員詹○○、臺南市政府警察局保安科科长楊慶裕、歸仁分局巡官張忠肯等人；同年8月20日詢問大潭派出所副所長王○○、退休警員高武源，經調查發現，歸仁分局之各項舉措，核有嚴重違失，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

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

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

1. 按B女案件案發時「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」

¹ 109年12月17日警署刑偵字第1090007164號、110年4月26日警署刑偵字第1100002081號、110年6月1日警署刑偵字第1100002741號、110年7月14日警署刑偵字第1100106929號、110年9月8日警署刑偵字第1100127755號等函。

² 109年11月27日臺教（五）字第1090168792號函。

³ 110年2月9日府警刑字第1100232044號函。

⁴ 110年1月8日橋檢信巨偵12060字第1109000708號函。

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

- (1) 刑案如屬告訴乃論之罪，應詢問告訴人是否提出告訴，如告訴人提出告訴，應製作筆錄，並應開立報案三聯單；如告訴人不願提出告訴，則應予紀錄，並按「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」第 19 點規定：「受理一般刑案報案應填輸是否為告訴乃論案件及是否提出告訴。告訴乃論案件，報案人如提出告訴，應依本作業規定開立三聯單；如不提告訴但報案人要求發給報案證明時，亦應開立三聯單交付之。」於民眾要求報案證明時，仍應交付報案三聯單。
 - (2) 刑案如屬非告訴乃論之罪，則不論告訴人是否提出告訴，均應製作筆錄，並開立報案三聯單。
2. 次按案發時「警察偵查犯罪手冊」第 271 點規定：「刑案紀錄資料應於受理刑案發生或破獲移送之時起，48 小時內填輸，不得虛報、匿報或遲報……」「刑案紀錄表作業規定」第 16 點前段規定：「發生紀錄⁵應於受理民眾告訴、告發、嫌疑人自首或勤務中發現本轄犯罪後，48 小時內完成填報及輸入。」而依法應開立三聯單而未開立者，屬刑案匿報，依「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」第 9 點之附件「違反刑案逐級報告紀律懲處基準」，除受理員警記過 1 次外，第一層主管（所長）申誡 2 次、第二層主管（分局長）申誡 1 次、第 3 層主管（局長）視情節另案辦理。

⁵ 依刑案紀錄表作業規定第 3 點為「發生刑案紀錄」簡稱。

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

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

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

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

⁷ 例如：呂秋遠律師，〈不改變績效文化「吃案」就無法解決〉，網址：<https://living.taronews.tw/2020/11/04/696774/>。吳忻穎前檢察官，〈長榮大學案外案：報案紀錄消失？問題在注重表面的「數字文化」〉，網址：<https://opinion.udn.com/opinion/story/12626/4987583>。苗星（化名）律師，〈「備案」就是吃案嗎？為什麼警察不愛民眾「報案」？〉網址：<https://youtu.be/SzPJUvQ3aFs>。記者王俊忠、王冠仁，〈杜絕吃案文化 / 南警：評比破案數取代破案率〉，網址：

(三) 經查，於 109 年 9 月 30 日晚間，B 女行經臺南市○○區○○路○○段○○號（○○學苑）往東約 10 公尺之臺鐵沙崙線高架橋下方道路時，遭梁員從背後摀住口鼻，欲強行拖走，因 B 女反抗呼救，梁員始作罷逃離現場之情事，即有成立強制罪公訴罪之可能，B 女與房東女兒至大潭派出所報案，受理員警應依非告訴乃論罪之受理程序，製作筆錄並發給報案三聯單。

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

二、109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均係傳遞 B 女於同年 9 月 30 日未曾至派出所報案之錯誤訊息，顯與實情不符，惟此僅需調閱 B 女報案之監視器錄影畫面即可查得實情，顯見歸仁分局覈實查證機制未能有效落實，核有重大違失。

(一) 按「警察機關新聞發布及傳播媒體協調聯繫作業規定」第 1 點規定：「為加強服務民眾，增進警民溝通合作，積極宣導警政重要措施與績效，提升新聞發布及傳播媒體協調聯繫功能，特訂定本規定。」第 4 點第 4 款規定：「嚴重影響民眾安全與社會治安之重大突發事件，各警察機關應視實際需要，發布新聞

<https://news.ltn.com.tw/news/society/paper/1410222>。林裕順，〈警政績效，保官或保民？〉，網址：<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1411064>。台灣警察工作權益推動協會聲明，網址：<https://www.facebook.com/policeright.tw/posts/3402609023150493>

或提供資料說明澄清，俾利社會大眾瞭解事實真相……」故為提升與傳播媒體協調聯繫功能，臺南市政府警察局及所屬各業務單位主管設有發言人制度，既強調警民間溝通合作，自應以民眾或媒體理解語言加以說明，且所傳遞的訊息，亦應詳加查證，以與事實相符。

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

1. 就報案與備案差異，根據警政署查復表示，在警察機關受理報案相關規範上並無「備案」一詞，實務上常有民眾至警察機關洽詢或反映事件，可能係單純反映狀況，並無意願申告，故不願意或配合留下完成相關程序紀錄（如製作筆錄等相關紀錄書面）的狀況，員警受理時遇此類情形，實務做法係將民眾至派出所洽詢或反映內容及處置狀況記錄於工作紀錄簿登記備查，避免後續遭質疑「當時未受理或處置」，這種現象可理解為「備案」。至於報案之受理與開立報案三聯單程序，則須依「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」辦理。
2. 經查，B 女與房東女兒於 109 年 9 月 30 日晚間至大潭派出所報案，就其陳述有成立強制罪公訴罪之可能，業如前述，另據 B 女於 109 年 9 月 30 日於 DCARD 發表「晚上走火車的橋下請小心！（已跟教官報備&警局報案）」一文，提醒同校同學注意，觀察該文之標題有「已跟……警局報案」，且其嗣後於 109 年 10 月 29 日亦至派出所製作報案及指認筆錄，B 女應無隱瞞身分或不願製作筆錄情事，換言之，B 女應非僅欲為前述警政署所稱之「備案」，受理員警應依非告訴乃論罪之受理程序，製作筆錄並發給報案三聯單。

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

1. 109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均係表明 B 女於同年 9 月 30 日未至派出所報案，但根據派出所監視器錄影畫面，實際情況係 B 女與房東女兒一同前去大潭派出所說明案情，

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

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

（四）綜上，警察機關設置發言人制度，係為增進警民溝通合作，以宣導重要警政措施，並就重大社會矚目之治安事件，即時說明，以利民眾瞭解真相。是以歸仁分局應以民眾或媒體可理解之方式傳遞訊息，並詳加查證，以符合事實真相。惟 109 年 10 月 30 日歸仁分局製作新聞參考資料（稿），及同日分局長代表歸仁分局受訪時之發言，均係表明 B 女於同年 9 月 30 日未曾至派出所報案，顯與 B 女確有至派出所說明案情之實情不符，而此僅需調閱 B 女報案之監視器錄影畫面即可查得實情，顯見歸仁分局覈實查證機制未能有效落實，核有重大違失。

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

- （一）A 女命案偵破後，經員警勸說，梁員供出實情，109 年 10 月 29 日 21 時 37 分發現 A 女遺體，並於同日 21 時 47 分逮捕梁員。梁員亦坦承於 109 年 9 月 30 日搗住 B 女口鼻，欲強行拖走，故

由支援之歸仁分局○○派出所所長徐○○，請 B 女至大潭派出所製作報案及指認筆錄。筆錄記載略以：「（問：今（29 日）因何事至本所製作調查筆錄？）因我遭人摀住嘴巴並欲強行把我拖走，所以我才要來報案。（問：你於何時何地遭人摀住嘴巴並欲強行把你拖走？）109 年 9 月 30 日約 20 時 30 分許，在臺南市○○區○○路○段○號（○○學苑）往東約 10 公尺的輕軌橋下。」等語。惟查：

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

（二）此外，在詢問 B 女之偵辦過程中，員警以梁員照片請 B 女進行被害人單一指認，該筆錄記載略以：「（問：該男子你是否認識？其特徵為何？其所駕駛車輛廠牌、顏色型號為何？）我不認識。我只知道他是一名男性，身高比我高，身上有濃濃的煙味，因為天色昏暗而他逃跑時是背對我，所以我並不知道其他特徵。車輛廠牌、顏色型號及號牌我均不清楚。」「（問：警方現提供一名男子照片供你指認，該名男子是否就是當時以雙手摀住你嘴巴，要將你拖走之男子？）臉我不確定，但我確定此張照片男子手臂肉肉的，與當時強行摀住我嘴巴之男子相符。」等語，並提供逮捕梁員時之照片 1 幀，由 B 女確認後簽名。

1. 上開作為，業經警政署認定該次警詢之指認程序違法，該署查復略以：
 - (1) 為確保被害人、檢舉人、證人或其他關係人指認犯罪嫌疑人時不受暗示或誘導，致影響指認結果，該署特訂定「警察機關實施指認犯罪嫌疑人注意事項」（下稱注意事項），並參照總統府司法改革國是會議決議事項及本院建議事項（106司調6），於109年8月14日修正注意事項在案，謹先陳明。
 - (2) 刑案偵查中所謂「指認」之定義、範圍及目的，於刑事訴訟法中並無明確規範，法務部亦無相關具體指導規範，實務單位容易混淆，歷年來部分判例（按：應係判決）指出警察實務單位指認缺失，造成證人誘導及記憶汙染，該署爰於注意事項第3點，明訂指認前應先確認指認人是否確實目擊犯罪嫌疑人之相貌，並由指認人就犯罪嫌疑人之整體相貌及身材外型、衣著或其他明顯特徵進行陳述，並說明對自身記憶之確信程度等規範；另在注意事項第10點明確規範不符指認條件應立即終止指認程序。
 - (3) 本案雖臺南市政府警察局偵辦員警認為係梁姓犯嫌供述另犯B女案件，基於犯嫌認罪而提示予B女知悉之補強詢問，不是進行指認程序，雖有詢問指認人與犯罪嫌疑人之關係，並請渠描述特徵等，但參照以往的缺失案例，這份警詢筆錄仍不難被認有違失，該署認為這樣的調查方式不嚴謹，本案被害人表示未見犯嫌相貌，故已不符得實施指認之條件，應依注意事項第10點立即終止指認程序，亦無需再以照片請B女指認。
 - (4) 對於本案類似案例，該署將持續透過全國刑事工作檢討會報宣導，採嚴謹作法有疑義即停止指認或請示檢察官，另外該署業將「員警實施指認犯罪嫌疑人之要領」列為110年常年訓練學科必訓課程基準，俾使員警熟悉相關規範。
2. 對於單一相片指認，容易導致誤判風險，本院已一再表明⁸。司法實務亦逐漸重視單一指認所導致冤案。本案竟再發生相

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

類錯誤，縱未造成冤案，仍值檢討。

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

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

註：尚未結案

55、希伯崙協會所設共生家園，於107年間發生不當對待身心障礙院生事件，桃園市政府未善盡主管機關保護身心障礙者權益之責，確有怠失案

提案委員：王幼玲

審查委員會：經110年10月20日監察院社會福利及衛生環境、內政及族群委員會第6屆第3次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園市政府

貳、案由：

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

收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

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

社團法人中華民國希伯崙全人關懷協會（下稱希伯崙協會）所設共生家園於107年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件（下稱本案），經調閱衛生福利部（下稱衛福部）、內政部、臺灣高等法院、臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）、桃園市政府等機關卷證資料，於110年2月24日請相關證人到院作證，復於110年8月19日會同桃園市政府社會局相關主管人員不預警履勘希伯崙協會之共生家園，並訪談住民與桃園市政府社會局相關主管及承辦人員。再於110年8月27日詢問衛福部社會及家庭署（下稱社家署）、保護服務司、內政部、桃園市政府及該府社會局、家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱桃園家防中心）等案關人員調查發現，桃園市政府未重視本案保護通報案件之調

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

查報告已明確指出身心障礙者有嚴重傷勢，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待，致事後錯失及時查察該協會違法收置無生活自理能力之身心障礙者契機，未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、按身心障礙者權益保障法（下稱身權法）第 2 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 75 條規定：「對身心障礙者不得有下列行為：一、遺棄。二、身心虐待。……」同法第 76 條規定：「（第 1 項）醫事人員、社會工作人員、教育人員、警察人員、村（里）幹事及其他執行身心障礙服務業務人員，知悉身心障礙者有前條各款情形之一者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。……（第 4 項）直轄市、縣（市）主管機關知悉或接獲第 1 項及第 2 項通報後，應自行或委託其他機關、團體進行訪視、調查，至遲不得超過 24 小時，並應於受理案件後 4 日內提出調查報告。調查時得請求警政、醫院及其他相關單位協助。」是以，地方政府接獲身心障礙者保護事件通報，應進行訪視調查，並於受理案件後 4 日內提出調查報告，調查時得請求警政、醫院及其他相關單位協助，係法令明文規定主管機關保護身心障礙者之責任。
- 二、本案受害個案黃男為罹患自閉症之極重度身心障礙者，平日需他人協助日常生活，黃男父母於 107 年 6 月 26 日起將其送往希伯崙協會設立之共生家園試住。該協會於 107 年 7 月 9 日因個案高燒不退，通知家屬，家屬遂將其帶往醫院急診，後續轉診至桃園醫院接受治療，經醫師診斷發現個案受有雙側臀部表皮組織壞死、沙門氏桿菌引發之敗血症等傷勢，桃園醫院遂於 107 年 7 月 12 日向桃園家防中心通報，該中心於同月 13 日派案。個案住院期間，家屬與希伯崙協會協調，由該家園提供人力照顧個案，惟住院期間發生希伯崙協會共生家園派往醫院之照顧者對個案施暴情事，桃園醫院於 107 年 7 月 27 日第 2 次通報桃園家防中心。
- 三、經查，桃園市政府受理前開 2 次通報案件並依身權法規定提出調查報告，該府對於身心障礙者保護案件之分工情形，桃園市政府為身權法所定地方主管機關，該府社會局為相關法令之目的事業

主管機關，並負責法令之研判及違法事實之裁處，所屬桃園家防中心為第一線執行機關，負責訪視調查、進行危險評估、協助連結資源及網絡，並將訪視報告轉報目的事業主管機關。按桃園地院 108 年度訴字第 365 號民事判決調閱桃園家防中心社工訪視報告載明，第一次通報之相對人為莊男、史男，通報內容記載：「……就診期間案母協助案主如廁，發現案主臀部肌肉大面積發黑，傷勢嚴重，經醫師評估案主高溫不退為臀部傷勢所致，經醫師診斷案主出現橫紋肌溶解現象、臀部肌肉疑似壞死，四肢亦有明顯傷勢。」而社工處遇過程亦載明：「1. 經社工到院訪視亦發現個案四肢多處擦傷、瘀傷，結痂傷口與新傷遍佈四肢，腿部膚色偏黑紫色，臀部傷勢仍舊大面積發黑，傷勢嚴重且持續有感染及發炎等現象；……」、「2. 社工電聯相對人 1（即莊男），其表述本次事件為案主半夜未就寢，持續走動吵鬧，影響他人作息，故持水管、藤條責打個案臀部，強調僅係為個人施以警告性管教，嚇阻個案行為，非蓄意傷害，……」，該判決亦記載個案所受傷勢有桃園醫院診斷證明書記載為：雙側臀部表皮組織壞死、沙門氏桿菌引發之敗血症等語。可知桃園家防中心社工於訪視紀錄已清楚明確記載個案遭受不當對待之事實，並經醫師診斷出現橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死、敗血症等嚴重傷勢，且莊男向社工人員強調施以警告性管教、嚇阻個案之說詞，均顯示其有避重就輕、不當對待之可能性。

- 四、然查，桃園市政府社會局於參酌桃園家防中心調查報告、桃園醫院提供之診斷證明書及出院病歷摘要²，以及相對人陳述意見書等資料綜合評估結果，竟以無法判斷調查報告之傷勢與他人施虐之關聯性、尚無直接證據證明其前後傷勢情形及施暴關係等原因，綜合判斷本案之身心虐待尚無相關事證係直接證明個案傷勢由他人所致，難以判定成立身權法第 75 條第 2 款規定身心虐待之要件，於 108 年 2 月評估莊姓與史姓相對人不成立身權法第 75 條第 2 款身心虐待。至於第 2 次通報事件，因個案有明顯瘀傷及擦傷，且該名相對人已於陳述意見書坦承確有不當管教行為，與社工調查報告內容一致，該府已於 108 年 3 月 14 日依身權法第 95 條規定

² 桃園醫院 107 年 11 月 14 日第 ** 號函。

裁處新臺幣（下同）3萬元罰鍰³，該名相對人並已完成繳納。由上開2次通報之處置作為，顯見該府評估違反身權法規定身心虐待之要件，係以相對人是否坦承施虐為關鍵，卻未重視第一線社工之調查報告。

五、續以，由於第1次通報事件之傷勢較為嚴重，家屬後續分別提出刑事告訴及民事訴訟，莊姓相對人於108年5月遭臺灣桃園地方檢察署檢察官起訴，經桃園地院審理判決傷害罪確定，認定莊姓相對人確有曾持水管、藤條毆打個案之臀部，以致其受有傷勢之事實，有臺灣桃園地方檢察署檢察官108年度偵字第12716號起訴書及桃園地院109年度簡字第224號刑事簡易判決在卷可證。又，桃園市政府於109年9月4日依據桃園地院108年訴字第365號民事判決之事實，對莊姓及史姓相對人依違反身權法第75條第2款身心虐待之規定做出裁處⁴。該民事判決亦認：莊男確曾在與黃男父親之對話過程中，自行坦言自己與史男，均曾為管教黃男而持藤條或水管毆打原告黃男之臀部，且在黃男送醫之前，即已發現黃男之臀部確有慢慢呈現發黑瘀青之現象，莊男甚至亦有就其所為管教黃男之行為過當而向黃男父親表達遺憾及歉意甚明。再參酌桃園家防中心社工及黃男原診治醫師到庭作證之證詞，認定莊男確亦曾在社工訪視期間，自行坦承確有持水管、藤條毆打原告黃男之臀部無誤，且黃男因傷勢化膿嚴重且靠近身體陰部，恐有危及生命之高度風險等情，認定黃男精神上確實受有痛苦，自得請求精神慰撫金，故判處該協會、莊姓、史姓兩名相對人應連帶賠償被害人，亦證莊男傷害個案黃男之事實明確。

六、揆諸上述司法判決、社工訪視報告及醫院診斷證明等文件，均顯示個案黃男確實受有嚴重傷勢且恐有危及生命之高度風險情形，遭受不當對待事實明確。再者橫紋肌溶解現象、臀部肌肉壞死、敗血症等嚴重傷勢，實難謂該等傷勢可由自傷所造成，遑論傷害

³ 桃園市政府108年3月14日第**號裁處書。

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

罪涉及刑事責任，相對人犯後矢口否認、避重就輕以規避刑責。桃園市政府為身心障礙者之地方主管機關，理應善盡保護及維護身心障礙者權益之責，然該府卻未具專業敏感度，忽略該等重要訊息，雖曾發文向桃園醫院調取相關書面事證資料，卻以醫院提供診斷證明書所載內容，無法對應個案四肢傷勢及腿部膚色偏黑紫等症狀，且該 2 名相對人陳述意見書，均矢口否認犯行，認定無法直接證明個案傷勢係由他人人為蓄意傷害造成云云置辯，未再次積極向醫師、醫院或其他相關單位詢問可能造成個案該等傷勢及嚴重程度之原因；或依個案身心狀況判斷自傷是否可能造成如此嚴重程度之傷勢；或是可能造成此一傷勢之時間等相關專業意見或協助，以釐清個案所受不當對待之情事，顯有未當。

- 七、再者，個案住院期間，桃園醫院共進行 2 次身心障礙者保護通報，相對人均為該協會共生家園之成員，足見該協會成員對待及照顧身心障礙者之方式確有可議。且該協會非依身權法申請設立之身心障礙福利機構，不可未經立案收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者。然桃園市政府未重視桃園家防中心調查報告之關鍵證詞加以深入調查，於行政調查受有限制時，亦未再積極尋求警政、醫療或其他相關協助，或依刑事訴訟法第 241、242 條規定，向檢察官或司法警察官進行告發，俾進行犯罪事實之調查與保全相關證據，以釐清造成個案嚴重傷勢之成因，是否確實因其身心障礙因素而遭受不當對待，進而錯失查察該協會有無安置無生活自理能力之身心障礙者之契機。反以個案當時已由家屬帶回家中照顧，家屬已正式提出司法之傷害罪告訴等為由，對於是否確由莊姓及史姓相對人所致傷害不明一節，將俟司法判決結果後，再行依判決及依法裁處，逕予評估該 2 人不成立身權法第 75 條第 2 項規定之身心虐待，卻迄至本院於 109 年 7 月函詢本案後，該府始查詢取得桃園地院 108 年訴字第 365 號民事判決，再於 109 年 9 月 4 日認定莊姓及史姓相對人違反身權法第 75 條第 2 項身心虐待之規定，有該府於本院詢問時坦承：「雖然家防中心有提到案主有受到不當對待，但身心障礙福利科有調醫院診療報告，也有涉案的 3 名相對人陳述意見，所做的判斷，因為當時無直接證據可以判斷相對人有身心虐待行為，所以就先認定相對人身心虐待行為不成立。」「報告中也寫說之後司法判決認定行為人，也會重新認定，

最終也對相對人依民事判決認定而對莊姓和史姓裁罰各 3 萬元。」該府秘書長亦稱：「有跟社會局溝通，對於這樣的案件調查如果對於傷勢有可能涉及刑事犯罪，應該即時報警。」且本案發生後，桃園市政府於 109 年 6 月 3 日及 7 月 29 日至希伯崙協會查核，均發現該協會斯時有 6 名身心障礙者，其中 2 名為生活需他人協助之失能身心障礙者，有未經立案違法收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者等情，後於 109 年 9 月 21 日裁處該協會 6 萬元罰鍰⁵並協助該 2 名個案轉銜至轄內合法立案機構。足證桃園市政府未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，未審慎評估，逕以相對人後續否認且無直接證明個案傷勢由其所致，評估不成立身心虐待之要件，進而錯失及時查處該協會未經立案違法收容及照顧無生活自理能力之身心障礙者契機，確有怠失。

綜上所述，希伯崙協會所設共生家園於 107 年間發生家園志工不當對待身心障礙院生事件，桃園市政府未善盡主管機關保護及維護身心障礙者權益之責，確有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

⁵ 桃園市政府於 109 年 9 月 21 日對該協會以府障字第 1090236454 號裁處書為之處分，該協會於 109 年 10 月 22 日提出訴願，經衛福部於 110 年 4 月 1 日撤銷該處分書，其訴願決定書之撤銷理由為：「裁處書記載查獲身心障礙者 6 人，與答辯書所認為違規收容身心障礙者 2 人，亦有不一致，處分事實之認定及記載之正確性不無疑義；又本件縱認訴願人（社團法人）應設立身心障礙福利機構，惟依身權法第 89 條第 1 項規定，係以其負責人為裁罰對象，原處分機關逕對訴願人處分，於法未合，原處分應予撤銷。」桃園市政府再以 110 年 5 月 7 日府社障字第 1100108871 號函，對該協會負責人依法裁處罰鍰 6 萬元，渠於 110 年 6 月 30 日完成繳納。

56、食品安全衛生管理法第45條賦予主管機關就再次違法之食品廣告等加重處罰權限，然地方主管機關迄今未落實執行，衛生福利部監督不力案

提案委員：林國明、王麗珍

審查委員會：經110年10月20日監察院社會福利及衛生環境、交通及採購委員會第6屆第2次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

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

參、事實與理由：

本案係據衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）查復資料，

並經本院持續觀看國內各媒體及購物臺發現，食品廣告違規件數邇來仍居高不下，有關食品廣告涉及醫療效能、不實、誇張或易生誤解之情形，仍然充斥於各媒體，影響民眾健康安全及消費者權益甚鉅，顯有深入瞭解之必要，爰立案調查。

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

一、食品安全衛生管理法第45條第1項後段自89年2月9日即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者，命其停業等剝奪或消滅營業資格、權利之加重處罰權限，然國內誇稱療效之食品廣告卻仍頻繁於各媒體及購物頻道輪播，尤以COVID-19疫情期間更形猖獗妄為，各地方主管機關迄今竟未曾依前開規定加重處罰，僅處以與不法業者所獲暴利明顯不成比例的罰鍰，毫無遏阻與懲儆效果，更迄未依同條第3項規定命該等業者刊登更正廣告，致使違法廣告產品不斷戕害國人健康及消費權益甚鉅，衛福部顯難辭監督不力之咎，洵有違失：

（一）按違規食品廣告裁罰目的，除督促業者履行食品安全衛生管理法（下稱食安法）等相關法令所規範之義務外，更有警戒貪婪及懲儆遏阻等效用，衛生主管機關基於全民公共利益恆久大於業者私利之亙古不變原則，自應充分衡酌受罰者資力與其不法利得後，核予相當之裁罰種類及額度，方足以警惕受罰者，促使其不再率啟僥倖之心而恣意妄為，始契合社會一般公認之價值判斷標準並貼近民眾對遏阻違規食品廣告猖獗之期盼。此分

別有行政罰法第 18 條¹等規定、臺北高等行政法院 108 年度簡上字第 9 號等相關判決意旨，足資參循。

- (二) 回溯食安法有關違規廣告罰則沿革，其條次及內容演變如下：89 年 2 月 9 日、91 年 1 月 30 日及 97 年 6 月 11 日為第 32 條，其內容略以：「違反第 19 條第 1 項規定者，處新臺幣（下同）3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，違反同條第 2 項規定者，處 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰；1 年內再次違反者，並得吊銷其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並得按次連續處罰至其停止刊播為止……」。至 102 年 6 月 19 日修正後迄今，條次變更為第 45 條，並 2 度提高罰鍰，其內容略以：「違反第 28 條第 1 項²或中央主管機關依第 28 條第 3 項³所定辦法者，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；違反同條第 2 項⁴規定者，處 60 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1 年內不得再申請重新登錄。違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。違反第 28 條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前 2 項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起 30 日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊

¹ 行政罰法第 18 條：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。前項所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。其他種類行政罰，其處罰定有期間者，準用前項之規定。」

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

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

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

息。……」。

- (三) 由上顯見，為有效遏阻誇大不實等違規食品廣告，食安法上開條文自 89 年 2 月 9 日即賦予主管機關就再次違法之食品廣告相關業者，命其停業等剝奪或消滅營業資格、權利之加重處罰權限，主管機關自斯時起倘即依法善用，長期以來對於違規食品廣告理應具有可觀之遏阻效果。此觀通傳會表示：「有關食品持續於電視媒體刊播違規廣告乙事，基於廣電媒體僅為播出通路，要杜絕重複刊播違反食品安全衛生管理法之廣告之行為，應就源頭管理方能釜底抽薪，故建請衛生主管機關可依食安法第 45 條規定，命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄……」等語益明。衛福部依該部組織法第 2 條⁵、食藥署組織條例第 2 條⁶、衛福部處務規程第 2 條⁷、地方制度法第 8 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 75 條及第 76 條⁸，既職司全國衛生政策、法令之

⁵ 衛福部組織法第 2 條：「衛福部掌理下列事項：一、衛生福利政策、法令、資源之規劃、管理、監督與相關事務之調查研究、管制考核、政策宣導、科技發展及國際合作。……」。

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

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

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

監督與其相關事務之管制考核及食品政策之規劃與執行，並負有依行政院之授權對各地方政府執行「衛生管理」及其「消費者保護」等地方自治事項統籌指揮及監督之責，允應督同各地方衛生主管機關依法落實執行，以維護民眾健康及消費權益。

- (四) 惟經本院自 110 年初迄今持續觀看國內各媒體及購物臺發現，違規食品廣告毫無忌憚一播再播，持續搶占各媒體廣告時段與購物頻道，尤值 COVID-19 疫情期間，國人健康意識高漲，且居家辦公或宅在家的時間大幅增加，該類廣告更趁機頻頻在各大電視頻道輪播，大肆違法妄為，隨意轉臺即輕易可見，此有本院自行採證之媒體廣告翻拍、側錄檔案可稽，卻自始未見主管機關有效遏阻並命該等業者刊登道歉與內容更正廣告，肇使部分民眾可能誤信該類產品具有醫療效能而進行消費之行為，輕則荷包失血、損及健康，嚴重甚至危害生命安全，影響範圍遍及全國各地，其等逞私慾逐暴利而罔顧國人健康及消費權益之違法行為，自應予以高度責難並以相當罪責相繩，始符社會各界期待，各地方主管機關究竟有無落實食安法上開規定對業者為停業等加重處分，亟應深入釐明。
- (五) 進一步探究發現，上開食安法修法至今，國內各地方衛生主管機關竟未曾依規定對違規業者為吊銷證照、歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項等處分，僅處以與不法業者所獲動輒數百、數千萬元暴利明顯不成比例的罰鍰，更迄未依前揭食安法第 45 條第 3 項規定命該等業者刊登更正廣告，毫無遏阻與懲儆效果，以上分別有衛福部提供之「105 年至 110 年 5 月違規食品廣告總裁罰件數為 37,571 件，總裁罰金額為 108,464.9 萬元，平均每件裁罰金額僅約 2 萬餘元」等罰鍰統計數據、臺北市政府衛生局提供因刊播宣稱療效等食品廣告遭裁罰累計前 10 大媒體，累計 10 年裁罰總金額至

廢止或停止其執行。縣（市）政府辦理委辦事項違背憲法、法律、中央法令或逾越權限者，由委辦機關予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。……」及第 76 條：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）依法應作為而不作為，致嚴重危害公益或妨礙地方政務正常運作，其適於代行處理者，得分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府命其於一定期限內為之；逾期仍不作為者，得代行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。……」。

多僅 30 萬元，每年平均未及 3 萬元，以及據通傳會指出：「食品安全衛生管理法對於食品廣告涉及不實、誇張、易生誤解或醫療效能，規定處罰鍰最低為 4 萬元，但依食品藥物管理署統計 106 年全國共 4,647 件食品廣告違規，裁罰金額約 1.28 億元，平均 1 件罰鍰 2 萬 7 千多元，顯然低於法律規定。因而並非法有不備，而是執行取締之罰鍰過低，未來加強各縣市衛生局依法行政，為當務之急。」等語，足資佐證，亦有食藥署主管人員於本院詢問時自承略以：「修法至今，尚無對業者為歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄等處分。」、「至今尚未有依食安法第 45 條第 1 項後段之具體裁罰案例。」、「食安法第 45 條第 1 項後段規定是非常手段，目前地方衛生局以行政罰鍰予以處分」、「本部將邀集地方衛生局討論未有依食安法第 45 條第 1 項後段規定處分之個案之原因」等語在卷足稽，無異將該條文後段加重處罰條文視為裝飾規定，形同具文。

- (六) 雖據衛福部表示略以：「……多數違規案件之行為人係託播者及媒體平台業者，並非食品業者」云云，惟依食安法第 3 條規定對食品業者的定義：「指從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出……之業者。」舉凡於各大媒體公開「販賣、銷售」食品的託播者及媒體平台業者，理應均屬食安法所規範業者，非僅狹隘侷限於生產製造等食品業者，端賴衛生主管機關善盡違法廣告之行政調查能事，就上述與該違法廣告有關業者主動、被動、知情、不知情等故意或疏於注意之涉案程度妥為釐清後，各予以適法之處分，凸顯該部前揭說明顯屬無據，委不足採。衛福部雖又指稱略為：「……食安法第 45 條第 1 項後段規定係『得』字，主管機關有裁量權……」云云，然食安法規範之目的既為保障國民健康，且對衛生主管機關應行使公權力之事項既不模糊又非難採，規定至為明確，條文縱有「得」字，衛生主管機關身為全國民眾健康的守護者，依該等規定自負有主動積極作為義務，顯已無不作為之裁量空間，益見衛福部前揭陳詞，洵不可採，難資為衛福部及地方衛生主管機關有利之認定。核此各級衛生主管機關不思積極為國人健康與財產把關的怠忽作為，致使誇稱療效

的違法廣告頻繁於全國各媒體一再播送，不斷戕害國人健康及消費權益甚鉅，衛福部基於中央衛生主管機關統籌及督導職責，既早已明知上情，於本院詢問前竟未曾主動因應處理，明顯欠缺為國人想方設法懲儆不肖業者以排除不法的積極作為，消極因循至明，顯難辭監督不力之咎，洵有違失。

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

(一) 按食品廣告係提供資訊並宣稱其功效以達招徠銷售為目的，具商業上意見表達之性質，固屬我國憲法言論自由保障範疇，以及《公民與政治權利國際公約》第 19 條所明定意見自由與表達自由之維護標的，惟因與國民健康及消費權益有重大關係，基於維護公益之必要，主管機關自可對之為合理而適當之限制。然而，衛福部本於食安法之中央主管機關地位，基於法定職權，縱得對各種廣告違規行為之一般情況訂定其裁罰基準，並為細節性及技術性規定，以利各地方主管機關執行並使裁罰有統一之標準及依據，惟其既對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，仍不得違反相關法律之解釋及原則，自不得牴觸上位食安法規範。此分別有司法院釋字第 313 號、第 367 號、第 394 號、第 423 號等解釋、最高行政法院 106 年度判字第 624 號判決、臺北高等行政法院 108 年度簡上字第 9 號、109 年度簡上字第 165 號等判決意旨、行政院法規委員會編印之「行政機關法制作業實務」，可資參考。

(二) 據衛福部分別於本院函詢後及詢問前查復略以，為有效遏止違規食品廣告影響民眾健康安全及消費權益，該部爰於 107 年 5 月 7 日訂定發布「食品安全衛生管理法第 45 條⁹規定廣告處理

⁹ 食安法第 45 條：「違反第 28 條第 1 項或中央主管機關依第 28 條第 3 項所定辦法者，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；違反同條第 2 項規定者，處 60 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1 年內

原則」，其中處理原則第 3 點及第 4 點之行政罰，係就同一產品於主管機關裁處書送達後，再次違反廣告規定，有所列各款「違規廣告刊播期間，該產品之銷售金額總計達 1,000 萬元以上；違規廣告使民眾產生錯誤認知，致生人體健康之實害等」、「違規廣告刊播期間，該產品之銷售金額總計達 3,000 萬元以上；違規廣告使民眾產生錯誤認知，致人於死」情形之一者；第 5 點之行政罰，係就有所列「違規廣告宣稱醫療效能，經衛生主管機關裁處仍未停止刊播；違規廣告使民眾產生錯誤認知，致生人體健康之實害或致人於死等」情形之一，得認定為情節重大者；第 6 點亦指明，裁處之廣告案件，仍應審酌「……（四）違規廣告產品之流通數量、流通範圍及銷售金額。……（六）違法所得利益。……」等 8 款要件後為之。

- （三）惟經詳細審視食安法第 45 條規定內容，凡宣稱醫療效能之違規食品廣告，其「再次違反者」，不論其銷售金額與獲利情形多寡，僅須待主管機關蒐證齊備，即得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄，該條文內容並未將「產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰標準，詎衛福部竟於該原則第 3 條等條文率將 1,000 萬元以上「產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，除增加地方主管機關對該銷售金額與其真實性之調查及蒐證難度致徒增行政成本之外，此觀地方衛生局表示略以：「有關廣告處理原則第 3 點至第 5 點加重處分之條件，同一產品廣告違規經裁處後仍持續刊播，得命業者歇、停業等之情形，需參考受處分人違規產品廣告經裁罰後再次違規繼續刊播之產品銷售金額，目前以地方衛生局之行政權，查調電視平台提供委託廣告刊播業者產品銷售金額之真實性，仍有其難度」等語自明。尤自我限縮主管機關剝奪或消滅不法業者營業資格、權利之加重處罰權限，終致該原則自 107 年 5 月 7 日發布迄今已逾

不得再申請重新登錄。違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。違反第 28 條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前 2 項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起 30 日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息……。」

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

據上論結，衛生福利部監督不力，肇致地方衛生主管機關迄未依食品安全衛生管理法第45條第1項後段就再次違法之食品廣告相關業者剝奪其營業資格等加重處罰規定落實執行；該部食品藥物管理署訂定之「食品安全衛生管理法第45條規定廣告處理原則」，更率將「1千萬元以上產品銷售金額」列為「再次違反者」之裁罰啟動門檻，徒增蒐證之行政成本並自我限縮主管機關加重處罰權限，經核確有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送衛生福利部督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

57、核四系統功能試驗未過，經濟部卻於 103 年稱安全，台電對包商監督不善，分散式控制暨資訊系統問題嚴重，經濟部及台電均有怠失案

提案委員：田秋堃、蔡崇義、賴振昌

審查委員會：經 110 年 11 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 6 屆第 16 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣電力股份有限公司（簡稱台電）

貳、案由：

我國核能安全監管機關為行政院原子能委員會，核四未經該會完整審查認可，未符合核能安全要求下，經濟部卻以核四安檢過關，使部分民眾認為核四安全已由經濟部審查掛保證通過，積非成是，影響迄今；而核四封存前，未能解決諸多系統之設計及設備問題，即使當時並未封存、繼續試運轉下去，仍有安全疑慮，在外界對於核四重啟見解不一之際，經濟部反而提供錯誤訊息，導致核四紛擾不斷。又，台電未能及時監督承商，現因核四斷層新事證，更加劇後續處理之困難度，台電對核能安全與核四品質把關之相關作為，確實不夠嚴謹，經濟部及台電均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於台電與奇異日立公司¹於民國（下同）108年5月間雙方達成核四第二仲裁案和解，而台電與奇異日立公司在第一仲裁案向仲裁庭提出43項反請求²中，有部分供應之服務及設備不符合規範要求，仍須支付奇異日立公司新臺幣約49.19億餘元（含營業稅，計約1.58億美元）。然103年7月30日經濟部前部長張家祝主持「核四安檢專家監督小組」安檢總結會議後，業對外宣布核四全部通過安檢，何以如今竟有核四設備不符合規範之情形？案經本院函請行政院原子能委員會³（簡稱原能會）、經濟部⁴、台電⁵、外交部⁶等有關機關說明並檢附卷證等佐證資料，復於110年4月27日及同年6月8日諮詢相關學者專家後，110年6月9日、10日邀請原能會副主委、經濟部政務次長、台電副總經理等員率業管主管以視訊方式進行詢問會議，又於110年6月17日請台電副總經理、核能發電事業部之核能發電處處長及核能技術處處長等3人到院接受詢問，復於110年9月29日召開諮詢會議，邀請專家學者就台電委託國家實驗研究院國家地震工程研究中心所做之「核四地震危害與篩選報告」提供專業意見。發現核四未經原能會完整審查認可，未符合核能安全要求，經濟部卻以核四安檢過關，誤導社會輿論；而69年5月提出核四興建以來，期間歷經停工、復工、封存，時間長達近40年，各界不斷質疑核四部分設計與設備是否符合核能安全，核四重啟見解不一之際，經濟部提供錯誤訊息，導致核四紛擾不斷；而台電又未及時監督承商改善，確有怠失，均應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

¹ 100年6月14日奇異公司與日商 Hitachi（日立）公司就核能業務簽訂策略聯盟並成立 GE-Hitachi Nuclear Energy Holdings LLC（簡稱 GEH，即奇異日立公司），台電、奇異及奇異日立公司三方並於100年6月20日簽訂轉讓與繼承協議，由奇異日立公司承接 NSSS 契約後續履約權利及義務（註：本案中，有關 GEH 奇異日立公司，即為奇異日立公司或 GEH）。

² 台電110年11月8日電稱：台電於104年12月4日提出43項反請求。

³ 行政院原子能委員會108年9月4日會核字第1080010226號函、109年6月1日會核字第1090005968號函。

⁴ 經濟部109年6月2日經營字第10902605830號函、109年7月13日經營字第10900056150號函。

⁵ 台電108年9月11日電密核能部核技字第1080010912號函、109年6月1日電核技字第1090011093號函、109年11月26日電核技字第1090025358號函。110年6月8日電核技字第1108064833號函及電子郵件。

⁶ 外交部109年11月27日外國會二字第10950511791號函。

一、依 104 年核四第一仲裁案台電向奇異日立公司提出之 43 項反請求，顯示核四諸多系統（如，重要性有如核電廠大腦與神經系統之 DCIS 分散式控制暨資訊系統、關鍵子系統、系統間介面與整合等）、諸多設備（不符規範、設備缺陷、數位網路通訊缺陷等）、文件（操作、維護手冊等）多有問題，而迄今仍有 23 項尚未解決，其中高達近七成於 103 年 7 月經濟部宣布核四通過安檢之前，即已發現問題。此外，台電於核四 1 號機燃料裝填前，涉及安全相關或重要系統需提送原能會審查 187 份系統功能試驗報告，截至 106 年 5 月止，有 155 份經原能會審核同意，其餘 32 份停審。依現行法律規定，核能安全監管機關為原能會，依法經濟部的核四安檢報告，不能取代原能會依法規定的「系統功能試驗報告」。經濟部不能替代原能會核能安全的審查角色，安檢小組沒有解決安全問題，經濟部宣布核四通過安檢，不代表核四安全。然而 103 年 7 月 30 日經濟部長及相關人員對外召開記者會，僅憑臨時組成之安檢小組所做的不具法律效力之報告，即宣稱核四安全無虞，誤導社會輿論，亦造成部分社會人士誤解安檢報告即可證明核電廠安全，以致事隔七年，110 年 3 月原能會仍須對外澄清核四尚未符合安全要求，核四迄今爭議不斷，經濟部顯有嚴重違失。

（一）依核子反應器設施運轉執照申請審核辦法第 2 條規定：「核子反應器設施經營者應依下列規定提送相關資料經主管機關審查同意後，始得裝填核子燃料：預定初次裝填核子燃料前，提送系統功能試驗報告（第 4 款）。」同辦法第 7 條規定：「第 2 條第 4 款系統功能試驗報告，應載明下列事項：各項試驗之目的、方法、條件及接受標準（第 1 款）。各項試驗結果與原設計值之比較分析（第 2 款）。試驗結果不符合接受標準事項之原因、改善方式及評估結果（第 3 款）。其他經主管機關指定並發布之事項（第 4 款）。」同辦法第 18 條規定：「主管機關收受申請書件後，認有應補正情形者，應詳列補正所需資料，通知申請者限期補正，屆期未補正或補正書件不符規定者，主管機關不受理其申請案。」

（二）103 年 7 月 30 日時任經濟部部長張家祝以記者會方式對外宣布核四安檢專家監督小組安檢總結會議結論為全部通過安檢。惟據台電提供本院有關第一仲裁案反請求 43 項，到目前為止還有

23 項尚未解決。足徵，核四在封存前，雖全部通過經濟部之安檢，但仍有諸多不符合規範而影響核四安全，且迄今無法解決之情形，安檢結果顯無法保證核四安全。

(三) 有關 103 年經濟部核四安檢報告之效力及核四安全性一節，案經本院詢問原能會、經濟部、台電等機關(構)之說明及本院意見略以：

1. 原能會：

- (1) 台電及經濟部之核四安檢報告非屬「核子反應器設施運轉執照申請審核辦法」應提送原能會審核之資料，經濟部之核四安檢報告為經濟部及台電之自主強化機制，並無法取代原能會之安全管制監督。台電即使完成安檢測試，並不同於進入可立即裝填核子燃料程序，未經原能會完整驗證審核前，自不能表示核四是安全的。
- (2) 台電需向原能會所提核四 1 號機之系統功能試驗(為當時 1 號機燃料裝填前應完成事項之一)，截至 106 年 5 月止，須送該會的 187 項系統功能試驗報告中，經原能會審核同意 155 份，但停審 32 份系統功能試驗報告。該 32 份停審之報告，其中 23 份仍有審查意見未釐清、9 份因台電資料不全而退件後，台電未補齊等兩種情形，因此，核四 1 號機之系統功能試驗並未完全通過該會審查，核四尚未取得初次裝填核子燃料許可。
- (3) 103 年 8 月 1 日原能會曾就同年 7 月 31 日報載核四安檢報告之新聞回應指出，經濟部之核四安檢報告僅為經濟部及台電自主強化機制。該會相關人員表示，就安全管制角度而言，核四未完成所有必要測試，相關設備狀態也需重新檢驗，且地質調查評估與因應福島事故經驗安全強化措施亦未完成，原能會官方網站表示，目前核四未能符合安全要求。而原能會也多次在官網表達此一立場(<https://www.aec.gov.tw/newsdetail/publicopinion/5551.html>)，同時，原能會也在官網建置「龍門(核四)電廠管制專區」(https://www.aec.gov.tw/核能管制/原核四管制專區--3_4622.html)，明白表示核四尚非一經完整驗證審核且符合安全要求的核電廠，以讓社會大眾瞭解。

2. 經濟部：103年7月經濟部宣布核四安檢通過僅表示某些關鍵項目安檢通過，係屬經濟部及台電之自主強化機制，原能會已多次對外表示，核四迄今尚未完成所有必要之測試及認證程序，也沒有經原能會完整審查認可，因此未能完全符合安全要求。
3. 台電：
 - (1) 核四安檢及報告係由經濟部「核四專案辦公室」主導，「核四安檢專家監督小組」的學者專家亦由經濟部所聘任。台電在「核四商轉發電」的政策指示下，自當遵從指示，召集核一、二、三廠的員工組成安檢小組執行上級交付的任務；且對於安檢報告中的結論，非台電所能主導。
 - (2) 來自核一、二、三廠的台電同仁對核四系統不熟，所以通常只能進行文件審查；測試時，均由原試運轉測試小組成員執行，各持相同的試運轉測試程序書，分別簽署。依法送給原能會的是試運轉測試報告，不是安檢報告。當年說安檢報告要送給原能會，後來，經濟部沒有送安檢報告給原能會。安檢跟試運轉測試之比較，安檢不屬於核四品質正式流程作業，所以在核四品質流程裡，安檢不具有任何效力。
 - (3) 台電的試運轉測試，原能會審查187份中，只有155份通過，但是部分有加但書，而其中32份程序書退回台電，台電有9份沒有辦法補。
 - (4) 當時安檢沒有要找出所有安全問題，安檢定位不在找出所有安全問題，而且也沒有能力去找所有安全問題，當時很忙，電廠不可能去評斷安檢做的怎樣。
 - (5) 另，台電向本院提供原能會對外澄清安檢效力與安全性之情形：
 - 〈1〉107年7月2日原能會主委於立法院發言：核四機組有很大的安全問題，安全有疑慮。
 - 〈2〉108年9月23日原能會主委於立法院發言：核四現階段沒有達到安全的標準。
 - 〈3〉108年12月15日原能會新聞稿：核四廠自興建以來，尚未完成所有必要測試與認證程序。

〈4〉110年3月11日原能會新聞稿：核四廠尚未完成所有必要之測試及認證程序，也沒有經原能會完整審查認可，因此，現階段的龍門（核四）電廠未能符合安全要求。

4. 綜上，我國核能安全監管機關為原能會，故核四是否符合相關法規、安全設計與裝填燃料之條件，須由原能會審查確認。經濟部不能替代原能會核能安全的審查角色，否則即屬違法，安檢小組沒有解決安全問題，經濟部雖表示已完成性質屬於「自我檢測」之安檢測試，但並不等於可立即裝填燃料程序，安檢有如家長在家幫孩子出模擬測驗，不能拿這個測驗成績向大學入學考試中心表示，這個孩子業已通過大學入學分科測驗（簡稱指考），具備某校系要求之能力。經濟部相關人員當時對外之記者會，明顯誤導社會輿論，導致原能會迄至110年3月仍須對外澄清核四尚未符合安全要求，經濟部核有不當。

（四）有關核四封存後，若未來重啟、商轉之可行性一節，案經本院詢問台電之說明及本院意見略以：

1. 台電之說明：

（1）「重啟」係指恢復建廠作業活動，根據原能會「核子反應器設施停工與封存及重啟作業導則」，核子反應器設施經營者須於預定重啟日之4個月前提出建廠重啟方案。核四建廠執照於109年12月31日屆期失效，已不適用「核子反應器設施停工與封存及重啟作業導則」。

（2）「商轉」即商業運轉，而商轉前，台電須依「核子反應器設施運轉執照申請審核辦法」規定向原能會申請取得「核子反應器設施運轉執照」，及依「電業法」、「電業竣工查驗作業要點」等規定向經濟部（能源局）申請取得「電業執照」。然台電表示：

〈1〉原能會於108年12月15日以新聞稿對外表示，核四廠歷經停工封存及資產維護，核四廠現階段的組織人力、機組設備狀況亦須重新檢視是否需再測試或重新購置更新。

〈2〉不論明年或後年運轉，核四諸多設備均已超過保固期。

〈3〉NSSS 契約採購設備多屬客製化產品，若重新購置，要提

出設備採購規範辦理招標作業，廠家評估材料、設計及生產線建置成本後提出報價。依台電一年多前詢價經驗，核四處於資產維護狀況，廠家並無報價意願。

(3) 台電內部評估核四重啟摘略：

〈1〉107年11月5日台電召開龍門計畫封存後NSSS契約後續處理協商工作小組第99次會議之會議紀錄：「1、奇異集團在美國股市已從道瓊工業指數除名，且其今年財務報表的虧損額，GE Power Division就占了GE集團虧損額的1/3，顯示其財務狀況並不好，集團甚至有可能關閉核能部門。2、屆時考量財力或包商存續等問題，奇異日立公司可能無力接手核島區工作；若願接手可能要求高額代價。3、若請奇異日立公司授權台電轉由第三方接續辦理，台電需取得原能會同意。」

〈2〉108年1月30日經濟部召開能源政策說明會時，台電重新揭露核四重啟不可行，至少需N+7年，其中一項困難點即為與原設計廠商談判困難重重。因為對安全課題困難重重，難以突破，才是核四重啟困難的關鍵，由於工程時程無法估算掌握（N年），而所有工程經費都與工程期程長短連動，故核四經費實難以估計。

〈3〉108年6月13日台電對奇異日立公司及其核四工作內容又加以評估，其結論：「核四重啟合約談判時程與經費難以估計：A. 奇異日立公司的核四團隊已解散，難以提供專業團隊協助重啟。B. 奇異日立公司需承擔原廠設計保固，並完成改善有安全疑慮之設計責任，未來談判困難度高，期程與經費難估算。」

(4) 關於「核四，在當時就是修修補補，能不能修修補補到可以運作？還是再給台電錢，修補後還可以做？」一節，台電稱奇異日立公司的履約能力無法讓台電放心，還有儀控設備的問題，這是賣方市場，台電也無法估算金額與時程。再來，核四即使公投通過，在立法院也會面臨預算審查的隱憂，奇異日立公司的履約能力，就客觀而言，無法讓台電放心。

2. 綜上所述，核四封存前，台電提供本院有關第一仲裁案43項

反請求迄今仍未解決之項目，到目前為止還有23項尚未解決，其中近七成在103年7月經濟部宣布核四通過安檢之前，即已發現問題。而據台電內部評估及到院陳述，因為核四難以突破安全課題，且奇異日立公司已解散原服務團隊，無法放心奇異日立公司之履約能力。足徵，並非如經濟部張前部長所言，完成安檢等於是「進入可立即裝填燃料程序」。

(五) 依104年核四第一仲裁案台電向奇異日立公司提出之43項反請求，顯示核四諸多系統（如，重要性有如核電廠大腦與神經系統之DCIS分散式控制暨資訊系統、關鍵子系統、系統間介面與整合等）、諸多設備（不符規範、設備缺陷、數位網路通訊缺陷等）、文件（操作、維護手冊等）多有問題，而迄今仍有23項尚未解決，其中高達近七成於103年7月經濟部宣布核四通過安檢之前，即已發現問題。此外，台電於核四1號機燃料裝填前，涉及安全相關或重要系統需提送原能會審查187份系統功能試驗報告，截至106年5月止，有155份經原能會審核同意，其餘32份停審。依現行法律規定，核能安全監管機關為原能會，依法經濟部的核四安檢報告，不能取代原能會依法規定的「系統功能試驗報告」。經濟部不能替代原能會核能安全的審查角色，安檢小組沒有解決安全問題，經濟部宣布核四通過安檢，不代表核四安全。然而103年7月30日經濟部長及相關人員當時對外召開記者會，僅憑臨時組成之安檢小組所做的不具法律效力之報告，即宣稱核四安全無虞，誤導社會輿論，亦造成部分社會人士誤解安檢報告即可證明核電廠安全，以致事隔七年，110年3月原能會仍須對外澄清核四尚未符合安全要求，核四迄今爭議不斷，經濟部顯有嚴重違失。

二、台電囿於審查能力不足，對承商不願承諾矯正或修補不符規範之設計、設備、……器材組件等，竟任令承商予取予求，未及時監督改善。如，反請求第8項，奇異日立公司提供不符輻射防護設計之設備，台電先是依照奇異日立公司「事故分析」之計算，向原能會提出向下修訂，對核電廠安全至關重要之文件「終期安全分析報告」（FSAR）相關標準後，因與廠商發生仲裁爭議，方將廠商提供環境驗證不合格之設備列入求償。又遲至本院啟動調查，

詢問本項次有問題之組件數量，台電始全面清查，發現不符合輻射劑量規定之安全相關設備計有 1,292 個組件之多，台電對核四品質把關之相關作為，確實不夠嚴謹，核有怠失。

- (一) 依環境基本法第 23 條規定：「政府應訂定計畫，逐步達成非核家園目標；並應加強核能安全管制、輻射防護、放射性物料管理及環境輻射偵測，確保民眾生活避免輻射危害。」又依，核子反應器設施管制法第 13 條規定：「核子反應器設施於興建或運轉期間，其設計修改或設備變更，涉及重要安全事項時，應報請主管機關核准後，始得為之（第 1 項）。前項重要安全事項之範圍，由主管機關定之（第 2 項）。」核子反應器設施管制法施行細則第 8 條規定：「本法第 13 條所定重要安全事項之範圍：終期安全分析報告所定用於建立設計基準或安全分析之評估方法改變（第 6 款）。」又，有關核四安全設備符合被驗證可承受 180 天的輻射劑量之標準，台電提供其標準係依據台電和奇異日立公司所簽訂之核四 NSSS 契約第 3.3.7.1.1 節規定，應依據美國核管會所發行 SRP (Standard Review Plan) 第 3.11 節及 IEEE 323 執行安全相關設備之環境驗證作業；而據 SRP 第 3.11 節所對應之核四終期安全分析報告 (Final Safety Analysis Report, 簡稱 FSAR) 第 3.11.5.2 節規定，安全相關設備應能於設計基準事故後耐受 6 個月 (即 180 天) 累積劑量。合先敘明。
- (二) FSAR (終期安全分析報告) 對任何核電廠之安全皆至關重要，涉及核電廠設計、設備、施工、驗證、維護、運轉……等所有作業之基準，故不輕易修改。然台電曾於 103 年 7 月 21 日向原能會申請修改核四 FSAR (終期安全分析報告)，擬將安全設備耐輻射量的數值，依奇異日立公司事故分析的計算結果向下修訂，可承受輻射劑量累積由 180 天改為 100 天。原能會要求台電須提出，原 FSAR 設計 180 天可更改為 100 天之美國核管會 (NRC) 法規依據，至 106 年台電申請進入資產維護階段後才暫停辦理 FSAR 審查作業，其變更申請並未審結核定，故依據核四 FSAR，本案適用於 FSAR 所規定之安全相關設備 (包括電氣設備)，其輻射劑量耐受標準仍須符合事故後 180 天的累積劑量要求。

- (三) 仲裁案發生後，台電方將奇異日立公司提供之環境驗證 (Environment Qualification) 不合格之設備，因與原先承諾輻射劑量耐受標準可達 180 天，顯不一致，而列入第一仲裁案的反請求事項第 8 項 (輻射劑量驗證問題) 中。且遲至本院啟動調查後，詢問本項次有問題之組件數量，台電始核對 58 個設備採購案，發現不符合 180 天累積輻射劑量規定之安全相關設備就有 1,292 個組件。
- (四) 有關「耐受 180 天累積輻射劑量值」等問題，案經本院詢問台電之說明摘略：
1. 我國並非聯合國會員國，無法參加國際原子能總署 (IAEA) 成為會員，我國核能電廠係依據台美民用核能合作協定，由 IAEA 執行核物料之稽查，核能電廠之設計、興建係參考美國核能法規訂定。
 2. 核四規劃時曾討論全廠統包、小統包 (核島區從設計／採購／安裝／測試的小統包)、只買主機設備等 3 種方案，後來採小統包方式去發包，但是招標時廢標，當時以 1000MW 機組編列，預算顯然不夠，且國際廠商認為施工風險大，廠商標價均高過底價 20%，所以廢標。台電決策改為設備採購標方式，施工、試運轉、裝機等都拿掉，由台電來做，最後奇異公司得標，反應器設計與採購由奇異公司去做。核四沒有統包的話，前提條件，設計要走在前面，比較沒有問題，因為核四工期很趕，奇異公司設計不到 50% 就開始申請建照，所以，後來發生很多界面衝突要改來改去。沒有統包，國內包商就要很強，台電自有人力要充足，但是核四施工處當時只有 500 至 600 人，國內廠商有核電廠建廠經驗的人力有限，美國廠商有經驗的人力也有限，影響核四工程很大，這是先天不足。最重要的是，奇異設計核四的進步型沸水式機組，當時在美國沒有這種依美國法規完成細部設計且運轉的參考廠；而以前核一、二、三廠可以直接從美國已運轉的參考廠拷貝過來，沒有統包沒有關係。
 3. 約詢時，有關「核四用當時的情況，根本不可能運轉？」一節，台電稱：沒錯。又，「以當時情況，沒有斷層問題，讓核四去運轉，就安全問題而言，台電也無法打包票？」台電稱：對，

試運轉測試只是看發生事故時，訊號能不能出來引發安全設備動作，但並不涵蓋所有安全議題，如有些設備耐輻射不足 180 天的問題，安全分析報告說要有 180 天，奇異日立公司後來說要改為 100 天，這不是測試過不過的問題，因為耐輻射不是測試項目，屬於安全分析報告的範圍，所以，試運轉測試只是看設計功能，但是 180 天屬於製造品質。原能會沒有同意改安全分析報告。

4. 至於「核四如果要重啟，不如重蓋一個核能電廠會比較省錢？」台電答稱：「對。」

(五) 此外，項次 39 (穿越孔填封材料數量問題) 亦顯示台電之審查、督導能力問題。據台電說明，奇異日立公司原提供之穿越孔填封材料料表 (BOQ) 數量不精確，導致過多剩餘。奇異日立公司原提供 BOQ 數量有 2,318 個穿越孔要求使用包囊式密封，台電據以發包採購。後經多次澄清，實際需用包囊式密封之穿越孔只有 114 個，因奇異日立公司不當設計規劃導致 2,204 孔不須使用，其材料亦無法退回材料商，亦無他處可使用。足徵，台電任由承商予取予求，審查能力不足，未能妥善監督核四實際需求與經費支出。

(六) 綜上，台電囿於審查能力不足，對承商不願承諾矯正或修補不符規範之設計、設備、……器材組件等，竟任令承商予取予求，未及時監督改善。如，反請求第 8 項，奇異日立公司提供不符輻射防護設計之設備，台電先是依照奇異日立公司「事故分析」之計算，向原能會提出向下修訂，對核電廠安全至關重要之文件「終期安全分析報告」(FSAR) 相關標準後，因與廠商發生仲裁爭議，方將廠商提供環境驗證不合格之設備列入求償。又遲至本院啟動調查，詢問本項次有問題之組件數量，台電始全面清查，發現不符合輻射劑量規定之安全相關設備計有 1,292 個組件之多，台電對核四品質把關之相關作為，確實不夠嚴謹，核有怠失。

三、103 年核四宣布封存前，1 號機試運轉測試尚未完成，2 號機更未進入測試階段，在 104 年第一仲裁案反請求 43 個項次中，以重要性有如核能電廠大腦與神經系統的 DCIS (分散式控制暨資訊系統)，台電坦承項次 21 涉及 DCIS 設備之設計修改案計有 4,763

個，然修改後奇異日立公司從未提供更新版操作和維護手冊；項次第 18 項（不合格設備問題），計有 111 個與 DCIS 有關之設備／組件故障，迄今仍有高達 5 成以上之設備／組件尚待修復；項次第 43 項雖然看似一項，實則包含 897 個不同設備及設計問題，其中跟 DCIS 有關的問題計有 355 個。此外，尚有項次 17、項次 25、項次 42 等與 DCIS 有關之諸多問題，台電迄今無法解決。顯見 103 年核四封存前，台電已無法確保核四是安全的，即使當時並未封存、繼續興建運轉下去，仍需面對諸多難解的安全問題，如今核四斷層新事證，更加劇後續處理之困難度。103 年經濟部竟以正式記者會公開向社會大眾提供錯誤訊息，導致國家重要政策難以獲得理性討論，至今紛擾不斷，核有怠失。

- (一) 核四之數位控制系統相對於核一、二、三之類比控制系統，能力非常強大，但缺失就是產品週期非常短，因此設計一個可以在核能電廠長期運轉的數位控制系統更是一項嚴苛的挑戰。我國核四之儀控系統，係採全廠整合的分散式控制暨資訊系統（DCIS），可分為安全相關與非安全相關控制系統，安全相關控制系統主要有 NUMAC 及 DRS 兩家公司，均為奇異日立公司的分包（或下包）廠商，分別提供反應器跳脫及特殊安全設施（ESF）之控制功能。因 DRS 公司提供特殊安全設施（ESF）之顯示、控制及人機介面，採用大量的微電腦數位控制，為核四全廠特殊安全相關系統運轉控制之樞紐，故該系統設備與日後機組運轉安全有非常密切關係。又，核四數位儀控設備之廠家，不只限於單一廠家，而是眾多數位廠家提供設備，而核四整廠之數位儀控設備再透過網路連接，由於廠家眾多，所以核四試運轉階段，系統的介面整合極為重要。是以，DCIS 有如核能電廠之大腦與神經系統，相關設備、介面、軟體及系統整合等要項，攸關電廠運作與核能安全，倘若 DCIS 無法順利運轉，核四恐無法安全啟動，合先敘明。
- (二) 查，第一仲裁案台電提出之 43 項反請求，攸關 DCIS 之項次計有 15 個項次：第 1 項至第 7 項，第 17 項、第 18 項、第 21 項、第 24 項、第 25 項、第 27 項、第 42 項、第 43 項都跟 DCIS 有關，據台電坦承，其中部分問題迄今尚未解決，狀況如下：
1. 第 17 項（性能增強型雙重光纖複製記憶網路問題）：性能增

強型雙重光纖複製記憶網路 (Perform Net)，有兩個互援網路，其設計是如果一個網路停止工作，Perform Net 會自動切換網路，以防止故障。在試運轉測試期間，發現 Perform Net 網路之間並沒有切換。Perform Net 網路若無法正常工作，因資料及訊息傳輸受阻，運轉員可能無法得到正確資訊。台電於 102 年 5 月 7 日及 102 年 8 月 20 日分別開立不符合品質案件通知單 (Non-Conformance Disposition) NCD-CS-108 及 NCD-CS-124 說明性能增強型雙重光纖複製記憶網路問題，並提送奇異日立公司處理，本案奇異日立公司已於現場執行軟體修改仍無法解決，迄今仍未解決。

2. 第 18 項 (不合格設備問題)，計有 111 個與 DCIS 有關之設備／組件故障，99 年至 102 年間陸續發現問題後，迄今仍有高達 5 成以上之設備／組件尚待修復。
3. 第 21 項 (操作和維護手冊不夠完整問題)，台電表示涉及 DCIS 設備之設計修改案計有 4,763 個。但修改後，奇異日立公司從未提供與 DCIS 系統內關鍵子系統相關的更新版維運 (O&M) 手冊。台電表示，沒有維運手冊，核四的維護保養與故障排除是有困難的。
4. 第 24 項 (偵測試驗控制器問題)：偵測試驗控制器 (Surveillance Test Control，簡稱 STC)，STC 是用於週期性驗證電廠內的特定安全系統邏輯可正常動作的工具，若無法正常運作，要一個一個手動執行偵測試驗，不能執行自動偵測試驗。核四為全球少有之幾乎全數位化核電廠，要有自動偵測試驗控制器進行例行偵測，若無法正常執行功能，將嚴重影響核四安全。101 年間，台電發現由於設計或軟體建置錯誤，STC 無法正常動作，無法通過試運轉測試，迄今仍未解決。STC 所偵測之特定安全系統，它的功能主要是作為緊急爐心冷卻，保持圍阻體完整性以防止放射性物質外洩，及維持控制室的適居性。若 STC 無法進行週期性偵測，核電廠很可能系統失能或故障而導致嚴重核安事故。核四的分散式控制暨資訊系統 (DCIS)，係由奇異公司負責提供安全級數位儀控系統標準設計、供應主要設備及負責界面整合設計，採用 DRS Plus 32 系統作為特殊安全系統 (ESF) 控制之作業

平台。

5. 第 25 項（中子監測系統錯誤警報問題），據台電說明，奇異日立公司發現 DCIS 中子偵測系統（NMS）程式中的穩定度運算法有潛在問題，可能導致振盪功率階監控裝置（OPRM）的增長率在顯示器中會觀測到錯誤的數值；此與中子監測系統相關之問題存在，將造成主控制室無法正確顯示圍繞爐心之中子值。奇異日立公司（GEH）發現平均功率階監控系統（APRM）中的設定值有問題，並對 APRM 做了軟體修改，其後發現此修改是錯誤的，建議台電復原為原始參數，卻因台電拒絕 HOS 授權而取消原始參數的復原。台電到院表示，相關問題在於爐心功率要很均勻，這對反應器很重要，不均勻會使反應器功率震盪，需要偵測震盪的情況，錯誤訊號會有錯誤警報出來，一定要解決。台電函復本院，該項次於 103 年 3 月發現問題，迄今奇異日立公司仍未解決。
 6. 第 42 項（NUMAC/DRS DCIS 設備不符合問題）：重要性有如核四大腦與神經系統之分散式控制暨資訊系統（DCIS）存在問題，據台電稱，自 99 年初開始試運轉測試以來，奇異日立公司所提供的分散式控制暨資訊系統（DCIS）設備遇到了許多問題。因奇異日立公司提供之 DCIS 系統設備中，兩家廠家 NUMAC 及 DRS 製造之設備不符合規範要求，在 DCIS 系統設備間的資訊傳送、接收及整合有問題，影響攸關核四安全之設備間通信及主控制室監控、操作廠房內設備，奇異日立公司迄今仍尚未解決，對核四安全影響極為嚴重。
 7. 項次第 43 項雖然看似一項，實則包含 897 個不同設備及設計問題，其中跟 DCIS 有關的問題計有 355 個。
- （三）另，有關 DCIS 之設計及部分供應廠商、試運轉測試等問題，摘略原能會和台電等行政機關提供之說明及到院接受詢問之答詢內容摘略如下：
1. 「DCIS 之設計」問題：
 - （1）從全世界的核反應器來看，核四廠屬第三代，但是，卻是跟全世界不一樣的設計。
 - （2）核四設計採雙環路設計，兩個交互切換的環，當訊號進來，

有一個環路斷掉，可從另一個環路傳送訊號，認為這樣最好，但是設計上卻存在故障切換問題，當年全世界其他國家在設計核電安全部分並不是用這種環路方式設計。

- (3) 核四將所有控制系統全部都納入 DCIS，可以把 DCIS 想成一個網路系統，所有訊號都丟進去，在這裡做控制。上百個系統要如何做試運轉測試？它是一個系統、一個系統做測試。試運轉測試期間，以第一仲裁案反請求項次第 17 項為例，因為兩個環路無法自動切換，迄今尚未解決。

2. 「DCIS 部分供應廠商」問題：

- (1) 因為採用雙環路交互切換設計，有 3 萬多個訊號點，故障切換時優先權由誰去控制這個訊號去做下一個動作，這是很大挑戰，全世界其他電廠數位化不是這樣設計，DRS PLIS 32 是奇異日立公司下包廠商 DRS 公司的獨創，原想通過美國核管會（NRC）審查驗證，但是後來沒有做，意即在美國不能使用該系統⁷。原能會向本院表示業者在審查期間撤回申請，至今尚未取得美國核管會 NRC 之驗證。
- (2) DCIS 大平台上有兩個子平台，一個是反應爐爐心，爐心就是核燃料、核分裂狀態，是用 NUMAC 傳送訊號進來，而 DRS 公司負責訊號進來後，判斷要不要啟動安全系統，複雜度很大，比過去傳統跟現在新一代的核能機組都複雜。
- (3) 在技術面上，奇異日立公司不具有統包能力，後續如何整合分包商在技術上是一大難題。

3. 「DCIS 測試」問題：

- (1) 核四廠包括核島區及常規島區共有 126 個系統，系統設備及組件總計多達 105,954 個。建廠工程計畫依序系統設計、設備採購、施工安裝、施工後測試、試運轉測試（冷機測試）、裝填燃料、起動測試（熱機測試）、至商轉發電止，是正常的建廠程序。其中試運轉測試係依據設計規範，驗證系統有無符合廠家接受標準，另後續還需依賴起動測試（熱機測試）進行動態測試與線上調校，才能發掘與解決所有的問題。原能會於詢問會議向本院表示，核四目前冷

⁷ 110 年 11 月 9 日台電電稱。

測試還沒有完成，冷測試就算完成，要進行熱測試仍會碰到在第一仲裁案反請求的項次第7項，沒有品保人員可簽署品質文件的問題。

(2) 台電向本院表示，102年原能會認為DCIS沒有全系統廠測，沒有整體性測試，台電怎麼知道忍受度是多少，整個系統怎麼知道DCIS有沒有問題。台電後來於103年9月進行6項動態測試，屬於局部測試，不是完整廠測環境條件及測試案例的整體性測試。

(3) 因為DCIS有問題，這套系統，測試還沒有完成，所以要花多少錢，還不知道。現在，核四設備都已經過期，都已經超過使用年限，因為測試沒有做完，所以不知道到底還有哪些問題。

(四) 綜上，103年核四宣布封存前，1號機試運轉測試尚未完成，2號機更未進入測試階段，在104年第一仲裁案反請求43個項次中，以重要性有如核能電廠大腦與神經系統的DCIS（分散式控制暨資訊系統），台電坦承項次21涉及DCIS設備之設計修改案計有4,763個，然修改後奇異日立公司從未提供更新版操作和維護手冊；項次第18項（不合格設備問題），計有111個與DCIS有關之設備／組件故障，迄今仍有高達5成以上之設備／組件尚待修復；項次第43項雖然看似一項，實則包含897個不同設備及設計問題，其中跟DCIS有關的問題計有355個。此外，尚有項次17、項次25、項次42等與DCIS有關之諸多問題，台電迄今無法解決。顯見103年核四封存前，台電已無法確保核四是安全的，即使當時並未封存、繼續興建運轉下去，仍需面對諸多難解的安全問題，如今核四斷層新事證，更加劇後續處理之困難度。103年經濟部竟以正式記者會公開向社會大眾提供錯誤訊息，導致國家重要政策難以獲得理性討論，至今紛擾不斷，核有怠失。

綜上所述，經濟部及台電確有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

58、國立臺北教育大學辦理新聘教師案，教師評審委員會功能不彰；校安通報機制欠周全；處理涉職場暴力案件，未保持中立，亦未依法定程序運作，確有怠失案

提案委員：范巽綠、賴鼎銘、林文程、林國明

審查委員會：經 110 年 11 月 11 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 16 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺北教育大學

貳、案由：

國立臺北教育大學辦理新聘教師案件，教師評審委員會功能不彰；校安通報機制有欠周全；處理涉及職場暴力案件，未能保持中立，亦未依法定程序運作，專業不足，又嚴重延宕，且未適時關懷及協助當事人，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於陳訴人陳訴國立臺北教育大學（下稱國北教大）陳姓校長涉有職場暴力等情到院，經調查委員自動調查。案經調閱教育部及國北教大等卷證資料，並於民國（下同）110年7月16日、21日、28日及8月3日詢問案關人員，調查發現，國北教大社會與區域發展學系（下稱社發系）新聘教師案，該校教師評審委員會（下稱教評會）審議過程，未能發揮功能。又該校校安通報機制有欠周全，且處理涉及

職場暴力案件，未能保持中立，亦未依法定程序運作，專業不足，且嚴重延宕，復未能適時關懷及協助當事人，核有嚴重怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、國北教大社發系辦理 109 學年度第 2 學期新聘教師係先聘人再改課程架構，尚非因課程需求而聘人，除與國立臺北教育大學專任教師聘任及升等辦法等規定之意旨有違外，易遭非議。另該校教育學院教評會及校教評會既已知悉該新聘教師案之處理存有疑義，卻仍進行投票並通過該案，致該等教評會功能不彰，核有不當：

(一) 大學法第 1 條第 2 項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」同法第 20 條規定：「大學教師之聘任……等事項，應經教師評審委員會審議。學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。」國立臺北教育大學教師評審委員會設置辦法第 2 條規定：「本校教師評審委員會分下列三級：一、系（所）教師評審委員會（以下簡稱系、所教評會）。二、院教師評審委員會（以下簡稱院教評會）。三、校教師評審委員會（以下簡稱校教評會）。……」同辦法第 4 條規定：「本會審議事項如下：一、關於教師之聘任……等評審事項。……」同辦法第 6 條規定：「本辦法所評審事宜，須先經由系（所）教評會決議，送院教評會通過，再送人事室簽請校長提校教評會審議。……」又，詢據教育部高等教育司（下稱高教司）梁副司長學政表示，大學學術自主，聘任老師由大學決定等語。是以國北教大教師之聘任須經該校系（所）、院、校教評會審議。

(二) 國立臺北教育大學社會與區域發展學系教師聘任及升等審查要點¹第 3 點規定：「本系教師之新聘……之審議，均應視本系實際人力需求，考慮員額編制、開授課程以及任課時數等因素決定之，並除遵照有關法令規定外，悉依本要辦理。」同要點第 4 點規定：「本系教師之新聘須本公開、公平、公正之原則，依下列程序辦理：（一）應依員額編制、課程需要及授課時數等因素，以確定新聘教師名額。……」又國立臺北教育大學專任

¹ 109 年 6 月 16 日 108 學年度第 2 學期第 4 次系務會議修正通過及 109 年 9 月 9 日 109 學年度第 1 學期第 1 次院教評會議備查。

教師聘任及升等辦法第 6 條及國立臺北教育大學教育學院專任教師聘任及升等審查準則第 6 條亦均規定教師新聘須本公開、公平、公正之原則及各系（所）應依其員額編制、課程需要及授課時數等因素，以確定新聘師名額。是以，國北教大新聘教師既應依員額編制、課程需要及授課時數等因素，確定新聘教師名額，則新聘教師當以課程需要而聘之。

- (三) 國立臺北教育大學課程委員會議提案原則² 第 1 點規定：「各類課程之審議層級如表 1，分別說明如下：……(2) 各系（所）之必選修課程，經系（所）課程委員會議、院課程委員會議通過後，送教務處備查……」又依其表 1「教務與課務相關業務審議層級表」，因特殊需要未依校訂之學年度課程計畫表開課課程之審議層級為系課委會、院課委會、教務處（校課程委員會、教務會議）。同原則第 2 點規定：「各級課程委員會提案應備資料：(一) 提案單……(二) 系（所、學位學程簡介）：……(三) 課程結構表：……(四) 教學計畫：以下提案請附教學計畫：……2. 新增課程……。」另國立臺北教育大學開課實施辦法³ 第 1 條規定：「本校各開課單位每學期開課之科目名稱、時數、學分數應依照校訂之學年度課程計畫表實施。但因特殊需要依程序經校課程委員會通過之選修課程，不在此限。」爰國北教大各系（所）之必選修課程，經系（所）課程委員會議、院課程委員會議通過後，送教務處備查即可，倘因特殊需要未依校訂之學年度課程計畫表開課課程，則須送校課程委員會及教務會議審議。
- (四) 國北教大社發系社會與教育發展組於 109 年 4 至 5 月召開 4 次會議討論研定 109 學年度第 2 學期新聘專任教師之教師專長領域，嗣於同年 6 月 16 日系教評會通過徵聘公告，且該系於同年 6 月 19 日簽辦該新聘教師案經張前校長新仁於同年 6 月 30 日同意後，該校於同年 7 月 3 日刊登徵聘公告。同年 9 月 22 日國北教大社發系教評會決議邀請 5 位數位行銷領域應徵者進行專題報告，同年 10 月 13 日專題報告後，社發系於同日教評會票選

² 108 年 3 月 20 日國北教大 107 學年度第 2 學期第 1 次校課委會通過。

³ 109 年 4 月 8 日國北教大 108 學年度第 2 學期第 1 次教務會議修正通過及 109 年 5 月 19 日 108 學年度第 6 次校務基金管理委員會議審議通過。

出 A 師為新聘教師人選。A 師並於同年 10 月 20 日填寫專任教師提聘表（略）。

- (五) 國北教大社發系 109 學年度入學學士班及日碩班課程計畫（課程結構與教學科目表）之提案於 109 年 4 月 14 日系課委會及 4 月 22 日院課委會通過，並經同年 4 月 24 日教務處備查。嗣於同年 5 月 12 日系課委會提案修正新增「社會創新與實務」課程（選修，3 上），並經同年 9 月 23 日院課委會通過，及經同年 9 月 28 日教務處備查。其後，社發系再於 109 年 11 月 3 日課委會提案通過 109 學年度入學學士班課程計畫修訂案新增「整合行銷傳播」課程（選修，4 下），109 學年度入學碩士班課程計畫修訂案新增「新媒體行銷專題研究」課程（選修，1 下），並經同年 11 月 11 日教育學院課委會審議通過。嗣教育學院教評會於同年 11 月 25 日討論社發系新聘教師案時決議：「經查證提聘表中擬授四門課程尚未在課程結構與教學科目表中，敬請社發系提供 109-2A 師所授課程的相關資料」及投票通過該案，並附帶決議：「各系所新聘專任教師時，敬請檢附新聘專任教師擬授課程結構與教學科目表、課綱等相關授課資料」。社發系遂於同年 11 月 27 日依上開決議提供資料，該資料並載：「本系新聘教師 A 副教授 109 學年度第 2 學期擬開課程如下，其中『整合行銷傳播（學士班）』及『新媒體行銷專題研究（碩士班）』課程為新增課程，業經院課委會（109.11.11）審議通過，目前送校課委會審議中，其餘均為該系原有課程計畫內之課程」。嗣該校校課委會及教務會議分別於同年 12 月 2 日及 12 月 9 日通過上開 2 門新增課程。
- (六) 國北教大社發系於 109 年 11 月 27 日補充資料後，教育學院於 110 年 1 月 7 日將該相關資料彙整後提交人事室，作為同年 12 日校教評會提案相關資料。是日校教評會決議通過該新聘教師案並附帶決議：「有關提送校教評會之新聘任專任教師案，擬任教科目，僅能提列『課程結構與教學科目表』所列課程」。
- (七) 按上開說明，國北教大社發系 109 學年度入學學士班及日碩班課程計畫（課程結構與教學科目表）已於 109 年 4 月 24 日教務處備查。該系卻於同年 10 月 13 日票選出 A 師為新聘教師人選後，即於同年 11 月 3 日系課委會新增「整合行銷傳播」課程（選

修，學士班 4 下）及「新媒體行銷專題研究」課程（選修，碩士班 1 下），且於同日排課小組會議排定由 A 師授課。經查 A 師於 109 年 10 月 20 日提聘表所列 4 門擬授課程並非該系大學部及日碩班 109 學年度課程計畫（課程結構與教學科目表）所列課程，且上開新增課程係經系、院課委會通過後，再經同年 12 月 2 日校課委會及 12 月 9 日教務會議通過。依國立臺北教育大學開課實施辦法之規定，該等課程顯係屬特殊需求所開。另依該校 110 年 1 月 12 日校教評會會議紀錄（略）可知，該系有先聘人再改課程而尚非因課程需求聘人之情事。

- （八）再者，國北教大教育學院雖於 109 年 11 月 25 日院教評會已發現 A 師提聘表中擬授 4 門課程尚未在課程結構與教學科目表中，卻僅請社發系提供 109-2A 師所授課程的相關資料，而仍投票通過該新聘教師案。詢據該院吳院長表示：「社發系原來是社會科教育學系，所以會在教育學院。但是這個系現在已轉型成不是培養老師的學系。……所以他的系在轉型的歷程中，我們也理解、可以接受，如果系要轉型，聘的老師又是原來社會科教育系，永遠沒有辦法轉型」、「（問：這有個程序的問題，院長你本來就應該堅持，系還未轉型前，課程在那邊，本來就要依照課程架構聘老師，不然就是開會討論，課程改了再來聘老師……）是，院級委員當然也看到這一點，但我們通常也尊重各系的提案。」顯見國北教大教育學院雖已知悉社發系並非依課程需要聘老師，卻仍因尊重各系提案而通過該案。
- （九）另國北教大於 110 年 1 月 12 日召開校教評會討論社發系新聘教師案，依會議紀錄所載（略）嗣並進行投票且通過該新聘教師案。詢據陳校長慶和表示：「（問：貴校新聘專任教師是否應依課程需求聘任教師）是。」陳校長既認為應依課程需求聘任教師，惟在校教評會對於社發系先聘人再改課之做法提出質疑時，卻仍進行該新聘教師案之投票。
- （十）大學法雖規定大學享有自治權，惟無自律何以自治。又，大學法對於教師之聘任既賦予教評會三級三審之責，倘教評會失去自律，則其功能自不存在。依上開說明，國北教大社發系 109 學年度第 2 學期新聘專任教師並非因課程需求而聘任教師，而係先聘人再改課架，該校教育學院教評會雖知悉上情，卻因尊

重系提案而通過該案。而校教評會時，部分教評委員亦已提出該系先聘人再改課綱之質疑，惟主席陳校長慶和卻仍進行票選通過該案，實顯該校教評會三級三審之功能未發揮，自律制度遭嚴重破壞。縱然國北教大社發系要進行轉型，惟在課程架構已定情況下，其聘任教師當因課程需要而聘，否則當於更改課程架構後再聘教師。

(十一) 綜上，國北教大社發系辦理 109 學年度第 2 學期新聘教師係先聘人再改課程架構，尚非因課程需求而聘人，除與國立臺北教育大學專任教師聘任及升等辦法等規定之意旨有違外，易遭非議。另該校教育學院教評會及校教評會既已知悉該新聘教師案之處理存有疑義，卻仍進行投票並通過該案，致該等教評會功能不彰，核有不當。

二、國北教大校安通報機制有欠周全，且該校雖訂有國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫，並為本校安通報事件後續處理之依據，惟該校未能保持中立，亦未依法定程序運作，專業不足，且嚴重延宕事件之處理，復未能適時關懷及協助當事人，核有嚴重怠失：

(一) 教育部校園安全及災害事件通報作業要點第 4 點規定：「校安通報事件，依其屬性區分如下：(一) 依法規通報事件……(二) 一般校安事件……。前項校安通報事件有下列情形之一者，列為緊急事件：……(三) 逾越學校、機構處理能力及範圍，亟需主管教育行政機關協處。……校安通報事件類別、屬性及其名稱一覽表如附件一。」又該附件一所列「一般通報事件」之八「其他事件」之「校務相關問題」則包括「教職員間之問題」及「人事問題」等。同要點第 5 點規定：「學校、機構之校長……職員……及其他運用人員發生前點所定各類校安通報事件時，均應通報本部。」及同要點第 8 點規定：「學校、機構人員知悉所屬學校、機構發生校安通報事件時，應以口頭或書面告知學校、機構受理(權責)單位，或逕行於法定時間內向各主管教育行政機關通報；各學校、機構受理(權責)單位獲知後，應依相關規定啟動必要處理機制，並於時限內完成依法規通報及校安通報網通報。……」

(二) 國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫「一、目的」

之規範略以：「……執行職務遭受不法侵害即俗稱『職場暴力』，職場暴力指的是工作者在與工作相關的環境中（包含通勤）遭受虐待、威脅或攻擊，以致於明顯或隱含地對其安全、福祉或與身心健康構成挑戰的事件。」；「三、職責」之規範略以，校內職業衛生護理師、諮商心理師及校內臨場服務醫師、單位主管、職業安全衛生管理人員及校內教官、人事單位人員、校內之工作者均擔任職場暴力預防及處置小組成員；「四、執行職務遭受不法侵害預防計畫執行流程」之「6、建立事件處理程序」則規範：「C. 學校建立職場暴力處置執行流程」及「D. 建立職場暴力處理小組，由人事室人員、學務處人員、職業安全衛生管理人員、護理人員、諮商心理人員、教官室、臨場服務醫師及教職員工與學生代表組成，負責執行控制暴力的策略及處理職場暴力案件並填具工作者遭遇職場暴力追蹤調查表。其成員必須熟悉學校內部對暴力事件發生時之應變方法與步驟，並視情況及時報警，以應對突發事件。」又該計畫附件一「國立臺北教育大學校內禁止工作場所職場暴力之書面聲明」第2點「職場暴力行為的樣態」包括「語言暴力」（如：霸凌、恐嚇、干擾、歧視等），該聲明第4點則載以：「本校內所有工作者均有責任協助確保免於職場暴力之工作環境，任何人目睹及聽聞職場暴力事件發生，都應立即通知本校內人事部門或撥打工作者申訴專線，本校內接獲申訴後會採取保密的方式進行調查，若被調查屬實者，將會進行懲處。」

- (三) 國北教大陳校長、陳主秘及蔡學務長等3人於110年1月12日校教評會後赴洪師研究室後，洪師當日除分別致電翁院長、人事室華主任及教育學院吳院長外，並於同年1月12日、13日、14日致電該校保全協助陪同至校門離開學校。洪師於同年1月14日18時6分向該校校安中心提出校安通報（序號：1749309，下稱本校安通報事件），該校學務處校安組值日人員於同日18時29分至教育部校安中心網站完成校安通報，教育部校安中心則於該系統回覆「請校方予以追蹤關懷並協助處理」。嗣教育部校安中心並於110年1月21日持續追蹤，電聯該校校安中心值班人員，針對初報內容有關陳姓教授及陳姓職員全名，請其修正，並就後續案情進行續報。

- (四) 國北教大完成校安通報後遲未結案，其處理過程核有下列缺失：
1. 本校安通報事件之當事人為陳校長等 3 人，致張副校長未能及時獲悉該事件以儘早處理，該校校安通報機制顯欠周全。又，張副校長為陳校長所任命，竟於成立處理小組⁴前向陳校長報告處理之方式，且擔任處理小組成員，未能迴避案關當事人，有失中立：
 - (1) 本校安通報事件經國北教大承辦人於 110 年 1 月 14 日以紙本陳核後，會辦人事室（略），嗣經環安組王組長怡忠於同年 1 月 19 日會辦意見（略）並經總務處簡任秘書及總務長核章後，同年 1 月 20 日奉張副校長郁雯裁示（略）。詢據張副校長郁雯表示：「（問：為什麼校安通報你這麼晚才知道？）可能因為校安通報 line 群組中有校長，所以本件沒有在群組通報。」
 - (2) 又，依據國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫規定「職場暴力預防及處置小組」及「職場暴力處理小組」之成員並未包括副校長，然張副校長卻成為該小組之一員。詢據張副校長雖表示：「當初我認為我並不適合，但本校環境保護暨職業安全衛生委員會的主席是我。」惟張副校長為案關校長所任命，由其擔任該處理小組一員，尚非妥適。
 - (3) 再者，本院詢問：「洪案發生後，校長有無對你任何指示？」張副校長答以：「我有請教律師，律師建議要跟校長報告事情處理的方向。在處理小組成立之前，我有向校長報告。因校長是當事人。其他場合校長沒有跟我談這些事。」
 - (4) 按上開說明，本校安通報事件之當事人為陳校長等 3 人，致張副校長未能及時獲悉該事件以儘早處理，該校校安通報機制顯欠周全。又，張副校長為陳校長所任命，竟於成立處理小組前向陳校長報告處理之方式，且擔任處理小組成員，未能迴避案關當事人，有失中立。

⁴ 依據國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫之建立事件處理程序，係建立「職場暴力處理小組」，惟國北教大相關簽辦內容或稱成立「職場暴力預防及處置小組」，或稱成立「職場不法侵害處置小組」。本調查報告若有簡稱時，則以「處理小組」稱之。

2. 本校安通報事件業已成案，國北教大後續處理竟屢次要求當事人填寫申訴單，且因當事人未提送申訴單，即將所召開會議定調為未正式成案之協調會議，顯見該校對職場暴力事件之處理專業不足，更嚴重延宕事件之處理：
 - (1) 國北教大總務處環安組王組長怡忠於 110 年 1 月 21 日簽擬成立職場暴力預防及處置小組，名單於同日經張副校長批示同意。嗣王組長卻於同年 1 月 22 日、1 月 25 日分別以 3 封電子郵件通知洪教授依該計畫提送遭遇職場暴力事件通報／申訴單（下稱申訴單），且因其未回覆申訴單，該處理小組竟將同年 1 月 26 日召開之會議，定調為未正式成案之協調會議，並依會議結論於同年 1 月 29 日以國北教大函函請當事人提送申訴單憑辦，及於同年 2 月 3 日發文予當事人將校安通報內容視為本案申訴單以憑啟動。
 - (2) 本院詢問：「為什麼要洪師填單？」國北教大總務處環安組王組長怡忠答以：「律師建議請當事人填報申訴單」。又本院詢問係奉何人指示要發上開 110 年 1 月 22 日及 25 日電子郵件，王組長怡忠則答以：「是我自己發的」。按「國立臺北教育大學校內禁止工作場所職場暴力之書面聲明」即有「任何人目睹及聽聞職場暴力事件發生，都應立即通知本校內人事部門或撥打工作者申訴專線」之規定。教育部亦表示⁵，該校內目睹及聽聞職場暴力事件者，均應填寫「遭遇職場暴力事件通報／申訴單」，不限於受害者本人等語。惟本校安通報案件成案後已移請總務處環安組主政辦理，總務處環安組之承辦人及該校職場暴力預防及處置小組卻屢屢要求當事人填寫申訴單，且因當事人未提送申訴單，即將所召開會議定調為未正式成案之協調會議，顯見該校對職場暴力事件之處理專業不足，更嚴重延宕事件之處理。
3. 國北教大對於職場暴力既訂有處置流程，本校安通報事件當即依該流程辦理，惟該校卻遲未啟動調查，甚擬依教育部之訪視調查結果以憑執行後續程序，顯有怠失：

⁵ 參見教育部 110 年 7 月 5 日臺教高（五）字第 1100083351 號函。

- (1) 國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫載有學校建立職場暴力處置執行流程，依其所附流程，校內工作者遭遇疑似職場暴力行為經申訴或通報後，經判斷如為內部暴力，則由校內工作者代表調查，調查結果如屬實，則協調處理，倘雙方接受協調，則檢討及改善預防措施，倘雙方不接受協調，則公部門勞檢、警政及法律機關介入處理。是以國北教大對於涉及職場暴力案件當依所訂處置流程辦理。
- (2) 本校安通報事件發生後，國北教大雖成立處理小組，卻遲未啟動調查，該校表示⁶，教育部於110年1月29日函通知訂於同年2月4日前去該校進行實地訪查，當日教育部亦建議可將校安通報視為申訴單。該校考量該計畫及處理小組既尚未正式啟動且無調查權，學校於同年2月3日函知當事人除將校安通報單視為申訴單外，並告知全案將待教育部之訪視調查結果後以憑執行該計畫之後續程序。惟教育部於110年7月30日函復本院表示⁷，國北教大學校主管知悉此一校安事件，於指示依本計畫辦理時，即應依規定啟動相關調查機制，而非待該部訪視結果再予辦理。
- (3) 再者，詢據張副校長表示：「（問：這件事處理完了嗎？）沒有。我們認為教育部是公正的第3方，調查結果有給學校跟洪師，如果教育部都沒有辦法查出來，我們就沒有辦法查出結果。」惟詢據教育部人事處王處長崇斌則表示：「這案子顯示制度不足。有關職業不法侵害，主管機關是勞動部，勞動部訂有指引。在勞動部的相關規定訂有，如果是雇主施暴，應保護被害人。就職安署的規範，還是要由組織進行調查。組成小組後，應進行相關訪談，如果屬實，要協調處理。若未有共識，受害者可以請求勞檢，或以其他方式救濟。學校是有權責做公平公正的調查。我不認同副校長說無法處理。我們後續要詢問學校，學校說有溝通協調，關懷輔導，但仍非預防計畫規定的正規程序。當事

⁶ 參見國北教大110年4月21日北教大總字第1100140164號函。

⁷ 參見教育部110年7月30日臺教高（五）字第1100101540號函。

人應尚未接受學校之處理方式。」

- (4) 按國北教大對於職場暴力既訂有處置流程，本校安通報事件之後續處理當即依該流程辦理，惟該校卻遲未啟動調查，甚擬依教育部之訪視調查結果以憑執行後續程序，顯有怠失。
4. 本校安通報事件成案後，國北教大未適時對當事人追蹤關懷並協助處理，以及啟動保護當事人身心安全之機制：
- (1) 國北教大於 110 年 1 月 14 日向教育部進行校安通報後，該部校安中心同日於系統回覆「請校方予以追蹤關懷並協助處理」。本校安通報事件經承辦人依序陳核後，張副校長於 110 年 1 月 20 日批示（略）。
- (2) 國北教大就本院所詢教育部校安中心回覆「請校方予以追蹤關懷並協助處理」，該校何人於何時提供當事人何種具體關懷，如何協助處理時表示⁸，（略）。惟依洪師於同年 2 月 2 日向國北教大所陳，（略），事發迄今已將近 3 週，該校所提供之追蹤關懷與協助處理之實質作為為何？又國北教大於 110 年 8 月 10 日函復本院表示⁹，為關懷當事人，且基於洪師於溝通意願調查表述願意持續溝通，故該校總務長、簡任秘書及環安組長於 110 年 7 月 7 日下午與當事人（洪師）面談及關懷當事人之心靈狀況。洪師提出本件若涉訟，請求人事室協助申請涉訟費用之訴求等語。顯見國北教大於本校安通報事件發生後，並未積極給予當事人追蹤關懷並協助處理。
- (3) 至有關身心安全機制部分，本院函詢國北教大，110 年 1 月 20 日張副校長批示後，該校啟動保護洪師身心安全機制之具體時間及措施，國北教大表示¹⁰，（略）。本院再詢：「您有無指示教育學院院長、心諮系系主任及總務長持續關心洪師？」張副校長郁雯答以：「我用口頭指示。○○中心的主任說他有去看心理醫生會比到中心好。」至於教育學院吳院長麗君則表示：「我記得副校長口頭上曾跟我提這

⁸ 參見國北教大 110 年 6 月 4 日北教大總字第 1100000535 號函。

⁹ 參見國北教大 110 年 8 月 10 日北教大人字第 1100017013 號函。

¹⁰ 參見國北教大 110 年 6 月 4 日北教大總字第 1100000535 號函。

件事，但國北教大一直是溫暖的校園，不用任何人講，大家一定會互相關照。」

- (4) 按上開說明，教育部校安中心於 110 年 1 月 14 日即請校方予以追蹤關懷並協助處理，而張副校長亦於同年 1 月 20 日批示（略）。惟該校除告知當事人如覺人身安全受到威脅可循司法機關處理，並自次（15）日起每日請值班人員不定時巡查外，並未見具體追蹤關懷並協助處理之實質作為，迄至 110 年 7 月 7 日始由該校總務長、簡任秘書及環安組長與當事人面談及關懷當事人之心靈狀況。另張副校長雖口頭指示教育學院院長、心諮系系主任及總務長持續關心洪師，然亦未見相關實質作為，爰本校安通報事件成案後，國北教大未適時對當事人追蹤關懷並協助處理，以及啟動保護當事人身心安全之機制，核有未當。
- (五) 揆諸上述，本校安通報事件之當事人為陳校長等 3 人，致張副校長未能透過通訊軟體及時獲悉該事件並儘早處理，凸顯該校校安通報機制有欠周全。又，國北教大雖訂有國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫，並以為處理本校安通報事件後續處理之依據，惟負責處理本案之張副校長竟向案關校長報告處理方式，有失中立，且該事件既為校安通報之後續處理，依該計畫並非當事人才能通報，該校竟屢次要求當事人填寫申訴單，該校處理職場暴力事件之專業確有不足。再者，該校對於職場暴力訂有處置流程，惟對本事件卻遲未啟動調查，甚擬依教育部之訪視調查結果後以憑執行後續程序，在在顯示該校有嚴重延宕處理之情事。此外，該校對通報當事人未適時予以追蹤關懷並協助處理，及啟動保護當事人身心安全之機制，均有未當。
- (六) 綜上，國北教大校安通報機制有欠周全，且該校雖訂有國立臺北教育大學執行職務遭受不法侵害預防計畫，並為本校安通報事件後續處理之依據，惟該校未能保持中立，亦未依法定程序運作，專業不足，且嚴重延宕事件之處理，復未能適時關懷及協助當事人，核有嚴重怠失。

綜上所述，國立臺北教育大學辦理新聘教師案件，教師評審委員會功能不彰；校安通報機制有欠周全；處理涉及職場暴力案件，未能保持中立，亦

未依法定程序運作，專業不足，又嚴重延宕，且未適時關懷及協助當事人，確有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送教育部督飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

59、桃園市新街國小未依規定辦理特教生個別化教育計畫，且多起學生自戕事件未辦理校安通報；另桃園市政府教育局低估該校特教服務人力不足問題，未採取有效方法解決，均有違失案

提案委員：王幼玲、葉大華、葉宜津

審查委員會：經 110 年 11 月 11 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 16 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園市政府教育局、桃園市新街國民小學

貳、案由：

桃園市新街國民小學108學年度未依據特殊教育法施行細則第10條等程序規定，辦理在校特教學生個別化教育計畫（IEP），影響學生受教權，且該校於106學年度及107學年度發生4件學生意圖自殺及自傷事件，未依學生輔導法第6條等相關法令規定，辦理校安通報，並妥予處理導師、輔導教師、專業輔導人員及學校行政人員之間相互合作輔導機制；另該校防制校園霸凌因應小組於108學年度辦理學生家長陳訴校園霸凌事件，亦未依校園霸凌防制準則第15條等規定，給予當事人陳述意見之機會，嗣亦未將處理結果於2個月內通知申請人，影響申請人權益，核有違失。桃園市政府教育局低估新街國小特教服務人力及該校109學年度資源班情緒行為障礙及自閉症學生多達13人之特殊狀況，未能及時採取積極有效方法，解決該校特教服務人力不足之問題，致

該校辦理特殊教育狀況不斷，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據訴，桃園市新街國民小學（下稱新街國小）疑似未提供校內特教學生特殊教育及相關協助措施。該校多名特教學生入學後，學校未依特殊教育法及施行細則規定於學生入學後1個月內訂定個別化教育計畫（IEP），攸關特教學生受教權等情案。本院調閱桃園市政府教育局及新街國小等機關卷證資料，於110年1月14日赴桃園市新街國小辦理座談，經桃園市政府教育局林明裕局長及新街國小張明侃校長等相關人員出席說明，並詢問相關家長及專任輔導教師。復於同年8月13日分別詢問新街國小校長張明侃、前代理校長傅如瑛、前輔導主任蕭旭成、前輔導主任鍾濟謙、前特教組長林德銘。調查竣事，提案糾正新街國小及桃園市政府教育局違失事實與理由如下：

一、桃園市新街國小 108 學年度第 1 學期未依據特殊教育法施行細則第 10 條規定，於開學前對 24 名在學特教學生訂定個別化教育計畫（IEP），案經桃園市特教輔導團於 108 年 11 月至 109 年 3 月間 4 次入校查察發現，該校召開特教生 IEP 會議，未落實於開會前通知家長、未以團隊方式共同擬訂、未於法定時間內召開會議等相關規定，致 IEP 會議流於形式，惟該校特殊教育推行委員會並未實質審議特教學生之 IEP，即予照案通過，已違反特殊教育法第 28 條及其施行細則第 9 條等相關法令規定，有損特教學生接受適性教育之權利，核有疏失：

- （一）按聯合國身心障礙者權利公約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）第 24 條規定：「1. 締約國確認身心障礙者享有受教育之權利。為了於不受歧視及機會均等之基礎上實現此一權利，締約國應確保於各級教育實行融合教育制度及終身學習……2. 為實現此一權利，締約國應確保：……（d）身心障礙者於普通教育系統中獲得必要之協助，以利其獲得有效之教育；（e）符合充分融合之目標下，於最有利於學業與社會發展之環境中，提供有效之個別化協助措施。」103 年 12 月 3 日施行之身心障礙者權利公約施行法第 2 條規定：「公約所揭示保障身心障礙者人權之規定，具有國內法律之效力。」

第 4 條規定：「各級政府機關行使職權，應符合公約有關身心障礙者權利保障之規定，避免侵害身心障礙者權利，保護身心障礙者不受他人侵害，並應積極促進各項身心障礙者權利之實現。」第 9 條規定：「各級政府機關執行公約保障各項身心障礙者人權規定所需之經費，應優先編列，逐步實施。」

(二) 再按特殊教育法(下稱特教法)第 28 條規定：「高級中等以下各教育階段學校，應以團隊合作方式對身心障礙學生訂定個別化教育計畫，訂定時應邀請身心障礙學生家長參與，必要時家長得邀請相關人員陪同參與。」特教法施行細則第 9 條第 3 項規定：「參與訂定個別化教育計畫之人員，應包括學校行政人員、特殊教育與相關教師，並應邀請學生家長及學生本人參與；必要時，得邀請相關專業人員參與，學生家長亦得邀請相關人員陪同。」特教法施行細則第 10 條規定：「前條身心障礙學生個別化教育計畫，學校應於新生及轉學生入學後 1 個月內訂定；其餘在學學生之個別化教育計畫，應於開學前訂定。前項計畫，每學期應至少檢討 1 次。」基此，為使身心障礙學生得以適性安置，應擬具妥適之個別化教學方案，爰規定要求個別化教育計畫(下稱 IEP)之訂定須以團隊方式為之，家長並得邀請相關人員陪同參與 IEP 會議，以輔佐其說明。

(三) 經查，桃園市政府教育局於 108 年間屢接獲民眾陳情新街國小辦理特殊教育相關問題，爰於 108 年 11 月 21 日偕同桃園市特教輔導團入校訪視輔導，並於 108 年 12 月 5 日函飭該校依訪視建議改善，要求該校召開特教學生之 IEP 會議時，應落實於開會前通知家長、以團隊方式共同擬訂、於法定時間內召開會議等規定。該校執行 IEP 程序缺失及問題摘述如下：

1. 新街國小 108 學年度第 1 學期特教學生之 IEP 期初會議於 108 年 9 月 20 日召開，惟特殊教育推行委員會(下稱特推會)係於 108 年 9 月 11 日召開，不符規定。
2. 特教學生之 IEP 紀錄格式未見主席欄位；僅註明開會日期，未註明開會時間；參與人員簽名欄及行政人員事後簽閱欄未分開，易混淆。
3. 參與會議人員欄位僅呈現家長、導師及資源班教師簽名欄位，會前亦僅通知前開三類人員參加，未確實依特教法施行細則

第 9 條規定通知應參與人員。

4. 甲生 108 學年度第 1 學期 IEP 期初會議，經詢問資源班教師，甲生之母係於 108 學年度第 1 學期開學後，108 年 9 月 20 日之前與案母討論 IEP 內容（該師稱確切日期已不記得），事後配合全校 IEP 會議時間（108 年 9 月 20 日），請案母及導師於後製之會議紀錄補簽名，紀錄之開會日期為 108 年 9 月 20 日，與實際召開日期不符，實有瑕疵。

5. 甲生 IEP 資料未確實更新及切題描述實際狀況。

（四）案經桃園市政府教育局於 109 年 1 月至 110 年 7 月間曾 11 次函飭新街國小應依訪查意見逐項改善，並重新檢討行政責任，惟該校經多次召開教師成績考核委員會，最後決議對相關主管人員及特教老師均不懲處。嗣經桃園市政府教育局於 110 年 7 月 23 日依據公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 6 條第 1 項第 6 款第 2 目處分時任代理校長傅如瑛申誡 1 次；依據同辦法第 6 條第 1 項第 4 款第 1 目處分時任輔導主任蕭旭成記過 1 次：

1. 桃園市政府教育局自 108 年 10 月至 109 年 5 月期間接獲家長陳情，業 4 次入校訪視，惟相關陳情仍未消弭，且親師溝通未見改善。本案前查 IEP 之審查程序確有瑕疵，並請新街國小依據桃園市特教輔導團 108 年 11 月 21 日訪視輔導紀錄表建議事項進行改善，其中訪視意見「資源班課表依科目及組別且不顯示學生姓名之方式公布於資源班教室門口」一節，該局於 109 年 1 月 20 日偕同該市特教輔導團再次訪視仍未見改善，嗣新街國小遲至 109 年 2 月 5 日函復已於 109 年 2 月 3 日修正。

2. 桃園市政府教育局自 109 年 1 月 30 日函飭新街國小檢討行政責任，並以 109 年 2 月 14 日、17 日及 109 年 3 月 18 日函催辦，新街國小始於 109 年 3 月 27 日召開 108 學年度第 4 次教師成績考核委員會，就該校 108 學年度第 1 期 IEP 期初會議未依據特教法施行細則第 10 條規定於開學前訂定之違失責任，決議建議洪淑惠老師及林德銘組長及蕭旭成主任予以書面警告處分，並於 109 年 3 月 31 日函報教育局檢討結果。

3. 案經桃園市政府教育局分別於 109 年 4 月 14 日、同年 4 月 29 日及 8 月 25 日以該校行政督導及業務協調未見相關積極作

為，函飭要求就當時之校長及輔導室主任之行政督導責任再酌。新街國小 109 年 8 月 28 日召開 108 學年度第 8 次教師成績考核委員會決議通過對時任（108 學年度）代理校長傅如瑛及輔導主任蕭旭成書面警告處分，並於 109 年 9 月 1 日函報教育局檢討結果。

4. 桃園市政府教育局於 109 年 9 月 22 日退回學校教師成績考核委員會會議決議，要求新街國小再檢討 108 學年度辦理特教學生之 IEP 程序瑕疵責任問題。惟該校於 109 年 9 月 26 日召開 109 學年度第 1 次教師成績考核委員會決議不懲處洪淑惠老師與林德銘組長，對代理校長傅如瑛及輔導主任蕭旭成則維持書面警告處分。
 5. 桃園市政府教育局於 109 年 10 月 26 日認定該校教師成績考核委員會決議程序有瑕疵，退回該校所報，要求再審議。惟新街國小於 109 年 10 月 30 日召開教師成績考核委員會決議，仍維持代理校長傅如瑛及輔導主任蕭旭成書面警告處分。
 6. 桃園市政府教育局於 110 年 4 月 20 日函飭新街國小再檢討 108 學年度辦理特教學生之 IEP 程序瑕疵責任問題。該校於 110 年 4 月 28 日召開 109 學年度教師成績考核委員會第 8 次會議決議不予懲處代理校長傅如瑛及輔導主任蕭旭成。
 7. 嗣桃園市政府教育局於 110 年 6 月 16 日函飭學校再酌，該校於同年月 21 日函復該局表示，維持 110 年 4 月 28 日教師成績考核委員會決議。桃園市政府教育局爰於 110 年 7 月 23 日依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 6 條第 1 項第 6 款第 2 目予以時任代理校長傅如瑛申誡 1 次處分；第 6 條第 1 項第 4 款第 1 目予以時任輔導主任蕭旭成記過 1 次處分。
- (五) 再查，新街國小 108 學年度第 1 學期有 24 名在學特教學生未於 108 年 8 月 30 日開學前完成 IEP，而係於 108 年 9 月 20 日始召開 IEP 會議，然而該校 108 學年度上學期期初特推會業於 108 年 9 月 11 日會議召開完畢，已違反特教法施行細則第 10 條於開學前召開 IEP 會議並訂定特教學生 IEP 之規定，實有未當。又該校特推會 108 年 9 月 11 日就該校特教學生 IEP 之審議決議：「照案通過」，對於 IEP 之審議亦未落實，亦違反桃園市高級中等以下學校特推會設置辦法第 3 條，特推會應審議特教學生

IEP 等規定。此外，該校長期未依特教法施行細則第 9 條第 3 項規定，通知應參與人員出席 IEP 會議，亦未能將 IEP 會議內容及會議紀錄，提供相關人員詳予溝通說明並確認，僅請應參與人員簽名，致使特教學生 IEP 會議流於形式，核有違失：

1. 有關特教學生之 IEP 審議機制，係依桃園市高級中等以下學校特推會設置辦法第 3 條規定：「學校為辦理特殊教育業務，應成立特殊教育推行委員會，其任務如下：……四、審議分散式資源班計畫、個別化教育計畫（IEP）、個別輔導計畫、特殊教育方案、修業年限調整及升學、就業輔導等相關事項。」由各校成立特推會，負責審議特教學生之 IEP。
2. 本院據訴，該校長期未能落實通知家長、導師、科任老師等相關人員出席，亦未能將 IEP 內容或會議紀錄，提供應出席人員確認，僅請導師交由學生帶回家給家長簽名，致使 IEP 會議流於形式等情。案經本院調閱該校在學特教學生之 IEP 中，有部分特教學生之 IEP 係為「電話訪談」或「書面討論」，惟在 IEP 家長同意書上，家長既勾選「本人實際參與敝子弟之 IEP 擬定，並同意該計畫之內容」，復又勾選「本人藉由電話以及書面溝通的方式，參與敝子弟之 IEP 擬定，並同意該計畫之內容。」似不符實際參與情形。經本院詢問相關證人表示，過往並無邀請導師、家長等相關人員出席，亦未見過相關會議紀錄等情形。究竟家長、班級導師、行政人員等相關人員有否實際參與 IEP 之討論及訂定，確有疑義。
3. 本院詢問時任代理校長傅如瑛表示：「108 學年度資源班學生數多達 37 人，因 1 名資源班老師安胎育嬰留停，而聘用 1 名代課老師、另 1 名則是新來的特教老師，因此很辛苦。特教組長是新上任，我也是新上任，我們照行事曆召開特推會審查 IEP。特教老師都是專業的，應對特教法規嫻熟。當日特推會也有審 IEP，可能程序沒有很完備，IEP 資料不齊全。」該校前輔導主任蕭旭成表示，IEP 會議是老師直接與家長聯繫等語。時任新街國小特教組長林德銘亦坦認 108 學年度 IEP 會議應該在開學之前開完，卻於開學後才召開，並稱：「IEP 主要是由資源班個管老師負責。我在 108 年 9 月之前，我不清楚 IEP 流程。之後，因為被投訴，發生爭議，才開始瞭解

IEP 相關法規。」顯示該校主管人員並不清楚特教學生之 IEP 相關程序規定。

4. 另就新街國小特推會對於 IEP 審議機制，經本院詢問該校參加特推會人員表示：「上學期期初，沒有事先給我們看 IEP，之後，開會審 IEP 的時候，會先傳送 IEP 電子檔給委員看。……（IEP）主要看簽認，以及是否針對學生個別需求提出教學規劃，除非業務單位針對特殊學生提出討論，主要還是尊重 IEP 委員的決定。……IEP 之前不會先給我們看，開會議題，之前都沒詳細說明，現在會事先提供。」等語，顯見該校 108 學年度特推會並未依據桃園市高級中等以下學校特推會設置辦法第 3 條規定，實質審議特教學生之 IEP。
5. 再據桃園市政府教育局查復略以，新街國小業列為該市重點輔導學校，並於 109 學年度安排該市特教輔導團專案小組每週入校提供諮詢服務，必要時，入班觀課，提供專業指導及協助，加強學校教師專業知能、班級經營與親師溝通技巧，給予校方特教專業支持，截至 110 年 1 月 7 日共計 20 次。該市特教輔導團亦曾就 IEP 之擬定過程，提供相關建議，例如：應確實通知家長、以團隊方式擬定、加強與普通班教師溝通聯繫等：
 - (1) 108 年 11 月 21 日特教輔導團訪查意見：「請以團隊合作共同擬訂 IEP，在開會前確實通知家長，舊生於開學前召開，新生於新學年入學後 1 個月內召開，IEP 會議由資源班老師、普通班老師、個案家長、行政人員依據學生需求，共同討論決定抽離或外加課程的內容及節數，並經學校特推會通過。」
 - (2) 109 年 1 月 20 日特教輔導團訪查意見：「1. IEP 會議需有主席及會議紀錄，確實記錄會議召開的時間（包含年月日時分），會議需有參與人員簽到。2. 參與人員簽名，請確實落實簽名，簽名欄不宜只匡限家長、導師及資源班老師；簽閱欄表格請置於會議紀錄之末。3. 討論事項應具體詳細，非僅記載服務項目而已。4. 整份 IEP 完成時，併 IEP 家長同意書予家長確認簽名，再給相關專業團隊人員簽名。5. 請加強資源班教師及普通班教師之雙向聯繫，提供特殊需求

學生更完善的服務。」

(3) 109 年 3 月 12 日特教輔導團訪查意見：「IEP 與普通班教師有關內容，應明確與普通班教師討論溝通，必要時協助執行。」

(4) 嗣桃園市政府教育局於 109 年 11 月 26 日針對新街國小執行特教學生之 IEP 情形，入校隨機抽訪 6 名班級導師，教師服務年資最低 2 年至最高 20 年，詢問教師是否曾受邀參加 IEP 會議及邀請方式，據稱，往年學校透過字條書面通知教師及家長開會時間，邀請參與 IEP 會議，並表示，109 學年度學校會事先調查方便與會時間，再訂定開會日期，細節處理已有所改善。

(六) 綜上，桃園市新街國小 108 學年度第 1 學期計有 24 名在學特教學生之 IEP 會議未於開學前訂定，且於該校特推會審議特教生 IEP 完畢後，始召開特教生 IEP 會議，顯已違反特教法施行細則第 10 條及桃園市高級中等以下學校特推會設置辦法第 3 條等相關法令規定；且該校並有未於 IEP 會議開會前通知家長、未以團隊方式共同擬訂等違失，惟該校特推會並未實質審議特教學生 IEP，即予照案通過，已違反特教法第 28 條及其施行細則第 9 條等相關法令規定，有損特教學生接受適性教育之權利，核有疏失。

二、新街國小 108、109 學年度資源班僅設 1 班，特教學生人數分別為 38 人、40 人，遠超過「桃園市國民中小學身心障礙資源班實施要點」第 5 點每班服務學生人數以 16 人為原則之人數規定。又該校 108 學年度特教組長及輔導主任均非具有特教專業背景，致遭質疑特教行政人員專業不足。另該校亦有進用未具特教專業代課教師之情形，均影響親師聯繫合作關係及特教學生受教權，顯示桃園市政府教育局低估新街國小特教服務人力及該校 109 學年度資源班情緒行為障礙及自閉症學生多達 13 人之特殊狀況，未能及時採取積極有效方法，解決該校特教服務人力不足之問題，致該校辦理特殊教育狀況不斷，核有疏失：

(一) 按高級中等以下學校特殊教育班班級及專責單位設置與人員進用辦法第 3 條：「學校（園）實施身心障礙教育，設特殊教育班者，每班學生人數，應依下列規定。但因學生身心障礙程度

或學校設施設備之特殊考量，經各級主管機關核准者，不在此限：一、集中式特殊教育班：……（二）國民小學：每班不得超過 10 人。……二、分散式資源班及巡迴輔導班：依各級主管機關之規定。」復據桃園市國民中小學身心障礙資源班實施要點第 5 點：「資源班每班教師編制、服務學生人數及服務學生人次如下：（一）資源班每班置導師 1 人，教師員額編制國小每班 2 人，國中每班 3 人。（二）資源班每班服務學生人數國小以 16 人為原則，國中以 24 人為原則。（三）資源班每班每名教師每週服務學生最低為 51 人次。服務人次未達最低標準者，應經學校特推會審議通過後，報本府教育局備查。」

（二）經查，新街國小學生總人數計 1,529 人，共計普通班 57 班、特教班 2 班、資源班 1 班，共計 60 班；其中 109 學年度特教生共計 49 人（含集中式特教班及資源班），共計 6 位特教老師、2 位鐘點支援老師，另有 3 位特教助理（含學前 1 位）。據桃園市政府教育局查復略以，考量該校 108 學年度資源班教師計 2 名，1 位為剛調任該校之教師、另 1 位教師因故請假，爰專案核給資源班鐘點教師人力每週 10 節，並專案核定特教學生助理員每週服務時數 20 小時；另專案補助特教助理員及專業團隊心理治療師之經費。另考量 109 學年度該校集中式特教班安置學生數未滿 1 班之上限人數，爰依據「109 學年度桃園市國民中小學身心障礙特殊教育班彈性調整人力實施方案」，核定該校 109 學年度集中式特教班彈性調整人力 1 名，支援校內資源班，並專案另核給該校 109 學年度支援人力代課鐘點費每週 20 節，均依高級中等以下學校特殊教育班班級及專責單位設置與人員進用辦法規定，核予足額之教師數等語。

（三）惟查，新街國小 108、109 學年度所設資源班僅 1 班，分別有 38 名及 40 名學生，明顯超過桃園市國民中小學身心障礙資源班實施要點第 5 點每班服務學生人數以 16 人為原則之規定。桃園市政府教育局雖提供鐘點代課教師解決該校人力不足問題，然而，本院於 110 年 1 月 14 日至該校座談時發現，當時資源班正式之特教教師僅 1 名，另 1 名資源班教師及 1 名支援資源班之特教班教師均請假，而由 2 名代課教師負責資源班之課程，且該校鐘點代課教師僅有幼稚園教師證及普通教師證，並未具有

特教專業背景，顯無法落實適性特教課程與教學。

- (四) 再查，桃園市特教輔導團曾於 109 年 11 月 23 日訪查新街國小發現：「請個管老師（代理）或主任協助 2 位鐘點教師及早瞭解學生狀況，看一下學生的 IEP（在當天之前，老師未見過 IEP）。」再經本院調閱資源班學生所屬導師 109 年 4 月 9 日及 110 年 1 月 18 日之訪談紀錄亦顯示：「短短的 6 週資源班課程，換了 3 個老師，這對有情緒表達障礙以及輕度智能不足學習落後的孩子來說是一個相對不友善的處理方式。」、「資源班老師長時間由短期代課老師教學，這學期開學 1 位，10 月 16 日又換 1 位至 1 月 20 日，以專業授課而言，特教輔導團也認為資源班老師做的比較偏向生活照顧，也在會議中希望學校紀錄增列更明確的教學策略以及行為策略要在 IEP 中呈現。」等語，顯示桃園市政府教育局低估特教服務人力及該校 109 學年度資源班情緒行為障礙及自閉症學生多達 13 人之特別狀況，未能及時採取積極有效方法，解決該校特教現場人力不足之問題，致使特教服務品質難以落實及提升，亦影響特教教師與普通班教師雙向聯繫之效，難以確保特教學生之受教權。
- (五) 另按特教法第 7 條規定：「……（第 2 項）特殊教育學校及設有特殊教育班之各級學校，其承辦特殊教育業務人員及特殊教育學校之主管人員，應進用具特殊教育相關專業者。（第 3 項）前項具特殊教育相關專業，指修習特殊教育學分 3 學分以上者。」查 98 年 10 月 23 日特教法第 7 條修正意旨，為提升特殊教育工作者之專業能力，並明確規範相關專業者之條件。同法施行細則第 2 條規定：「本法第 7 條第 3 項所稱修習特殊教育學分 3 學分以上，指修畢由大學開設之特殊教育學分 3 學分以上，或參加由各級主管機關辦理之特殊教育專業研習 54 小時以上。」桃園市國民中小學及幼兒園特殊教育班授課節數實施要點：「……九、學校及幼兒園之特教組長應由具備合格特殊教育教師資格或曾擔任特教班實際教學經歷者優先擔任。」
- (六) 本院詢問相關證人反映學校困境及建議，略如：「人力真的不是很足夠，導師需要一些訊息，幫特教生尋求什麼資源來協助。輔導室也要多提供相關的訊息及資源給家長及導師。」、「期初 IEP（應）正式發開會通知給家長，請家長瞭解開 IEP 的目的，

家長有什麼權益。之前開會通知有發，但不夠正式，家長可能不懂，讓家長理解有何權益，跟家長分析，再以個管老師的專業提出建議。」等語。

(七) 復經本院詢問時任代理校長傅如瑛表示：「108 學年度資源班學生數多達 37 人，因 1 名資源班老師安胎育嬰留停，而聘用 1 名代課老師、另 1 名則是新來的特教老師，因此很辛苦。特教組長是新上任，我也是新上任，我們照行事曆召開特推會審查 IEP。特教老師都是專業的，應對特教法規嫻熟。當日特推會也有審 IEP，可能程序沒有很完備，IEP 資料不齊全。」經本院訪問相關證人反映，新街國小時任輔導主任蕭旭成特教專業不足，肇生後續爭議。加以當時該校教師林德銘於 108 學年度接任特教組長前，未能修畢由大學開設之特殊教育學分 3 學分以上，或參加由各級主管機關辦理之特殊教育專業研習 54 小時以上，新街國小任用該師為特教組長，即非適宜。案經本院詢問該校前特教組長林德銘表示：「108 年 8 月至 9 月之前，我不清楚 IEP 流程。之後，因為被投訴，發生爭議，才開始瞭解 IEP 相關法規。」、「我不是讀特教的。其他行政（主管），好像都沒有特教專業。讀特教都是當特教老師。只有輔導主任鍾濟謙是特教背景出身。這幾年特教生很多，我曾在週會曾跟老師宣導，要先輔導補救無效後，才能送鑑定。」顯示該校特教主管人員未能具備相關特教專業及背景，且於進行特教宣導時，亦未能考量個別學生的教育及療育史，一概請教師先經一般教育介入無效後，始可提報，恐耽誤特徵明顯、困難明確的疑似生接受特殊教育的機會及介入時機，不僅易產生溝通誤會，亦未能有效解決親師對於特教服務措施之問題。

(八) 綜上，新街國小 108、109 學年度資源班僅設 1 班，特教學生人數分別為 38 人、40 人，遠超過「桃園市國民中小學身心障礙資源班實施要點」第 5 點每班服務學生人數以 16 人為原則之人數規定。又該校頻繁進用未具特教專業背景之代課教師，對於特教學生均非有益，亦影響親師聯繫及合作。另該校 108 學年度特教組長及輔導主任均非具有特教專業背景，致遭質疑特教行政人員專業不足，均影響親師聯繫合作關係及特教學生受教權等情，顯示桃園市政府教育局低估新街國小特教服務人力及該

校 109 學年度資源班情緒行為障礙及自閉症學生多達 13 人之特殊狀況，未能及時採取積極有效方法，解決該校特教服務人力不足之問題，致該校辦理特殊教育狀況不斷，核有疏失。

三、新街國小於 106 學年度及 107 學年度發生 4 名學生意圖自殺及自傷事件，該校輔導室主管人員僅依據自殺防治法相關規定，向桃園市政府衛生局通報，而未依據教育部訂定之校園安全及災害事件通報作業要點第 6 點規定，辦理校安通報，確有疏失。又該校於 108 學年度及 109 學年度仍頻傳學生意圖自殺及自傷事件，該校未能依據學生輔導法第 6 條等相關法令規定，妥予處理導師、輔導教師、專業輔導人員及學校行政人員之間相互合作輔導機制，亦未落實代理人制度，提供教師協助學生緊急事件處理及後續輔導措施，致使相關師生輔導功能失效，錯失輔導及預防學生自殺及自傷事件之黃金時機，核有違失：

- (一) 按教育部依據學生輔導法督導學校落實三級輔導體制，並自 96 年推動「校園學生自我傷害三級預防工作計畫」，從研究發展、強化組織運作、培訓防治人才、課程推動、推動與實施防治計畫以及自我傷害防治之社會宣導教育 6 面向，推動校園學生自殺、自傷防治。嗣教育部依據兒童及少年福利與權益保障法等相關法令規定，於 103 年 1 月 16 日修正之校園安全及災害事件通報作業要點第 4 點規定之附表「校安通報事件類別、名稱、屬性及其等級一覽表」，將學生自殺、自傷事件列為「一般校安事件」，並於該要點第 6 點規定學校應於知悉學生自殺、自傷事件後，通報校安通報網，至遲不得逾 7 日。嗣該要點於 108 年 11 月 19 日修正第 4 點規定之附表「校安通報事件類別、屬性及其名稱一覽表」，將「學生自傷、自殺事件」改列入「依法規通報事件」，係屬應通報各主管教育行政機關之校安通報事件，並依該要點第 6 點規定，學校於知悉後，24 小時內通報；法規有明定者，依各該法規定時限通報。復據 108 年 6 月 19 日公布施行之自殺防治法第 11 條明定教育人員為責任通報人員；109 年 8 月 6 日發布施行之自殺防治法施行細則第 13 條規定：「本法第 11 條第 1 項所定人員應自知悉有自殺行為情事後 24 小時內，依中央主管機關建置之自殺防治通報系統進行通報作業。」因此，學校知悉有學生自傷、自殺行為情事（含自殺企

圖及自殺死亡)須於 24 小時內完成校安通報及自殺防治通報作業。

(二)經查，桃園市政府教育局分別於 109 年 1 月 9 日、11 月 16 日、11 月 24 日就新街國小學生疑似自殺、自傷事件有無進行校安通報作業等情，入校訪查，嗣於同年 12 月 21 日函令新街國小，就學生自傷自殺事件、輔導資料洩密、疑似未落實代理人制度及學校處理霸凌缺失等，提出書面檢討報告，並提報失職人員名單等情。嗣經該校分別於 110 年 1 月 19 日及 2 月 24 日召開教師成績考核委員會審議通過，並經校長覆核，就該校 106 學年度及 107 學年度未依法令規定辦理校安通報作業之疏失，處分時任輔導組長姚芳芬申誡 2 次、時任輔導主任蕭旭成申誡 1 次在案：

1. 有關桃園市政府教育局於 109 年 1 月 9 日就新街國小學生意圖自殺、自傷事件及校安通報作業等情，入校訪查結果，以及同年 12 月 21 日函令該校提出檢討報告等情，摘要如下：
 - (1) 疑似霸凌事件之通報：本案於 108 年 10 月學校即接獲學生舉報，入班查證，惟查無校安通報紀錄，實有缺失。
 - (2) 有關校安通報延遲一事，桃園市政府教育局學輔校安室業以 109 年 1 月 7 日函請該校檢討改進，並加強所屬相關人員校安通報教育訓練。
 - (3) 查察建議：建請學校統一校安通報窗口，提升教職員認知敏感度及危安意識，並重行檢核校園設施設備安全管理措施。
 - (4) 意圖自殺、自傷事件處理：該校知悉學生有意圖自殺、自傷行為時，惟部分案件未見校安通報，該校後續僅來函說明後續處理措施，未提報相關人員失職名單。
2. 再據桃園市政府教育局查復本院略以，新街國小自 106 年至 110 年(截至 110 年 3 月 12 日止)歷次意圖自殺、自傷案件，共計 17 件，其中 6 件屬 108 年 11 月 19 日校園安全及災害事件通報作業要點第 4 點規定修正之前，11 件為該要點規定修正之後；106 年至 108 年 11 月 19 日以前，依據 103 年 1 月 16 日修正規定之校園安全及災害事件通報作業要點第 4 點規定之附表，學生自殺事件屬一般校安事件，學校應於知悉後，

於校安通報網通報，至遲不得逾 7 日。惟新街國小於 106 學年度及 107 學年度發生 4 名學生意圖自殺事件，該校只依據自殺防治法等相關法令規定，向桃園市政府衛生局通報，未依前開要點規定辦理校安通報。

3. 又桃園市政府教育局因 109 年 11 月間新街國小家長臉書粉絲專頁及新聞媒體報導影射新街國小發生多起學生意圖自殺及自傷事件，而於 109 年 11 月 16 日到校查察，並逐一訪查被影射之學生家長及目前就讀學校，調查結果發現，部分案件確未見校安通報。該局爰分別於 109 年 11 月 20 日函飭新街國小檢討改善，要求學校知悉學生有自殺行為情事時（含自殺企圖及自殺死亡），務必辦理校安通報作業。另為瞭解新街國小輔導室運作情形，並加強處室間合作，該局於 109 年 11 月 24 日到校諮詢，並於 109 年 11 月 30 日函飭新街國小對事件相關學生進行個別輔導與後續處遇，導師應主動關懷近日有顯著情緒變化學生，多與學生見面談話，設置學生求助管道，協助處理有自殺、自傷傾向學生之諮詢服務，使學生可獲得協助之資源，並提供教職員工心理諮商協助資訊。
4. 嗣新街國小就學生意圖自殺、自傷事件未辦理校安通報疏失，僅提報檢討改善措施，而未提報相關失職人員名單，桃園市政府教育局爰於 109 年 12 月 21 日再函令新街國小提出書面檢討報告，提報失職人員名單。新街國小於 110 年 1 月 19 日召開 109 學年度第 4 次教師成績考核委員會，就 106、107 學年度負責自殺、自傷校安通報人員相關行政責任缺失，決議前輔導組長姚芳芬及前輔導主任蕭旭成書面警告處分。案經該校張明侃校長退回再議，復於 110 年 2 月 24 日召開 109 學年度第 5 次教師成績考核委員會決議不予懲處前輔導組長姚芳芬及前輔導主任蕭旭成，經該校張校長覆核前輔導組長姚芳芬申誠 2 次、前輔導主任蕭旭成申誠 1 次，並報經桃園市政府教育局核定在案。
5. 依據新街國小前輔導主任蕭旭成教師於 110 年 1 月間向該校教師成績考核委員會提出之書面說明，其於事發當時，初任輔導主任，對於行政通報的分工及校安通報、社政通報及衛政通報等相關規定，尚未熟稔，造成部分個案只辦理自殺防

治的衛政通報，未一併辦理校安事件通報等語。另據該校前輔導組長姚芳芬於 110 年 1 月 19 日向該校教師成績考核委員會說明：僅就輔導室業務相關的自殺防治衛政系統進行通報，及相關的後續輔導業務作業，不知道也需同時進行教育局的校安通報等語，顯見該校於 106 學年度及 107 學年度確有疏未依相關法令規定辦理學生意圖自殺及自傷事件之校安通報之違失。

(三) 再查，新街國小於 108 學年度及 109 學年度發生學生意圖自殺、自傷事件，除有部分案件並無校安通報及自殺防治通報紀錄，或有未依規定期限辦理校安通報情形外，該校亦未依據學生輔導法第 6 條等相關法令規定，妥予處理導師、輔導教師、專業輔導人員及學校行政人員之間相互合作輔導機制，亦未落實代理人制度，致使相關師生輔導功能失效，錯失輔導及預防學生自殺、自傷事件之黃金時機：

1. 按學生輔導法第 6 條規定：「學校應視學生身心狀況及需求，提供發展性輔導、介入性輔導或處遇性輔導之三級輔導。」及同法第 12 條：「學校教師，負責執行發展性輔導措施，並協助介入性及處遇性輔導措施；高級中等以下學校之輔導教師，並應負責執行介入性輔導措施。學校及主管機關所置專業輔導人員，負責執行處遇性輔導措施，並協助發展性及介入性輔導措施……。」
2. 查新街國小乙生自 108 年起有多次爬高、傷人、意圖自殺、自傷動作，惟新街國小僅於 109 年 1 月 13 日有 1 次校安通報「自殺、自傷」紀錄，並錯誤查填事件類別為「一般通報」，亦未能於規定時限內通報：

(1) 依據新街國小乙生導師輔導紀錄：

- 〈1〉 108 年 10 月 30 日英文上完後過了許久未回教室，突然聽到不斷的大聲尖叫聲，趕緊撥電話至英文教室，是別班同學接聽，說英文老師無法來接電話，因為乙生要從窗戶往外跳，老師兩手忙抓住乙生，學務處、輔導室趕緊派人前往協助。
- 〈2〉 108 年 12 月 30 日下午第一節自然課，乙生自行拿自然教室的一根棒子，不停朝同學及老師揮舞，學務處及校

長前往處理。第二節又跑出教室，到遊樂器材高處趴著，因還下著雨，大家怕乙生危險，再次和媽媽聯絡，希望他來安撫乙生情緒。

- (2) 乙生家長曾於 108 年 12 月 4 日個案會議反映：「個案有吃憂鬱症的藥，是因為個案在 9 月至 10 月開始會說一些自殺話題，在○○國小，個案也會爬陽台並且腳要跨出去，醫師說：不排除有自殺可能，醫師才開始開了憂鬱症的藥物給他。」
 - (3) 惟新街國小僅於 109 年 1 月 13 日有 1 次校安通報「自殺、自傷」紀錄，備註為乙生家長反映該生不想活了等語，錯誤查填事件類別為「一般通報」，且其知悉時間為 109 年 1 月 10 日，亦未能於時限內通報。
3. 再查，新街國小丙生於 109 年間曾有 3 次校安通報自傷紀錄（109 年 4 月 1 日、4 月 15 日及 9 月 28 日），惟該校並未妥予處理導師、輔導教師、專業輔導人員及學校行政人員間之輔導合作，並落實代理人制度，致錯失輔導及預防之黃金時機：
- (1) 依據 109 年 4 月 9 日導師輔導紀錄顯示，「午休時間丙生拿刀自傷，左手臂用美工刀割了兩道傷痕。將丙生交與輔導老師進行輔導。」惟新街國小遲至 109 年 4 月 15 日始完成校安通報及自殺防治通報，且校安通報記載發生日期為 4 月 15 日，與自殺防治通報記載發生日期 4 月 9 日不符。
 - (2) 另新街國小未能於丙生自傷事件發生後，對師生進行後續處置：
 - 〈1〉依據 109 年 4 月 13 日導師輔導紀錄顯示，「原輔導老師請假，與代理輔導老師溝通。要求輔導老師可否對全班對丙生自傷事件進行觀念的澄清，輔導老師說導師已做很詳盡輔導，不需要輔導室入班。」
 - 〈2〉再據 109 年 4 月 15 日自殺防治通報紀錄：「4 月 9 日級任老師提報，午休時間同學發現丙生割手臂，專輔楊老師和丙生輔導諮商。級任老師告知家長，並請家長放學來接丙生，專輔楊老師有和家長談話。4 月 10 日駐校蘇心理師允諾對丙生做第 2 次評估（至 4 月 14 日未執行），

4月13日交接丙生案給代理專輔游老師，駐校蘇心理師4月17日才會和丙生輔導。學校正式專輔楊老師請長假，一週代理游老師無法付與輔導丙生責任，應由心理師執行輔導。」

- (3) 又桃園市特教輔導團曾於108年11月21日訪查意見中，要求該校確實擬定三級輔導辦法與特教機制整合之標準作業流程。且桃園市學生輔導與諮商中心於本院110年1月14日座談時亦反映，該校輔導系統不穩定、合作夥伴不明等問題，導致新街國小駐站專業輔導人員因校內問題離職，該中心爰統籌調派3位心理師駐校處理等語。以上均顯示該校學生輔導機制及學生自我傷害三級預防工作，以及各人員間的協調合作，均有策進空間。
4. 又新街國小109學年度學生意圖自殺、自傷案件計12件，且據該校109年12月7日109學年度第1學期第4次學年主任會議紀錄顯示，科任代表曾反映，11月25日發生學生在科任課堂無理由攻擊任課老師、刺中教師眼部事件。據悉係因該生當天早上與他班2名學生發生衝突、丟東西攻擊，且該生平日即有情緒問題，經常離開座位、作勢砸椅子情形。該師並提出攻擊事件發生的SOP流程及發生緊急事件通報電話，以及無人應接時處理流程問題，並建議學校學務處應讓老師知悉學生情況等情，顯示該校行政單位未能有效協助處理校園安全事件，任由任課教師自行面對處理之困境，凸顯該校未能落實校園危機應變機制，亦有怠忽之失。
- (四) 未查，新街國小109年發生學生意圖自殺、自傷事件，桃園市政府教育局查復略以，有1件屬家長請求通報，學校表示，學生在校或接受輔導時，並未提出自殺想法，也不願意談，因此學校未予主動通報，由其母親提出後，即予通報等語。惟校園安全通報係為使各主管教育行政機關儘速掌握校園安全及災害情事，並提供必要協助，減少危害安全事件發生，有效維護校園及學生安全，新街國小上述學生意圖自殺或自傷事件多未見相關通報紀錄，核有違失。
- (五) 綜上，新街國小106學年度至107學年度發生多起學生意圖自殺及自傷案件，惟106學年度有1件、107學年度有3件只通

報衛生局，未見校安通報，違反「校園安全及災害事件通報作業要點」第6點規定，確有疏失。又該校108學年度至109學年度仍頻傳學生意圖自殺或自傷事件，該校未能依據學生輔導法第6條等相關法令規定，提供教師協助學生緊急事件處理及後續輔導措施，核有違失。

四、新街國小被訴於108年9月至12月間發生甲生疑遭霸凌事件，惟該校於108年12月25日召開防制校園霸凌因應小組第1次會議，並未依據教育部訂定之校園霸凌防制準則相關規定，給予當事人陳述意見之機會。案經桃園市政府教育局退回學校重新審議，該校於109年1月13日召開防制校園霸凌因應小組第2次會議，通知當事人到場陳述意見後，決議所訴個案情節係學生間衝突行為，尚不構成校園霸凌防制準則第3條第1項規定之霸凌，並將調查報告等公文書類郵寄申請人。惟該等書類遭郵局於同年2月10日退回後，該校竟未依該準則規定續行辦理送達申請人事宜，遲至109年11月18日接獲桃園市政府教育局告知申請人尚未收到調查報告等文書，始請警衛室協助轉交，影響申請人相關救濟權益，核有違失：

(一) 按109年7月21日修正公布前之校園霸凌防制準則第3條第1項規定：「本準則用詞，定義如下：一、霸凌：指個人或集體持續以言語、文字、圖畫、符號、肢體動作或其他方式，直接或間接對他人為貶抑、排擠、欺負、騷擾或戲弄等行為，使他人處於具有敵意或不友善之校園學習環境，或難以抗拒，產生精神上、生理上或財產上之損害，或影響正常學習活動之進行。二、校園霸凌：指相同或不同學校學生與學生間，於校園內、外所發生之霸凌行為。」同準則第15條第1款規定：「學校調查處理校園霸凌事件時，應依下列方式辦理：調查時，應給予雙方當事人陳述意見之機會；當事人為未成年者，得由法定代理人陪同。」第21條第1項規定：「導師、任課教師或學校其他人員知有疑似校園霸凌事件及學校確認成立校園霸凌事件時，均應立即按學校校園霸凌防制規定所定權責向權責人員通報，並由學校權責人員依兒童及少年福利與權益保障法、校園安全及災害事件通報作業要點等相關規定，向直轄市、縣（市）社政及教育主管機關通報，至遲不得超過24小時。」修正後之新

法第 25 條第 3 項規定：「學校須於接獲前項調查報告後 2 個月內，自行或移送相關權責機關依相關法律、法規或學校章則等規定處理，並將處理之結果，以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及行為人。」

(二) 查新街國小於 108 年 12 月 23 日接獲桃園市政府教育局轉知民眾電話陳情，該校甲生於同年 9 月至 12 月間遭同學霸凌事件。該校即依校園霸凌防制準則校安通報程序規定向教育局通報，嗣於同年 12 月 23 日接獲教育部國民及學前教育署函知民眾陳情甲生遭同學霸凌事件。該校即於同年 12 月 25 日召開防制校園霸凌因應小組會議，審議甲生之監護人，即甲生母親所提其子於 108 年 9 月間被同學要求賠償鉛筆盒破損之損失，並被該同學毀損文具用品等多起學生間衝突事件，詎校方僅通知甲生之父親，而未通知甲生之監護人（法定代理人）等各項具體事證判斷後決議，本案不構成霸凌，應屬學生衝突事件，並於同年 12 月 30 日陳報桃園市政府教育局。該局以新街國小調查霸凌案未依據 109 年 7 月 21 日修正公布前之校園霸凌防制準則第 15 條第 1 款規定給予雙方當事人陳述意見之機會，於 109 年 1 月 3 日退回學校重新審議，並於同年 1 月 9 日到校查察。新街國小即於同年 1 月 13 日訪談雙方當事人及甲生之母後，同日召開防制校園霸凌因應小組第 2 次會議決議，依據當事人及行為人分別陳述之案情經過，本案不構成霸凌，而是學生衝突事件，並決議啟動相關學生輔導機制。

(三) 惟查，新街國小雖於 109 年 1 月 22 日將防制校園霸凌因應小組第 2 次會議決議情形及調查報告以雙掛號方式函送甲生之母（即甲生之法定代理人），並函報桃園市政府教育局。惟甲生之法定代理人並未簽收新街國小函送之調查報告等資料，郵局於同年 2 月 10 日退回學校後，新街國小竟未依規定再送達相關調查報告予甲生之法定代理人。經查，甲生之法定代理人有 2 名子女就讀於新街國小，自 109 年 2 月 10 日至 11 月 18 日期間曾多次到學校處理其子女在校相關事務，惟該校均未嘗試交付其陳情其子被同學霸凌案之調查報告，遲至同年 11 月 18 日接獲教育局告知甲生之母尚未收到調查報告後，該校才請警衛室於同年 11 月 26 日協助轉交予甲生之母，顯已違反 109 年

7月21日修正公布前之校園霸凌防制準則第22條第1項規定：「學校將調查及處理結果，以書面通知申請人及行為人時，應一併提供調查報告，並告知不服之申復方式及期限。」及修正後之校園霸凌防制準則第25條第3項規定：「學校應於接獲前項調查報告後2個月內，自行或移送相關權責機關依相關法律、法規或學校章則等規定處理，並將處理之結果，以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及行為人。」致損及甲生之母親依校園霸凌防制準則等相關法令規定向學校申復、向教育局申訴及提起訴願、行政訴訟之權益。

- (四) 又桃園市政府教育局於109年12月21日函飭新街國小處理甲生於108年間疑似遭同學霸凌事件程序延宕之失職人員行政責任。案經新街國小分別於110年1月19日及110年2月24日召開109學年度第4次及第5次教師成績考核委員會決議不予懲處業務單位主管人員。
- (五) 案經桃園市政府教育局於110年3月12日再函飭新街國小追究處理延宕之失職人員行政責任後，該校110年3月25日109學年度第7次教師成績考核委員會決議懲處時任學務主任鍾濟謙申誡1次，並經教育局核定在案。本院詢問張明侃校長表示：「鍾濟謙主任將霸凌會議結果通知甲生家長，因家長拒收退回，嗣因職務調整，從學務主任轉任輔導主任，又未落實交接，因此甲生之母親才投訴。」顯見該校於109年間未能落實相關主管職務交接，未將霸凌案調查報告及會議結論及時通知申請人，該校處理霸凌事件程序，確有怠忽之失。
- (六) 綜上，新街國小處理108年間學生疑遭霸凌案件，於108年12月25日召開防制校園霸凌因應小組第1次會議，未提供當事人陳述意見機會，違反校園霸凌防制準則規定；又該校於109年1月13日請當事人陳述意見後決議相關事證不構成霸凌，於同年1月22日以雙掛號將調查報告郵寄申請人，惟遭郵局於同年2月10日退回後，竟未處理，遲至109年11月18日接獲教育局告知申請人尚未收到文件，始請警衛室協助轉交，影響申請人相關救濟權益，核有違失。

綜上所述，桃園市新街國小108學年度第1學期未於開學前對24名在學特教學生訂定個別化教育計畫（IEP），且未落實於開會前通知家

長、未以團隊方式共同擬訂、未於法定時間內召開會議等相關規定，復經本院調查結果，該校確有未通知家長出席IEP會議及未製作IEP會議紀錄等缺失，有損特教學生接受適性教育之權利；又該校於106學年度及107學年度發生4名學生意圖自殺及自傷事件，未依法辦理校安通報；另該校被訴於108年9月至12月間發生學生疑遭霸凌事件，惟該校召開防制校園霸凌因應小組第1次會議，並未給予當事人陳述意見之機會，嗣防制校園霸凌因應小組於109年1月13日調查完成後，未依規定將處理之結果於2個月內通知申請人，影響申請人相關救濟權益，核有違失。另桃園市政府教育局低估新街國小特教服務人力及特教學生個別需求，未能及時採取積極有效方法，解決該校特教人力不足之問題，致該校辦理特殊教育狀況不斷，亦有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定，提案糾正，移送教育部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

60、金門縣政府對該縣某家長限制4名子女接受義務教育，未採必要措施，教育部亦未積極督導，致長達11年未決，嚴重損及兒少基本權益，洵有重大疏失案

提案委員：葉大華、王榮璋

審查委員會：經110年11月11日監察院教育及文化、內政及族群、社會福利及衛生環境委員會第6屆第1次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、金門縣政府

貳、案由：

本案金門縣某家長分別自97、99、102及105學年度起至109學年度止，分別限制4名子女依法接受國民義務教育，金門縣政府歷年未採必要積極措施，基層教師疲於奔命，惟成效不彰，教育部並自105年至109年間未予積極督導辦理，致本案長達11年未決，嚴重損及兒少基本權益，核有重大違失，凸顯現行僅按「強迫入學條例」辦理之制度困境；又該府未能及時適法處理本案違反「兒童及少年福利與權益保障法」（下稱「兒少權法」）之情形，過程缺乏兒童單獨評估，錯失及時鑑定就學意向及身心狀況良機，局處單位協調不足，未符CRC應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大怠失；況4名案家兒少迄未完成法定疫苗接種及學力評估，且該府未經專業評估調查，竟未依法命家長接受親職教育輔導，兒少權利意識未臻成熟；綜整全案介入關鍵、權責及時機，橫向聯繫不佳，均未符「兒少權法」及CRC應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有重大疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查「金門縣金東地區一戶家長，拒讓4名子女上學，長達11年，政府相關處理過程及措施，是否有違遵循CRC兒少最佳利益原則」等情案，經分別函請教育部、衛生福利部、金門縣政府、財政部、法務部調查局及臺灣新北地方法院等調閱相關案情卷證資料，並於民國（下同）110年2月4日詢問教育部國民及學前教育署（下稱國教署）戴淑芬副署長、國中小組武曉霞組長及陳嫻妃科長等相關業務人員；同年（月）26日上午詢問國教署彭富源署長、金門縣政府教育處羅德水處長及相關業務主管人員；及於同日下午第2場次座談會議，邀集臺北市政府教育局吳金盛主任秘書、新北市政府教育局丁雅君主任秘書、桃園市政府教育局賴銀奎主任秘書、臺中市政府教育局副局長葉俊傑、彰化縣政府教育處副處長張淑珠、臺南市政府教育局王崑源副局長、高雄市政府教育局陳佩汝副局長等業務主管相關人員，就本相關議題涉及個案實際情形及業務作為等進行座談，提供相關實務經驗分享、辦理困境、議題研析及未來建議。嗣經前揭相關機關於會後補充相關說明及佐證資料到院。復就系爭相關涉及人權與專業議題，業於110年4月12日諮詢學者國立臺北大學社會工作學系胡教授中宜、國立空中大學社會科學系黃助理教授韻如、國立政治大學社會工作學研究所楊所長佩榮。並於110年6月5日諮詢證人，俾汲取案件辦理經驗及專業意見。

本案調查委員嗣於110年10月13日親赴金門縣案家住處¹，分別進行案家4名兒少及案母一對一訪談，並赴金門縣政府教育處，與相關主管人員及金門縣家扶中心李主任桂平進行座談，釐清案情。本案業經調查竣事，糾正之事實與理由如下：

- 一、「兒童權利公約」於103年國內法化，規定以兒童最佳利益原則，將兒少自身視為權利持有者，國家教育目標應使兒童潛能獲得最大程度之發展。然本案金門縣案家限制4名子女分別自97、99、102及105學年度起，至109學年度第1學期止，自始且長期均未依法就讀國民中小學或參與法定實驗教育（含在家教育），長達11年應受而未受國民義務教育，非屬典型中輟之案件，已違「憲

¹ 相關訪談業經案家及其父母同意，並有當事人訪談同意書掃描檔附卷可稽。

法」、「教育基本法」、「國民教育法」、「強迫入學條例」及「兒少權法」等相關規定；金門縣政府 101 年會議專業意見即指稱，案家溝通成效不彰，復未辦理實驗教育，損及教育基本權明確；且 101 年間案家兒童戶籍遷移至新北市，近 1 年疑行蹤不明且仍未入學狀態，已明確違反「兒少權法」第 49 條相關規定，損及兒童生存及發展權益甚鉅。惟該府遲至 103 年僅由強迫入學委員會通知案家長將會裁罰，期間未即採必要保護等積極措施或訴諸司法解決；況教育部於 103-104 年始回應該府教育處請求，105 年起至 109 年金門縣家扶基金會陳情於媒體披露本案及本院於啟動調查前，於 4 年期間均竟未持續進行督導溝通或評估 4 名兒少之身心發展情形。經查本案長達 11 年未決，金門縣政府教育、社政、民政、衛政等跨局處機關間橫向聯繫不佳，基層訪視教師疲於奔命，凸顯現行未入學學生僅按「強迫入學條例」適用辦理之制度困境。另教育部、金門縣政府就本案對於違反「兒少權法」相關規範未能及時適法處理，亦未符 CRC 應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大違失

- (一) 按「公民與政治權利國際公約」(International Covenant on Civil and Political Rights, 簡稱 ICCPR 或公政公約, 下同)、
「經濟社會文化權利國際公約」(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, 簡稱 ICESCR 或經社文公約, 與 ICCPR 合稱兩公約, 下同) 及「兒童權利公約」(Convention on the Rights of the Child, 或稱 CRC) 分別於 98 年及 103 年間由立法院三讀通過並經總統制定公布國內施行法, 已然國內法化²。意旨在保障兒童的生存與全面發展, 避免其受剝削、虐待或其他不良影響, 同時確保兒童有權參與家庭、文化和社交生活。依聯合國兒童權利委員會 (Committee on the Rights of the Child) 提出 CRC 之 4 大指導原則, 分別為: 禁止歧視 (第 2 條)、最佳利益原則 (第 3 條)、生存及發展權 (第 6 條), 以及尊重兒童意見 (第 12 條), 貫穿整個公約, 體現「兒童為權利的主體」理念。按 CRC 第 1 條規定: 「為本

² 按: 「兩公約施行法」第 2 條及 CRC 施行法第 2 條分別明定: 「兩公約所揭示保障人權之規定, 具有國內法律之效力」及「公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定, 具有國內法律之效力」。

公約之目的，兒童係指未滿 18 歲之人，但其所適用之法律規定未滿 18 歲為成年者，不在此限。」是其保障對象範圍包括我國義務教育階段之未成年兒少，我國對於公約之落實，應按其意旨，具體保障兒童發聲權利，並使每個兒少皆有機會發展潛能，以為成年生活預做準備。

(二) 復按 CRC 第 19 條、第 28 條及第 29 條相關規定意旨，國家應具體保障兒童發聲權利，並使每個兒童皆有機會發展潛能，以為成年生活預做準備，允為兒童政策施政重點。餘本案所涉 CRC 及其他國際公約規範之審視重點，茲摘要如下表。

表 1 本案所涉相關國際公約規範之審視重點

權利種類	受影響對象	國際人權公約相關規範
教育權	未滿 18 歲兒童	1、CRC 第 28 條 2、ICESCR 第 13 條
教育目標:最大發展	未滿 18 歲兒童	CRC 第 29 條
兒童最佳利益	未滿 18 歲兒童	CRC 第 3 條
家庭團聚權、 不與父母、子女分離 之權利	未滿 18 歲兒童	1、CRC 第 9 條、第 10 條 2、ICCPR 第 23 條 3、ICESCR 第 10 條
平等權、禁止任何歧 視權	未滿 18 歲兒童	1、CRC 第 2 條 2、ICCPR 第 2 條、第 24 條、 第 26 條 3、ICESCR 第 2 條
表意權、 意見受尊重權利	未滿 18 歲兒童	CRC 第 12 條、第 13 條
健康照護權	未滿 18 歲兒童	1、CRC 第 24 條 2、ICESCR 第 12 條
免於遭受疏忽虐待或 其他不當對待的權利	未滿 18 歲兒童	1、CRC 第 19 條第 1 項 2、CRC 第 19 條第 2 項
受教權之最低標準	未滿 18 歲兒童	CRC 第 28 條

資料來源：本調查整理。

(三) 我國為保障國民受教權，「憲法」、「國民教育法」等法令明定 6 歲至 15 歲之國民應接受國民教育，分述如下：

1. 義務教育之意旨於「教育基本法」中揭示，相關規範內涵及

權責分工所涉法條整理如下表。

表 2 本案所涉國民教育之相關法條規範重點

法條名稱	條號	條文摘要
「憲法」	第21條	「人民有受國民教育之權利與義務。」
	第158條	「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」
	第160條	「6歲至12歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。其貧苦者，由政府供給書籍。……」
「教育基本法」	第4條	「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」
	第8條第2項	「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」
	第9條	「一、教育制度之規劃設計。二、對地方教育事務之適法監督。三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。四、中央教育經費之分配與補助。……」
「兒少權法」	第49條第1項	「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……六、剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會。」
	第97條	「違反第49條第1項各款規定之一者，處新臺幣6萬元以上60萬元以下罰鍰，並得公布其姓名或名稱。」
「強迫入學條例」	第8條、第97條	地方政府及鄉（鎮、市、區）應組成強迫入學委員會，其包含教育、社政等跨局處成員，針對應入學未入學、中輟或長期缺課之兒少，學校應報請前開委員會進行家訪及勸告，如有社福資源等需求，亦應請社政單位依社福相關法規或特別救助等方式提供案家協助等。

法條名稱	條號	條文摘要
「強迫入學條例施行細則」	第2條	「本條例第2條所稱6歲至15歲之強迫入學，其期間自國民滿6歲該年度9月1日開始至滿15歲之該學年度結束為止。同法第9條第1項所稱長期缺課，指全學期累計達7日以上，未經請假而無故缺課者。」
「地方制度法」	第19條	地方教育權，如：「縣（市）學前教育、各級學校教育、社會教育之興辦及管理，縣（市）藝文活動，體育活動，社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理等等事項，屬縣（市）自治事項。」
103年11月12日訂定發布之「學生輔導法」	第7條第3項	「高級中等以下學校之專責單位或專責人員遇有中途輟學、長期缺課、中途離校、身心障礙、特殊境遇、文化或經濟弱勢及其他明顯有輔導需求之學生，應主動提供輔導資源。」

資料來源：本調查整理。

2. 準此，有關「兒少權法」第49條第1項第6款所指不得剝奪或妨礙兒童及少年接受國民教育之機會，係為避免父母、監護人或實際照顧者等人不讓孩子就學之情形發生，以保障兒少就學及受教之權益，爰任何有礙於兒少就學或依法接受其他形式之教育等，均屬於此款之範疇無疑。另，針對國民教育權之基本維護事項，教育部應依法整體評估、監督並長期規劃，縣市政府則負有興辦管理之責，共同辦理以積極落實教育權之保障。
3. 國民義務教育階段，法已明定各地區強迫入學委員會之權責及應盡事務。按現行我國義務教育階段為6歲以上適齡兒童，針對中輟學生，學校則依法負有通報義務。而違反兒少權法之執行單位為縣市政府社政單位，金門縣社會處亦為該府強迫入學委員會之組成成員之一，爰相關案件會由跨單位聯合評估及協處，俾維護兒少接受國民教育之權利（教育部約詢前說明資料在卷可參）。

(四) 經查，本案金門縣家庭 4 名子女出生年度分別為³ (略)，對應國民小學應入學年度則分別為 97、99、102 及 105 學年度，然至 109 學年度第 1 學期止，均自始且長期未依法進入國民中小學校就讀或參與各類法定實驗教育 (含在家教育)。是以，個案家長於 11 年期間持續限制渠等子女就學，渠等應受而未受國民義務教育，實已明確違反「憲法」、「教育基本法」、「國民教育法」、「強迫入學條例」及「兒少權法」等相關規定，附卷可稽。茲列舉未入學情形如下：

1. 個案之出生年月及歷年應入國民小學而未入學情形綜整如下表 (出生日略)：

表 3 個案應入國民小學而未入學情形表

個案	國小應入學日期	國小應入學學年度	實際通報日期	通報單位
長子	97.09.01	97	98.9.29	○○國小
次子	99.08.30	99	99.9.3	
長女	102.08.30	102	102.9.4	
三男	105.08.30	105	105.9.14	

資料來源：本調查整理。

2. 又至 109 年為止，案家前 3 名子女已屆齡國民中學學齡，應入學學年度分別為 103 學年度、105 學年度及 108 學年度，仍因未入學而遭校方通報為輟學或自始未入學。歷程詳如下表：

表 4 個案應入國民中學而未入學通報情形表

個案	國中應入學日期	國中應入學學年度	實際通報日期	通報單位
長子	103.09.01	103		
次子	105.08.30	105	105.9.15	就學系統 2.0
長女	108.08.30	108	108.9.15	學生資源網系統
三男	111.08.30	111		

資料來源：本調查整理。

³ 因涉個資，公告版內容略。

3. 基此，金門縣案家疑似違反「教育基本法」第 8 條第 2 項及第 3 項⁴、「兒少權法」第 49 條、「強迫入學條例」及其相關規範，未依法讓適齡兒童入學情形，均有違 CRC 保障兒童生存權利及全面性發展，及應使兒童潛能獲得最大程度發展之規範意旨，權責機關相關處理措施應以兒童最佳利益為考量出發。

(五) 另據教育部函稱，因本個案家長「○○○○」(略)⁵，拒絕帶孩子上學，也不願意申請非學校型態實驗教育，惟經本院調查查無相關宗教信仰資料，另就訪談案母部分，案母表示其所信仰係為一種崇尚自然生活之哲學信念。至於為何拒絕讓其子女到校學習，其表示略以：「長子一開始有申請入學，但因為不知道每學期都要申請，學校說有去註冊就好，後來感覺有點像是被騙去註冊，但不知道註冊就是要上學，沒去就會收到中輟通知。我至今還是覺得莫名其妙，為什麼好好的孩子莫名其妙就變成中輟生？」關於本案中輟及未入學學生，金門縣政府教育處與學校曾多次辦理中輟專案檢討會議、中輟預防及復學輔導業務聯繫會議，並持續進行家訪以瞭解學生家庭及學習狀況，也曾多次協助該家長申請非學校型態實驗教育，惟個案家長始終拒絕小孩入學亦不願申請非學校型態實驗教育。復依 98 年 12 月 18 日金門縣 98 年度中途輟學學生輔導第 2 次督導會報，針對個案進行討論，略以：「主席指示事項：(三)○○國小 2 年級中輟生個案，應予處理之方式：1. 個案係因家長無意願將孩子送學，實已剝奪孩子受國民義務教育之權利，學校應先行文○○公所，請其召開強迫入學委員會做成罰鍰決議強制執行，家長仍未配合，教育局再協調少年保護官循司法程序處理。……」等語。足徵，前於 98 年，○○國小及金門縣政府教育處即已表達尋求強迫入學委員會依法採取強制作為之請求。

(六) 惟查，殊不論裁罰之具體結果，針對金門縣政府相關溝通及行

⁴ 學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任，並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。

⁵ 因涉個資，公告版內容略。

政措施無效之情況，該府教育處於辦理強迫入學業務及輔導措施等過程之初，即於 101 年強迫入學委員會暨中輟學學生輔導第 1 次督導會報，及同年度召開專家諮詢會議之相關專業意見等指稱，因主管機關與案家之溝通成效不彰，且家長未能依法配合辦理實驗教育，恐有損及兒童教育基本權等因素，多次建議主管機關應改行其他積極手段介入並處理，以維個案之基本受教育權，惟仍未見該府評估採行，或經社會處認因未有兒虐情形，仍未達兒少權法第 49 條程度等情，是以，相關評估及整合聯繫作為顯過於消極，認事用法疑有違誤。此有歷次會議紀錄詳如卷證，茲摘錄佐證如下：

1. 101 年度強迫入學委員會暨中輟學學生輔導第 1 次督導會報，會議紀錄略以：「四、提案討論：（二）說明：建請○○○公所依強迫入學條例第 9 條第 3 項，敦促個案父母改善，尚未依限入學，則請社會局依兒童及少年權利保障法第 97 條第 1 項處以罰鍰，次依第 64 條提出兒童及少年家庭處遇計畫，甚或再依第 71 條規定，請求法院宣告停止親權。惟上揭之程序是否正當適法，還請主席責成相關單位之法律人提供專業之協助……」。2. 教育局○課長：（1）日前本局為此個案赴教育部參加會議，……其中台南縣也曾有類似之個案，最終係以請求停止親權判決解決……。（2）……強迫入學條例與兒少保障法係屬不同之法律，原則上可並行不悖，但以一般之觀感，輕罰未果後重罰較能被接受，所以本案仍請公所先召開強迫入學委員會，如無法解決，再請社會局依兒少保障法之相關規定協助辦理」等語。
2. 101 年 7 月 18 日金門縣○○國小中輟學生復學輔導個案研討會會議紀錄載明，「與會人員討論與建議摘錄略以：……本個案家庭採取非主流之方式來教育孩子，依兒少權法規定，任何人不得剝奪兒少接受義務教育的權利，否則可處罰鍰、處以親職教育、甚至停止親權。三、在民法上針對停止親權之認定，得依據監護人是否有意願、有能力照顧孩子，本個案經實際家訪，與實務上停止親權之案例不盡符合，是否符合停止親權之要件，應予以保留。四、國民教育法第 4 條，有所謂在家自學方案和家長教育選擇權，家長有權利選擇各

種形式之教育，因此建議協助家長完成在家自學方案」及「金門縣對於在家自學方案具有前例，建議讓申請過該方案之家長與個案家長進行溝通，給予在家自學的建議和經驗」等語。

3. 針對金門縣政府強迫入學委員會遲至 103 年方進行裁罰之因，詢據金門縣政府指稱，「一直不敢用強烈的方式處理，就是深怕該家長會帶孩子們做出遺憾的事情出來，所以一直採用柔性勸導，溫和方式進行。在剛上任 100 年至 101 年間均多次訪視，但未做紀錄，在 102 年至 104 年間有 10 次的訪視紀錄……」等語，在卷可參。

(七) 況查，期間案家於 101 年 5 月曾將渠子女之戶籍遷移至新北市，至 102 年暑假再將戶籍遷回金門縣，將近 1 年處於短期行蹤不明，校方經訪視亦未見到兒童，且案家仍未依法於新北市入學就讀，應非屬典型中輟情形，除強迫入學條例外，明確違反兒少權法第 49 條相關規定，損及兒少生存及發展權甚鉅。然該府仍未即依法採必要之強制保護措施，錯失介入時點，無論從教育權之維護或其他社福資源協助顯示力有未逮，整體行政措施流於保守且逐年越趨消極，且未試行或評估採取其他積極性措施，教育、社政、民政、衛政等跨局處橫向聯繫協調不足，在卷可評。茲綜整案家遷移戶籍之事件紀錄情形如下表所示：

表 5 個案 101 年遷移戶籍之案情表

日期	事件過程及主管機關辦理情形
101年 5月1日	1. 5月1日經社工訪視，案父表示將遷戶籍及學籍至新北市，本處持續追蹤輔導個案。 2. 5月1日簽稿會核民政局查察個案戶籍資料，個案家長疑似為躲避行政罰則，已將個案戶籍遷移至新北市。
101年 5月2日	教育處輔諮中心進行到校服務，與校方共同討論個案轉學籍及後續因應作為。
101年 5月14日	教育處輔諮中心進行定期家庭訪視，關懷2位案主狀況，實地瞭解案家小朋友在家自學的狀況與案父母的教育理念。
101年 5月16日	教育處輔諮中心與學校討論個案學籍後續轉移問題，瞭解學校端已經處理的事項，及追蹤學籍轉移狀況。
101年 5月28日	教育處輔諮中心進行家訪，關懷案家狀況。

日期	事件過程及主管機關辦理情形
101年6月	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以府教學字第 1010043164 號函請新北市查察學籍，個案戶籍 5 月 1 日遷移至新北市，家長於 5 月 7 日至○○國小辦理轉學手續，惟事後遲未接獲轉入學校之回函。 2. 案經新北市 6 月 21 日函覆，個案並未進入該市所轄學校就讀。
102年 11月14日	<ol style="list-style-type: none"> 1. 家長於 102 年暑假將孩子戶籍遷回金門縣，但仍然拒絕讓孩子接受學校教育。 2. 金門縣 102 年第 2 次中輟專案檢討會議，決議與學校協商瞭解○公所強迫入學委員會相關措施；由強迫入學委員會與學校一起家訪，並請家長提出「非學校型態實驗教育」申請書。

資料來源：本調查彙整自教育部及金門縣政府調卷資料。

(八) 經詢衛生福利部指出，「101 年金門縣政府社會處接獲案子女應入學未入學之通報後，社工人員評估兒少受照顧狀況良好，主要問題為案父母有其自身教育理念及想法，不願讓孩子進入學校教育體系，爰在 101-104 年期間曾與教育單位、強迫入學委員會、少輔會社工等聯合訪視，期間並曾邀請外聘專家學者協助一同前往案家訪視，召開專家諮詢會議，以輔導案父母申請在家自學方案。惟因案父母雖口頭上曾應允，但實際上卻未有行動，爰依法裁處罰鍰。至 104 年因評估案家主要問題係輔導案父母申請在家自學，認實無其他兒少受照顧議題，又考量教育處仍續予輔導中，經諮詢外部專家學者後，社會處即先結案。至 109 年 8 月金門縣政府社會處接獲通報後，指派兒少保護社工人員到案家調查訪視，並與案父母及 4 名子女會談，據社工人員調查報告（略）⁶。另依歷次社會處兒少保護個案紀錄顯示，社工員除電訪外，並未能時常進入家庭見到案家，又其內容則多以一般生活照顧為主，關於自學教育之情形則多參採教育處人員之相關意見。然至 104 年為止，社會處因評估案家主要問題係輔導案父母申請在家自學，實無其他兒少受照顧議題，又考量教育處仍續予輔導中，社會處即先結案，足見，該府對於案家整體發展照顧事項之評估及事證蒐集過於消極，洵有疏

⁶ 因涉個資，公告版內容略。

忽。

- (九) 況且，細究本案辦理情形，金門縣○○國小辦理此案入學輔導業務，案生 1 未就學狀態前後歷時長達 11 年期間，查會議聯繫紀錄明顯呈現第一線學校在處理是類案件之困境，學校端無論於人力、法令適用或實際強制及輔導作為均有其運作限制。且○○國小透過中輟個案督導相關會議，多次表達請求各主管機關協助辦理或介入，惟金門縣政府過去雖於相關會議中研提意見，然未能積極尋求中央主管機關介入及行政指導意見，整體督導作為有待改進。(下表略)⁷
- (十) 再查，依歷年督導情形顯示，教育部雖曾於 103-104 年回應金門縣府教育處之協助請求，然自本案個案 1 於 98 年 9 月通報未依法入學起，教育部遲於 101 年方介入行政指導，且僅於 101 年 -104 年間針對金門縣政府給予個案行政指導及督導意見。本案於 105 年起至 109 年 8 月經金門縣家扶基金會陳情於媒體披露本案及本院啟動調查前之 4 年餘期間，教育部及金門縣政府竟未持續溝通或評估兒童身心發展之機制，行政作為顯然消極，中央及地方聯繫不佳，可堪認定。茲列歷年督導紀錄情形如下表：

表 6 教育部歷年督導紀錄摘要表

項次	教育部督導日期及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
1	101年3月22日 (101年第1次中輟業務聯繫會議)	召開金門縣101年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第1次督導會報，依教育部指示，該府應每季函報○○國小個案後續處理情形，所以請該校先行文○○公所召開強迫入學委員會，依強迫入學條例之相關規定辦理，倘若再未見成效，則請社會局協助，依「兒少權法」採取相關之措施。

⁷ 因涉個資，公告版內容略。

項次	教育部督導日期 及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
2	101年5月11日 教育部函復內政部 兒童局督導辦理	內政部兒童局101年5月9日函知教育部，金門縣政府社會處已針對案家兄弟進行持續訪視及處遇，請教育部依101年第1次中輟業務聯繫會議中○○國小所提強化策略報告，持續督導主責相關單位依強迫入學條例辦理，爰教育部於101年5月11日函復內政部兒童局，將持續督導該府，並每3個月函報部後續辦理情形。
3	101年9月25日 (101年第2次中輟 業務聯繫會議)	召開金門縣101年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第2次督導會報，對○○國小個案持續追蹤討論，社會局於9月17日依兒少權法規定處以個案家長6萬塊罰鍰並將裁罰書送達，另○○公所於9月6日及10月15日行勸導警告文書，但個案家長屢次拒收，會議決議請社會局再查察案主有否依限繳交罰鍰，若逾期仍未繳納，則案移行政執行處強制執行；○○公所強迫入學委員會要儘快依強迫入學條例第9條，對案主處以罰鍰，若逾期不繳者，則依同法第12條規定，移送法院強制執行；○○國小行文請個案家長依規定提出在家自學方案；警察局請再持續派員訪視，並施加壓力；民政局請協助對案主之宗教信仰進行瞭解。
4	102年3月26日 (102年第1次中輟 業務聯繫會議)	召開金門縣102年度中途輟學學生輔導第1次督導會報，請○○公所強迫入學委員會確實向個案家庭實施罰鍰制度，另請學校持續協助家長申請在家自學。
5	102年9月30日 (102年第2次中輟 業務聯繫會議)	召開金門縣102年度中途輟學學生輔導第2次督導會報，請○○國小持續提供家長申請「非學校型態實驗教育」，並做相關追蹤輔導。請○○公所強迫入學委員會積極啟動累罰機制，個案父母若未繳交罰款，依法移送法院強制執行。個案預防針未施打，衛生局有否相關罰則，請確實強制執行。

項次	教育部督導日期及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
6	102年12月5日 ○○國小函報中輟乙案	○○國小進行中輟家訪時，會中與家長討論學習計畫，家長仍不改變執意在家生活，會後發函○○公所及金門縣政府並副知教育部國教署，轉知個案因家長堅持執意讓孩子在家生活，仍未復學持續中輟，懇請依強迫入學條例第9條第1項規定採取相關措施。
7	102年12月9日 教育部函衛生福利部9月30日會議決議事項	教育部函文衛福部針對於102年9月30日召開之「102年度第2次國民中小學中輟預防及復學輔導業務聯繫會議」依決議事項辦理。
8	102年12月12日 教育部函○○國小及金門縣政府	教育部國民及學前教育署來函，要求○○國小依據102年9月30日中輟業務聯繫會議之決議事項辦理並函報中輟個案輔導大事記及相關辦理情形。 本案於12/14進行中輟家訪，並轉交申請在家自學規定及表格。
9	102年12月25日 教育部國教署函轉金門縣政府彙整併案函報	1.學校校長、主任、行政同仁與導師於開學前前往個案家中邀請並告知開學日期與註冊事項，積極邀請復學。 2.每日追蹤個案到校情形並登記於班級晨檢簿。 3.每月到家進行家訪，瞭解個案情形並邀請復學。 4.每日發文告知相關單位個案未到學。
10	103年3月28日 (103年第1次中輟業務聯繫會議)	召開金門縣103年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第1次督導會報，請○○公所強迫入學委員會確實向個案家庭實施罰鍰制度，另請學校持續協助家長申請在家自學。
11	103年9月29日 (103年第2次中輟業務聯繫會議)	金門縣103年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第2次督導會報，請○○公所強迫入學委員會確實查訪，另請學校與輔諮中心持續進行家訪與瞭解，並要求個案進行相關學力測驗，惟皆遭個案父親拒絕。

項次	教育部督導日期 及內容摘要	金門縣政府相關因應作為摘要
12	104年3月23日 (104年第1次中輟 業務聯繫會議)	召開金門縣104年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第1次督導會報，請教育處持續努力朝在家自學計畫進行；另請社會處除採用罰錢方式外，除現階段兒少保護法律面外，應尋求更強制的作為，且教育部曾電洽說明強迫入學委員會罰錢次數過少，故罰鍰強迫入學事宜仍得進行，並結合個案家庭之周遭親情攻勢，來進行勸說以求突破。
13	104年7月28日 教育部國教署函 金門縣政府	1.104年7月28日教育部國民及學前教育署臺教國署學字第1040063123號函：同意○○國小家訪後再行函報強迫入學委員會執行催告入（復）學事宜。 2.104學年9月起，配合學校家訪後再行函報強迫入學委員會執行催告入（復）學事宜。
14	104年9月17日 (104年第2次中輟 業務聯繫會議)	召開金門縣104年度強迫入學委員會暨中途輟學學生輔導第2次督導會報，縣內曾邀請兒童專家針對個案家庭進行訪視，案家無任何虐兒情形，所以無法強制剝奪親權，法律強制執行怕適得其反，但請個案家長申請在家自學，個案家長仍然拒絕，本案仍請各單位持續家訪並輔導之。

資料來源：本調查彙整自金門縣政府約詢前說明資料。

(十一) 綜上，「兒童權利公約」於 103 年國內法化，規定以兒少最佳利益原則，將兒少自身視為權利持有者，國家教育目標應使兒童潛能獲得最大程度之發展。然本案金門縣案家限制 4 名子女分別自 97、99、102 及 105 學年度起，至 109 學年度第 1 學期止，自始且長期均未依法就讀國民中小學或參與法定實驗教育（含在家教育），長達 11 年應受而未受國民義務教育，非屬典型中輟之案件，已違「憲法」、「教育基本法」、「國民教育法」、「強迫入學條例」及「兒少權法」等相關規定；金門縣政府 101 年會議專業意見即指稱，案家溝通成效不彰，復未辦理實驗教育，損及教育基本權明確；且 101

年間案家兒少戶籍遷移至新北市，近1年疑行蹤不明且仍未入學狀態，已明確違反「兒少權法」第49條相關規定，損及兒少生存及發展權益甚鉅。惟該府遲至103年僅由強迫入學委員會通知案家長將會裁罰，期間未即採必要保護等積極措施或訴諸司法解決；況教育部於103-104年始回應該府教育處請求，105年起至109年金門縣家扶基金會陳情於媒體披露本案及本院於啟動調查前，於4年期間均竟未持續進行督導溝通或評估4名兒少之身心發展情形。經查本案長達11年未決，金門縣政府教育、社政、民政、衛政等跨局處機關間橫向聯繫不佳，基層訪視教師疲於奔命，凸顯現行未入學學生僅按「強迫入學條例」適用辦理之制度困境。另教育部、金門縣政府就本案對於違反「兒少權法」相關規範未能及時適法處理，亦未符CRC應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大違失。

- 二、「兒童權利公約」強調應保障兒童整體發展權及適應社會能力。兒童發展權之概念，係以父母責任非僅生存養育，尤應尊重兒童表意權，並視其為獨立個體之概念；本案金門縣○○國小就本案四名學童進行多次家訪觀察及互動經驗，早於100年起即陸續指出兒童疑有學習落後或社交困難之疑慮，甚明顯識字率不佳等情事，況教育處於101年起進行訪視輔導，社會處則於101年起開案兒少保護會談，惟訪視過程均缺乏對4名兒少單獨進行學力及身心發展評估，雖未能認定衍生發展遲緩或錯失療育之因果關係，然該府明知個案恐有兒少認知、社會聯繫關係及青春期自我第2階段發展等問題，教育處更多次提出應即強制處理、介入及研擬補救措施等評估作為，社會處則以未有兒虐事實否決或認未照顧不周情事，顯示該府跨局處橫向協調不足，致未以兒少最佳利益及發展兒童最大潛能之前提跨局處合作評估，致延誤及時蒐羅兒少身心發展及基本學力狀況，或據以訴諸司法之基礎，實與CRC、教育基本法及兒少權法之規範意旨均有未合，核有重大怠失
- (一) CRC 強調應保障兒童整體發展權及適應社會能力，兒童發展權之概念，係以父母責任非僅生存養育，尤應尊重兒童表意權，並視其為獨立個體之概念（CRC 第2、3、12、13、28及29條相關意旨參照）。復按我國「憲法」第21條規定：「人民有受

國民教育之權利與義務。」及第 58 條規定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」保障人民基本受教權益，期發展健全人格。揆諸「教育基本法」之意旨，有關教育目的、發展基本學力及現行學力檢測之相關意涵顯示，政府自應積極保障國民受義務教育之基本權利，並應促進個體自我實現，致力於個人潛能及自我實現開展。相關條文摘要如下表：

表 7 教育目的及發展基本學力之相關條文摘要

法條名稱	條號	條文摘要
「教育基本法」	第2條第1項	「人民為教育權之主體。」
	第2條第2項	「教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。」
	第2條第3項	「為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。」
	第14條第1項	「人民享有請求學力鑑定之權利。」
	第14條第2項	「學力鑑定之實施，由各級主管教育行政機關指定之學校或教育測驗服務機構行之。」
「國民小學及國民中學學生成績評量準則」	第10條	「學校應結合教務、學務、輔導相關處室及家長資源，確實掌握學生學習狀況，對學習表現欠佳學生，應訂定並落實預警、輔導措施。學生學習過程中各學習領域之成績評量結果未達及格基準者，學校應實施補救教學及相關補救措施；其實施原則，由直轄市、縣（市）政府定之。」

資料來源：本調查整理。

（二）次查，所謂國民教育階段「基本學力」，教育部定義⁸係指「所

⁸ 教育部國民小學及國民中學補救教學實施方案。

有學生在學習過後必須具備之最基本的成就表現」。又，地方政府為瞭解所屬國民中小學學生之學習表現，得規劃辦理學力檢測及分析其影響因素，俾據以研擬推動相關支持及改進措施，並實施追蹤檢測，以瞭解前開措施成效。相關研究另指出，「基本學力為學習之關鍵核心知能，作為適應社會生活所必需，銜接下一學習階段之先備能力，是個人自我實現與未來發展之基石，並彰顯國民教育之公平性及正義價值」。摘要如下表：

表 8 基本學力之相關內涵摘要

基本學力內涵摘要	資料來源
學力是指某一個教育階段的學生在完成該階段的教育之後，應該具有的知能，而在學力當中，部分知能經實證研究結果是學習其它知能的關鍵，這種關鍵的知能就是基本學力，所以基本能力是最重要、最關鍵的少數知能，它包括學習活動中的認知、情意、技能3個部分。	林天佑，民 92；引自陳伯璋等，民 98。 ⁹
就學習的層級而言，基本意指「基礎的」、「為繼續發展必須具備的」；就學習的範圍而言，基本意指「為生活之各方面所必需具備的」。	楊思偉，民 89。 ¹⁰

資料來源：本調查整理。

(三) 對此，由於本案金門 4 兒少自始未受學校正規體系教育，爰未形成學習成果及認知發展之檢測或正式評估，尚難以判斷學力程度，遑論掌握渠等在家學習之實際成效，據以進行相關協助措施。經查，教育部雖指稱，金門縣政府依據相關評量準則、國民教育法及地方制度法相關規定，辦理學力檢測以瞭解學生學力現況，並安排個案進行檢測；然學校經向家長提出學力檢測之要求後，遭家長拒絕，爰個案學力程度僅得由定期家訪時觀察並記錄。惟查，綜整校方訪視及輔導紀錄情形顯示，個案家庭自學之內容顯與正規教育內差異極大，且部分紀錄持續顯示學童認知發展及行為均受影響，即學校於個案訪視過程中，已對於個案學童認知發展程度及社交關係等產生疑慮。雖難以

⁹ 陳伯璋、林世華、陳清溪、曾建銘（民 98）。建立國中小、高中職基本學科能力品管機制之研究報告。載於國家教育研究院。

¹⁰ 楊思偉（民 89）。基本能力與基本學力。教育人力與專業發展雙月刊，17（6）。

直接遽為因果判斷，然金門縣政府針對基層訪視評估情形，未見據以實施專業評估，及施以積極措施，已損及渠等教育及發展權，實有未當。（下表略）¹¹

- （四）況且，本案兒少雖未有學力檢測結果，然參酌歷年教師針對4名個案之家訪輔導紀錄中，仍不乏載明各項學力狀況、社會互動發展問題或學習方式等評估隱憂，涉及損害兒少發展權等基本權益之疑慮。（下表略）¹²
- （五）承上，查103年11月12日金門縣政府辦理「3名○姓兒少保個案專家諮詢會議」紀錄載明略以：「專家建議：……這個案子拖了好幾年，大家都是在『單兵作戰』，建議大家應該是要『聯合作戰』，在做聯合評估時，要避免案父母對孩子的干擾，不要讓案主看到案父母包括肢體語言、臉部表情等，以避免影響到評估的結果。……」況且，就上述個案3為例，渠本身應具備高度繪畫及學習興趣。然觀察○○國小長期之輔導紀錄，足見學校教師單獨與兒少對談之內容，顯見兒少非全然無赴學校就學之意願或對於同儕相處之興趣，甚至顯示個案認知之學習範圍恐受家長影響而侷限於自家之情形；此外，年紀較大的2名哥哥，相較於2名年紀較小的兒童，則有更明顯排斥家訪的狀況，對於此類家訪之引導及溝通契機，實有待更專業與細緻之評估。
- （六）另，據教育部於約詢前提供之說明載明，「有關是否符合兒童最佳利益，應綜合考量學童之身心狀態、對父母之依賴程度、與社會互動情形、相關學力程度等。部分學生與家長，確有實驗教育等相關新興教育理念之需求，爰實務應綜合評估各案例是否確為拒學或屬非學校型態實驗教育之情形」及「以本案為例，學校歷年來皆定期家訪學生，可透過訪視、晤談或測驗等方式瞭解學生受教情形或相關學力狀態，並確保學生有接受教育之情事」，在卷可評。然本案顯示，4名兒少之學習雖以父母影響和主導安排為主，惟學校家訪紀錄亦載明家長以自由接近放任狀態，未見學習指導計畫或方案，家訪時亦多以背誦經書

¹¹ 因涉個資，公告版內容略。

¹² 因涉個資，公告版內容略。

或上網自主瀏覽學習為主，極少見家長實際指導學習；況教育部及衛生福利部立於主管機關立場，復未協助金門縣政府積極評估或蒐集 4 名孩子的身心發展狀況。爰此，已然錯失評估兒少於幼兒期發展之相關不利狀況，或有無刺激不足等實際情形。又，本案調查委員於 110 年 10 月 13 日赴金門案家住處與 4 名兒少進行一對一訪談，針對「你做過測驗嗎」之相關疑問，多表示未曾接受測驗，且有 1 名兒少仍指出「自己（學習程度）比較落後」等語。

(七) 此外，CRC 第 12 條認國家應「確保有形成自己意見能力之兒童，有權對影響到其本人的一切事項自由發表自己的意見，對兒童的意見應按照其年齡和成熟程度給以適當的看待。」為達此目的，國家應使「兒童特別應有機會在影響到兒童的任何司法和行政訴訟中，以符合國家法律的訴訟規則的方式，直接或通過代表或適當機構陳述意見。」2009 年 CRC 第 12 號一般性意見針對兒童表意權進一步說明¹³：國家應確保有形成自己意見能力之兒童有權對影響到其本人的一切事項自由發表自己的意見，且國家對於兒童的意見應按照其年齡和成熟程度給予適當的看待。基此，為促進兒童的健全發展，CRC 所保障兒童發表意見的權利，成人必須要適當地予以尊重，國家應規範適度地讓兒童有表達其意見的權利¹⁴。

(八) 惟再查，檢視本案訪視紀錄顯示，家訪之進行多由輔導人員會同案父母觀察或與兒少互動，更多時候如兒童正於休息或外出時間，則僅由訪視人員與案父母面談，未能時常進行兒少單獨訪視或專業評估，復難以理解兒童就學之真意，缺乏探知就學意向及身心狀況之良機，致本案前後歷時 11 年期間，顯亦未符「兒童權利公約」保障兒少教育權及表意權之精神。（下表略）¹⁵

(九) 對於兒少就學表意部分，本案調查委員於 110 年 10 月 13 日與 4 名兒少進行一對一訪談，針對「你是否想上學」之相關疑問，多數表示未曾想過，惟未能指出具體原因；然有 1 名兒少回答：

¹³ 110 年，取自 <https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/144>

¹⁴ 兒福聯盟（106 年）。兒童的表意權。110 年，取自 https://www.children.org.tw/archive/report_detail/93/150

¹⁵ 因涉個資，公告版內容略。

「小時候想過（上學）」等語，或也有認為「去上學，也可以」之想法，顯示以兒少本身意願而言，並未均自始實際排斥就學。況以本訪談結果顯示，過去各單位雖多次赴案家進行訪視，然歷次訪談多以案父母為主要對象，本次 4 名兒少多數指出「不曾」與來訪者對談，或者是「老師是跟爸爸媽媽聊天」等語，顯示政府相關措施對於兒少表意權理解仍顯不足，在卷可證。

（十）再查，金門縣教育處歷年來已多次提出針對本案介入親權或建議尋求司法訴訟及處以兒少權法裁罰之意見，惟該府社會處則以未有兒虐事實或可能引發負面效果作為回應，未見實際參「兒少權法」第 49 條具體評估後進行之專業判斷歷程。顯見，本案對於強迫入學條例裁罰之外之行政作為實過於消極，致個案問題歷年重複研提卻未見實際具體之評估作為及採行措施以收實效。（下表略）¹⁶

（十一）綜上論述，「兒童權利公約」強調應保障兒童整體發展權及適應社會能力。兒童發展權之概念，係以父母責任非僅生存養育，尤應尊重兒童表意權，並視其為獨立個體之概念；本案金門縣○○國小就本案四名學童進行多次家訪觀察及互動經驗，早於 100 年起即陸續指出兒少疑有學習落後或社交困難之疑慮，甚明顯識字率不佳等情事，況教育處於 101 年起進行訪視輔導，社會處則於 101 年起開案兒少保護會談，惟訪視過程均缺乏對 4 名兒少單獨進行學力及身心發展評估，雖未能認定衍生發展遲緩或錯失療育之因果關係，然該府明知個案恐有兒少認知、社會聯繫關係及青春期自我第 2 階段發展等問題，教育處更多次提出應即強制處理、介入及研擬補救措施等評估作為，社會處則以未有兒虐事實否決或認未照顧不周情事，顯示該府跨局處橫向協調不足，致未以兒少最佳利益及發展兒童最大潛能之前提跨局處合作評估，致延誤及時蒐羅兒少身心發展及基本學力狀況，或據以訴諸司法之基礎，實與 CRC、教育基本法及兒少權法之規範意旨均有未合，核有重大怠失。

三、「兒童權利公約」規範國家應以發展兒童最佳潛能為教育目標、

¹⁶ 因涉個資，公告版內容略。

維護兒童最佳利益，教育基本法雖保障家長教育選擇權，仍應立基於維護兒童最佳利益及發展兒童最大潛能為優先原則。本案家長未將其子女視為獨立完整個體，甚至視為自身財產之觀念，拒讓子女受義務教育，按 CRC 第 13 號一般性意見，涉有教育忽視（Educational Neglect），也牴觸教育法令保障家長教育選擇權之原則；此外 4 名兒少迄未完成法定疫苗接種，涉違反「傳染病防治法」等規定，則損及兒童基本健康權利。經查金門縣政府 102 年及 103 年諮詢會議意見已提出應注意施打疫苗，及渠等均未施打預防接種，恐不利渠等抵抗力等事項，惟該府仍未進行專業評估或調查，於 104 年即逕認毋須按「兒少權法」第 102 條規定命家長接受親職教育輔導，顯見行政人員至案家未諳兒少權利，未能基於兒少最佳利益釐清 4 名兒少權益侵害情形。綜整介入關鍵、權責及時機，彰顯金門縣政府跨局處橫向聯繫不足，未符「兒少權法」及 CRC 應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有疏失

- (一) CRC 規範國家應以發展兒童最佳潛能為教育目標、維護兒童最佳利益（第 3 條、第 28 條及第 29 條意旨參照）；而教育基本法雖保障教育選擇權，仍應立於合法之基礎。按 CRC 第 13 號一般性意見，針對本項暴力之形式提出說明：「（1）疏忽或疏失之對待：……其態樣包括：……教育之忽略：未使兒童通過入學或其他方式依法接受教育；……。」復按「憲法」第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」及第 58 條規定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」針對「家長行使親權」之規定，則按「民法」第 1055、1055-1、1055-2 條相關規定，在消極方面，家長對子女之管教、監護，需在合理正當的範圍，並不得逾越必要的程度；在積極方面，則指須排除他人危害，解除子女的困苦與危險，以達成照顧、保護、管教、養育、監督等功能。若家長對未成年子女疏忽管教，視情形依法應負民事責任（如停止親權、損害賠償責任、支付未盡教養責任之安置費用）、刑事責任、行政責任（違規處罰）等相關法律責任。準此，縣（市）主管機關針對停止親權及緊急安置之評估，則應按「兒少權法」第 56 條及第 71 條等規定，主管機關有請求法院進行

緊急安置及宣告停止其親權或監護權之權利。

(二) 關於實驗教育之法制演進，我國業於 88 年修正「國民教育法」第 4 條第 3 項規定：「前項國民小學及國民中學，得委由私人辦理，其辦法由直轄市或縣（市）政府定之。」同條第 4 項規定：「為保障學生學習權，國民教育階段得辦理非學校型態之實驗教育，其辦法由直轄市或縣（市）政府定之。」同年，「教育基本法」通過，第 13 條等條明定「實驗教育」為我國教育基本原則之一，從而非學校型態實驗教育、委託私人辦理及實驗教育獲得法律授權之依據。為進一步保障學生學習權，增進家長教育選擇權，鼓勵教育創新與實驗，促進教育多元發展，103 年底公布「學校型態實驗教育實施條例」、「公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例」、及「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」，即所稱實驗教育三法。基於相關規定，家長依其理念得按規定申請實驗教育，並依程序接受專家審議。相關法條如下表：

表 9 案涉實驗教育內涵之相關條文摘要

法條名稱	條號	條文摘要
「教育基本法」	第13條	「政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提昇教育品質，促進教育發展。」
「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」	第1條	「為保障學生學習權及家長教育選擇權，提供學校型態以外之其他教育方式及內容。」
	第3條	「具有國民小學、國民中學或高級中等學校入學資格者，得依本條例規定參與各該教育階段實驗教育。」
	第8條第1項	「實驗教育之理念，應以學生為中心，尊重學生之多元文化、信仰及多元智能，課程、教學、教材、教法或評量之規劃，應以引導學生適性學習為目標。」
	第8條第2項	「實驗教育之教學，應由實質具有與教學內容相關專長者擔任。……」
	第11條第2項	「審議會開會時，屬個人實驗教育審議案件者，得邀請申請人列席陳述意見；屬團體實驗教育及機構實驗教育審議案件者，應邀請申請人或其推派提出申請之代表列席陳述意見；必要時，得邀請學生本人、設籍學校代表或學生之法定代理人列席。」

法條名稱	條號	條文摘要
「金門縣國民教育階段辦理非學校型態實驗教育補充規定」	第4點	「學校應於受理個人申請辦理實驗教育計畫後，成立專案小組，由校長擔任召集人召開會議，就各申請案件提供建議，學校應於受理申請截止後，7日內召開專案會議，並填具學校送審表併同申請資料，函送該府。本次申請案其所屬學校皆依規定審查通過後函報本府。」

資料來源：本調查整理。

- (三) 經查，本案總歷時長達 11 年，查閱金門縣政府相關中輟輔導紀錄、強迫入學委員會會議紀錄、跨局處會議及○○國小數年之輔導紀錄等資料顯示，該府為突破家長不願申請非學校型態實驗教育亦不願讓學生至學校就學之情形，曾透過專家會議、提高罰鍰、歷年按月家訪、跨局處研商等多元途徑以使家長得符合相關「強迫入學條例」及實驗教育等相關規定，惟家長過去多表示不願申請，直至 109 學年度始提報實驗教育方案，並經該府 109 年 12 月 9 日核定該家庭 2 名個案學齡兒童之非學校型態實驗教育計畫。(下表略)¹⁷
- (四) 次查，案家 4 名子女自始多未施打預防接種，未符「傳染病防治法」¹⁸等相關規定，金門縣政府教育處 102 年聯繫會議、103 年諮詢會議及 104 年業務聯繫會議，歷次意見提出該府衛生局應注意施打疫苗事項，或因案家均未施打預防接種，恐不利渠等抵抗力等語，惟仍未見積極輔導介入。復未依 98 年內政部兒童局時期即推動之「6 歲以下弱勢兒童主動關懷方案」，辦理個案主動追蹤輔導或依法催注之作為，亦證權責主管機關於本案兒少身心發展情形尚未能確實掌握評估外，更難謂該府於 104 年針對個案未完成疫苗接種及相關發展評估下，即逕行認定案

¹⁷ 因涉個資，公告版內容略。

¹⁸ 按 108 年 6 月 19 日修正之「傳染病防治法」第 27 條第 2 項規定略以：「兒童之法定代理人，應使兒童按期接受常規預防接種，並於兒童入學時提出該紀錄。」同條第 3 項復規定：「國民小學及學前教(托)育機構對於未接種之新生，應輔導其補行接種。」循其立法理由為保護抵抗力較弱之群體(如小學、幼稚園、托兒所等兒童)，增列兒童之法定代理人應負使其按期接受預防接種之責及新生入學時應提出有關預防接種紀錄之規定等。基此，衛生福利部擬定預防接種政策，由地方衛生主管機關據以執行，以建立高群體免疫力，預防傳染病之發生、散播及蔓延。

家無其他兒少受照顧議題，爰無需社政措施等，並據以結案之判斷妥適性，亦彰機關橫向聯繫不足情形，均未符「兒少權法」及 CRC 應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨。相關規範及會議內容摘要如下：

1. 本案涉「傳染病防治法」權責劃分及其相關規定摘要（本案金門縣個案家庭之長子自○○年出生，茲按 92 年 12 月 16 日修正發布之「傳染病防治法」為例摘要如下表）。

表 10 案涉「傳染病防治法」權責劃分及相關規定摘要

法條名稱	條號	條文摘要
92年12月16日 修正發布之 「傳染病防治法」	第17條 第1項	「兒童之法定代理人，應負使其按期接受預防接種之責，並妥善保存預防接種紀錄。」
	第17條 第2項	「國民小學及學前教（保）育機構之新生，應於入學時提出預防接種紀錄；未接種者，應輔導其補行接種；其辦法，由中央主管機關會同有關機關定之。」
	第4條 第1項	中央主管機關權責，略以：「（一）訂定傳染病防治政策及計畫，包括預防接種、傳染病預防、疫情監視、通報、調查、檢驗、處理及訓練等措施。……」 地方主管機關權責則包括：「（二）執行轄區各項傳染病防治工作，包括預防接種、傳染病預防、疫情監視、通報、調查、檢驗、處理及訓練等。……」
91年11月28日 發布之 「兒童預防接種紀錄 檢查及補種辦法」	第6條	「國民小學及園、所對未完成預防接種之學生，應配合當地衛生機關採取下列相關措施：…… 一、書面通知法定代理人或監護人檢查結果及補種事項。二、學生如有其他醫療特殊理由未能完成預防接種者，應連繫或轉介至當地醫療機構做進一步檢查，以決定是否補種。三、協助當地衛生機關辦理補種事宜。」
	第7條	「當地衛生機關、國民小學及園、所應配合實施預防接種相關之衛生教育及輔導。」
	第8條	「執行預防接種紀錄檢查及補種工作之相關人員，應將檢查及補種結果分別予以登錄並進行統計。」

法條名稱	條號	條文摘要
內政部兒童局於98年1月1日推動「6歲以下弱勢兒童主動關懷方案」（業務自102年7月23日由衛生福利部社會及家庭署管轄，下同）	-	對象包括「……未按時預防接種、國小新生未依規定入學等特定族群兒童」，加強各該社政、戶政、衛生所（公衛護士）及學校之追蹤輔導機制，主動關懷，以全面篩檢之方式，主動瞭解案家問題，及早介入關懷協助，預防兒虐致死事件之發生。

資料來源：本調查整理。

2. 現今提供幼童全面接種之常規疫苗項目有 9 項，共 19 劑次，預防 14 種傳染病。目前法定疫苗接種項目及時程詳如下表：

表 11 國民小學、幼兒園、托嬰中心學童及嬰幼兒應完成之疫苗接種項目及時程

接種時程	接種項目
出生24小時內儘速接種	B型肝炎疫苗第1劑
出生滿1個月	B型肝炎疫苗第2劑
出生滿2個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第1劑（註1） 結合型肺炎鏈球菌疫苗第1劑（註2）
出生滿4個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第2劑 結合型肺炎鏈球菌疫苗第2劑
出生滿5個月至8個月（註3）	卡介苗1劑
出生滿6個月	B型肝炎疫苗第3劑 白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第3劑
出生滿12個月	水痘疫苗一劑 麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗第1劑
出生滿12個月至15個月	結合型肺炎鏈球菌疫苗第3劑
出生滿15個月	日本腦炎疫苗第1劑、第2劑（間隔2週）

接種時程	接種項目
出生滿18個月	白喉破傷風非細胞性百日咳、b型嗜血桿菌及不活化小兒麻痺五合一疫苗第4劑
出生滿27個月	日本腦炎疫苗第3劑
滿5歲至入國小前（註4）	麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗第2劑 日本腦炎疫苗第4劑 破傷風白喉非細胞性百日咳及不活化小兒麻痺混合疫苗1劑

註：

- 1.99年起實施幼兒全面接種五合一疫苗，取代原接種之白喉破傷風全細胞性百日咳混合疫苗（DTP）及口服小兒麻痺疫苗（OPV）。
 - 2.104年起將結合型肺炎鏈球菌疫苗（PCV13）納入常規接種項目。
 - 3.105年起將卡介苗接種時程由出生24小時後調整為出生滿5個月至8個月。
 - 4.國小入學前應完成接種
- 資料來源：全國法規資料庫。

3. 經查4名個案多未完成法定疫苗接種項目，且金門縣政府102年9月30日（102年第2次中輟業務聯繫會議）紀錄略以：「個案預防針未施打，衛生局有否相關罰則，請確實強制執行」、11月28日（中途輟學學生輔導第2次督導會報）載明略以：「個案預防針未施打，衛生局有否相關罰則，請確實強制執行」等語及104年3月23日（104年第1次中輟業務聯繫會議）紀錄略以：「另針對孩童未接受預防注射，衛生局應有作為」，已知悉應依法處理上述問題。然該府衛生局迄未積極依法催種及列入評估事實之基礎，均有未當。茲綜整4名個案之預防接種情形如下表（略）¹⁹。

（五）另，金門縣政府雖指稱，「依社工110年1月27日家訪所得身高、體重資料，並參考中華民國兒童生長協會7-20歲男女生長與體重曲線圖百分位圖（落於第3-97百分位皆屬正常），案內4名子女成長曲線皆屬正常，僅個案4之身高稍低於第3百分位」等語。惟查，「兒童生長曲線」²⁰應於幼兒階段內更利於及早評

¹⁹ 因涉個資，公告版內容略。

²⁰ 「兒童生長曲線」百分位圖：包括身高／體重與頭圍3種生長指標，分為男孩版與女孩版。生長曲線圖上畫有97、85、50、15、3等5條百分位曲線；百分位圖是在100位同月（年）齡的寶寶中，依生長指標數值由高而低、重而輕，從第100位排序至第1位。資料來源：衛生福利部國民健康署「0-7歲兒童生長曲線」。

估判斷²¹，並於適齡期間協助進行檢測追蹤，以免錯過各項發展評估之最佳黃金期間。是以，衛生福利部提供個案身體發展曲線之評估時間為 110 年本院調查期間中始進行，且兒童生長具連續性，已逾兒童發展評估之期間，顯已未能及時推測個案當時實際發展狀況，亦足證權責機關之違失情形，在卷可參。詳如下表（略）²²。

- (六) 深究本案行政機關之處理流程，本院 110 年 4 月 12 日召開諮詢會議，摘述專家學者意見略以：「『兒少權法』第 49 條第 1 項第 6 款的部分，針對教育忽視的部分，稱為『Educational Neglect』的狀況，教育忽視其實在國內外一直都有一個爭議……在這狀況下，下一步建議應要思考教育和社政介入的應然性，從社政單位的應然面來說，會在於兒少保護這一塊，是針對父母對於兒少的照顧和教養有無疏忽、有無虐待，有無對於孩子生理發展或身心發展有不利的狀態？教育單位這邊為主的部分，則是以『強迫入學條例』這部分為主，尤其是符合國民教育階段的國中國小。後來實驗教育法後，父母又沒有申請實驗教育，所以依照這個狀況，他們已經違反強迫入學條例，因此我覺得教育和社政都有他們介入的應然性」等語，及「在這個特例上我們真的需要跨局處橫向的做這件事，無法互丟皮球。教育最知道的是每一個年級孩子學習會期待達到的成果，例如低年級、高年級、國中，這是教育單位最清楚，教育也有特教體系，對於各種學習狀態和心智的評估也是專長；社政則對於照顧、家庭環境、疏忽、虐待最敏感的，所以需要教育做這塊，社政做另一塊……」云云。亦徵，本案之介入方式應涉及跨部會、跨局處聯繫合作，案家信任度及溝通協調問題亦顯非單一機關責任。對此，本院於 110 年 2 月 26 日第 2 次約詢教育部主管人員，復稱「有的顧慮要在依法行政的層面落實進行，一點是完備行政執行，以及社政單位關心的時候，所引用或關

²¹ 0-5 歲之體位，係採用世界衛生組織（WHO）公布之「國際嬰幼兒生長標準」，後方再增加 7-18 歲「體位標準曲線」；5-7 歲銜接點部分，則係參考 WHO BMI rebound 趨勢，銜接前揭兩部分數據等。資料來源：衛生福利部國民健康署「0-7 歲兒童生長曲線」。

²² 因涉個資，公告版內容略。

心的項目要不要從整個孩子在這段期間應有健全的發展，而非僅止於有無受到虐待，應要從學習主體的保障出發」。且亦指出本案相關作為不彰致懸而未決之情形，在卷可稽。

- (七) 茲以本案金門縣之長期未入學 4 個案為例，係因家長觀念問題。經查，98 年 12 月 18 日金門縣 98 年度中途輟學學生輔導第 2 次督導會報，針對個案進行討論，略以：「(略)²³……並請社會局社工師、家庭教育志工及駐區警員持續前往訪視、勸說，冀望透過多種管道讓個案早日復學。」及 100 年 11 月 24 日 100 年度中途輟學學生輔導第 2 次督導會報，亦有記載略以：「……2. 經多次家訪發現個案不就學的原因來自於家長，(略)²⁴……家中 4 個孩子生活作息不正常，且從未施打預防針，而個案在書寫計算能力也明顯的落後同齡學生」等相關資料中，均見個案係因家長自身觀念殊異，長期未依法讓其子女接受義務教育，雖未能據以論斷家長照顧及教養責任不足，然使其子女違法未接受國民義務教育，且主管機關對於其教養歷程及發展狀況也未積極評估調查，致無法掌握案家長是否涉及限制其子女之人身自由，亦徵渠等長期處於教育忽視狀態。
- (八) 深究本議題，針對案主群之生活層面及個人發展議題，據金門縣政府 110 年 2 月 26 日於本院約詢後提供補充資料復稱，「109 年重啟兒少保服務開案後，在兒少權益維護上將會更加重視，持續透過訪視關注案家在兒少相關發展上確保案父母有扛起監護及照顧之責任，提供兒少適切資源，並注重兒少健康、休閒、隱私、表意、發展、社交、能力，不足之部分連結相關單位媒合資源挹注，協助兒少權益之維護……。」爰此，整體發展評估尚待後續主管機關積極進行評估協助。
- (九) 針對案涉兒少教養狀況及親權之評估，本院於 110 年 2 月 4 日約詢教育部主管人員，復稱「畢竟沒有足夠證據顯示有影響孩子身心健康發展，此與一般教育行政單位在做中輟追輔的案件較不一樣。但我們也會檢討裁罰是否太輕，或當沒有足夠證據影響兒少身心發展，在受教育權這部分是否有更強力的措施，

²³ 因涉個資，公告版內容略。

²⁴ 因涉個資，公告版內容略。

這點本部會再檢討……」及「雖然在強迫入學條例和追輔都有相關法令，包括裁罰規定，但要做強制切入時，通常都會以兒童身心發展為考量，如果沒有立即生命威脅和傷害，只針對學習權的解釋，似乎比較困難」等語，可證目前主管機關之認知及作為尚有不足。且揆諸歷年本案各權責機關辦理過程之周折及其法令適用類別，顯示政府於執行面上，無論按「強迫入學條例」規定，及「兒少權法」第49條第1項第6款非屬高風險家庭剝奪國民教育機會之認定及裁罰，均未有共識，主管機關亦迄未提供明確之行政指導及標準作業流程。基此，地方機關認事用法顯不符現狀，工作人員之兒少保護及最佳利益意識觀念亦有未妥，行政流程復難以因應社會變動調整，亟待主管機關積極統籌協調改善，以協助地方解決實務執行面之困難。

- (十) 綜上論述，「兒童權利公約」規範國家應以發展兒童最佳潛能為教育目標、維護兒童最佳利益，教育基本法雖保障家長教育選擇權，仍應立基於維護兒童最佳利益及發展兒童最大潛能為優先原則。本案家長未將其子女視為獨立完整個體，甚至視為自身財產之觀念拒讓子女受義務教育，按CRC第13號一般性意見，涉有教育忽視（Educational Neglect），也牴觸教育法令保障家長教育選擇權之原則；此外4名兒少迄未完成法定疫苗接種，涉違反「傳染病防治法」等規定，則損及兒童基本健康權利。經查金門縣政府102年及103年諮詢會議意見已提出應注意施打疫苗，及渠等均未施打預防接種，恐不利渠等抵抗力等事項，惟該府仍未進行專業評估或調查，於104年即逕認毋須按「兒少權法」第102條規定命家長接受親職教育輔導，顯見行政人員至案家之未諳兒少權利，未能基於兒少最佳利益釐清4名兒少權益侵害情形。綜整介入關鍵、權責及時機，彰顯金門縣政府跨局處橫向聯繫不足，未符「兒少權法」及CRC應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有疏失。

綜上所述，本案金門縣某家長分別自97、99、102及105學年度起至109學年度止，分別限制4名子女依法接受國民義務教育，金門縣政府歷年未採必要積極措施，基層教師疲於奔命，惟成效不彰，教育部並自105年至109年間未予積極督導辦理，致本案長達11年未決，嚴重損及兒少基本權益，核有重大違失，凸顯現行僅按「強迫入學條例」

辦理之制度困境；又該府未能及時適法處理本案違反「兒少權法」之情形，過程缺乏兒童單獨評估，錯失及時鑑定就學意向及身心狀況良機，局處單位協調不足，未符CRC應遵循兒童最佳利益及發展最大潛能之原則，核有重大怠失；況4名案家兒少迄未完成法定疫苗接種及學力評估，且該府未經專業評估調查，竟未依法命家長接受親職教育輔導，兒少權利意識未臻成熟；綜整全案介入關鍵、權責及時機，橫向聯繫不佳，均未符「兒少權法」及CRC應保障兒童健康權及兒少最佳利益之規範意旨，洵有重大疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

61、金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬，協議價購陳訴人土地，未提供正確資訊，損及財產權益案

提案委員：賴鼎銘

審查委員會：經 110 年 11 月 16 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 17 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：金門縣政府

貳、案由：

金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人所有坐落金寧鄉東洲段○○○地號土地，未先辦理逕為分割確認道路用地面積，復未提供陳訴人正確的「道路占用土地面積」資訊，肇致陳訴人配合政府公共建設，卻依據錯誤訊息，同意該府價購東洲段○○○地號全部範圍，因而降低其與祖宅土地整體使用效益。金門縣政府允應妥謀補救之道，避免因行政作業疏失造成民眾財產權益受損。

一、金門縣政府為辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建工程，協議價購陳訴人所有坐落金寧鄉東洲段○○○地號整筆土地，總面積 88.21

平方公尺¹。根據該府工務局（現改制為工務處）94年8月22日辦理本案「土地價購協議會」會議紀錄簽呈（縣長於94年8月29日核准）說明略以：「本路段共需價購取得土地計38筆，並俟地政局完成道路用地面積逕為分割後，將依實際面積辦理用地價購，另整筆土地經道路分割後，造成殘餘部分面積，擬依地主意願一併辦理價購。」惟查，該府辦理協議價購時，並未先完成道路用地面積逕為分割，再根據分割後之道路實際使用系爭土地面積，與陳訴人進行協議價購，而係陳訴人106年表示有意購回系爭土地屬「自然村專用區」之範圍時，該府始將系爭土地逕為分割成○○○、○○○-1地號等2筆土地。系爭土地分割後之○○○地號土地面積為55.04平方公尺，目前作為「道路用地」（占原價購土地面積之62.4%）；○○○-1地號土地面積為33.17平方公尺，目前為「自然村專用區」（占原價購土地面積之37.6%），顯示並非系爭土地全筆88.21平方公尺皆供作「東洲至酒廠道路」使用，合先敘明。

二、據陳訴人主張：

- (一) 95年11月需地機關與陳訴人協議價購東洲段○○○地號土地當時，並未逕為分割土地，同時承辦人亦未以任何書面文字或口頭告知陳訴人道路用地實際使用面積，僅告知陳訴人東洲段○○○地號土地全部需要用於道路使用。此由需地機關原協議價購清冊上註明之系爭土地面積「88.21」平方公尺，使用分區為「道路用地」，權利範圍為「全部」，價購原因為「工程用地」，即可知道，承辦人當時並未依照縣政府長官核示，應先完成道路用地面積逕為分割後，再與地主協議殘餘部分面積是否一併價購之意願。
- (二) 退一萬步而言，若需地機關承辦人員價購前有先逕為分割東洲段○○○地號土地，並明確告知陳訴人公共使用面積僅需55.04平方公尺，陳訴人斷不會同意讓售全部土地給需地機關，因為剩餘部分33.17平方公尺（即逕為分割後之東洲段○○○-1地號），與陳訴人祖宅土地完整連接，尚有使用價值。

¹ 陳訴人主張分割前東洲段○○○地號土地面積為88.57平方公尺，惟依地籍謄本登載，系爭土地面積為88.21平方公尺。

三、金門縣政府則稱²：

- (一) 本案協議價購已有明確告知原地主系爭土地之道路用地面積與價購之地價，如所附「用地徵收土地清冊」。陳訴人所有土地為東洲段○○○地號，土地使用分區原為道路用地及自然村專用區，面積為 88.21 平方公尺，用地面積（使用面積）為 75.59 平方公尺（已顯示沒有整塊使用）。
- (二) 經檢視案內用地價購清冊，於 94 年辦理用地取得時均尚未辦理道路用地逕為分割，即私有土地使用分區除了道路用地外，還有其它分區土地（如自然村專用區、農業區等），該府一般性作法為就前述清冊所列土地面積、用地面積（使用面積）向地主說明及溝通協調取得用地，再依地主意願續辦，例如：一塊私有土地，使用分區為道路用地及農業區，經與地主溝通協調後，地主覺得因道路用地切割後所剩之農業區土地不大，不易使用，請該府一併辦理價購，在這種情況下，私有土地不會辦理道路用地逕為分割作業，由該府價購整塊私有土地（道路用地及農業區）；若經溝通協調後，地主只要道路用地由該府辦理價購，餘土地要保留所有權，該府會先辦道路用地逕為分割後，價購道路用地，餘土地仍由地主所有（即此部分該府不辦理價購）。
- (三) 規劃階段東洲段○○○地號依規劃需求，道路部分使用面積為 75.59 平方公尺，該府亦將該道路使用面積等資料於 94 年 8 月 10 日說明會時與地主說明，並經多次溝通後，地主同意將該地號全部土地（即 88.21 平方公尺）予該府價購取得，後因本工程案於 99 年 12 月 29 日簽准依現況公地可使用範圍調整線型，故東洲段○○○地號價購取得後使用面積仍於取得範圍內，據此，該府續行辦理工程作業，後於 106 年間辦理逕行分割道路用地及自然村專用區位置範圍。
- (四) 至於陳訴人所提「購置財產清冊」，係為該府完成土地價購程序後，繕製辦理土地產籍資料建帳作業，故此清冊係該府辦理土地建帳管理作業使用，屬該府內部管控資料，不會提供給地

² 本院 110 年 10 月 29 日詢問金門縣政府相關主管人員說明，以及金門縣政府 110 年 9 月 27 日府工土字第 1100079119 號函查復本院內容參照。

主。……本案東洲段○○○地號經與地主溝通協調結果係整筆土地由該府辦理價購，該筆土地使用分區為道路用地和自然村專用區，本欄位建帳時該府誤植為道路用地，應填入道路用地和自然村專用區。

四、對比上開陳訴人與金門縣政府說法，對於「本案辦理協議價購時，金門縣政府究係告知陳訴人道路需用系爭土地『全部』或『部分』」，雙方各執一詞，明顯各持己見。然而，退一步言，即使金門縣政府提出「用地徵收土地清冊」，以茲證明協議價購時確有告知陳訴人道路非使用系爭土地整筆範圍，然查該「用地徵收土地清冊」所載「道路占用土地面積」為 75.59 平方公尺，明顯與實際「道路用地」面積 55.04 平方公尺有巨大落差，不論造成差異原因為何，金門縣政府未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，俾利陳訴人據以做出理性決策，實難卸責；再者，按金門縣政府工務局 94 年 8 月 22 日簽呈載明：「俟地政局完成道路用地面積逕為分割後，將依實際面積辦理用地價購，另整筆土地經道路分割後，造成殘餘部分面積，擬依地主意願一併辦理價購」，推其用意係欲透過逕為分割確定道路實際使用面積與範圍，避免因作業錯誤導致協議價購土地不在道路工程用地內之情事發生，惟金門縣政府不僅未依前揭簽呈規定辦理，反砌詞強調其一般性作法對於請求一併價購殘餘土地者不會辦理道路用地逕為分割云云，明顯避重就輕、本末倒置；此外，金門縣政府雖稱陳訴人所提該府 95 年 11 月 27 日購置土地財產清冊為「該府內部管控資料，不會提供給地主」，然該清冊確實將全部「使用分區」誤植為「道路用地」，內容事實即有爭議。以上種種，均顯示該府未能提供正確資訊，恐導致陳訴人在不知實情的狀況下，為配合政府公共工程，不得已做出自損利益之不利決定。

五、綜上，金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人所有坐落金寧鄉東洲段○○○地號土地，未先辦理逕為分割確認道路用地面積，復未提供陳訴人正確的「道路占用土地面積」資訊，肇致陳訴人配合政府公共建設，卻依據錯誤訊息，同意該府價購東洲段○○○地號全部範圍，因而降低其與祖宅土地整體使用效益。金門縣政府允應妥謀補救之道，避免因行政作業疏失造成民眾財產權益受損。

綜上所述，金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

維護民眾權益績效：

金門縣政府業參照本院調查意見，於111年2月14日邀集陳訴人、地政單位辦理東洲段○○○-○地號土地現勘，確認契約返還土地面積，並於現勘後續辦土地返還事宜，對於民眾財產權益保障甚鉅。

註：經 111 年 4 月 19 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 22 次會議決議：結案存查

62、陽明山國家公園管理處，施作擎天崗地區刺鐵絲圍籬，忽略水牛冬季有遷徙避寒之習性，耗資297萬元施設圍籬；復又耗資27萬4,000元拆除，致虛耗公帑案

提案委員：趙永清、王麗珍、賴鼎銘

審查委員會：經110年11月16日監察院內政及族群委員會第6屆第17次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：陽明山國家公園管理處

貳、案由：

陽明山國家公園管理處於108年施作擎天崗地區之刺鐵絲圍籬，雖聲稱係依照早期市農會原有設置封閉合圍之圍籬，予以修復等語，惟該會當時有專人管理牛隻，並非圈於圍籬內而不管，陽管處卻未予詳究，徵詢專家學者、保育團體及社會大眾之意見，忽略水牛於冬季有遷徙避寒之習性，即率爾耗資297萬元施設圍籬；復未考量國家公園之形象及民眾觀感，詎以帶刺鐵絲施作圍籬，之後因109年冬季發生水牛大量死亡事件，為使牛隻順利度過寒流，又耗資27萬4,000元全面拆除東、南側之圍籬，核算拆除之範圍內當初興建與後續拆除經費合計共230萬9,000元，足見該處施設圍籬之決策過程流於輕率，致虛耗公帑，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，陽明山國家公園區域內自清末即有牛群放牧，日治時期設立大嶺岫牧場，供農家寄養農閒時之水牛，後因寄養制度之沿革，形成今日野化之水牛群，長期以來與山林共存。詎料陽明山國家公園管理處（下稱陽管處）於民國（下同）108年底以刺鐵絲圍籬，將擎天崗地區水牛合圍於42公頃範圍內，導致109年冬天發生圍籬內水牛大量死亡等情。

本次陽明山國家公園內水牛大量死亡事件，是否與圍籬有關，臺北市動物保護處（下稱北市動保處）業以陽管處施設圍籬將水牛圈圍於特定場域，係屬實際管領動物之積極作為，已符合動物保護法（下稱動保法）所稱飼主（依動保法第3條第7款所稱實際管領動物之人），卻疏於照顧致圈養管理之水牛大量死亡，爰以違反動保法向陽管處裁處罰鍰新臺幣（下同）7.5萬元及應接受3小時動物保護講習課程，陽管處因認水牛死亡非圈圍所致，經訴願遭臺北市政府駁回後，業提起行政訴訟，目前尚於法院審理中，故陽管處施設圍籬是否造成水牛大量死亡之原因，尚待法院審認，本案本院係針對陽管處採合圍方式施設圍籬之決策過程，有無處置不當等情，進行調查。

本院為查明事實，爰就相關待釐清事項，函請內政部營建署（下稱營建署）、北市動保處、行政院農業委員會、臺北市農會（下稱市農會）等查復到院。嗣為瞭解水牛現況，於110年5月10日前往陽管處聽取該處及北市動保處簡報並至擎天崗履勘，於110年8月20日、110年9月11日邀請相關專家學者到院諮詢，於110年9月11日、110年10月4日詢問營建署及陽管處相關主管人員，經調查發現，陽管處以合圍方式施設擎天崗地區圍籬之決策過程，過於輕率，核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

陽管處於108年施作擎天崗地區之刺鐵絲圍籬，雖聲稱係依照早期市農會原有設置封閉合圍之圍籬，予以修復等語，惟該會當時有專人管理牛隻，並非圈於圍籬內而不管，陽管處卻未予詳究，徵詢專家學者、保育團體及社會大眾之意見，忽略水牛於冬季有遷徙避寒之習性，即率爾耗資297萬元施設圍籬；復未考量國家公園之形象及民眾觀感，詎以帶刺鐵絲施作圍籬，之後因109年冬季發生水牛大量死亡事件，為使牛隻順利度過寒流，又耗資27萬4,000元全面拆除東、南側之

圍籬，核算拆除之範圍內當初興建與後續拆除經費合計共230萬9,000元，足見該處施設圍籬之決策過程流於輕率，致虛耗公帑，核有疏失。

- 一、陽明山國家公園區域內之無主野化水牛，依據歷史資料，自清末即有牛群放牧，日治時期於擎天崗、冷水坑、七股山地區設置大嶺峠牧場，提供鄰近地區農戶農閒時寄養耕牛，臺灣光復後則輾轉由市農會經營陽明山牧場繼續辦理寄養業務，牛隻隨牛主來來去去，過往市農會經營牧場時期，每年冬季（11月到翌年3月）因山區天氣嚴寒，故要求農戶將水牛帶回山下避冬。105年市農會結束陽明山牧場經營後，已無人為管領之牛隻，剩下為牧場經營期間外逸或無人領回牛隻，在當地自然繁衍形成無主野化水牛族群。
- 二、陽管處於106年冬季因接續發生無主野化水牛逸出至園區外臺北市士林區平等里造成農損，而依據107年3月1日會勘紀錄，該處應儘速於適當地點補強既有圍籬，期能有效阻隔水牛逸出。嗣該處於108年3月開始於擎天崗地區施作圍籬，係採刺鐵絲逐段施作，於108年12月完成將牛群封閉合圍於42公頃範圍內，圍籬長度約2,700公尺，總經費約297萬元（1公尺1,100元）。109年11月起發生水牛陸續死亡，該處自109年12月2日起依舊牛路在竹篙山方向打開通道，後觀察水牛確實有利用通道向圍籬外移動，經研議後持續開啟14處21開孔（單1開孔寬度約1.8公尺，總寬度約37.8公尺），以期牛隻順利度過寒流，經該處再於110年1月18日召開圍籬刺鐵絲拆除改善會議決議，除西、北側緊鄰步道且遊客多，將刺鐵絲改為鐵絲材質外，東、南側刺鐵絲圍籬持續剪開。該處爰於110年2月2日完成全面拆除東、南側刺鐵絲圍籬長度為1,850公尺，核算當時興建圍籬之經費為203萬5,000元，而拆除經費為27萬4,000元。
- 三、經查，陽管處施作擎天崗地區圍籬，原係為防止水牛逸出至區外平等里，而應於鄰近竹篙山之適當地點補強既有圍籬，惟實際施作時雖考量遊客安全及避免登山客進入水牛棲地，故將水牛封閉合圍於擎天崗地區42公頃範圍內。該處雖表示，係依據早期市農會經營之陽明山牧場圈圍之圍籬予以修復云云。惟該會於牧場經營時期雖施設圍籬，惟係派有專人管理寄養牛隻，亦設有牛棚以

利水牛避風，且冬季氣候濕冷，故 11 月至翌年 3 月採農戶領回飼養，並非圈圍後無人管理。該處復稱，施作之圍籬係採無固定基礎設施，可透過打開圍籬通道之動態管理機制，於冬季遊客較少，逐步開放，且牛群如有需要可有較大移動範圍云云，然本次水牛大量死亡事件，並非如該處所稱係打開局部通道，而係將東、南側鐵絲圍籬全面拆除，以利水牛往竹篙山方向移動度過寒流，拆除長度達 1,850 公尺，而當初興建圍籬與後續拆除圍籬經費合計共 230 萬 9,000 元。

- 四、綜上所述，陽管處於 108 年施作擎天崗地區之刺鐵絲圍籬，雖聲稱係依照早期市農會原有設置封閉合圍之圍籬，予以修復等語，惟該會當時有專人管理牛隻，並非圈於圍籬內而不管，陽管處卻未予詳究，徵詢專家學者、保育團體及社會大眾之意見，忽略水牛於冬季有遷徙避寒之習性，即率爾耗資 297 萬元施設圍籬；復未考量國家公園之形象及民眾觀感，詎以帶刺鐵絲施作圍籬，之後因 109 年冬季發生水牛大量死亡事件，為使牛隻順利度過寒流，又耗資 27 萬 4,000 元全面拆除東、南側之圍籬，核算拆除之範圍內當初興建與後續拆除經費合計共 230 萬 9,000 元，足見該處施設圍籬之決策過程流於輕率，致虛耗公帑，核有疏失，應予糾正促其注意改善，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

陽管處表示，圍籬係為保護人牛安全及確保野化水牛棲地而設立，惟當時確實無完整之牛隻活動及棲息相關資訊，嗣基於緊急人道救援，及配合政府山林開放政策、國家賠償法修正，而拆除東、南側刺鐵絲圍籬，西、北側緊鄰步道且遊客多改為鐵絲圍籬，北側沿日人留下路邊之刺鐵絲圍籬（約 30 公尺）已改為仿枕木圍欄。因野化水牛仍具有危險性，其設置目的係提醒遊客不要進入野化水牛主要活動範圍及隨時注意自身安全。目前觀察暫無水牛逸出情形，後續將持續滾動檢討。

註：經 111 年 3 月 15 日監察院內政及族群委員會第
6 屆第 21 次會議決議：結案存查

63、臺北市府以都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更案，違反都市計畫法第27條「迅行變更」之立法意旨與適用條件案

提案委員：蘇麗瓊、陳景峻、葉宜津

審查委員會：經110年11月16日監察院內政及族群委員會第6屆第17次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

臺北市府採都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第27條「迅行變更」之立法意旨與適用條件，必要性與適法性皆有爭議，經核確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按都市計畫法第27條第1項第4款所設之都市計畫「個別變更」，乃同法第26條「定期通盤檢討變更」之例外規定，係為配合政府「興建」之重大設施，不及於定期通盤檢討中變更，非「迅行變更」都市計畫，無以達成興建該重大設施之「急迫」需要，始有第27條第1項第4款規定之適用餘地。然按臺北市府所稱，本案另循「個案變更」辦理，係「考量中興山莊變更議題較為複雜，避免複雜變更個案影響全

區通盤檢討案審議時程」之理由，與都市計畫法第27條「迅行變更」之立法意旨與適用條件有悖，適法性顯有疑義。再查，「臺北市文山區都市計畫通盤檢討（主要計畫）案」於98年1月23日即公告實施，尚早於本案「個別變更」之主要計畫公告實施期程（98年10月7日），顯示本案「迅行變更」之必要性亦有爭議。此外，本案未明列臺北市政府施政方針、施政計畫之重大設施建設計畫，程序要件皆不周延，核有違失。

- 一、都市計畫法第26條第1項明定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每3年內或5年內至少應通盤檢討1次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。」而為因應特殊、重大、緊急事變或情況，都市計畫法另於第27條第1項規定：「都市計畫經發布實施後，遇有左列情事之一時，當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：一、因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為避免重大災害之發生時。三、為適應國防或經濟發展之需要時。四、為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。」
- 二、查現行都市計畫法第27條第1項第4款之立法過程，係源於28年公布之都市計畫法第4條「前條規定之地方，如因軍事、地震、水災、火災或其他重大事變致受損毀時，地方政府認為有改定都市計畫之必要者，應於事變後6個月內重為都市計畫之擬定。」53年9月1日修法後，修正為第27條，增為4款「一、因軍事、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為適應地方經濟發展之需要時。三、為配合中央或省興建之重大設施時。四、為避免重大災害之發生時。」並增列第2項「前項都市計畫之變更，上級政府得指定當地市縣（局）政府或鄉鎮（縣轄市）公所限期為之，必要時並得代為變更之。」嗣於62年9月6日調整款次，修正為現行條文內容。有關該條文之變更理由，其原意係以應迅速復原、重建、重大設施工程推動或配合經濟發展之需要而訂定。
- 三、再查文山區通盤檢討案自94年2月17日起公開展覽，並於計畫書內第七章將本案列為另案辦理地區，載明：「經檢討，因計畫範圍內部分特定地區諸多議題基於時程考量或需時再予詳細評估，

可能延宕通盤檢討辦理時程，故劃定為另案辦理地區專案檢討辦理。」詢據臺北市政府相關主管人員表示¹：

- (一) 本案遷校經該府教育局認有其急迫性，係屬該府當時重大教育政策，並經該局於 92 年 12 月 22 日簽府核准認定符合都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款規定配合直轄市興建重大設施（當時尚無內政部相關函釋），後續該府續行相關法定程序，且本案亦經文山區通盤檢討案內評估，認屬另案辦理較為妥適。
- (二) 臺北市文山區都市計畫通盤檢討主要計畫案及細部計畫案自 94 年 2 月 17 日公開展覽，依公展計畫書所載，計變更主要計畫 32 項、細部計畫 29 項，內容涵蓋全部行政區，涉及土地權利關係人眾多。考量中興山莊變更議題較為複雜，為避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程，故規劃中興山莊另循個案變更辦理，並於通盤檢討案主要計畫公展計畫書計畫方案之公共設施計畫內明確敘明：「經檢討，中興山莊南側機關用地目前為國民黨革命實踐研究院使用，因考量地區公共設施需求併北側行政區檢討變更為學校用地及住宅區，提供永建國小遷校使用（另案辦理）。」

四、然按都市計畫變更所以於都市計畫法第 26 條規定之定期通盤檢討變更外，復規定同法第 27 條之個別變更，乃因都市計畫關係人民生活及財產權益至深且鉅，其變更必須慎重辦理，是都市計畫經發布實施後，除每 3 年或 5 年定期通盤檢討作必要之變更外，原則上不得隨時任意變更（都市計畫法第 26 條第 1 項前段參照）。惟因特定之重大事變等因素，為因應特殊情況發生而有變更之必要，故於該法第 27 條規定得迅行個別變更之情況。亦即從都市計畫法之設計而言，第 27 條都市計畫個別變更乃針對第 26 條定期通盤檢討變更所設之例外規定，自應從嚴解釋及適用，且法條復規定變更時應「迅行」變更，故本條之個別變更，當係於變更有時間上之要求而不及於定期通盤檢討中加以檢討變更之情況下，始有適用第 27 條第 1 項各款規定之餘地（臺北高等行政法院 100 年 12 月 8 日 100 年度訴字第 883 號判決參照）。故前揭臺北市政

¹ 臺北市政府 110 年 4 月 6 日府授都規字第 1103025827 號查復函及本院 110 年 10 月 8 日詢問臺北市政府相關主管人員說明資料參照。

府所稱「考量中興山莊變更議題較為複雜，避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程」之理由，即與都市計畫法第27條「迅行變更」之立法意旨與適用條件本末倒置。而從實際辦理結果觀之，「臺北市文山區都市計畫通盤檢討（主要計畫）案」於98年1月23日公告實施，更早於本案「個別變更」之主要計畫公告實施期程（98年10月7日）。

五、另臺北市政府雖稱：「國小教育係屬國民教育法所訂之義務教育，維護永建國小學童之受教權益，當屬本府重大政策，本府教育局為維護永建國小學童就學權益維護之迫切性，兼顧多方民眾陳情及民意代表壓力，並考慮若納入文山區通盤檢討將影響其變更時效，遂於92年12月22日參酌本府相關單位意見，簽報市長核准以專案變更方式辦理本案，並獲市長批示同意，續由本府都市發展局配合進行都市計畫專案變更事宜，以最少經費及作業時間提供本市市民完整之教育服務，當屬本府重大政策」、「本案後經市議員李慶元、蔣乃辛、林奕華、厲耿桂芳、鄧家基等人於89年8月18日邀集本府相關單位就永建國小遷校問題前往現地會勘，該會勘結論略以『1. 永建國小校地狹小，嚴重影響學區民眾權益與學童身心發展，學區民眾普遍認為該校有遷校之急迫需求。2. 教育局同意將永建國小遷校列為該局重要局務工作，並由下年度編列相關預算，限期積極列管推動。……』」、「歷來永建國小暨其家長會、遷校促進會、社區居民及多位議員不斷陳情與質詢，建議以遷校至鄰近低度利用之中興山莊基地方式解決校地不足問題。再查當時永建國小校長、家長會與教師會代表、議員代表及本府相關單位業就本案遷校議題組成『永建國小遷校促進工作會』以推展永建國小遷校事務，又本府教育局亦於當時組成『永建國小健全發展規劃小組』以詳細研處遷校所涉議題及執行方式，本案於當時確屬教育局及本府重大且具急迫性之政策。」，然該府受校方、家長會、遷校促進會與議員之陳情、質詢等來往文件與會勘紀錄，或該府教育局92年12月22日簽報市長於93年1月10日核准專案變更之內部簽呈，究非內政部93年1月7日內授營都字第0920091111號函釋所指已列入地方政府施政方針、施政計畫之重大設施建設計畫的正式證明資料，程序要件難謂周延。

六、綜上，按都市計畫法第27條第1項第4款所設之都市計畫「個別

變更」，乃同法第 26 條「定期通盤檢討變更」之例外規定，係為配合政府「興建」之重大設施，不及於定期通盤檢討中變更，非「迅行變更」都市計畫，無以達成興建該重大設施之「急迫」需要，始有第 27 條第 1 項第 4 款規定之適用餘地。然按臺北市政府所稱，本案另循「個案變更」辦理，係「考量中興山莊變更議題較為複雜，避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程」之理由，與都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件有悖，適法性顯有疑義。再查，「臺北市文山區都市計畫通盤檢討（主要計畫）案」於 98 年 1 月 23 日即公告實施，尚早於本案「個別變更」之主要計畫公告實施期程（98 年 10 月 7 日），顯示本案「迅行變更」之必要性亦有爭議。此外，本案未明列臺北市政府施政方針、施政計畫之重大設施建設計畫，程序要件皆不周延，核有違失。

綜上所述，臺北市政府採都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件，必要性與適法性皆有爭議，經核確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

64、原住民族委員會逾越母法，以行政函令限縮解釋原住民身分法第2條第2款，與法律保留原則相牴觸，核有違失案

提案委員：浦忠成、田秋堃、鴻義章

審查委員會：經110年11月16日監察院內政及族群委員會第6屆第17次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：原住民族委員會

貳、案由：

原住民族委員會逾越母法文義，以行政函令限縮解釋原住民身分法第2條第2款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於45、46、48、52年4次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民眾陳訴意旨略以：聯合國原住民工作組於西元1994年認定臺灣平埔族為原住民，並發函歡迎參加工作會議，且在1996年正式發函邀請參加聯合原住民族工作組會議共同研議起草「原住民族權利宣言」，並經委員大會通過，然過去近30年間，行政機關違反現行憲法及聯合國人權法律，未受理平埔族原住民申請登記，相關機關涉有違失等情。案經本院向行政院及臺南市政府等機關調閱卷證資料，諮詢專家學者意見，並於民國（下同）110年5月11日詢問行政院政

務委員林萬億與原住民族委員會（下稱原民會）副主任委員鍾興華等人，調查發現，原民會以行政函令限縮解釋原住民身分法第2條第2款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於45、46、48、52年4次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與「法律保留」原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、涉及人民基本權利之重要事項應以法律定之，主管機關為執行法律，雖得基於職權，作出解釋性之行政規則，然其解釋內容仍不得逾越母法文義可能之範圍，違反法律保留原則。

（一）「依法行政」原則乃支配法治國家行政權與立法權之首要原則，乃指行政權力之行使，必須依據法律之規範為之。在積極的面向上，要求行政行為須有法律之依據，即所謂「法律保留」原則。我國憲法第23條揭示法律保留原則，中央法規標準法第5條第2款亦明定，關於人民之權利、義務事項，應以法律定之。「憲法上之法律保留原則乃現代法治國原則之具體表現，不僅規範國家與人民之關係，亦涉及行政、立法兩權之權限分配。」「政府之行政措施雖未限制人民之自由權利，但如涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令」（司法院釋字第443號、第614號、第658號、第707號解釋參照）。

（二）行政機關所為之解釋函令，固屬行政程序法第159條第2項第2款所稱「為協助下級機關或屬官統一解釋法令而訂頒之解釋性規定」之行政規則，惟解釋性行政規則因間接對外發生法規範效力，亦有「法律保留」原則之適用，行政機關不得逾越母法文義，恣意增加法律所無之限制，司法院釋字第586號、505號解釋即謂：「法條使用之法律概念，有多種解釋之可能時，主管機關為執行法律，雖得基於職權，作出解釋性之行政規則，然其解釋內容仍不得逾越母法文義可能之範圍。」、「以職權發布解釋性行政規則對人民依法律享有之權利增加限制之要件，與憲法第23條法律保留原則牴觸，應不予適用。」

二、原民會於92至101年間，多次以行政函令限縮解釋原住民身分法

第 2 條第 2 款有關平地原住民身分認定之要件「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」。

（一）原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民之身分認定規定：

1. 90 年 1 月 1 日公布施行之原住民身分法第 2 條規定：「本法所稱原住民，包括山地原住民及平地原住民，其身分之認定，除本法另有規定外，依下列規定：一、山地原住民：臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者。二、平地原住民：臺灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者。」
2. 按上開規定，該法所稱原住民，包括山地原住民及平地原住民二種，並就二種原住民身分之認定，立法上採取不同之規定。關於山地原住民部分，僅須符合臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者之要件即可。關於平地原住民部分，除須符合上開要件外，尚須符合「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，由法律條文文義觀之，固然加列「申請戶籍地公所登記有案」此一要件，惟並未規定登記期間，顯然並未限制具有原住民身分者，應在該法施行前、或須在 45、46、48、52 年核准登記期限內完成登記者。

（二）原民會於 92 至 101 年間，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款平地原住民身分認定要件之事實：

1. 經查，原民會於 92 年 5 月 30 日針對「平埔族各族群如何取得原住民身分」疑義，以原民企字第 0920018134 號函釋：「一、查臺灣省政府民國 45 年 10 月 3 日令訂定『臺灣省平地山胞認定標準』一種，又臺灣省政府 46 年 1 月 22 日令：『日據時代居住平地行政區域內，而戶籍簿種族欄記載為【熟】，於光復後繼續居住平地行政區域者，應依照『平地山胞認定標準』之規定，經聲請登記後，可准予登記為【平地山胞】。』

而公告登記期間則為 45 年 10 月 6 日至 12 月 31 日止、46 年 5 月 10 日起至 7 月 10 日及 48 年 5 月 1 日起至 6 月 30 日止。另查臺灣省政府民政廳 46 年 11 月 6 日函：『當事人如不願登記為【平地山胞】者，自無強予登記之必要，仍應視為平地人民，其戶籍簿上無加蓋【平地山胞】戳記之必要。』是以，『平地山胞』身分之取得，須經當事人於公告期間內申請登記，未申請者則不取得『平地山胞』身分……。二、另查原住民身分法第 2 條規定：『（略）』依上開規定，平地原住民係指在 45 年、46 年及 48 年上開登記期間，向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請登記有案取得平地原住民身分者。平埔族族群於日治時期之戶口調查簿種族欄雖註記為『熟』，因大部分平埔族族群並未辦理登記，是以，並未取得原住民身分。」其後，原民會再增列 1 個核准登記期間，認為尚有改制前臺灣省政府 52 年 8 月 21 日府民一字第 60148 號令。是以，原民會係以行政函釋限縮原住民身分法第 2 條第 2 款平地原住民之認定要件，限制須於 45、46、48、52 年依改制前臺灣省政府函令向戶籍地公所申辦登記有案者。

2. 嗣因萬淑娟等人以其等或直系血親尊親屬於日據時期設籍於改制前臺南縣，且日據時期之戶口調查簿等文件種族欄註記為「熟」、「平」，依改制前臺南縣政府於 98 年 5 月 19 日府民戶字第 0980117834 號函頒「辦理日據時期種族『熟』之縣民申請登記平地原住民之作業要點」（下稱臺南縣平地原住民登記作業要點）申請平地原住民登記，改制前臺南縣轄戶政事務所函復：准予登記，將予以列冊建檔保存，並說明內政部已將戶役政資訊系統電腦原住民身分及民族別登記之民族別選項「其他」欄位刪除，致無法將渠等申請登錄於戶役政資訊系統電腦中，請申請人逕向內政部請求開放，又關於平地原住民參政權、公民權將來若有爭議，須由中央選舉委員會下最後決定，關於教育考試及福利權利，需向中央政府相關主管機關提出請求。
3. 原民會於 98 年 7 月 24 日以原民企字第 0980035199 號函改制前臺南縣政府，以該府 98 年 5 月 19 日函頒臺南縣平地原住民登記作業要點牴觸該會 98 年 5 月 5 日原民企字第

0980021162 號函關於原住民身分法第 2 條第 2 款及第 8 條第 1 項規定之解釋令¹，當然無效，並說明該縣轄內戶政機關以紙本登記（非戶役政系統登記）並註記為有平地原住民身分或其他族別之文件，均不得作為具有原住民身分之證明文件，即持有上開文件者，依法尚未取得原住民身分。

4. 萬淑娟等人以其等之原住民身分及登記遭原民會否定，乃以該會為被告，向臺北高等行政法院提起確認平地原住民身分之行政訴訟，經該院以 99 年度訴字第 2306 號判決駁回，復經最高行政法院 101 年度判字第 732 號判決以確認訴訟具補充性，如得提起撤銷訴訟或課予義務訴訟者即不得提起確認訴訟，駁回上訴。萬淑娟等人於 101 年 12 月 6 日具文向原民會申請認定為平地原住民，原民會 103 年 3 月 24 日原民企字第 1030015725 號函（下稱原處分），以原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「登記為平地原住民有案者」，係指於政府准予登記期間，有向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請登記為平地原住民者而言，目前各鄉（鎮、市、區）公所均不得受理上開登記；凡臺灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬為「熟」之註記，惟未申請鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者，即與該規定不符。萬淑娟等人不服，提起訴願，遭決定駁回，遂向臺北高等行政法院提起行政訴訟，遭判決駁回後，提起上訴，最高行政法院於 107 年 4 月 26 日廢棄原判決，發回臺北高等行政法院。臺北高等行政法院認原民會原處分所適用之原住民身分法第 2 條第 2 款規定有牴觸憲法之疑義，向司法院大法官聲請解釋，於 109 年 4 月 28 日以 107 年度原訴更一字第 1 號裁定停止訴訟。原民會於前開行政訴訟中主張：原住民身分法第 2 條第 2 款所謂平地原住民尚須符合「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地

¹ 原民會 98 年 5 月 5 日原民企字第 0980021162 號令，內容略以：「原住民身分法第二條第二款及第八條第一項解釋如下：一、原住民身分法（以下簡稱本法）第二條第二款所稱『登記為平地原住民有案者』，係指於政府准予登記期間，向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請登記為平地原住民有案者，目前鄉（鎮、市、區）公所均不得受理上開登記。」

原住民有案者」之要件，且僅限於「臺灣省政府於 45、46、48、52 年間 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」。另查，除上開設籍臺南縣的萬淑娟等人所提行政爭訟案例外，原民會亦曾針對臺中市、高雄市轄內戶政機關所詢如何認定平地原住民要件疑義，以相同意旨，於 101 年 8 月 21 日、22 日作成原民企字第 1010039333 號、第 1010045927 號等函釋²。是以，原民會對於原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民部分，所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，係以行政函令限縮解釋為專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年間 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」。

三、原住民身分之取得，涉及民族自決權，而且事關原住民權益，為人民基本權益的重要事項，認定要件應由立法者以法律明定，原民會針對原住民身分法第 2 條第 2 款所為之函釋，顯係逾越母法文義，增加法律所無之限制，違反「法律保留」原則，業經最高行政法院判決認有違憲之虞，本院諮詢法律學者亦持相同見解。

（一）原民會於本院 110 年 5 月 11 日詢問時雖以書面表示：原住民身分法第 2 條第 2 款後段「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之解釋及適用，自須先探究本項規範之文義、立法意旨及目的，立法者於制定原住民身分法時，即是有意增列「申請戶籍地公所登記有案」此一要件，立法者考量國家資源之有限性，本有立法裁量之空間，原民會相關函釋承襲上開見解，亦經臺北高等行政法院多次引用（99 年度訴字第 2306 號、104 年度原訴字第 1 號等判決），基於權力分立之原則，司法機關及行政機關自應予以尊重，作為依法審判及依法行政之規範基礎云云。

² 原民會 101 年 8 月 21 日原民企字第 1010039333 號函釋平地原住民之要件，略以：「……平地原住民係指臺灣光復前原籍設籍在日治時期之平地行政區域者，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬為『生』、『熟』、『高砂』、『平埔』或原住民族別等屬於原住民之註記者，且於光復後於政府准予登記期間申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記有案者，始符合本規定之原住民。」收錄於原民會〈原住民身分法解釋彙編〉，引自法源法律網。

(二) 惟查：

1. 國家就原住民身分設登記制度，是出於行政管理便利性考量，該項登記之性質，乃行政上之確認手續：

經查，原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民登記規定的法規沿革，源自 45 年的臺灣省平地山胞身分認定標準，其後續為 69 年的臺灣省山胞身分認定標準、80 年內政部訂頒的山胞身分認定標準、90 年原住民身分法所沿用，均採山地山胞不須登記，平地山胞須登記之制度，要求平地原住民須登記之旨趣，係考量原住民與非原住民於平地混居，為便利行政機關釐清平地原住民而設，上開法令並未明文限制某期間過後即不具原住民身分，此業經最高行政法院於審判中予以究明（參見最高行政法院 107 年度判字第 240 號判決）。

2. 原住民身分，係因血緣關係與生俱來，非登記取得，更不能因未及登記而喪失。
3. 原住民身分法第 2 條係政黨協商通過條文，從法條文義或立法過程，均尚無從推導出「申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，限於改制前臺灣省政府 45、46、48、52 年核准登記期間完成登記者，未於該核准登記期間申請者即無再取得原住民身分可能之結論，最高行政法院甚指摘行政機關其後未辦續辦登記或屬行政怠惰（參見最高行政法院 107 年度判字第 240 號判決）。
4. 原住民身分之取得，涉及民族自決權，而且事關原住民權益，為人民基本權益的重要事項，認定要件應由立法者以法律明定，原民會函釋顯係增加法律所無之限制，違反法律保留原則，業經最高行政法院予以指摘（參見最高行政法院 107 年度判字第 240 號判決），本院諮詢法學專家意見，亦持相同見解，對平埔族群身分取得問題有深入研究的國立政治大學法學院吳副教授秦雯意見指出：「原住民身分法沒有授權行政機關透過訂定行政命令的方式來確定這邊的要件，這是一個相當重要的要件，卻由行政機關來立法，從現在的法治觀念而言，可能就是增加法律所無之限制，違反法律保留原則。依照機關合適性理論，越是有爭議，涉及的權利越大，就應

該由國會來處理，這個是對原住民權利有重大影響，事實上有相當爭議，不適合由行政機關透過函令解釋的方式，來進行相關身分的確定」。關注平埔族群身分問題的東吳大學法律系胡教授博硯亦指出：「取得身分與否的問題，應該是在於血緣，不在於是否為登記，確實國家有可能是為了確定你的戶籍制度採取登記，這個登記應該是一種持續性的登記，目前原民會解釋登記專指 45 到 52 年間的 4 次登記這件事情，我認為是增加法律所無之限制，因為既然是以血緣取得為主要依據，登記是在確定你的身分與否，照理來講應該不是形成條件，是確認條件，那這個確認狀態應該要讓他隨時隨地都有可能是被確認的」。

綜上，涉及人民基本權利之重要事項應以法律定之，原民會逾越母法文義，以行政函令限縮解釋原住民身分法第2條第2款有關平地原住民之身分認定要件「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於45、46、48、52年4次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

65、臺南市政府勞工局前科員仲南萍詐領事業單位勞工退休準備金專戶款項，致該局應連帶支付賠償金新臺幣 3,339 萬餘元，財務違失情節重大案

提案委員：蘇麗瓊、王麗珍

審查委員會：經 110 年 11 月 17 日監察院社會福利及衛生環境委員會第 6 屆第 4 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府

貳、案由：

臺南市政府勞工局前科員仲南萍利用辦理勞工退休準備金職務之便，詐領事業單位勞工退休準備金專戶款項，致該局應連帶支付賠償金新臺幣 3,339 萬餘元，財務違失情節重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱臺南市政府、臺灣臺北地方法院、臺灣臺南地方檢察署、財政部財政資訊中心等機關卷證資料，並於民國（下同）110 年 8 月 26 日詢問勞動部勞動福祉退休司副司長陳惠蓉及臺南市政府勞工局（下稱勞工局）局長王鑫基等機關人員，調查發現勞工局對於事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，未確實核對申請人身分，審核及覆核人員未善盡業務職責應有之注意，覆核機制流於形式，又縣市合併後決行層級降至科長，覆核管控機制薄弱，肇致事業單位勞工退休準備金專戶款項遭詐領，該局須負擔鉅額連帶賠償款項，核有違失，應予糾正促其注意改善，茲列敘於下：

一、仲南萍詐領勞工退休準備金之情形如下：

- (一) 仲南萍係勞工局前科員利用承辦勞工退休準備金職務之便，以變造如附表所示事業單位負責人之身分證明文件，並偽造「勞工退休準備金監督委員會相關資料變更申請書」、「勞工退休準備金監督委員會會議紀錄」、「勞工退休準備金監督委員會委員職員名冊」等文件及「相關印鑑」，謊稱改選委員及印鑑遺失之方式，辦理如附表所示事業單位之勞工退休準備金監督委員會會章、主任委員及副主任委員印鑑之變更及增列公司地址等申請，仲南萍就轄管區域之公司改選勞工退休監督委員會委員及勞工退休監督委員會印鑑變更等申請事項，明知印鑑及申請文件均不實卻仍同意辦理。
- (二) 另非仲南萍轄管區域之公司，因臺南市政府職員李○○受其欺騙亦完成勞工退休監督委員會委員變更及印鑑變更之身分核對，經勞工局主管審核決行後，遂發同意備查印鑑變更之公文書予臺灣銀行股份有限公司（下稱臺灣銀行），致使臺灣銀行因信賴公文書之真正，不知係偽造、變更如附表所示公司設於臺灣銀行開立之勞工退休準備金專戶之監督委員會會章、主任委員及副主任委員等印鑑，並於臺灣銀行之勞工退休基金收付系統中增列變更之通訊地址。
- (三) 仲南萍完成前開變更印鑑程序後，勾串林明亮招攬人頭勞工佯稱為如附表所列公司之退休員工，而向臺灣銀行詐領勞工退休準備金，仲南萍、林明亮前開犯行經臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）104年度訴字第516號判決，仲南萍共同犯利用職務機會詐取財物罪，共20罪，應執行有期徒刑10年，同案林明亮共同犯利用職務機會詐取財物罪，共20罪，應執行有期徒刑5年；臺灣高等法院臺南分院（下稱臺南高分院）105年度上訴字第414號刑事判決，仲南萍共同犯利用職務機會詐取財物罪，共20罪，應執行有期徒刑9年；林明亮與公務員共犯利用職務機會詐取財物罪，共20罪，應執行有期徒刑5年；最高法院確定判決駁回上訴。

二、據審計部之查核報告，本案之違失情形如下：

- (一) 對於事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，未依規定確實核對申請人身分即予同意備查。

依中央信託局 92 年 3 月 21 日函文附件「印鑑遺失證明暨變更申請書」列載：「本府所轄事業單位勞工退休準備金監督委員會雇主、主任委員、副主任委員原留貴局專戶印鑑章確實不慎遺失（毀損），遺失人親自申請變更印鑑如下無誤，特此證明……印鑑遺失暨變更申請人請簽名及蓋新印鑑章……勞政主管機關蓋章（申請人身分確認）。」爰事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑時，相關申請人應親自辦理，承辦人員受理時應確認申請人身分。惟查勞工局民治市政中心轄管之永○企業股份有限公司等 6 家事業單位相關勞工退休準備金專戶印鑑變更申請資料，均以郵寄方式送達勞工局民治市政中心，相關申請人未到場親自辦理，亦未檢附經法院公證處或民間公證人「公證」、「認證」或戶政事務所之印鑑證明資料，不符印鑑變更作業程序，難以確認申請人身分，惟時任審核人員李○○仍受理簽辦並於申請書核章完成身分確認，且李○○蓋用勞工局圓戳印章及「與正本相符」印章於「變更印鑑身分證明文件」上，表彰勞工局已完成身分確認程序之準公文書，顯未確實審核。

- (二) 部分事業單位於申請變更勞工退休準備金監督委員會委（職）員名冊及勞工退休準備金專戶相關印鑑前，已廢止或撤銷多年，且事業單位負責人之身分證件上存有明顯錯誤，相關審核及覆核人員均未查覺，顯未善盡業務職責應有之注意。

本案所涉 20 家事業單位申請變更勞工退休準備金監督委員會委（職）員名冊及勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，其檢附之資料為勞工退休準備金監督委員會相關資料：變更申請書、勞工退休準備金監督委員會會議紀錄、委（職）員名冊及變更印鑑身分證明文件等，原臺南市政府勞工處及勞工局僅據該等資料核對後即同意備查。惟經以經濟部商業司全國商工行政服務入口網查詢結果，嘉○化粧品股份有限公司等 17 家事業單位於仲南萍偽造申請變更勞工退休準備金監督委員會委（職）員名冊及勞工退休準備金專戶相關印鑑資料前，已廢止或撤銷逾 3 個月至 17 年之間，原臺南市政府勞工處及勞工局自「全國勞工行政資訊管理整合應用系統」下載「未按月提撥勞工退休準備金事業單位清冊」，辦理事業單位勞工退休準備金按月提撥查

核作業時，應知該等事業單位已數年未提撥勞工退休準備金，然該等事業單位申請變更勞工退休準備金監督委員會委（職）員名冊及勞工退休準備金專戶相關印鑑時，審核人員卻未查覺有異，並運用上開全國商工行政服務網站查詢各該事業單位經營現況，審核未臻嚴謹；又查上開申請文件中，「楊○興業股份有限公司變更印鑑身分證明文件」上，負責人楊○○身分證正反面影本資料顯示楊○○之出生地為「臺灣省臺南縣」、統一編號開頭為「D」，與一般認知出生地為前臺南縣者，統一編號開頭應為「R」未合，其身分證件恐遭變造，惟原臺南市政府勞工處相關審核人員，郭○○（A）、葉○○等人均未查覺，逕同意該等變更申請案件，顯未善盡專業應有之注意。

- （三）勞工退休準備金專戶相關印鑑之變更，科層主管覆核人員未確實督導，覆核機制流於形式；又縣市合併後決行層級降至科長，覆核管控機制薄弱，肇致事業單位勞工退休準備金專戶款項遭詐領，勞工局須負擔鉅額連帶賠償款項，財務違失情節重大。

查有關事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，原臺南市政府勞工處科層主管覆核（決行）人員為科長、副處長及處長決行，惟該等主管覆核人員郭○○（A）、葉○○、郭○○（B）等人對於原臺南市轄管之 14 家事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，未確實督導審核人員掌握事業單位經營現況，或未查覺事業單位負責人身分證件之明顯錯誤，覆核機制流於形式；又臺南縣市合併後，勞工局對於印鑑申請變更事項，其分層負責明細表卻將決行層級降至科長，未有層層主管覆核把關，其中和○石棉工業股份有限公司、譽○企業股份有限公司、翊○模具廠股份有限公司及豪○電子有限公司等 4 家事業單位申請變更案件，審核及覆核（決行）人員均為承辦人李○○同一人，覆核機制闕如，內部控管機制薄弱，致予仲南萍偽造相關申請文件，詐領事業單位勞工退休準備金專戶款項之機會，連帶勞工局須負擔賠償新臺幣（下同）3,339 萬 6,983 元¹。

¹ 勞工局賠償臺灣銀行本金 2,557 萬 4,820 元、訴訟費及利息等，計 3,339 萬 6,983 元。

三、是則，仲南萍利用承辦勞工退休準備金職務之便，以變造如附表所示事業單位負責人之身分證明文件，並偽造「勞工退休準備金監督委員會相關資料變更申請書」、「勞工退休準備金監督委員會會議紀錄」、「勞工退休準備金監督委員會委員職員名冊」等文件及「相關印鑑」，謊稱改選委員及印鑑遺失之方式，辦理如附表所示事業單位之勞工退休準備金監督委員會會章、主任委員及副主任委員印鑑之變更及增列公司地址等申請。仲南萍完成變更印鑑程序後，勾串林明亮招攬人頭勞工佯稱為如附表所列公司之退休員工，而向臺灣銀行詐領勞工退休準備金。而該局對於事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，未確實核對申請人身分即予同意備查；部分事業單位於申請變更勞工退休準備金監督委員會委（職）員名冊及勞工退休準備金專戶相關印鑑前，已廢止或撤銷多年，且事業單位負責人之身分證件上存有明顯錯誤，相關審核及覆核人員均未查覺，顯未善盡職責應有之注意；科層主管覆核人員未確實督導，覆核機制流於形式；又縣市合併後決行層級降至科長，覆核管控機制薄弱，致事業單位勞工退休準備金專戶款項遭詐領，該局須負擔鉅額連帶賠償款項，財務違失情節重大，核有重大違失。

綜上所述，臺南市政府勞工局前科員仲南萍利用辦理勞工退休準備金職務之便，詐領事業單位勞工退休準備金專戶款項，致該局應連帶支付賠償金3,339萬餘元，該局對於事業單位申請變更勞工退休準備金專戶相關印鑑案件，未確實核對申請人身分，審核及覆核人員未善盡業務職責應有之注意，覆核機制流於形式，又縣市合併後決行層級降至科長，覆核管控機制薄弱，肇致事業單位勞工退休準備金專戶款項遭詐領，該局須負擔鉅額連帶賠償款項，財務違失情節重大，核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送臺南市政府督飭勞工局確實檢討改善見復。

附表 仲南萍詐領事業單位勞工退休準備金情形

編號	事業單位名稱	核准設立日期	撤銷、解散、廢止日期	申請變更日期	勞工退休準備金監督委員會		核准變更日期	核准機關名稱	核准函之陳核流程及決行				
					會議日期	會議內容			承辦人	科長	副處長	處長代為決行	實際決行者
1	嘉○化粧品股份有限公司	76.8.18	90.07.03 撤銷	98.12.16	98.12.01	增列通訊地 改選第2屆委員	98.12.21	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	陳○○(A) (代理副處長)	郭○○ (B)	郭○○ (B)
2	甘○實業股份有限公司	77.1.26	102.08.26 解散	99.01.18	99.01.11	增列通訊地 改選第2屆委員	99.01.19	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A) (代理副處 長)	郭○○(A) (代理副處長)		郭○○ (A)
3	新○○種 苗有限公司	76.1.10	96.12.31 廢止	99.02.23	99.02.22	增列通訊地 改選第2屆委員	99.02.25	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
4	楊○興業 股份有限 公司	77.4.2	99.10.06 廢止	99.03.16	99.03.10	增列通訊地 改選第2屆委員	99.03.18	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
5	海○營造 有限公司	80.7.27	99.10.07 廢止	99.04.08	99.04.06	增列通訊地 改選第2屆委員	99.04.13	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	陳○○(B) (代理副處長)		陳○○ (B)
6	中○企業 股份有限 公司	76.7.3	86.03.31 撤銷	99.05.14	99.04.30	增列通訊地 改選第2屆委員	99.05.17	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
7	大○○有 線電視股 份有限公 司	86.7.16	87.04.27 解散	99.05.14	99.05.14	增列通訊地 改選第2屆委員	99.05.17	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
8	永○電訊 傳播股份 有限公司	86.7.2	88.11.16 解散	99.06.14	99.06.11	增列通訊地 改選第2屆委員	99.06.17	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
9	凱○股份 有限公司	80.10.28	98.11.27 解散	99.07.29	99.07.14	增列通訊地 改選第2屆委員	99.08.02	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
10	新○機械 股份有限 公司	79.11.15	99.04.21 廢止	99.08.02	99.07.26	增列通訊地 改選第2屆委員	99.08.03	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
11	特○服裝 股份有限 公司	76.6.23	82.01.06 解散	99.09.08	99.09.01	增列通訊地 改選第2屆委員	99.09.10	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
12	立○營造 工程股份 有限公司	86.4.14	88.07.13 解散	99.11.25	99.11.22	增列通訊地 改選第2屆委員	99.11.30	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
13	名○食品 有限公司	86.6.2	93.03.26 解散	99.10.08	99.10.04	增列通訊地 改選第2屆委員	99.10.12	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)	葉○○		葉○○
14	百○工業 股份有限 公司	76.4.4	89.01.31 撤銷	99.12.08	99.12.01	增列通訊地 改選第2屆委員	99.12.10	臺南市 政府	仲南萍	郭○○(A)			郭○○ (A)
15	永○企業 股份有限 公司	76.10.21	96.12.31 廢止	100.02.16	100.02.15	增列通訊地 改選第2屆委員	100.02.25	勞工局	李○○	郭○○(A)			郭○○ (A)
16	和○石棉 工業股份 有限公司	76.6.16	89.01.31 撤銷	100.04.15	100.04.14	增列通訊地 改選第2屆委員	100.04.20	勞工局	李○○				李○○

編號	事業單位 名稱	核准設 立日期	撤銷、解 散、廢止 日期	申請變 更日期	勞工退休準備金監督委員 會議		核准變更 日期	核准函 機關名 稱	核准函之陳核流程及決行				
					會議 日期	會議內容			承辦人	科長	副處長	處長代為 決行	實際決 行者
17	譽○企業 股份有限 公司	77.2.16	92.11.25 廢止	100.05.30	100.05.27	增列通訊地 改選第2屆委員	100.06.02	勞工局	李○○				李○○
18	翊○模具 廠股份有 限公司	76.9.8	89.05.19 撤銷	100.07.28	100.07.25	增列通訊地 改選第2屆委員	100.08.01	勞工局	李○○				李○○
19	允○實業 有限公司	77.4.13	89.12.18 解散	100.08.04	100.08.01	增列通訊地 改選第2屆委員	100.08.10	勞工局	李○○	郭○○(A)			郭○○ (A)
20	豪○得電 子股份有 限公司	76.1.14	82.11.25 撤銷	100.08.24	100.08.15	增列通訊地 改選第2屆委員	100.09.15	勞工局	李○○				李○○

資料來源：臺南市政府。

註：尚未結案

66、不肖人力仲介業者引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，謀得鉅額利益；勞動部未積極查辦等違失案

提案委員：王美玉、王幼玲

審查委員會：經 110 年 11 月 17 日監察院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會第 6 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：勞動部

貳、案由：

有關不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為；再於案發後，受害移工委託申請轉換雇主時，無視移工人數眾多，決定反覆始作成處分，顯未能本於職責保障受害者之權益，核均有違失。

參、事實與理由：

本案經調閱臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）、勞動部勞動力發展署（下稱發展署）、勞動部勞工保險局（下稱勞保局）、

發展署中彰投分署（下稱中分署）臺中就業中心、衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）、經濟部、經濟部工業局（下稱工業局）、財政部、財政部中區國稅局（下稱中區國稅局）、臺中市政府、臺中市政府勞工局（下稱中市勞工局）、臺中市就業服務處等機關卷證資料，並於民國（下同）110年6月10日諮詢4家私立就業服務機構（下稱人力仲介業者）後，再於110年9月27日詢問勞動部、臺中市政府、工業局及中區國稅局等機關之業務主管人員後發現，不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進程序及入國後訪視機制闕漏，引進移工後指派至申請名義以外地點工作，藉以謀得鉅額不法利益，勞動部除未能主動查察發掘犯行，且於案發後，未能本於職責保障受害者之權益，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、本案弘○人力仲介公司刁姓負責人已經檢方以違反人口販運防制法起訴，犯罪事實係以虛設空殼公司及商號，再以不實申請資料虛報本國勞工參加勞保人數，不法引進移工、媒介工作後，進行勞力剝削，相關犯行超過2年，不法所得達新臺幣2,500萬元。原以製造業廠工名義申請來臺或被接續聘僱之移工，不僅遭非法媒介至其他工作地點，亦被指派從事勞力、體能密度與製造業顯不相當之營造工作。刁某以兩面手法向非法雇主收取高於行情費用作為買工費，卻僅給予移工最低基本工資，因而造成移工必須終日加班以換取加班費等使人從事勞動與報酬顯不相當之工作，刁某卻坐享移工以勞力付出所換來之利益，並將差額中飽私囊，倘非他人向勞政主管機關提出檢舉，刁某恐仍續為剝削移工權益之犯行，足證現行移工聘僱及管理機制，除未能於移工聘僱許可申請時，防範不法於未然，亦未能於事後移工生活照顧訪視機制中發覺犯行，足見勞動部於辦理移工引進及管理作業上出現嚴重疏漏，讓不肖業者有機可趁，得以長期侵害移工權益，顯有違失。

（一）本案弘○人力仲介有限公司（下稱弘○公司）刁姓負責人（下稱刁某）設立毫無營業事實工廠、空殼事業單位後，為取得更高移工引進配額，利用200餘人充作空殼事業單位本國籍人頭勞工後，再以交叉、反覆加（退）勞工保險（下稱勞保）之手法，虛報本國勞工納保人數，據以申請更多移工配額；引進或承接移工後，再透過形式上轉換雇主方式，實則將移工非法媒介派

遭到非法雇主之工廠或全臺各處之公共工程及營造工地¹，從事與其居留核准資料或申請來臺名義迥不相符的工作，剝削不法工資差額。本案犯行至檢方查獲為止，犯行長達兩年多，以此手段賺取不法所得達新臺幣（下同）2,500 萬餘元²。經彙整起訴書內容及移工證詞摘要，本案移工權益受侵害情形如下表，而勞動部於辦理移工申請及引進之各階段，竟均未能有所察覺，遲至他人檢舉並經檢警偵辦後始知悉。

表 1 本案移工權益受侵害情形

移工權益受侵害態樣	起訴書內容或移工證詞摘要
以製造業廠工名義申請移工來臺或予以承接，卻要求從事勞力、體能密度與製造業顯不相當之營造工作	<p>【起訴書內容摘要】 非法雇主依仲介公司所要求支付之人力費用成本，指派營造工作予本案移工負擔與執行，使移工在完全不知已遭勞力剝削之處境，致無向外求救意識之情況下，黯然從事與其引進名義不符、且其勞動與報酬顯不相當之工作內容。</p> <p>【移工證詞摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 我們都沒有休假，因為工作很趕，都在加班；我怕沒有工作，所以就繼續忍耐。 2. 每個月只有休 1~2 天，還要我主動提出，不然就是要一直工作；每個月幾乎都沒有休息。 3. 工地所有的工作都要會，我也都做過；休假很少。 4. 我們原則上沒有在休假，除非我們主動提出；在工地上班很辛苦，一定要休息。 5. 我覺得工作很辛苦，薪水不合理。 6. 工作時間太長了，工作也太累了，但我不知道勞基法規定，不知道不合理到什麼程度。 7. 我有問仲介我明明是廠工，為什麼把我送到工地，仲介說工廠也是公司，工地也是公司，還不是都一樣。 8. 我問仲介說當初在越南是簽約來做工廠的，為什麼來臺灣後是做工地，仲介說現在不缺廠工，所以暫時先做工地。因為我欠銀行太多錢了，而且我的孩子還小，所以我只能認命。

¹ 依勞動部查復資料，至 110 年 8 月 23 日止，非法聘僱本案移工且經地方政府裁處之事業單位（下稱非法雇主）共 16 家（67 移工人次），其中屬於可聘僱移工之業別者有 14 家（製造業 9 家、營造業 5 家），另 2 家為被歸類於其他產業別，依現行規定尚未開放得以聘僱移工；又 16 家非法雇主中，有 4 家未向勞動部申請許可，故僅處分罰鍰，未能廢止或註記管制名額。

² 依據起訴書所載，刁某等人以非法手段賺取不法媒介所得達 2,500 餘萬元，扣除已給付移工之薪資後，不法勞力之剝削利益亦高達 1,200 餘萬元。

移工權益 受侵害態樣	起訴書內容或移工證詞摘要
<p>蒙欺移工本應 獲取之日薪計 價報酬，並巧 立名目進行扣 款</p>	<p>【起訴書內容摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 以移工每日工資 1,200 元至 1,400 元換算每月為 3 萬 6,000 元至 4 萬 2,000 元不等之計價方式，並要求非法雇主另額外負擔每名移工之仲介服務費、勞健保費與稅金等費用，與非法雇主達成買工費的協議。 2. 告知移工僅有基本工資 2 萬 1,000 元至 2 萬 3,800 元不等之金額，尚需從基本工資底薪內扣除仲介服務費、勞健保費與稅金等費用。 <p>【移工證詞摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在越南時就有講薪水就是基本工資，所以我沒想過要爭取。 2. 我不知道雇主給仲介多少錢，只知道仲介會扣錢後再給我剩的薪水；扣甚麼錢我不知道，我以為是佣金。 3. 以為基本薪資就這樣，也以為有加班費這樣就可以。 4. 我不想休假，想加班賺錢。 5. 我們底薪很少，都是需要加班費。 6. 我其實覺得工作量跟薪水不符比例。 7. 我的工作辛苦程度要新臺幣 4 萬多元比較合理，因為我有認識在營造業的同鄉，他們的薪水是新臺幣 4 萬多元。 8. 我有做才有錢，沒上班時就沒錢，但沒上班的話也沒有便當；若下雨工地沒有工作做的時候，我也要被扣薪水；曾經有幾個月常常下雨，我只拿到 1 萬元。 9. 我 1 個月工作 30 天扣掉服務費、勞健保費與稅金之後只有 1 萬 7,000 元，如果請假還會再扣錢，所以我都不敢請假。 10. 工作很辛苦，而且當時在越南講好的是基本薪資是 2 萬 2,000 元，但我到這邊工作，還要扣掉下雨天沒有工作的錢。 11. 仲介突然說要幫我轉換雇主，收了我 1 萬 5,000 元的轉換費，帶我到台中的工地上班，這不是我願意的，我也沒有要求換工作。
<p>自非法雇主支 付之買工費 中，剋扣已收 取部分，實則 未替移工按期 繳費與投保勞 健保</p>	<p>【移工證詞摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在越南時就有講，會扣服務費、稅及勞健保，扣掉後才將剩下的薪水給我。 2. 雖然我有繳勞健保的錢，但我每次生病都沒辦法用健保卡看病，他們說我沒有繳費。 3. 我腳趾斷掉了在床上躺了 2 個月，錢都是我自己付的。 4. 我覺得不合理的地方是為什麼我每個月繳了勞健保費，卻沒有健保卡可以用。 5. 我每個月都有被仲介扣勞健保費用，但是我生病要去看病的時候，醫生都跟我說因為我沒有繳健保費用，所以我的健保卡都不能用，我都是全額自費看病。 6. 我來 1 年多了，2 個月前仲介才幫我辦好健保卡。

資料來源：本院自行整理。

(二) 依據發展署網站公開之製造業與營造業雇主申請聘僱移工作業流程图，雇主申請自國外引進移工前，應先辦理公司（商業）及工廠登記、產業級別認定、國內求才登記取得求才證明書及辦理招募許可等手續，始能取得移工人國引進許可或接續聘僱許可；引進或承接移工後，須辦理通報、實施檢查，並應為所聘僱移工辦理勞保及全民健康保險（下稱健保），繳納法定應負擔費用，與接受本勞及移工人數比例之查核等。有關勞政主管機關相關業務及對本案處理情形³說明如下：

1. 雇主向勞動部申請聘僱外國人在境內從事工作之許可時，勞動部負有核配予雇主可聘僱移工人數之職責；而本案刁某藉「灌水本勞人數」方式，提高可獲核配移工人數之手法，說明如下：

(1) 依外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準（下稱藍領審查標準）規定，申請初次招募人數及所聘僱外國人總人數，依特定製程所認定之不同級別，合計不得超過雇主申請當月前 2 個月之前 1 年僱用員工平均人數之 10% 至 40%⁴。所稱「僱用員工平均人數」，依雇主所屬工廠之同一勞工保險證號之參加勞工保險人數計算之⁵。本案諮詢時即有人力仲介業者表示：因移工配額係本勞人數乘以固定核配比例，故於無法變動核配比例的情況下，渠等已知悉有同業以虛增「本勞人數」手法得利。

(2) 根據臺中地檢署之起訴書略以：「刁某等人虛偽製作『雇主聘僱外籍勞工申請書』，向發展署申請外國人聘僱許可，致發展署相關承辦人員為形式審查後，即依據上述不實業

³ 於雇主申請聘僱移工作業流程中，雇主成立公司（商業）及工廠之登記、產業級別認定等，係屬經濟部及所屬工業局權管；國內求才登記取得求才證明部分，則係屬勞政業務中就業服務相關，由公立就業服務機構負責。

⁴ 參照外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準第 14 條之 2 第 1 項規定。

⁵ 外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準第 14 條之 7 第 2 項規定前段：「第 14 條之 2 至第 14 條之 5 所定僱用員工平均人數、聘僱國內勞工人數及所聘僱外國人總人數，依雇主所屬工廠之同一勞工保險證號之參加勞工保險人數計算之。……。」

務文書，誤信人頭勞工確為前開公司及商號所聘僱之本國勞工，進而核准外籍勞工配額，並給予招募（引進）許可。」勞動部亦於查復本院函中自承：「本部勞動力發展署依雇主提供之應備文件及介接本部勞工保險局雇主投保之勞工保險人數，據以核算雇主可得申請招募聘僱之外國人人數。」本案中市勞工局亦代本案中，主張係受不肖仲介牽連之合法雇主向本院反映，表示勞動部於受理申請案時，是否確有落實事前勾稽及查核，倘無相關作為，即大量且長期違法核發聘僱許可，導致眾多雇主因誤信不肖仲介業者而觸犯規定，遭地方政府裁罰 30 萬元至 150 萬元，對無辜雇主影響甚鉅。

- (3) 勞動部表示，發展署目前主要採用「月末生效人數」作為「參加勞保人數」之計算基準，易使投保單位於月底申報大批本國人加保，並於次月初退保，以最低保險費成本換取最大移工配額⁶。為有效自源頭管理，勞保局建議參加勞保人數由「月末生效人數」改以「全月計費人數」做為計算基準，發展署已刻正研議中等語。
- (4) 勞保局於 108 年 12 月 13 日接獲發展署函轉有關弘○公司等 17 家投保單位涉嫌不實申報本國籍勞工加保檢舉案後，該局查核發現，經排除以全體退保及加保人員均為外國籍人士之 13 家投保單位（不予查核），餘 4 家單位均有不符投保規定之人員加保情事；該局再於事後查核弘○公司等 17 家投保單位不實申報人員加保情形，發現大致具有「月末加保後旋即於次月初退保」、「投保薪資為部分工時最低一級 11,100 元」、「重複於多個投保單位加保」等特徵。惟「其加保樣態與製造業因應訂單需求，調派臨時人力之情形相當雷同」、「實務上均屬常態」⁷等情，意謂該局於

⁶ 勞保局 110 年 5 月 21 日保納新字第 11060148330 號函復略以：「勞發署目前採用『月末生效人數』作為前開『參加勞保人數』之計算基準，意即不論被保險人之實際加保天數或投保薪資金額多寡，只要於月末加保生效中者，均予採計；惟勞（就）保投保薪資 11,100 元之部分工時人員短暫加保與申報全月在職之全時人員加保相比，雇主所應負擔之人事成本相差甚大，如不實申報人員加保，所須耗費之成本遠小於不法利益，類此案件恐將頻繁發生。」

⁷ 勞保局 110 年 5 月 21 日保納新字第 11060148330 號函。

審查當時並不會認為這些空殼公司（商號）之投保情況有異而進一步查核。

- (5) 另就勞保局查復本院稱，倘接獲投保單位自行去函該局（如自稱單位內有大批非受僱員工加保）或民眾向該局檢舉掛名加保（如自陳不明原因由非受僱單位加保）等案件，均會派員實地查訪，如經查明違規屬實，即依規定取消被保險人資格等語。惟查民眾於 108 年 12 月 11 日警詢時即證稱：「我知道今（108）年……說他沒有在我這家公司工作，為什麼會加保在我公司，為了這件事我有到勞保局去做說明。我跟勞保局說我確實沒有這間公司。」但本院函詢勞保局有關本案被檢舉前有沒有發現案關不法情事時，該局僅答稱於 108 年 12 月 13 日始接獲發展署函轉民眾檢舉弘○公司等 17 家投保單位涉嫌不實加保案之查察結果，似亦未自民眾所證稱之該本國籍勞工檢舉案中，發現異常。

2. 事業單位聘僱本國籍員工應負擔勞保、就業保險費、積欠工資墊償及勞工退休金等，屬營運必要成本；聘僱移工應為其投保勞健保並負擔費用外，亦須繳納就業安定費。而本案刁某應負擔空殼公司（商號）聘僱員工（含移工）各項法定費用，雖在各主管機關均有長期欠繳及移送強制執行之紀錄，但各主管機關皆未能主動勾稽發現異常，說明如下：

- (1) 刁某接受訊問時表示：「成立一家空殼公司的成本（我要支付的勞健保費用）每月最低是新臺幣 25 萬元左右，平均一個月要維持 5 家空殼公司運作；每個月固定要繳滯納金 10 萬元。」、「（上述空殼公司的勞健保費用係由何人支付？有無按時繳納？）是弘○公司出的，現在沒有錢繳了。」同案被告許某接受訊問時表示：「（上述空殼公司的勞健保費用係由何人支付？有無按時繳納？）公司負責支付，剛開始有（按時繳納），現在都有收到執行處的催繳通知。」、「因為移工沒有進來，加上疫情發生，一直繳納勞保費用，只出不進，沒錢了才會被強制扣薪。」

- (2) 經向勞保局調閱本案空殼公司（商號）欠費及後續辦理情形，發現刁某所成立所有空殼公司（商號）均有積欠保險

費⁸及勞工退休金並經移送行政執行，移送次數最多者達 13 次（宇○企業社）；尚積欠保險費金額最高者為 50 萬餘元、滯納金金額 7 萬餘元（巧○○○有限公司）；21 家空殼公司（商號）目前共仍積欠保險費達 300 萬元、勞工退休金亦逾 75 萬元。

- (3) 本案空殼公司均有積欠保險費及就業安定費等紀錄，勞動部除依法催繳及移送強制執行外，惟因勞保部分尚會對相關無辜被保險人暫行拒絕給付，影響受僱勞工權利。
 - (4) 有關未曾對於事業單位欠費原因進行瞭解，或為其他管理及管制措施⁹，而本案空殼公司（商號）不一定符合大量解僱勞工保護法之通報規定¹⁰，致未有機會於欠費追繳階段即為預警一節，勞動部表示：「現行審查時本即會勾稽就安費的繳納，若查有未繳納紀錄，會通知補繳，經通知仍未繳，即不予核發許可」、「未來期望將勞政部分不同面向作橫向勾稽（例如勞保局、職安署），希望至少讓不肖業者要從事違法的成本提高。」，因此有關藉由積欠費用勾稽機制亦待建立。
3. 另勞動部表示為保障本國勞工工作權益及避免雇主超額聘用外國人，定期進行查核參加勞保之本勞及外國人之人數比例，說明如下：
- (1) 就尚○企業社等 12 家有聘僱移工事業單位，但未曾接受定期查核一事，勞動部表示：「現行『外國人受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之轉換雇主或工作程序準則』第 31 條及第 32 條規定略以，自雇主接續聘僱依審查標準及相關規定辦理重新招募首名外國人滿 3 個月起，每 3 個月依規定查核雇主聘僱外國人之比率或人數。」故尚○企業社等 12 家事業單位係因接續聘僱

⁸ 工資墊償基金之提繳係併同勞工（就業）保險費一併計收。

⁹ 勞動部 110 年 9 月 13 日電傳約詢前書面資料。

¹⁰ 大量解僱勞工保護法第 11 條規定：「僱用勞工 30 人以上之事業單位，有下列情形之一者，由相關單位或人員向主管機關通報：……二、積欠勞工保險費、工資墊償基金、全民健康保險費或未依法提繳勞工退休金達 2 個月，且金額分別在新臺幣 20 萬元以上。三、全部或主要之營業部分停工。……。」

移工後，尚未符合於聘僱許可期間屆滿前，依審查標準及相關規定辦理重新招募，因此未辦理定期查核。而對照刁某及許某所稱，本案空殼公司（商號）皆於引進移工後不久，即將移工辦理轉出，事業單位隨即解散或歇業；根本無待辦理重新招募時，接受勞動部之定期查核而發現異常。

(2) 據勞動部查復對本案所涉 21 家空殼公司（商號）之查核結果，發現包含尚○企業社等 12 家事業單位有聘僱移工紀錄，但未曾接受定期查核；惟永○○○有限公司、品○企業社、榮○企業社等事業單位，雖有接受定期查核紀錄，但查勞動部對其最近一次查核結果，本勞人數平均為 0 人及 1 人，明顯異常且不符合標準，但勞動部亦僅是通知改善，並無進一步追查。

(三) 本案緣於營造業雇主雖有人力缺工之需求，又難以符合得申請移工人力之法定條件¹¹，而出現刁某藉由不法買賣移工人力獲利之誘因；依檢方調查本案刁某不法情節及本案調得卷證資料，發現刁某所成立之空殼公司（商號）有其共同特徵及脈絡，說明如下：

1. 空殼公司（商號）皆為新成立不久，即有申請引進移工之需要，說明如下：

(1) 比對涉及本案之 21 家空殼公司（商號）之工廠登記日期及向工業局申請產業級別認定日期，發現這些事業單位均在工廠登記後不久即向工業局提出申請，最長僅間隔 3 至 4 個月，最短則僅 6 天（中○企業社）、8 天（尚○○企業社）

¹¹ 營造業雇主資格依外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準第 17 條及第 17 之 1 條規定略以，雇主應為承建公共工程，並與發包興建之政府機關（構）、行政法人或公營事業機構訂有工程契約之得標廠商，並具有（一）工程契約總金額達新臺幣 1 億元以上，且工程期限達 1 年 6 個月以上。（二）工程契約總金額達新臺幣 5 千萬元以上，未達新臺幣 1 億元，且工程期限達 1 年 6 個月以上，經累計同一雇主承建其他公共工程契約總金額達新臺幣 1 億元以上。但申請初次招募許可時，同一雇主承建其他公共工程已完工、工程契約總金額未達新臺幣 5 千萬元或工程期限未達 1 年 6 個月者，不予累計；或承建稱民間重大經建工程，並與民間機構訂有工程契約，且個別營造工程契約總金額達新臺幣 2 億元以上、契約工程期限達 1 年 6 個月以上。

等情，已可知案關事業單位之成立即是為了要引進移工¹²。

(2) 勞動部於詢問前提供書面資料表示：「本部審核雇主申請移工招募許可案件，係依雇聘辦法第 16 條規定，就雇主申請移工之招募許可，所檢附之公司登記、工廠登記證明等書面文件，據以審查是否為有效營運公司及工廠，且符合申請資格條件規定，未就公司（商號）、工廠設立年限進行審查。」該部到院接受詢問時則表示：「因現行有臺商回流方案，新設廠招募移工不等同於不實」、「本部業規劃針對新設廠招募移工後短時間內轉出情形設定為異常，並將新設廠招募移工以高風險列管。」等語。惟查本件涉案之公司（商號）皆非屬「歡迎臺商回臺投資行動方案」適用對象，亦非透過特定方案申請聘僱移工；遂再請勞動部補充說明製造業雇主一成立公司（商號）及工廠，即有申請移工之需要的看法。勞動部補充表示：「現行並未規定雇主之公司及工廠須營運達一定年限始得申請移工，且實務上尚無法逕認新成立之公司及工廠即無人力缺工需求，而無申請聘僱移工之需要。」，明顯與政府引進移工作為補充性勞動力之政策目的相悖。

2. 空殼公司（商號）引進移工後不久，即將移工辦理轉出，事業單位隨即解散或歇業等情，說明如下：

(1) 刑事警察局偵訊時問刁某及許某，所成立空殼公司多數均於成功引進移工後不久即解散或歇業之原因，刁某表示：「我只是用空殼公司當引進移工的跳板，等到成功引進後，我就把這些移工轉到一般正式的公司。」許某亦表示：「因為移工引進後就馬上轉給雇主，空殼公司主要為引進移工，所以把移工轉出後公司就不需要再存在，停掉就可以不用再繳勞健保。」

(2) 勞動部對於本院詢問是否曾查得類似上述情事之相關案例，及該部有何防杜之道時，勞動部僅查復本案共有 13 家空殼公司（商號）引進移工後，再將移工轉由他人承接，共 110

¹² 為瞭解勞動部掌握實務上事業單位多有以成立新公司（商號、工廠）方式增加可聘僱移工機會或情形，請勞動部查復事業單位向該部申請移工招募許可時，距其公司（商號、工廠）設立登記期間之統計，惟勞動部表示無此資料。

人次，亦知勞動部尚未重視上述情事。

(四) 再依起訴書所載，刁某、許某等 2 人明知營造業之勞動力市場供不應求，缺工情形甚為嚴重，且我國對於外籍營造業技工之引進，對需工雇主條件設有高度門檻實屬不易，願意支付違法買(租)工代價，應為本件之犯罪動機。惟依向弘○公司買(租)工之雇主，有逾八成原就屬可申請引進移工之業別，仍需非法聘僱移工之原因，究係申請之移工人數連同 Extra¹³ 名額已不敷使用、或當時未向勞動部申請許可、或申請程序太過繁複，緩不濟急等情，勞動部表示：「雇主可聘僱移工配額部分，均依審查標準規定計算，其規定之核配比例皆已考量產業特性、缺工狀況及國人就業情形等因素，且本部就此 2 類業別之外國人係常態放開雇主申請，如雇主符合聘僱資格，即可向本部申請聘僱外國人」、「雇主符合審查標準所定之業別及資格，即得向本部申請聘僱外國人，倘雇主未向本部提出申請聘僱外國人，本部尚無法知悉雇主未提出申請之原因。」因此，勞動部宜針對案關事業單位情節再加深入瞭解，以作為增修移工政策之參考。

(五) 勞動部未曾進行與本案情節相關之查緝行動，本案事發後亦未檢討現行相關制度。至本案調查中，始於 110 年 9 月 16 日研擬「強化雇主不實申請聘僱移工之預防查核及裁罰機制」(下稱預防查核及裁罰機制)，但該預防查核及裁罰機制目前所揭示作法，未見有與現行機制不同處，成效有待考驗。說明如下：

1. 本院詢問勞動部於本案被檢舉前及事發後，有何任何查緝空殼公司(商號)行動，或對現行相關制度進行檢討等情，勞動部函復略以：「設有 1955 免付費申訴專線及就業服務法檢舉專線，接獲民眾反應後，即交查內政部移民署、地方政府等單位；如接獲申訴仲介公司涉有涉立空殼公司(商號)引進移工之相關檢舉案件或 1955 申訴案件，將函請地方政府依權責進行調查。」
2. 因勞動部上述回答顯示未曾且迄未就現行相關制度進行檢討，為求審慎故再請勞動部確認。而勞動部於詢問前提供書面資

¹³ 指以附加就業安定費數額提高移工核配比率之機制。

料表示：「本部已規劃將邀集經濟部工業局、本部勞工保險局、地方政府，開會研商製造業雇主虛設公司行號以引進移工之可能通案發生原因及改善措施。」再於到院接受詢問時表示：「現行審查作業確有疏漏讓不肖業者有機可趁，而過去因為申請案量真的很多，得仰賴民眾檢舉始能發現查處，確實治標不治本，因大院業已點出問題跟爭點，所以本部前於9月16日邀集相關單位建立事前風控，及審查過程中資料勾稽，及事後如何發現跟裁處等，一個較完整的機制。」並補充該預防查核及裁罰機制，稱已轉請相關權責單位將配合落實執行，以避免雇主不實申請取得聘僱移工資格之情事。

3. 惟查上述預防查核及裁罰機制已揭露之內容，對於一再提到「被管控註記高風險名單之雇主」之擇選標準，並未見有與現行機制不同處；勞動部再對本院詢問「如何認定高風險名單？有無較聰明勾稽方式？」時，答稱：「現行提出的檢討方案設定的是如何發現異常？會有一些數據可以設立檢核標準。至於其他部會反映的困難，會再來與經濟部協調研議，是否可設例如廠房坪數等標準。會後我們再討論委外研究。」
4. 勞動部於詢問後補充答覆始稱：「將依『預防查核及裁罰機制』規劃管控機制，例如針對雇主有勞保加退保異常、短期大量申請聘僱移工並大量轉出、新設立且資本額低於一定金額之工廠短期內申請聘僱移工、財稅資料申報異常等情形者，將篩選為高風險雇主名單」，惟成效尚待觀察。

(六) 實務上，仲介業者多成立有多家仲介公司，或雖經廢止後仍重新再成立新仲介公司，凸顯現行制度無法對存有不肖企圖之業者為有效管制，恐難以真正落實對本國勞工及移工之保障。說明如下：

1. 刁某曾表示：「若不法情事爆發出來，我會成立新公司，將舊客戶及移工移到新公司，有關單位是查不出來的……你們抓不到我，我也不會去償還任何債務。」等情，已將不法業者所認知現行管制措施之漏洞敘明，但主管機關似仍有未察。
2. 中市勞工局亦向本院表示，早於109年10月5日，臺中地檢署即通知勞動部有關刁某及弘○公司等人涉有違反人口販運防制法案件在案，該局亦陸續處分本案涉案雇主並副知勞

動部。甚於 110 年 1 月 28 日，國內各家媒體亦大幅報導我國查獲弘○公司及 19 家業者涉及人口販運案件；惟勞動部仍於 110 年 4 月 7 日發函同意核發違法仲介業者換證¹⁴。勞動部就此說明如下：

- (1) 勞動部 110 年 7 月 5 日函復本院表示：「弘○公司係於 110 年 3 月 31 日因地址變更向本部申請變更許可，本部於 110 年 4 月 7 日重新核發許可證登記是向（機構地址變更）……本案因該公司業經地檢署以涉嫌人口販運罪起訴，後續該公司於原許可效期屆滿前提出換證申請時，將因負責人涉有人口販運罪經提起公訴，依私立就業服務機構許可及管理辦法規定，不予換發許可。」
- (2) 惟本案受害移工近百人，勞動部卻稱必須至該公司於原許可效期（110 年 11 月 10 日）屆滿前，提出換證申請時，始不予換發許可，顯不盡合理；勞動部於本院詢問前提供書面資料改稱：「過去本部對於仲介機構違反就業服務法第 40 條或第 45 條規定，如涉有刑事部分，均待司法判決後並經地方政府裁罰後，始續處分停業或廢止事宜，避免影響仲介機構對於服務中之雇主及移工權益，惟本部現行針對仲介機構如有違反本法第 40 條第 1 項第 18 款規定之情事，經地檢署起訴後，即依法對仲介機構進行後續廢止設立許可」，而本案弘○公司業經該部自 110 年 9 月 10 日廢止其設立許可。
3. 惟本案弘○公司雖已經臺中市政府裁罰並經勞動部廢止仲介設立許可，無法再經營仲介移工業務；現行亦有管制違法仲介公司負責人的身分證字號，但似未能發揮實際警示效果。對此勞動部表示：按私立就業服務機構許可及管理辦法（下稱管理辦法）尚無禁止仲介機構負責人兼任其他家仲介機構負責人之規定；又現行管理辦法管制私立就業服務機構許可證登記事項之負責人、經理人、董（理）事或代表人於申請日前 2 年內不得有管理辦法第 15 條第 1 項規定¹⁵之消極條件，

¹⁴ 查發展署私立就業服務機構暨評鑑成績查詢系統，弘○公司許可證核發日為 110 年 4 月 7 日，與臺中市勞工局所述相符。

¹⁵ 私立就業服務機構許可及管理辦法第 15 條第 1 項第 5 款規定，私立就業服務機構

已屬高度之管制措施，考量擴及公司股東及負責人之親友管制，涉及限制人民職業自由，應有法律規定始得為之。惟就本案犯行惡性非輕，倘法律規範不足，政府亦有修法杜絕之職責。

(七) 綜上，本案弘○人力仲介公司刁姓負責人已經檢方以違反人口販運防制法起訴，犯罪事實係以虛設空殼公司及商號，再以不實申請資料虛報本國勞工參加勞保人數，不法引進移工、媒介工作後，進行勞力剝削，相關犯行超過 2 年，不法所得達新臺幣 2,500 萬元。原以製造業廠工名義申請來臺或被接續聘僱之移工，不僅遭非法媒介至其他工作地點，亦被指派從事勞力、體能密度與製造業顯不相當之營造工作。刁某以兩面手法向非法雇主收取高於行情費用作為買工費，卻僅給予移工最低基本工資，因而造成移工必須終日加班以換取加班費等使人從事勞動與報酬顯不相當之工作，刁某卻坐享移工以勞力付出所換來之利益，並將差額中飽私囊，倘非他人向勞政主管機關提出檢舉，刁某恐仍續為剝削移工權益之犯行，足證現行移工聘僱及管理機制，除未能於移工聘僱許可申請時，防範不法於未然，亦未能於事後移工生活照顧訪視機制中發覺犯行，足見勞動部於辦理移工引進及管理作業上出現嚴重疏漏，讓不肖業者有機可趁，得以長期侵害移工權益，顯有違失。

二、勞動部雖早於 108 年 9 月 16 日及 18 日即受理民眾檢舉有關弘○公司涉嫌不實引進移工，並派遣移工至各地工作，形同賣（租）工等情案，惟勞動部遲至同年 12 月 13 日始將本案逕移有關機關查處，不僅與行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點規定，有關各機關對人民陳情案件應合理、迅速、確實辦結之原則不符；且勞動部未能在規定期限之 30 日內辦結，亦未依規定，簽請核准延長，並將延長理由以書面告知檢舉民眾，顯有漠視檢舉人與受害者權益之違失。

(一) 查民眾 A1 及 A2 先後向中央及地方勞政主管機關陳情弘○公司涉不實引進移工，並將移工帶至各處非法工作；而勞動部自 108

及其分支機構申請籌設許可、設立許可或重新申請設立許可機構負責人、經理人、董（理）事或代表人有曾犯人口販運防制法所定人口販運罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪者，主管機關應不予許可。

年 9 月受理民眾陳情後，至同年 12 月始函轉有關單位處理，相關辦理過程如下：

表 2 本案中央及地方主管機關陳情及處理時序

日期	陳情及處理過程	
	中市勞工局	勞動部
108/08/02	民眾 A1 以電話向中市勞工局檢舉	
108/08/21	中市勞工局帶民眾 A1 至臺中市專勤隊檢舉並製作調查筆錄	
108/08/22	民眾 A1 部分先予結案（中市勞工局）	
108/09/16		民眾 A2 以勞動部民意信箱向勞動部檢舉
108/09/18		民眾 A2 以檢舉函向勞動部檢舉
108/10/29	民眾 A2 透過臺中市政府 1999 話務中心檢舉	
108/11/13	中市勞工局致電民眾 A2 說明處理情形	
108/11/14	民眾 A2 部分先予結案（中市勞工局）	
108/12/11	中市勞工局帶民眾 A2 至臺中市專勤隊製作調查筆錄	
108/12/13		勞動部函中市勞工局交辦民眾 A2 案件；同日函請該部勞保局、衛福部及財政部查處
日期	臺中地檢署	
109/03/18	臺中地檢署指揮臺中市專勤隊偵辦	
109/09/10	檢方發動偵辦搜索、扣押行動	
109/09/25	臺中地檢署移財政部中區國稅局查核逃漏稅行為	
109/10/05	臺中地檢署函請中市勞工局（副本抄送臺中市專勤隊及發展署）暫緩有關弘○公司之訪視、申訴、檢舉或移工轉換之勤務或事務至本案偵結為止	

日期	臺中地檢署
110/01/20	臺中地檢署偵查終結，起訴刁某等人

資料來源：本院自行整理。

1. 民眾 A1 於 108 年 8 月 2 日致電中市勞工局檢舉，經中市勞工局聯繫民眾 A1，於 108 年 8 月 21 日至臺中市專勤隊檢舉並製作筆錄；因全案改由臺中市專勤隊辦理，中市勞工局將本案檢舉案件先予結案。
2. 民眾 A2 於 108 年 9 月 16 日先透過勞動部民意信箱向勞動部檢舉，同年月 18 日再以檢舉函形式檢附佐證資料送至勞動部。
3. 民眾 A2 再於 108 年 10 月 29 日致電中市勞工局檢舉，108 年 10 月 31 日再透過臺中市政府 1999 話務中心檢舉同一案由；經中市勞工局聯繫民眾 A2 到局提供具體事證後，該局於 108 年 11 月 13 日致電向民眾 A2 說明前已有受理相同檢舉弘○公司相同違法情事案件（即民眾 A1 檢舉案），已由臺中市專勤隊偵辦中，並安排其至臺中市專勤隊製作筆錄後，中市勞工局將本案陳情案件先予結案。
4. 民眾 A2 於 108 年 11 月 13 日與中市勞工局公務電話聯繫時表示：「我之前有跟勞動部檢舉，但勞動部都沒有辦理。」另於 108 年 12 月 11 日臺中市專勤隊詢問時表示：「我在今（108）年 9 月有寄檢舉函及 mail 給勞動部，也有打電話去詢問，他們告訴我案子很多但會處理。但是到現在都還沒有消息，我今天才來這檢舉。」
5. 卷查勞動部於 108 年 12 月 12 日始首次簽辦民眾 A2 檢舉案，於 108 年 12 月 13 日函轉臺中市政府、勞保局、衛福部、財政部查察，並函復民眾 A2 「已函請臺中市政府依法查處，並將查處結果逕復您」、「已函請財政部、衛福部及勞保局依法查察」。

（二）勞動部就受理本案民眾檢舉之處理情形說明：

1. 勞動部於 110 年 7 月 29 日函復本院表示：「民眾 A2 108 年 9 月 16 日及 9 月 18 日陳情案件，經比對並篩選陳情人所述 16 家空殼公司（商號）引進移工資料後，……，業於 108 年

12月13日將所查詢資料函請臺中市政府查處；另陳情案所述……，業於同日函請本部勞保局、衛福部及財政部查處。」

2. 勞動部於本院詢問前提供書面說明表示：「有關本部陳情案件辦理期限，係依據行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第11點規定，各機關處理人民陳情案件應予登記、分類、統計及列入管制，並視業務性質分別訂定處理期限，各種處理期限不得超過30日。」對於民眾A2曾致電洽詢案件辦理進度一事稱：「經查詢本部並無民眾A2曾致電1955專線洽詢陳情案件辦理進度之紀錄」、「本部就陳情內容，逐筆查詢及16家空殼公司所引進之移工，包含國籍、護照號碼、聘僱起訖日期等資料，並比對，以及比對陳情函所提供之內容及資料，本部彙整比對完後於108年12月13日函復民眾A2。」

3. 勞動部於本院詢問時稱：「（問：於108年9月收受民眾陳情後，於12月始完成資料比對，轉請臺中市政府及有關單位查處，也才回復陳情民眾，耗時近3個月，遠超過勞動部陳情案件辦理期限30日，勞動部有何說明？）答：當時承辦人已離職，經詢問因檔卷較多，所以花了時間處理。」並於詢問後補充答覆略以：「是時本部對於本案辦理方向、交查方式及違法條文格外審慎，以求對於違法之人勿枉勿縱，另為一舉查獲違法事實，費時逐案進行該等公司所屬移工工作歷程等細部聘僱資料比對，因此本案耗費較長公文時效處理。」

（三）惟依行政程序法及行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點¹⁶相關規定，若有未能在規定期限（30日）內辦結情形，應簽請核准延長並通知陳情人；但勞動部亦未依規定辦理，相關經過如下：

1. 行政程序法第168條、第170條第1項及第171條分別規定：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」、「行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速、確實處理之。」、「受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取

¹⁶ 行政院103年9月25日行政院院授發社字第1031301593號函修正，為現行條文。

適當之措施；……。」

2. 行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 5 點、第 6 點前段、第 10 點及第 11 點分別規定：「各機關對人民陳情案件，應本合法、合理、迅速、確實辦結原則，審慎處理。」、「人民陳情案件由陳情事項之主管機關受理；非屬收受機關權責者，應逕移主管機關處理，並函知陳情人。」、「各機關答復人民陳情案件時，應針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，……。」、「各機關處理人民陳情案件應予登記、分類、統計及列入管制，並視業務性質分別訂定處理期限，各種處理期限不得超過 30 日；其未能在規定期限內辦結者，應依分層負責簽請核准延長，並將延長理由以書面告知陳情人。」
3. 本案經請勞動部提供案關所有案件之辦理情形及簽辦公文歷程等資料，除前述對民眾 A2 的 108 年 9 月 16 日及 18 日檢舉案件之簽辦及回復以外，僅有廢止弘○公司設立許可之相關資料¹⁷；並無依規定簽請核准延長並通知陳情人之任何文稿紀錄。再對照民眾 A2 於臺中市專勤隊之陳述，及勞動部歷次函復內容，亦可確認該部確實於 108 年 9 月收受民眾陳情後，於 12 月始「首次」回復陳情民眾。
4. 雖勞動部一再稱係因「費時逐案比對移工工作歷程等細部聘僱資料，致耗費較長公文時效處理」等語，但皆不能據以作為「未即時向陳情人說明」之理由，且依該部 108 年 12 月 13 日函轉請勞保局、衛福部及財政部之公文書，除民眾 A2 原始陳情資料外，並無勞動部實質作為之相關附件；顯示於涉及其他機關掌理法規部分，似無超出法定期限（30 日）內始能辦結，或無法先行函轉有關機關依權責處理之理由，肇致有關機關係自 108 年 12 月 13 日收受勞動部函後，始得知民眾檢舉弘○公司違法情事，勞動部怠失明確。

¹⁷ 因臺中地檢署於 110 年 1 月 20 日偵查終結，並對弘○公司負責人刁某等人以違反人口販運防制法等提起公訴；勞動部遂以 110 年 5 月 31 日函請臺中市政府以弘○公司違反就服法第 40 條第 1 項第 8 款及第 18 款規定核處，該部再依據臺中市政府處分辦理後續停業或廢證事宜。嗣因臺中市政府於 110 年 8 月 3 日裁罰弘○公司在案，勞動部遂自 110 年 9 月 10 日廢止弘○公司之設立許可。

(四) 此外，雖勞動部表示因「是時對於本案辦理方向、交查方式及違法條文格外審慎」而耗費較長公文時效處理，惟查勞動部對於弘○公司涉嫌違反就業服務法、刑事法規部分，亦是稱「全案有待交付地方政府依法辦理外國人在境內工作之管理與檢查，以及進行後續違法裁罰」、「因係地方權責，本部於調查本案陳情內容後，依規定函請地方政府處理，並請地方政府將檢查結果復知陳情人，故本案函復陳情人內容為函轉地方政府處理，並告知由地方政府回復處理結果」；且對於臺中市政府（依臺中地檢署指示）從未回復該部對於本案之查處結果，亦未曾依中央勞政主管機關權責主動追蹤或發動實質調查作為。

(五) 綜上，勞動部雖早於 108 年 9 月 16 日及 18 日即受理民眾檢舉有關弘○公司涉嫌不實引進移工，並派遣移工至各地工作，形同賣（租）工等情案，惟勞動部遲至同年 12 月 13 日始將本案逕移有關機關查處，不僅與行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點規定，有關各機關對人民陳情案件應合理、迅速、確實辦結之原則不符；且勞動部未能在規定期限之 30 日內辦結，亦未依規定，簽請核准延長，並將延長理由以書面告知檢舉民眾，顯有漠視檢舉人與受害者權益之違失。

三、本案刁某共虛設 21 家公司（商號）及 4 間工廠登記，除刁某向檢方供稱無實際營運事實外，其餘相關人等亦為相同供述，足證這些公司（商號）及工廠登記，係專供刁某違法申請引進移工之用。卻僅有特○○工程行曾於申請外國人聘僱許可程序中，公立就業服務機構與地方政府多次訪查認定無營運事實，而未遂行非法聘僱移工之行為外，餘者皆是以無實際營運事實工廠作為申請依據，通過政府機關重重審核，引進或接續聘僱移工後，再不法派遣給急需移工的雇主，致受害移工高達百人。因此，勞動部未能於製造業雇主申請引進移工從事製造工作時，積極把關、查證「工廠應有持續營運事實」；且對於類似特○○工程行情形，除不予核發招募許可外，亦未能運用勾稽相同廠址或工作地之作法，作為預警機制；此外，對於移工至公立就業服務機構登記轉換之異常情事，亦無警覺，致無法遏止不肖業者之犯行，洵有違失。

(一) 依起訴書¹⁸所載，刁某與許某 2 人為圖謀取龐大不法勞力仲介及剝削之利益，以其個人或利用他人為登記負責人，陸續設立 19 家毫無營業事實之空殼公司及商號；另包含僅為開立「工資」發票予營造廠而成立之特○○工程行，及中區國稅局事後調查時發現亦是為了引進移工而設立，實際無營業事實之宜○企業社，總計 21 家。另至少有 4 家事業單位負責人於調查筆錄中證稱其等公司之廠登地址亦為虛假不實，於該址並無營運事實，而係刁某憑以申請移工之用，相關案情如下：

1. 刁某及相關人等之供述略以：「我成立這些公司是為了透過弘○引進移工，……我們想說可以成立空殼公司申請引進移工，……這些招牌是因為就業服務站求才時會來檢查。」「實際上因為雇主要申請移工進來臺灣需要 4 至 6 個月行政手續，緩不濟急，雇主因為急需移工，所以我們才會成立空的企業社，先對外引進移工，來應付需要移工的雇主。」「工廠登記都不是真正的工廠。」
2. 有關僅為開立「工資」發票予營造廠而成立之特○○工程行，關係人○君之供述略以：「為避免主管機關起疑，所以刁某大概在 108 年初左右另設立特○○工程行，並成立專戶收取買工費及支付被其非法派遣的移工薪資。」
3. 至少有 4 家事業單位負責人於調查筆錄中均證稱其等公司之廠登地址亦為虛假不實，於該址並無營運事實，亦由刁某憑以申請移工之用，相關內容略以：「廠登地址在臺中市后里區……我不清楚。……這個廠登是虛設的。」「我不清楚廠登地址，都是請弘○辦的。我公司地址不是工業用地無法申請廠登，叫我去臺中承租一棟房子作為移工的工作地址。」「我不知道這個地址在哪裡，刁總說我○○○○的農地不能申請移工，建議我在臺中租一間房子作為移工的工作地址。」「廠登地址我不知道，是刁小姐幫我找的。」

(二) 本案經向臺中市就業服務處及中分署確認臺中地檢署起訴書內載 20 家空殼公司（商號）申請聘僱移工前辦理國內求才¹⁹及至

¹⁸ 臺中地檢署 109 年偵字第 27814 號起訴書。

¹⁹ 經查目前臺中市轄辦理移工求才登記業務，中區、東區、南區、西區、北區、北屯區、西屯區、南屯區、太平區、大里區、霧峰區、烏日區等區由臺中就業中心

現場訪視作業之辦理情形，摘述如下：

1. 臺中市就業服務處函復本院表示，有關所轄公立就業服務機構受理聘僱移工前之國內求才招募案件，發動訪視原則係依勞動部前身行政院勞工委員會（下稱勞委會）98年11月4日函文²⁰辦理，即民眾檢舉申請廠商之廠登地址疑似無營運事實，將前往訪視；另倘經所轄公立就業服務機構書面審核存有疑義，發現其所檢附之廠址照片明顯未有營運事實或虛設場址，亦將發動訪視，倘非有上述情形則以書面審查為原則。經查本案21家空殼公司（商號）中有向臺中市就業服務處登記國內求才之4家事業單位，並無民眾檢舉該廠登地址疑似無營運事實，另書面送審資料亦無疑義，因此無針對前開企業發動訪視之情形。另據中市勞工局及中分署查復，21家空殼公司中之「向○企業社」未有至其所轄公立就業服務機構辦理聘僱移工前國內求才登記之紀錄。
2. 臺中就業中心函復本院表示，現行尚無規範公立就業服務機構於事業單位招募期間具有訪視事業單位工廠之相關法令規定。惟若有求職者於事業單位求才招募期間反映疑似不實求才，或於事業單位辦理資料送審階段，經審查所檢附資料仍有疑義時，始派員訪視。經查本案21家空殼公司（商號）有向臺中就業中心登記國內求才之15家事業單位中，臺中就業中心僅對特○○工程行1家事業單位曾派員訪視。

（三）本案從公立就業服務機構受理求才登記，到勞動部核發各式許可階段，皆未能發現異狀，或發現異狀後亦無有效作為，以防

負責；豐原區、潭子區、大雅區、后里區、神岡區、新社區、石岡區、東勢區、和平區、梨山區、中部科學園區等區由臺中市政府豐原就業服務站（勞動部委辦）負責；大肚區、龍井區、沙鹿區、梧棲區、清水區、大甲區、大安區、外埔區等區由臺中市政府沙鹿就業服務站（勞動部委辦）負責。實務上公司行號可就近至各據點辦理。



²⁰ 勞委會98年11月4日勞職許字第09890085463B號函略以：「至於應查核工廠有無營運事實，茲因經濟部工業局審查雇主是否符合『特殊製程』或『特殊時程』及建議合理生產線勞工人數，係採書面審查，恐無法逐案實地查核工廠有無營運事實；惟公立就業服務機構推介本國人前往應徵，有求職者反應工作地點未有營運事實者，公立就業服務機構應函報本會職業訓練局（現改為函報勞動部），經函請縣市政府前往訪視，確實未有營運之事實者，……」。

堵後續不法行為；勞動部迄卻仍認現行審核作業未有疏漏，相關情形如下：

1. 勞動部曾發布新聞稿²¹表示：「依雇主聘僱外國人許可及管理辦法規定，製造業雇主聘僱外籍勞工之前，應先辦理國內求才登記，可是有部分雇主工廠於招募國內本國勞工期間經公立就業服務機構訪查時，工廠並未從事生產製造。經過統計106年度國內招募期間工廠疑似無營運事實案件數近200件，後續雇主以同工廠地址申請招募外籍勞方案，經地方政府查核僅約5成查有營運事實。勞動部表示，針對複查有營運事實的雇主會先行核發外籍勞工招募許可，但考量雇主工廠除有合法工廠登記證外，廠內應有從物品製造、加工的事實，才有聘僱外籍勞工的需求，因此，將於雇主後續申請外籍勞工聘僱許可案件時，加強工廠營運情形的訪視。」雖勞動部表示，為確保製造業雇主聘僱移工時，工廠應有持續營運事實，將加強查核再核發許可，惟對象係「於招募國內本國勞工期間經公立就業服務機構訪查無營運事實者」，換言之，以本案刁某所成立20家空殼公司（商號）為例，除未登記國內求才之向○企業社，及已被認定無營運事實而勞動部不予許可之特○○工程行外，餘18家事業單位因「未」於招募國內本國勞工期間經公立就業服務機構訪查，致未發現或確認無營業事實，亦不會被納入加強查核的對象。相關情形如下：
 - (1) 查勞動部送本院資料發現，本案起訴書所載20家空殼公司（商號）之一的字○企業社，其徵才公告所載工作地點為臺中市太平區○○里○○○路○巷○號。惟經本院比對該事業單位提供之廠商張貼求才訊息照片（全鐵皮挑高建築），與經運用google map街景功能搜尋所得結果（建物屬住宅平房，且門口掛著特○○工程行招牌，如下表）並不相符，但公立就業服務機構於審核時皆未見採取相關查察作為，以發現不法。

²¹ 資料來源：勞動部107年3月29日發布新聞稿標題「雇主申請聘僱外籍勞工 工廠應有營運事實」，<https://fw.wda.gov.tw/wda-employer/home/policy/2c9552e0638956c501638b44e01a000b>（最後更新日期：109年10月26日）。

表 3 宇○企業社送審照片及 google map 街景照

宇○企業社 廠登址（臺中市太平區○○里○○○路○巷○號）	
送審照片	google map街景照
	

資料來源：本院自行整理。

- (2) 勞動部一再稱已於 110 年 9 月 24 日訂定「預防查核及裁罰機制」能杜絕雇主以未有營運事實之工廠申請聘僱移工，惟所列高風險對象之擇選係「針對求職者反映或就服員審查有疑義時，加強派員訪視」，核與現行規定並無不同。
- (3) 意即，倘未有求職者反映雇主疑似招募不實之情事，或於求才資料送審階段未發現疑義，即無後續「加強派員訪視」、「工廠名單函報勞動部」、「不予開立求才證明書」、「註記控管」等。
- (4) 惟以本案特○○工程行為例，對照中分署提供「特○○工程行聘僱國內勞工名冊」，該分署有推介本國勞工○○○1 人至特○○工程行應徵，雇主端回復結果為「其他未應徵」，似意為臺中就業中心推介之○○○未去應徵；但求職者回復結果為「無爭議」卻註記「體能、健康條件不符」，又似有前去應徵後，發現是個人因素不適合，對於雇主徵才「無爭議」等情，相關事證並未能確認有應徵之事。再依臺中地檢署及本院調得事證，已證明該事業單位確無營運活動，惟中分署針對前述應徵疑義，仍未再加查證，亦

有怠失。

- (5) 而本案經確認至少有 20 家事業單位為空殼公司（商號），但公立就業服務機構於求才資料送審階段，發現疑義者僅特○○工程行 1 家，已如前述；若再稱是否發現異狀而派員訪視之發動，全然交由「如果有求職者反映」（以本案為例，這些空殼事業單位之求才，皆無求職者反映有爭議），自有失主管機關應負職責之嫌。
2. 縱如本案特○○工程行於國內求才階段為臺中就業中心查察確認未有營運事實，但臺中就業中心仍開立求才證明書，相關經過如下：
 - (1) 勞動部表示：「公立就業服務機構於審核雇主業依雇聘辦法第 12 條、第 13 條規定辦理，且雇主就其招募本國勞工不足額之情形檢附資料，向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書。而公立就業服務機構依據雇聘辦法第 14 條規定²²開具求才證明書之作為，並無審核作業疏漏，亦或違反法令之情事」。
 - (2) 勞動部再於詢問後補充說明稱，臺中就業中心依就業服務法及雇聘辦法規定及意旨在廠商申請核發求才證明書時，請廠商提供張貼求才訊息照片，並針對雇主所檢附的求才廣告資料、聘僱國內勞工名冊、廠商對外張貼求才訊息照片、對內公告員工佐證等，書面審核後核發求才證明書。另為確保雇主求才登記所載工作地點與求職者實際工作地點一致，就業中心亦另請雇主檢附工廠外、內觀照片，且須有門牌或招牌供辨識，以保障國民工作權益等語。
 - (3) 惟臺中就業中心既已經訪視確認與送審申請照片明顯差異甚大，卻仍開具求才證明書（意即為審核同意雇主有依雇聘辦法第 12 條規定，求才廣告內容「有包括」工作地點）；顯示上述所稱為保障國民工作權益而要求檢附照片等資料，皆僅為形式而已。

²² 雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 14 條第 2 項規定：「原受理求才登記之公立就業服務機構，經審核雇主已依第 12 條（合理勞動條件、求才廣告之刊登方式、期間、內容）、第 13 條（專長資格）規定辦理者，就招募本國勞工不足額之情形，應開具求才證明書。」

3. 縱僅就特○○工程行不予核發招募許可之經過而論，勞動部未能從臺中就業中心所發現異常（與受委託仲介公司負責人相同、與送審申請提供照片不符）及推介就業之本國籍勞工稱無爭議等情，發掘現行制度可能存在的缺失，致不肖業者得以有機可趁，主管機關查察作為有欠積極。

（四）此外，本案亦發現勞動部對於移工至公立就業服務站登記轉換作業之異常情形，亦未能主動警覺；例如某民眾於 108 年 8 月 21 日至臺中市專勤隊詢問時，陳述內容如下：

1. 「（問：你如何知悉本案？）答：一般當地就業服務中心，每週四下午有做移工的轉出報到手續，就服站會公布轉出移工名單及轉出的雇主名稱，在名單當中我有打電話去詢問雇主已轉出之移工的先前工作表現，雇主回復『本公司無此移工』，我問了 14 還是 17 家的雇主都是回復他們沒有這名移工。」
2. 「去（107）年 10 月份忽然有很多移工被弘○公司轉出，今（108）年 2、3 月就服站才開始將被轉出的移工標記轉出的仲介公司，轉出名單上欄位原本有雇主名稱、轉出移工、剩餘期限，現在多了仲介公司及其電話。」
3. 「或反過來，從其他公司引進後 2、3 個禮拜就轉到『特○○工程行』、『聯○○○有限公司』、『詠○○○有限公司』等公司名下，去延長法定聘僱的時間，帶移工去其他地方到處工作，等待雇主承接的這 2 個月期間，移工必須每個禮拜四去就服站簽到，每 2 個月轉出期間快到期前，再換公司承接後再把移工轉出，就可以再延長這 2 個月²³。」
4. 衡諸上情，民眾可由政府公示資料發現移工異動異常，且有查證作為，但勞政機關卻對上情渾然未覺，致令不肖業者食髓知味，持續犯行，自難卸責。

（五）綜上，本案刁某共虛設 21 家公司（商號）及 4 間工廠登記，除刁某向檢方供稱無實際營運事實外，其餘相關人等亦為相同供述，足證這些公司（商號）及工廠登記，係專供刁某違法申請

²³ 根據法規，移工轉換雇主期間日期為 60 天，必要時可再延長一次，如果移工不符合延長轉換條件，且在這期間都沒有找到雇主承接，就必須返國。

引進移工之用。卻僅有特○○工程行曾於申請外國人聘僱許可程序中，公立就業服務機構與地方政府多次訪查認定無營運事實，而未遂行非法聘僱移工之行為外，餘者皆是以無實際營運事實工廠作為申請依據，通過政府機關重重審核，引進或接續聘僱移工後，再不法派遣給急需移工的雇主，致受害移工高達百人。因此，勞動部未能於製造業雇主申請引進移工從事製造工作時，積極把關、查證「工廠應有持續營運事實」；且對於類似特○○工程行情形，除不予核發招募許可外，亦未能運用勾稽相同廠址或工作地之作法，作為預警機制；此外，對於移工至公立就業服務機構登記轉換之異常情事，亦無警覺，致無法遏止不肖業者之犯行，洵有違失。

四、財團法人天主教善牧基金會協助本案受害移工向勞動部申請廢止聘僱許可時，勞動部竟先表示雖移工已經鑑別為人口販運被害人，仍要求須檢具與原雇主終止勞動契約之意思表示，或經地方勞政主管機關在場見證且有勞雇雙方簽名並做成紀錄等明顯無期待可能性之事證，始能廢止原聘僱許可；雖勞動部最終同意逕予廢止原聘僱許可，但過程決定反覆且耗時長達 2 至 3 個月，已讓移工承受沉重精神痛苦。勞動部明顯無視本案所涉雇主、移工為數眾多，且違法情節重大，未主動提供協助，自難稱有善盡其保障受害移工權益之職責，核有違失。

（一）本案多名移工遭不肖業者以製造業廠工名義引進或承接，卻指派從事勞力、體能消耗強度與製造業顯不相當之營造工作內容，並進行勞力剝削，雖經鑑別為人口販運被害人，但他們要向勞動部轉換雇主或工作，期在臺能重行工作謀生時，屢生波折，相關過程如下：

1. 110 年 1 月新聞媒體報導有移工已為內政部移民署認定為人口販運被害人，卻在向勞動部申請新的工作證時，被勞動部要求要先和原雇主解除契約；但這些移工是人口販運受害者，將他們申請來臺的雇主已被認定為空殼公司，亦被臺中地檢署偵辦中，想取得原雇主同意，自有實質困難。在找不到原雇主的情況下，移工無法合法工作，好幾個月沒有收入，工

作權大受影響等情²⁴。

2. 臺中市政府亦向本院表示，該府及相關安置單位為保障本案受害移工勞動權益，於確認受害移工經鑑別取得人口販運被害人身分後，即於109年9月28日函請勞動部准予廢止原雇主之違法聘僱許可，並同意移工轉換雇主及專案安置。但勞動部卻未經勾稽及調查，徒以公文表示，本案受害移工雖經鑑別為人口販運被害人，仍需檢具與原雇主終止勞動契約之意思表示或經地方政府在場見證且有勞雇雙方簽名並作成之紀錄，要求受害移工補件後，該部始得憑辦。臺中市政府表示，勞動部此舉當時造成受害移工莫大精神痛苦，更有受害移工瀕臨精神崩潰，向承辦人員表示有輕生意圖，經持續安撫並多次向勞動部積極反映，勞動部於109年11月24日始發文同意該等移工得轉換雇主。

(二) 本案受害移工經鑑別取得人口販運被害人身分後，向勞動部申請廢止原雇主聘僱許可之始末如下表：

表 4 善牧基金會代移工向勞動部申請廢止原雇主聘僱許可之始末

日期	陳情及處理過程
109年9月28日	財團法人天主教善牧基金會（下稱善牧基金會）發函勞動部，並檢附本案受害移工T君等人109年9月22日由臺中市專勤隊鑑別為人口販運被害人之鑑別書影本，向勞動部申請廢止原雇主之聘僱許可。
109年10月16日	勞動部函復善牧基金會，援引100年5月19日函釋 ²⁵ 表示因善牧基金會來函及相關附件資料中未見T君等人與原雇主終止勞動契約之意思表示或經地方政府在場見證且有勞雇雙方簽名並做成之紀錄，難認T君等人有終止勞動契約之意思表示到達原雇主，請善牧基金會協助T君等人補正相關資料，俾利辦理。

²⁴ 資料來源：公視新聞網／台語新聞「移工因人口販賣受騙來臺灣 欲請新工作為難」，<https://news.pts.org.tw/article/508534>

²⁵ 勞委會100年5月19日勞職管字第1000500157號函，主旨為有關第2類外國人與雇主單方終止聘僱關係之意思表示方式，略以：除現行寄送存證信函之方式作為意思表示外，請優先以地方政府召開之協調會議作成紀錄之方式辦理，其收錄為函釋要旨為「核釋雇主疑似違法或其違規行為得依法限期改善，且未達廢止招募及聘僱許可程度之情形，主管機關為保障外國人工作權益，外國人得以存證信函單方終止聘僱關係，而主管機關得依就業服務法之規定，先行廢止該外國人聘

日期	陳情及處理過程
109年10月27日	<p>中市勞工局發函勞動部，並副知臺中地檢署、臺中市專勤隊、善牧基金會等本案受害移工之安置單位，函文內容略以：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 前有安置單位協助受害移工向勞動部申請廢聘，但勞動部回復安置單位表示，仍須經受害移工之終止聘僱意思表示送達原雇主或由地方主管機關見證勞雇簽名紀錄等程序才能廢止。 ➢ 本案相關文件目前（係指中市勞工局發文該時，現已偵結起訴）皆由檢察官扣押偵辦中；且目前查有受害移工之雇主資料，疑似皆為弘○公司設立之空殼公司，並無營運之事實，亦為檢察官偵辦對象。勞動部要求受害移工必須將終止聘僱之意思送達至雇主，或由中市勞工局見證勞雇雙方有終止聘僱之意思表示並為紀錄，於本案實務上為無法完成之程序，且須漫長程序而有侵害本案受害移工之權益。
109年11月3日	<p>善牧基金會再函勞動部請協助廢止T君等人之聘僱許可並同意跨業別轉換雇主。</p>
109年11月20日	<p>善牧基金會函內政部移民署，表示等待辦理轉換雇主程序冗長，至今仍無法得到回復，使受害移工情緒焦躁不安，檢附T君等人陳情書，請內政部移民署同意終止安置；因「等待辦理轉換雇主程序冗長，至今仍無法得到回復」由於係屬勞動部權管，亦副知勞動部。</p>
109年11月24日	<p>勞動部以本案事實「查外國人T君疑遭勞力剝削，案經臺中市專勤隊鑑別為人口販運被害人，並經臺灣臺中地方檢察署偵辦中，因此依本法第59條第1項第4款及第72條第1項規定，為如主旨處分」，逕廢止原雇主之聘僱許可。</p>

資料來源：本院自行整理。

（三）勞動部於本院詢問前提供書面說明表示，該部受理受害移工（或移工委託他人協處）請求廢止原雇主聘僱許可之申請案件送達該部時，為保障勞雇雙方權益，此類案件皆審慎辦理，並視案情內容及相關單位（地方政府、檢調單位）所提供之資料內容辦理，倘相關單位資料提供完備，該部即儘速於公文流程規定（12日）內辦理完成。惟查：

1. 以善牧基金會之申請案為例，自109年9月28日申請，至同年11月24日始作成處分，逾將近2個月，縱以地方政府同

僱許可，再依同法第59條之規定，核准該外國人轉由其他雇主接續聘僱之」。

年 10 月 27 日函復說明起算，亦耗時將近 1 個月。

2. 而以社團法人中華民國促進勞動力品質發展協會之申請案為例，該協會於 109 年 10 月 8 日第 1 次受託申請，勞動部至 110 年 1 月 20 日始作成處分，辦理時程已逾 3 個月；第 2 次係於 110 年 2 月 2 日申請，勞動部先於 110 年 3 月 4 日函請補正，也逾 20 日後始就原先申請時完全相同之文件，改作成同意廢止聘僱許可之處分。
3. 其餘安置單位均係檢附受害移工之人口販運鑑別表，向勞動部提出申請，勞動部作成廢聘處分之依據，亦是各安置單位原本的申請文件及中市勞工局 109 年 10 月 27 日之函文，但勞動部仍耗費達 1 個月（財團法人台灣省天主教會新竹教區）至 2 個月（社團法人台中市勞雇關係協會）始作成處分。

（四）對於受理本案民眾陳情耗時近 3 個月之緣由，勞動部於詢問後補充說明稱：「考量陳情內容顯示，被檢舉人涉嫌違反就業服務法、刑事等相關法規」、「因此是時本部對於本案辦理方向、交查方式及違法條文格外審慎，以求對於違法之人勿枉勿縱」、「另為一舉查獲違法事實，費時逐案進行該等公司所屬移工工作歷程等細部聘僱資料比對，因此本案耗費較長公文時效處理」等語，勞動部既有認本案所涉雇主及移工為數眾多，且違法情節重大；卻未顧慮及本案為疑似人口販運案件，受害移工在臺語言、文字不通，既不可能瞭解我國針對移工終止勞僱契約內容之規定（如：存證信函、協調會議），也不知道自己的合法雇主是誰，又背負沉重金錢負債壓力，急需工作賺取收入，憑以償付等困境，竟以公文表示無法逕以人口販運被害人鑑別表廢止原聘僱許可並同意轉換雇主或工作，自難稱該部已善盡保護移工權益之職責。

（五）另勞動部於本院詢問所述內容及於詢問後補充答覆如下：

1. 依勞動部於本院詢問前提供書面說明表示：「因 T 君等 4 人之雇主當時尚未經地方主管機關認定違反本法或勞動基準法等規定裁處罰鍰處分，或經檢察機關起訴，且善牧基金會協助 T 君等 4 人向本部申請廢止聘僱許可時，亦無地方檢察署或地方政府函文通知，故本部無具體事證可據以依上述裁量基準廢止雇主招募許可及聘僱許可。」等情，可知勞動部於

臺中市政府 109 年 10 月 27 日發函後，不待善牧基金會協助移工補正相關資料，即可同意改作成廢聘處分；但 110 年 2 月 2 日社團法人中華民國促進勞動力品質發展協會代移工 N 君向勞動部申請廢止原雇主之聘僱許可時，又遭勞動部要求補齊單方終止聘僱關係相關文件始能憑辦。該部就相同案情，卻為不同行政處分，恐已造成人民無所適從。

2. 又本院詢問時，勞動部代表稱「當時係查獲時（移工）就要求要解約，按當時（即 110 年 5 月 19 日）函釋要檢附單方解約始能廢聘」、「人口販運要經司法鑑別程序，只要鑑別為被害人本部就會啟動相關程序，但當時善牧協助時，受害移工還沒被鑑別；本部所作函釋（即 100 年 5 月 19 日）其實就是為了協助這樣的情形，所以要請受害移工單方提出終止，本部就可以提供協助，避免因為鑑別太耗時損及移工權益。」

惟查：

- (1) 善牧基金會 109 年 9 月 28 日協助受害移工向勞動部請求廢止原雇主聘僱許可時，受害移工業經鑑別為人口販運被害人，勞動部所言顯非事實。且依勞動部 109 年 10 月 16 日函復善牧基金會之說明四略以「查 T 君等 4 人雖經臺中市專勤隊鑑別為人口販運被害人，且……」，足證勞動部亦知移工已經鑑別為人口販運被害人，卻仍要求善牧基金會協助補正，終止勞動契約之意思表示到達原雇主之相關資料，顯係認定人口販運鑑別表非為可據以廢止雇主招募許可及聘僱許可之具體事證。
- (2) 本案為求慎重，再於會後明確提示勞動部「該時受害移工業經鑑別為人口販運被害人」之證明資料。經該部於 110 年 10 月 20 日電傳補充資料到院，卻仍僅在說明兩份函釋（即 100 年 5 月 19 日與 100 年 8 月 5 日²⁶）之不同，並未

²⁶ 勞委會 100 年 8 月 5 日勞職管字第 1000009036 號函，主旨為函復內政部移民署建議對於持合法工作簽證入境（查獲時非行蹤不明移工）且經司法警察機關鑑別為人口販運被害人之外籍勞工，選擇申請人口販運被害人工作許可留臺工作者，若嗣後經檢查機關重新鑑別為非人口販運被害人時，應予回復其原有身分權利，轉換雇主乙案，其收錄為函釋之要旨前段即重申「核釋有關合法工作之外籍勞工若經鑑別為人口販運被害人，即得單方終止聘僱關係，並得依法申請轉換雇主或申請工作許可」。

就該部所稱「單方意思表示」，是否仍應以「寄送存證信函」或「地方政府召開之協調會議紀錄」或「以上述會議紀錄註明特定相關文字寄達雇主」方式，始能廢止原聘僱許可，與勞動部於 109 年 11 月 24 日及其後函文均變更原本立場，逕予作成同意 T 君等人廢止聘僱許可，併同意轉換雇主或工作²⁷行政處分之原因等重點，加以說明。

(六) 本案被害人於實施人口販運被害人鑑別前，雖身分為疑似人口販運被害人，仍受人口販運防制法對於被害人之保護規定；況本案移工於善牧基金會代向勞動部請求廢聘時，已經鑑別為人口販運被害人，相關說明如下：

1. 依人口販運防制法規定，持有工作簽證人口販運被害人之安置保護、工作許可核發之規劃、推動、督導及執行等，為勞工主管機關（即勞動部）之權責²⁸；並規定勞工主管機關對於安置保護之人口販運被害人及疑似人口販運被害人，應自行或委託民間團體，提供人身安全保護、通譯服務、法律協助、必要之經濟補助及其他必要之協助²⁹。
2. 另按現行合法在臺工作之移工若經鑑別為人口販運被害人，即得單方終止聘僱關係，並擇一依就業服務法（下稱就服法）申請轉換雇主或依人口販運被害人工作許可及管理辦法申請工作許可，說明如下：
 - (1) 人口販運防制法規定人口販運被害人得逕向中央勞工主管機關申請工作許可³⁰，而依勞動部主管之人口販運被害人工作許可及管理辦法，申請工作許可時，應檢具申請書、申請時未逾效期之臨時停留許可或合法有效之停（居）留許可影本、足資證明經司法警察機關或檢察官鑑別為人口

²⁷ 勞動部 109 年 11 月 24 日勞動發管字第 1090519479 號函主旨略以：「廢止該部核准雇主聘僱外國人 T 君之聘僱許可……。」

²⁸ 參照人口販運防制法第 5 條規定。

²⁹ 參照人口販運防制法第 17 條規定。

³⁰ 人口販運防制法第 28 條規定：「……。（第 4 項）第 1 項及第 2 項人口販運被害人得逕向中央勞工主管機關申請工作許可，不受就業服務法及臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 11 條規定之限制，其許可工作期間，不得逾停（居）留許可期間。……。」

販運被害人之文件影本³¹；尚無要求應檢附單方終止聘僱關係之意思表示之佐證資料。

(2) 本案係依就服法部分申請轉換雇主，「外國人受聘僱從事就服法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之轉換雇主或工作程序準則」已明定，外國人有就服法第 59 條第 1 項各款規定之情事，得申請轉換雇主或工作，未檢齊相關文件者，得由主管機關查證後免附³²，即得轉換雇主。

3. 以本案申請廢止聘僱及申請轉換雇主或工作時即屬疑似人口販運案件，部分受害移工亦經鑑別為人口販運被害人；且本案民眾檢附具體事證向勞動部提出檢舉，勞動部容不能諉稱不知本案概略情節。但勞動部仍要求受害移工須完成終止聘僱意思表示送達原雇主或由地方主管機關見證勞雇簽名紀錄等程序始能廢止聘僱許可，實務上並無期待可能性；勞動部且未依人口販運防制法規定主動提供受害移工必要之協助。若非安置單位協助安撫焦躁不安之受害移工，本案移工恐會因無工作收入，背負沉重經濟壓力，選擇離開安置單位，成為行蹤不明移工，除失去合法身分之保障，又造成我國移工行政之負擔，形成兩敗俱傷。

(七) 綜上，善牧基金會協助本案受害移工向勞動部申請廢止聘僱許可時，勞動部竟先表示雖移工已經鑑別為人口販運被害人，仍要求須檢具與原雇主終止勞動契約之意思表示，或經地方勞政主管機關在場見證且有勞雇雙方簽名並做成紀錄等明顯無期待可能性之事證，始能廢止原聘僱許可；雖勞動部最終同意逕予廢止原聘僱許可，但過程決定反覆且耗時長達 2 至 3 個月，已讓移工承受沉重精神痛苦。勞動部明顯無視本案所涉雇主、移工為數眾多，且違法情節重大，未主動提供協助，自難稱有善盡其保障受害移工權益之職責，核有違失。

綜上所述，不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於

³¹ 人口販運工作許可及管理辦法第 3 條、第 4 條規定。

³² 參照外國人受聘僱從事就服法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之轉換雇主或工作程序準則第 2 條規定。

事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為；再於案發後，受害移工委託申請轉換雇主時，無視移工人數眾多，決定反覆始作成處分，顯未能本於職責保障受害者之權益，核均有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

67、經濟部工業局於102年5月間辦理之「永續工業區潔淨水環境計畫」等事項，執行進度未如預期，核有違失案

提案委員：田秋堃

審查委員會：經110年11月17日監察院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會第6屆第3次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部工業局

貳、案由：

經濟部工業局（下稱工業局）於102年5月間辦理之「永續工業區潔淨水環境計畫」規劃建置之跨域污水處理機制、再生水中心及補助辦理環保公共設施效能提升等事項，執行進度未如預期，成效有限，凸顯該計畫規劃階段及可行性評估未臻審慎周延，亦缺乏有效推動之行政作為，致計畫目標未能落實且一再變更，終至刪除經費，停止執行；又對於所轄工業區污水處理廠之污水處理費率長達20餘年未能調漲，致營運連年虧損，最近10年（100至109年）累計虧損金額高達新臺幣23億3,996萬餘元，長期不利於廢（污）水妥適處理，而廠商未能負擔合理污染成本，亦有違使用者付費原則，均有不當及違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、工業局為加強所轄工業區廢污水處理、排放管理及促進廢污水再生利用，前於102年5月間辦理「永續工業區潔淨水環境計畫」，

惟其規劃建置之跨域污水處理機制、再生水中心及補助辦理環保公共設施效能提升等事項，執行進度未如預期，成效有限，凸顯該計畫規劃階段及可行性評估未臻審慎周延，亦缺乏有效推動之行政作為，致計畫目標未能落實且一再變更，終至刪除經費，停止執行，洵有未當：

- (一) 工業局依產業創新條例、原促進產業升級條例及原獎勵投資條例編定設置 62 處工業區，目前尚有 18 處工業區未設置污水處理廠，該局為加強未設置污水處理廠工業區之環保建設與管理，以因應日趨提高環境保護要求，並針對產業用水不足工業區提升用水效率，兼顧環保及經濟發展需求等，前於 102 年 5 月提出「永續工業區潔淨水環境計畫」（下稱本計畫），並經行政院核定辦理。計畫內容包括：建構園區環境戰情中心、跨域合作再造園區水環境、建置優質水資源再生中心、全面提升環保公共設施效能等，總經費計新臺幣（下同）12 億元，執行期程自 105 至 108 年止，於 105 年 10 月 3 日經行政院核定，合先敘明。
- (二) 對於前揭尚未設置污水處理廠之工業區，工業局依據內政部營建署（下稱營建署）95 年 3 月 10 日營署工程字第 0950009583 號函釋：「……若公共污水下水道已到達政府依法劃設供工業使用之土地範圍，該地區之工廠廢水若其水質符合當地下水道主管機關核定之可容納下水水質標準者，則得經當地下水道主管機關同意後，納入公共污水下水道系統」，於 104 年 3 月間邀營建署及新北市等地方政府，共同協商將瑞芳、樹林、頭份、竹山及屏東等 5 處未設置污水處理廠工業區之廢（污）水納入鄰近公共污水處理系統廠，以提高污水妥善處理率。預計經費為 3 億 956 萬餘元。
- (三) 據審計部指出，本項納管計畫執行期間，因鄰近污水處理廠興建時程無法確定，工業廢水水質特殊可否送入公共污水處理廠尚有疑義，地方政府欠缺納管意願等影響，執行進度不如預期。工業局爰修正計畫內容，就完成協商可能性較高之屏東及頭份等 2 處工業區，作為優先補助考量區域，預定於 106 年底完成協商；餘 3 座工業區則不納入補助範圍，經費調降為 1 億 8,856 萬餘元等。惟頭份及屏東 2 處工業區仍因工業廢水水質問題，

無法與苗栗縣及屏東縣政府達成協商共識，其中屏東工業區部分經行政院政策指示變更計畫內容，另以前瞻計畫設置污水處理廠中。凸顯本項將未設置污水處理廠工業區之廢水納入鄰近公共污水下水道系統之跨域污水處理規劃，可行性評估未臻周延。

- (四) 次查，工業局因彰濱工業區用水需求成長快速，彰化地區又屬高缺水潛勢地區，乃於本計畫中規劃辦理「彰濱工業區（線西區）再生水系統興建營運移轉案」，將工業區污水處理廠處理後之放流水回收與再生利用，預算金額為 2 億 1,500 萬元，另因經費具自償性，係以 BOT 案辦理規劃。該局自 101 年起開始評估設置廢水處理廠放流水再利用可行性，經評估結果再生水品質優於當地自來水、達軟水等級，可納入彰濱工業區補充水源選項。嗣於 104 年 8 月及 11 月先後同意其可行性評估報告及先期計畫，而為免過高水價影響區內廠商用水意願，爰訂定水價以每公噸 30 元為上限。惟工業局於 105 年辦理 3 次招標，前 2 次皆無廠商投標，第 3 次招商結果則未能與最優申請人達成合意，嗣經 106 年 7 月修正計畫，改採污水廠與再生水廠合併模式進行整體再生水系統之促參規劃，費用下修為 300 萬元，僅作為促參招商規畫與後續履約督導工作之用。工業局續經多次評估其財務可行性，因供水價格無法降低，且線西區廠商用水需求不如預期，投資誘因不足，乃評估於其他工業區推動替選方案，嗣於 107 年 7 月間提送本計畫第 2 次修正計畫，將再生水工作項目刪除，經行政院於 107 年 10 月間核定。同年 9 月間該局將替選方案之彰濱、臺南科技及林園等工業區再生水推動計畫，以前瞻基礎建設計畫形式，送經營建署修正後於 107 年 10 月間送行政院審核。惟替選方案所列各工業區於 108 年 2 月間經行政院交由國家發展委員會（下稱國發會）審議後認為，彰濱工業區用水規劃尚有整合問題且規劃方案效益不佳，應優先評估已核定之再生水示範案例調配供應等。彰濱工業區水資源再生計畫至此確定終止。審諸彰濱工業區線西區再生水廠計畫自 104 年開始推動後，因規劃內容缺乏招商誘因，致招商不順且一再修正，造成推動期程延宕及致最終刪除該項計畫項目，可證其可行性評估及先期規劃確有欠周不備。

(五) 又查，工業局鑑於環保法規日趨加嚴，為協助地方政府及民間開發工業區解決環保設施效能不足問題，於 105 年間規劃補助辦理環保公共設施效能提升計 6 案，總經費計 2 億元，由有需求之地方政府或民間業者提出申請，補助項目以監測系統設置、老舊污水處理設施及管線更新等環保設施為主。惟該計畫項目於 105 年度辦理第 1 次補助申請，僅有高雄市政府（岡山本洲產業園區）提出申請，核定補助金額計 313 萬餘元。工業局嗣於 106 年修訂「經濟部工業局補助地方政府及民間開發工業區全面提升環保公共設施效能計畫補助作業要點」，放寬補助標準，惟截至 107 年 4 月底止，工業局共計公告 3 次，仍僅有高雄市政府（岡山本洲產業園區）提出申請，補助總額計 174 萬元，僅占公告補助金額之 4.61%。工業局則查復，於 106 年 12 月至 107 年 6 月間辦理 3 次公告，惟仍無單位提出申請。該局雖於公告期間進行 3 次電訪需求調查，並研商放寬補助條件及補助比例之可行性。惟為維持計畫目的及避免與其他計畫相互排擠，該局於 107 年 7 月間提送本計畫第 2 次修正計畫，將 108、109 年度本項補助經費刪除，並繳回 107 年未核補助經費，不再辦理補助等語。綜上，工業局辦理補助地方政府及民間開發工業區改善環保設施效能，卻無任何申請案件且終將計畫經費刪除，亦有規劃不周之失。

(六) 綜上，工業局為加強所轄工業區廢污水處理、排放管理及促進廢污水再生利用，前於 102 年 5 月間辦理「永續工業區潔淨水環境計畫」，惟其規劃建置之跨域污水處理機制、再生水中心及補助辦理環保公共設施效能提升等事項，執行進度未如預期，成效有限，凸顯該計畫規劃階段及可行性評估未臻審慎周延，亦缺乏有效推動之行政作為，致計畫目標未能落實且一再變更，終至經費刪除，停止執行，洵有未當。

二、工業局所轄工業區污水處理費率已長達 20 餘年未能調漲，導致污水處理廠營運連年虧損短絀，最近 10 年（100 至 109 年）累計虧損金額已高達 23 億 3,996 萬餘元，長期不利於廢（污）水妥適處理，而廠商未能負擔合理污染成本，亦有違使用者付費原則，核有未當：

(一) 依據工業區下水道使用管理規章第 14 條規定：「用戶使用下水

道，其使用費之計收方式如下：一、設置流量計者，按所排放廢（污）水之水量及水質計收。二、未設置流量計者，按使用自來水、地下水及其他用水之總量百分之八十及排放廢（污）水水質計收。……」準此，工業局所轄工業區既設污水處理廠，對於納管廠商應依其排放廢（污）水之水質、水量計收使用費。然據審計部 106 年度中央政府總決算審核報告指出，工業局所轄工業區設置污水處理廠，收費率（廠商申報量／污水廠接收水量）低於 80% 者，共計有光華污水廠、龜山污水處理廠等 14 處，除造成污水處理廠營運負擔，亦衍生營運虧損等情。

（二）據工業局查復，所轄污水處理廠最近 4 年（106 至 109 年）每年穩定收入約 15 億元，而營運短絀金額總計為 4 億 9,489 萬餘元（106 年度短絀 1 億 6,058 萬餘元、107 年度短絀 2,369 萬餘元、108 年度短絀 1 億 90 萬餘元、109 年度短絀 2 億 964 萬餘元），污水處理廠營運發生短絀原因包括：折舊費用支出、污水處理廠收費水量及收費水質偏低¹等。然據審計部於 110 年 10 月間彙整提供之工業局所轄污水處理廠最近 10 年（100 至 109 年度）收支餘絀情形，100 年度虧損金額達 3 億 4,629 萬餘元，101 年度虧損金額達 3 億 6,042 萬餘元，102 年度虧損金額達 4 億 1,918 萬餘元，往後各年度均有虧損，迄 109 年虧損金額為 2 億 964 萬餘元，最近 10 年（100 至 109 年度）累計虧損金額達 23 億 3,996 萬餘元（各年度累計虧損金額如下表）。審計部指出，工業局轄管之工業區污水處理廠營運收入及支出為「產業園區開發管理基金」來源與用途之一環，污水處理廠營運收支與基金之其他來源與用途合併計算，基金收支整體結果若發生短絀，再依中央政府特種基金管理準則等規定辦理短絀填補等。是以，工業局所轄污水處理廠營運最近 10 年（100 至 109 年度）累計虧損金額達 23 億 3,996 萬餘元，均由「產業園區開發管理基金」統籌支應填補，應屬明確。

¹ 工業局統計 108 年 1 至 7 月預估營運處理水量 5,774 萬 6,479 公噸，實際處理水量 4,767 萬 6,915 公噸，水量收費率約為 83%，包含：地下水入滲收集管線、廠商流量計測設備誤差、廠商使用私設地下水源未通報、未設置流量計之廠商採用自來水量打八折計量與其實際排放量差異、部分廠內回流水進流位置係於進流流量計前導致重複計量等。

工業局所轄工業區污水處理廠 100 至 109 年營收情形統計表

年度	污水處理廠收入	污水處理廠支出	賸餘（短絀）
100	1,369,153,223	1,715,443,801	- 346,290,578
101	1,407,025,103	1,767,452,484	- 360,427,381
102	1,459,771,839	1,878,960,594	- 419,188,755
103	1,574,020,536	1,898,092,102	- 324,071,566
104	1,600,762,416	1,805,367,456	- 204,605,040
105	1,579,229,496	1,769,764,242	- 190,534,746
106	1,512,043,834	1,672,633,066	- 160,589,232
107	1,546,736,902	1,570,433,633	- 23,696,731
108	1,503,944,487	1,604,856,138	- 100,911,651
109	1,461,743,233	1,671,391,431	- 209,648,198
總 計			-2,339,963,875

資料來源：審計部整理自工業局提供之資料。

（三）續查，工業局對於前揭營運虧損情形，已陸續督導所轄工業區污水處理廠辦理相關改善策進作為，包括：1. 持續辦理聯合稽查，加強查核廠商排放之水質、水量，提升收費率。對於使用地下水之廠商倘經查未依規定申請合法水權，提報水利主管機關查核；2. 針對新設廠大水量廠商要求設置污水計量設施，並持續強化計量設備校正之管理。3. 檢討改善污水處理廠營運支出、提升營運效能，減少短絀作業；4. 推動污水處理廠公辦民營化，引進民間企業經營理念與管理模式，加速污水處理廠擴整建及設備汰舊更新，並減少政府人物、物力支出等。衡諸該局前揭檢討短絀原因及所採改進作為，尚符實際。然對於本院詢及現行工業區污水處理廠之污水處理費率是否合理一節，工業局回復略以：各污水處理廠污水處理費率自 88 年間核定迄今已逾 20 年未曾調整，費率係以當時操作營運成本及折舊所需擬定，與今日已有差異。期間諸多學術研究及該局評估結果均認為依目前污水處理成本及人事成本，污水處理費率確有調整之必要，97 年間曾邀集專家學者檢討研商，但考慮廠商負擔及國際金融情勢後暫緩調整，僅 104 年增列 pH 之使用費費率。109

年度又逢全球重大高危險傳染病肆虐，若執行污水處理費率調整，勢必造成區內納管廠商製造成本增加，進而影響產業競爭力及我國經濟表現，將待產業景氣好轉再行評估費率調整等語。

(四) 審諸實情，工業局所轄污水處理廠歷年污水處理廠使用費收入，不足以支應營運成本情形，迭經審計部函請該局檢討改善，顯示連年收入不敷成本情形迄今未有效改善。而本院前於 100 年間針對工業局所轄工業區污水處理廠營運連年發生短絀，無法自給自足，迄未能有效改善等情，已請工業局檢討改進在案²。又本案本院諮詢之專家學者亦提出：「建議可以跟財政部勾稽，釐清是不是廠商都很辛苦，付不出污水處理費」、「工業局必須用積極的態度去面對污水處理費率問題」等意見，均證工業局雖深知現行污水處理費率已不敷操作營運成本所需，確有調整之必要，惟迄今仍以考量整體經濟情勢和廠商負擔等由，逾 20 餘年未調整污水處理使用費率，且廠商未能負擔合理污染成本，有違使用者付費原則，洵有未當。

(五) 綜上，工業局所轄工業區污水處理費率已長達 20 餘年未能調漲，導致污水處理廠營運連年虧損短絀，最近 10 年（100 至 109 年）累計虧損金額已高達 23 億 3,996 萬餘元，長期不利於廢（污）水妥適處理，而廠商未能負擔合理污染成本，亦有違使用者付費原則，難謂允當。

綜上所述，工業局於 102 年 5 月間辦理之「永續工業區潔淨水環境計畫」規劃建置之跨域污水處理機制、再生水中心及補助辦理環保公共設施效能提升等事項，執行進度未如預期，成效有限，凸顯該計畫規劃階段及可行性評估未臻審慎周延，亦缺乏有效推動之行政作為，致計畫目標未能落實且一再變更，終至刪除經費，停止執行。又對於所轄工業區污水處理廠之污水處理費率長達 20 餘年未能調漲，致營運連年虧損，最近 10 年（100 至 109 年）累計虧損金額高達 23 億 3,996 萬餘元，長期不利於廢（污）水妥適處理，而廠商未能負擔合理污染成本，亦有違使用者付費原則，核有不當及違失，爰依憲法第 97 條第 1 項

² 本院 100 年 6 月 1 日院台調壹字第 1000800205 號函派查案件，案由：「據審計部函報：稽察經濟部工業局辦理所轄工業區管理機構營運管理情形，發現服務中心累積短絀愈趨嚴重，不利工業區永續經營等，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。」

及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

68、行政院長久以來對於檳榔危害防制作為過於消極，且怠於重新檢視並推動檳榔危害防制專法，核有怠失案

提案委員：趙永清、范巽綠、蕭自佑

審查委員會：經 110 年 11 月 17 日監察院社會福利及衛生環境、財政及經濟、教育及文化委員會第 6 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

國際癌症研究中心（IARC）自西元2003年早已發布「檳榔子屬第一類致癌物」警訊，且嚼食檳榔除造成口腔癌外，亦與食道癌形成相關，我國每年約有超過萬人罹患口腔癌、食道癌，每年死亡人數超過5,000人，每年健保醫療費用支出已逐年增加至超出80億（點），可見檳榔對於健康危害甚鉅。惟行政院長久以來對於檳榔危害防制作為過於消極，每年僅召開1次中央癌症防治會報列管，防制工作早流於形式，且怠於重新檢視並推動檳榔危害防制專法，總以檳榔管理已分散於其他相關法令規定為由推拖，漠視目前各管理法令漏洞及強度不足之後果，坐視國人口腔癌及食道癌發生率居高不下，甚口腔癌發生率高居世界第一之事實，致國人必須付出慘痛的健康代價及社會沉重的醫療支出，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國口腔癌發生率高居世界第一，且檳榔除造成口腔癌外，亦與

食道癌形成相關，我國每年約有超過萬人罹患口腔癌、食道癌，每年死亡人數超過5,000人，而每年健保醫療費用支出已逐年增加至超出80億（點）；復查我國曾嚼食檳榔的國中生，近6成第1次嚼檳榔是在11歲以前（小學階段），而曾嚼食檳榔的青少年學生（包括國民中學、高級中等學校及五專前三年學生），在7歲或7歲以前（學齡前階段）第1次嚼食檳榔者甚高達15.1%；加以，長久以來，檳榔一直高居為國內種植面積第二大之作物，僅次於稻米。由上可見，行政院及相關主管機關所推動檳榔危害防制之作為，有待深入檢討。

案經本院向行政院、行政院農業委員會（下稱農委會）、衛生福利部（下稱衛福部）、財政部、教育部及原住民族委員會（下稱原民會）共6機關調閱相關卷證，並於民國（下同）109年12月24日邀集行政院林萬億政務委員、農委會黃金城副主任委員、衛福部國民健康署（下稱國健署）王英偉署長、財政部賦稅署樓美鐘副署長、經濟部商業司陳秘順副司長、內政部警政署陳耀南警政委員、教育部國民及學前教育署（下稱國教署）戴淑芬副署長、原民會林碧霞副主任委員等相關主管人員到院簡報說明。

嗣於110年1月20日邀請新光吳火獅紀念醫院耳鼻喉科主任／輔仁大學醫學系侯勝博教授、臺灣頭頸部腫瘤醫學會婁培人理事長、財團法人陽光社會福利基金會舒靜嫻執行長及臺灣檳榔防制暨口腔癌防治聯盟韓良俊主席提供諮詢意見；復於110年4月8日及9日、10月1日分別赴南投縣國姓鄉、屏東縣內埔鄉等現地履勘並辦理檳榔農座談會，瞭解檳榔園輔導轉作及農民執行之困境，以及檳榔採收後之運輸、分級與包裝等情形。再於110年10月27日詢問行政院林萬億政務委員、衛福部陳時中部長、農委會陳駿季副主任委員、教育部蔡清華政務次長等相關主管人員，發現行政院所推動之檳榔防制工作早已流於形式，且怠於重新檢視並推動檳榔危害防制專法，應予糾正促其注意改善。茲陳列事實與理由如下：

國際癌症研究中心（IARC）自西元2003年早已發布「檳榔子屬第一類致癌物」警訊，且嚼食檳榔除造成口腔癌外，亦與食道癌形成相關，我國每年約有超過萬人罹患口腔癌、食道癌，每年死亡人數超過5,000人，每年健保醫療費用支出已逐年增加至超出80億（點），且嚼食檳榔尚易增加缺血性心臟病、高血壓、肝癌、肝硬化等風險，可見檳榔對於健康危害甚鉅。有鑑於此，澳洲及土耳其已視檳榔為毒品，

禁止販售及嚼食，而泰國為檳榔主要生產及消費國，因口腔癌為該國第一大癌症，經逐步推動管制運動，已於西元2012年全面禁止檳榔進口與銷售，其他國家包括加拿大、巴基斯坦、馬紹爾群島及阿拉伯聯合大公國等，均禁止檳榔的進口與銷售，部分甚有相關罰則。反觀我國，行政院長久以來對於檳榔危害防制作為過於消極，每年僅召開1次中央癌症防治會報列管，防制工作早流於形式，且怠於重新檢視並推動檳榔危害防制專法，總以檳榔管理已分散於其他相關法令規定為由推拖，漠視目前各管理法令漏洞及強度不足之後果，坐視國人口腔癌及食道癌發生率居高不下，甚口腔癌發生率高居世界第一之事實，致國人必須付出慘痛的健康代價及社會沉重的醫療支出，核有怠失。

- 一、按「行政院組織法」第2條、第3條及第10條第1項規定，行政院行使憲法所賦予之職權，並設置衛福部、教育部及農業部……等，且行政院院長綜理院務，並指揮監督所屬機關。另為整合運用醫療保健資源，有效推動癌症防治工作，減少癌症威脅，維護國民健康，我國於92年5月21日經總統華總一義字第09200088630號令制定公布「癌症防治法」。按「癌症防治法」第6條第1項規定：「行政院為執行癌症防治政策，應設中央癌症防治會報。」是行政院應指揮及整合各部會對於癌症防治之相關工作。
- 二、有關檳榔對健康之危害，國際癌症研究中心（International Agency for Research on Cancer, IARC）於西元1987年即綜合各國研究結果，認定「嚼食含菸草的檳榔」或「同時有吸菸與檳榔習慣」對人類有致癌性，致癌部位主要在口腔、咽及食道。西元2003年，IARC邀集全世界7個國家、16個學者組成工作小組，針對檳榔嚼塊、檳榔子（單獨果實本身）和檳榔含有的一些亞硝基胺的致癌性重新予以評議，作了「檳榔子屬第一類致癌物」（即對人類有致癌性）的結論，其根據是：動物實驗結果，檳榔子單獨之致癌證據已是充足、檳榔子會使嚼食者引起口腔黏膜下纖維化症，後可能發生惡性轉變成為口腔癌，以及其致癌機轉所得之證據明確¹。因之，檳榔具致癌性早已毋庸置疑，而在西元2003

¹ 資料來源：衛福部國健署官網；檳榔子是國際認定第一類致癌物；查詢網址：<https://www.hpa.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=1127&pid=1804>，查詢日期：110年3月9日。

年更進一步證實「檳榔子」本身即屬於第一類致癌物。

三、查我國 102-107 年罹患口腔癌（含口腔、口咽、下咽，下同）之人數分別計 7,339、7,682、7,757、7,897、7,797 人及 8,170 人；以標準化發生率計，各年度口腔癌發生率分別為每 10 萬人口 22.6、23.2、22.9、22.7、22.0 及 22.5 人。顯見我國每年約有七、八千人罹患口腔癌，且發生人數逐年增加。

再且，依西元 2020 年國際公共衛生的研究統計，全世界每 10 萬人中有 4.1 人罹患口腔癌，而我國口腔癌發生率歷年來約每 10 萬人有 22 人，遠高出世界值；復依據臺灣檳榔防制暨口腔癌防治聯盟 108 年「檳榔防制暨口腔癌防治政策說帖」指出，西元 2016 年世界衛生組織（World Health Organization, WHO）公告口腔癌世界第一為巴布亞紐幾內亞（每 10 萬「男性」中有 32.3 人罹患口腔癌），然同一年度我國每 10 萬「男性」中有 42.4 位罹患口腔癌，因此我國實際上口腔癌發生率列屬世界第一。

另關於口腔癌死亡率，如以標準化死亡率計，以 105 年最高為每 10 萬人口 9.0 人，之後則分別為 8.5、8.8、8.9 及 8.6 人（詳如下表），且每年約排名為第五大或第六大癌症死因。

至於原住民族嚼食檳榔文化之問題，據原民會查復略以，東部及南部的各族群，檳榔為祭儀、定情及交際應酬之禮品，而鄒族、布農族、泰雅族並無嚼食檳榔之習慣。查 102-106 年各年度原住民罹患口腔癌人數計 75、82、94、100 及 128 人，呈現逐年上升趨勢，惟關於原住民族嚼食檳榔之人數，原民會表示並無相關資料，是有關尊重原住民族文化及健康促進間之平衡，亦值政府重視。

表 1 102-109 年各年度口腔癌發生、死亡人數與標準化率

單位：人

年度		102	103	104	105	106	107	108	109
發生	人數	7,339	7,682	7,757	7,897	7,797	8,170	-	-
	標準化率 (單位：每10萬人)	22.6	23.2	22.9	22.7	22.0	22.5	-	-
死亡	人數	2,918	2,943	2,889	3,180	3,079	3,279	3,425	3,380
	標準化率 (單位：每10萬人)	8.9	8.8	8.4	9.0	8.5	8.8	8.9	8.6

資料來源：衛福部。

1. 口腔癌（包含口腔、口咽及下咽）之定義：包含 ICD 10 代碼 C00-C06、09-C10、C12-C14，下同。
2. 口腔癌發生資料：衛福部國健署台灣癌症登記資料庫，最新年度至 107 年。
3. 口腔癌死亡資料：衛福部統計處死因統計資料。108 年起死因統計改採國際疾病分類（ICD-10）最新版選取標準，並以相同標準設算 102-109 年。
4. 標準化率係以西元 2000 年世界標準人口為標準人口計算（單位為每 10 萬人口）。

關於口腔癌健保醫療支出，依衛福部中央健康保險署（下稱健保署）統計，102-109 年頭頸癌之醫療費用介於 64.4 億（點）至 86.3 億（點），占全癌症醫療費用占率介於 10.5% 至 12.0%，而主診斷為口腔癌之醫療費用則介於 46.8 億（點）至 66.3 億（點），占頭頸癌醫療費用占率在 72.7% 至 76.8% 間，且口腔癌健保醫療支出呈逐年增加趨勢，109 年已高達 66.3 億（點），詳如下表。

表 2 102-109 年口腔癌醫療健保支出及占率

單位：億（點）；%

項目	102年	103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年
健保總支出	5,895.7	6,152.6	6,303.8	6,618.7	7,008.6	7,384.1	7,731.1	7,803.8
癌症	537.8	564.0	589.2	620.7	676.5	720.0	760.4	820.9
頭頸癌	64.4	66.9	67.0	71.3	76.7	79.0	81.9	86.3
口腔癌	46.8	48.8	49.4	52.8	57.7	59.9	61.9	66.3

資料來源：衛福部健保署三代倉儲系統門診、交付機構及住診明細檔，資料擷取日：109 年 9 月 8 日。

四、另前財團法人國家衛生研究院「環境衛生與職業醫學組」研究員

兼主任、高雄醫學大學葛應欽教授等於西元 1995 年於「口腔病理學及口腔內科學雜誌」發表之研究指出，若同時具有嚼食檳榔、抽菸習慣者，罹患口腔癌的機率為一般人的 89 倍，而如有嚼檳榔、抽菸及喝酒三習慣皆有者，罹患口腔癌之機會更高達 123 倍。由此可知，檳榔實為三大禍害之首，對於健康有極大之威脅。

表 3 檳榔、菸及酒對於口腔癌之致癌風險

危險因子	罹患口腔癌危險機率倍數
酗酒+抽菸+嚼食檳榔	123倍
抽菸+嚼食檳	89倍
酗酒+嚼食檳榔	54倍
嚼食檳榔	28倍
酗酒+抽菸	22倍
抽菸	18倍
酗酒	10倍

註：罹患口腔癌的機率倍數與不抽菸、不喝酒、不嚼檳榔者相比（設為 1 倍）。
資料來源：葛應欽等（1995），臺灣之口腔癌與嚼檳榔、吸菸、酒精消耗間的關聯性。口腔病理學及口腔內科學雜誌，第 24 卷。

再者，葛教授於西元 2005 年及 2006 年研究進一步指出，檳榔亦與食道癌形成相關，主要在於助長菸與酒的致癌作用，同時具有嚼食檳榔、抽菸及喝酒三習慣者，罹患食道癌的機率為一般人的 195.6 倍²，詳如下表。

表 4 檳榔、菸、酒對上呼吸道、上消化道的致癌風險

	主要危險因子	次要危險因子	菸+酒+檳榔
咽癌	檳榔（7.7倍）	酒（6.6倍）	96.9倍
喉癌	菸（7.1倍）	酒（3.8倍）	40.3倍
食道癌	酒（17.6倍）	菸（5.4倍）	195.6倍

註：罹患口腔癌的機率倍數與不抽菸、不喝酒、不嚼檳榔者相比（設為 1 倍）。
資料來源：同註 2。

² (1) Ka-Wo Lee,... and Ying-Chin Ko: Different impact from betel quid, alcohol and cigarette: Risk factors for pharyngeal and laryngeal cancer. Int J Cancer 2005; 117 :831-836.
(2) I.C.Wu,... and Y. C. Ko: Interaction between cigarette, alcohol and betel nut use on esophageal cancer risk in Taiwan. Eur J of Clin Invest 2006; 36 (4) :236-241.

至於我國食道癌發生率、死亡人數及健保支出情形，查 102-107 年罹患食道癌之人數分別計 2,521、2,628、2,596、2,648、2,800 人及 2,778 人；以標準化發生率計，各年度食道癌發生率分別為每 10 萬人口 7.53、7.68、7.39、7.38、7.63 及 7.37 人。顯見我國每年約有 2,700 餘人罹患食道癌，且發生率居高不下。另關於死亡率，102-109 年每年死亡人數分別計 1,660、1,791、1,807、1,731、1,797、1,929、1,983 及 1,954 人，亦即近 3 年每年有近 2,000 人死亡（詳如下表），此嚴重性不容小覷。

表 5 102-109 年各年度食道癌發生、死亡人數與標準化率

單位：人；人／每 10 萬人

年度		102	103	104	105	106	107	108	109
發生	人數	2,521	2,628	2,596	2,648	2,800	2,778	-	-
	標準化率 (單位：每10萬人)	7.53	7.68	7.39	7.38	7.63	7.37	-	-
死亡	人數	1,660	1,791	1,807	1,731	1,797	1,929	1,983	1,954
	標準化率 (單位：每10萬人)	5.0	5.2	5.1	4.8	4.8	5.1	5.1	4.9

註：

1. 以上資料僅列侵襲癌個案。
2. 年齡標準化率（單位每 10 萬人口）係使用 2000 年世界標準人口計算。
3. 標準化發生率：癌症登記資料庫，最新至 107 年。

資料來源：衛福部。

關於食道癌之醫療健保支出費用，102-109 年間醫療費用支出逐年增加，109 年已達 20.0 億（點）為近年最高（詳如下表）。

表 6 102-109 年食道癌醫療健保支出及占率

單位：億（點）；%

項目	102年	103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年
健保總支出	5,895.7	6,152.6	6,303.8	6,618.7	7,008.6	7,384.1	7,731.1	7,803.8
癌症	537.8	564.0	589.2	620.7	676.5	720.0	760.4	820.9
食道癌	14.7	15.9	15.8	16.4	17.9	19.1	18.7	20.0

註：

1. 統計範圍為因癌症門、住診就醫申報案件。
2. 癌症案件係以主診斷碼判定，診斷碼範圍為：（1）ICD-9-CM：疾病診斷碼前 3 碼為 140-208 之案件。（2）ICD-10-CM：疾病診斷碼前 3 碼為 C00-C97 之案件。
3. 食道癌係以主診斷碼認定，診斷碼範圍為：（1）ICD-9-CM：疾病診斷碼前 3 碼為 150 之案件。（2）ICD-10-CM：疾病診斷碼前 3 碼為 C15 之案件。

資料來源：衛福部健保署三代倉儲系統門診、交付機構及住診明細檔，資料擷取日：110 年 10 月 22 日。

五、依上，嚼食檳榔易造成口腔癌及食道癌發生，以最新的癌症發生率統計資料觀之，107年罹患口腔癌、食道癌者，總計有10,948人，即一年當中有超過萬人罹患該2項癌症，而每年死於口腔癌、食道癌者，約計5,300人，以男性主要癌症死因統計，口腔癌及食道癌近年均排名為第四大及第五大死因。且口腔癌及食道癌之健保醫療支出均逐年增加，109年支出已超出80億（點）。另除誘發口腔癌外，嚼食檳榔會使牙齒變黑、磨損、動搖、牙齦萎縮造成牙周病等，雖未及癌症前病變，但仍需耗費相當醫療支出；再者，流行病學研究指出嚼檳榔者易增加缺血性心臟病的風險³、與高血壓顯著相關（第二型糖尿病患者）⁴、增加肝癌、肝硬化之風險⁵等，可見檳榔對於健康尚有甚多危害。要言之，檳榔對於健康之危害相當嚴重，衍生之醫療支出及家庭負擔亦為龐大，行政院及相關主管機關不應持續漠視之。

六、有關政府近30年對於檳榔危害之防制作為，經查行政院於83年12月舉行之第15次科技顧問會議，討論議題貳：保健與公共衛生，子題（二）：防制健康危險因子中，有關「嚼檳榔」問題，會議結論建議「由行政院成立跨部會之『檳榔問題防制會報』，訂定相關防制措施」。原行政院衛生署（下稱原衛生署）依據前項會議結論，研提「有關檳榔危害防制工作及協調跨部會共同作業」乙案，陳報行政院，行政院秘書長於85年9月20日以台85衛字第31852號函復，請原衛生署邀集相關部會及省（市）政府研商辦理。

行政院於86年4月8日以台86衛字第13516號函核定原衛生署研擬之「檳榔問題管理方案」，該方案集結7部會，著手辦理檳榔各面向問題並訂定相關執行目標，包括降低與預防兒童、少年嚼食檳榔行為、降低國人嚼食檳榔比例、加強查緝檳榔走私

³ Chin-Hsiao Tseng, Betel Nut Chewing and Subclinical Ischemic Heart Disease in Diabetic Patients. *Cardiol Res Pract.* 2010 Nov 4; 2011: 451489.

⁴ Chin-Hsiao Tseng. Betel Nut Chewing Is Associated with Hypertension in Taiwanese Type 2 Diabetic Patients. *Hypertension Research* volume 31, pages 417-423 (2008)

⁵ Grace Hui-Min Wu, Barbara J Boucher, Yueh-Hsia Chiu, Chao-Sheng Liao, Tony Hsiu-Hsi Chen. Impact of chewing betel-nut (Areca catechu) on liver cirrhosis and hepatocellular carcinoma: a population-based study from an area with a high prevalence of hepatitis B and C infections. *Health Nutr.* 2009 Jan; 12 (1) :129-35.

進口、將檳榔業納入公司行號以加強管理並予課稅，取締檳榔攤占用道路及僱用未成年少女穿著暴露服裝販售檳榔之行為、保育水土資源等。該方案並於 91 年 6 月執行結束。

「檳榔問題管理方案」結束後，行政院因摒棄該方案所建立之跨部會防制基礎架構，未能周延持續推動跨部會檳榔防制工作等情，前經本院立案調查，並於 102 年 1 月 2 日經本院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 31 次聯席會議通過調查報告，並糾正行政院在案⁶。是以，行政院應重視此問題，並積極研謀改善，惟該院仍迄未恢復或重新建立跨部會防制架構，亦未曾再推動全方面之跨部會防制策略並訂定達成目標，對於檳榔防制工作顯為消極怠慢。

七、復查，行政院雖表示，目前經由中央癌症防治會報討論，可整合並督導各部會檳榔防制工作等語。惟查，中央癌症防治會報 1 年僅召開 1 次，且 1 場會議通常提列 4-6 個報告案，檳榔危害防制報告僅是其中 1 案，加以與檳榔防制相關之工作報告，主要落在衛福部及農委會，其餘部會僅偶而提會報告涉及權責之非持續業務（例如：勞動部－改善陸上運輸業勞動條件等），故中央癌症防治會報之檳榔危害防制作業，難調為緊密且周延之跨部會防制架構。再者，該會報之開會方式，主要係由部會報告 1 年以來之執行情形，再由會報委員提供相關建議，需俟 1 年後再予檢視及追蹤，是以，此方式進行之檳榔危害防制工作自流於形式、難具效益。

八、再查，原衛生署曾於 99 年研擬「檳榔危害防制法」（草案），嗣表示在立法技術上，無法以單一法典或單一法律案包括所有層面（環境污染、水土保持、衛生健康、走私查緝、產銷管理及轉業輔導等），因各事項的主管機關不同，有其專業分工上的考量，若由原衛生署主導，實有外行領導內行之虞，亦與現行法制不符，

⁶ 本院 101 年 2 月 29 日院台調壹字第 1010800074 號函派案之糾正事由：行政院雖於 86 年訂有檳榔問題管理方案，以整合並督導各部會檳榔防制，然未能善用該方案已建立之防制架構，將防治工作提升層級，列入國家永續發展工作相關項目辦理，致相關部會整合防制工作未能延續以盡事功，錯失管理先機等情。該糾正案業於 103 年 5 月 7 日本院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 44 次聯席會議審議決議全案結案存查。

立法範圍建議限於「衛生健康」面向，爰改研擬「檳榔健康危害防制法」（草案）。嗣後又表示該草案內容之管理面向，於現行法規業已規範，如兒童及少年、孕婦嚼檳榔行為之禁止，已有「兒童及少年福利與權益保障法」、「學校衛生法」等；嚼檳榔場所之限制有「廢棄物清理法」、「大眾捷運法」、「鐵路法」等；檳榔害之教育宣導及篩檢服務有「口腔健康法」、「癌症防治法」等相關法規進行規範與管理；另表示檳榔問題亦涉及農民、原住民等弱勢族群生計，經 100 年行政院第 6 次與第 7 次中央癌症防治會報討論，決議請原衛生署先行推動檳榔防制社會運動，強化宣導，爰未送立法院審議迄今。

九、惟查，上開「檳榔健康危害防制法」（草案）對於檳榔之管理，在與現行法規重複部分，或可再研議是否以特別法規定優先，以摒除重複問題，在目前未有專法管理之情形下，衍生諸多管理漏洞現象，例如：衛福部無法將檳榔定位為「食品」，爰無法以「食品安全衛生管理法」列管，導致檳榔之販賣場所、檳榔包裝標示、警示語等無法可管，且檳榔常搭配食用的紅、白灰等是否具毒性、製造加工場所安全衛生等食用之安全衛生問題，衛福部認與檳榔相關，亦放任不管，且荖葉、荖花及檳榔等是否屬於「農作物」，在農委會現行法令上，亦有納管之困難，相對應之產銷鏈及價格，僅能任由民間聯誼會組織決定，政府毫無介入空間，迄今該等問題仍懸宕未解；加以，檳榔種植破壞林地，造成土石流失問題等，本院均曾調查並請行政院及相關主管機關檢討改善⁷。

再且，行政院雖認為現行對於檳榔之管理，與現行法規或有

⁷ 本院 108 年 7 月 23 日院台調壹字第 1080800141 號派函：「據悉，30 年來因食藥署未公告檳榔農藥殘留標準、農委會未制定檳榔用藥規範及田間管理標準，檳榔園一直未納管而自主噴藥。歐盟已視檳榔為食品並公告食安農藥標準，我國農委會農業藥物毒物試驗所亦早已完成檳榔農藥殘留標準數據訂定，然食藥署因政策性不鼓勵國人食用檳榔，迄今未公告農藥殘留標準。惟檳榔 2018 年的栽種面積仍僅次於稻米，位居全國第二，種植面積約 42,510 公頃，年產量 10 萬公噸。目前國人食用檳榔人口眾多，政府不應坐視業者自主管理，以致有危害國人及農民健康、威脅環境生態之虞。因事已多年均未見政府有效管理，爰有調查之必要案。」及 106 年 10 月 27 日院台調壹字第 1060800267 號派函：「財政部國有財產署將檳榔管理方案執行情形納入超限利用國有非公用土地執行計畫管考，惟該方案列管應優先處理案件已屆清理期限，清理比率約僅 4 成，清理成效欠佳等情案。」

重複，然以青少年不得嚼食檳榔為例，縱使「兒童及少年福利與權益保障法」第 43 條規定已明文禁止，惟據衛福部國健署 108 年度調查，曾嚼過檳榔之青少年學生（包括國民中學、高級中等學校及五專前三年學生）第 1 次嚼食檳榔的年齡在 7 歲或 7 歲以前者，竟高達 15% 以上，即在學齡前就有嚼食檳榔之經驗，顯見目前分散於各法令之規定，對於檳榔防制的管理強度及成效實屬有限。簡言之，上開管理法令漏洞及強度不足之結果，國人必須付出慘痛的健康代價及沉重的醫療支出與社會成本，故行政院已到全面檢討並推動檳榔危害防制專法之時刻，始可發揮由上而下統合各層面管理的成效。

十、末查，澳洲紐西蘭食品標準局（Food Standards Australia New Zealand, FSANZ）已明文規定禁止嚼食檳榔，甚至認為檳榔鹼屬四級毒品⁸，而土耳其也將檳榔視為毒品，故禁止販賣、進口，也禁個人嚼食。另值得注意的是，泰國為主要的檳榔生產及消費國，於西元 1950 年左右，因口腔癌為該國第一大癌症，爰逐步推動檳榔防制運動，西元 2012 年起已全面禁止檳榔進口及銷售⁹。其他國家包括加拿大、巴基斯坦、馬紹爾群島及阿拉伯聯合大公國等，均禁止檳榔的進口與銷售，部分甚有相關罰則。是以，國際上已有部分國家將檳榔視為毒品，禁止食用及販售，且有多數國家因檳榔具致癌性，而規定禁止銷售，其中包括檳榔生產大國（泰國），值此之際，行政院應立即正視檳榔問題並妥謀積極管理措施。

十一、綜上，IARC 自西元 2003 年早已發布「檳榔子屬第一類致癌物」警訊，且嚼食檳榔除造成口腔癌外，亦與食道癌形成相關，我國每年約有超過萬人罹患口腔癌、食道癌，每年死亡人數超過 5,000 人，每年健保醫療費用支出已逐年增加至超出 80 億（點），且嚼食檳榔尚易增加缺血性心臟病、高血壓、肝癌、肝硬化等風險，可見檳榔對於健康危害甚鉅。有鑑於此，澳洲及土耳其已視檳榔為毒品，禁止販售及嚼食，而泰國為檳榔主

⁸ 資料來源：Alcohol and Drug Foundation, Betel nut, 2021, <https://adf.org.au/drug-facts/betel-nut/>

⁹ 吳嬌等（2020），淺析國際檳榔文化及各國管理政策，熱帶生物學報，第 11 卷，第 4 期。

要生產及消費國，因口腔癌為該國第一大癌症，經逐步推動管制運動，已於西元 2012 年全面禁止檳榔進口與銷售，其他國家包括加拿大、巴基斯坦、馬紹爾群島及阿拉伯聯合大公國等，均禁止檳榔的進口與銷售，部分甚有相關罰則。反觀我國，行政院長久以來對於檳榔危害防制作為過於消極，每年僅召開 1 次中央癌症防治會報列管，防制工作早流於形式，且怠於重新檢視並推動檳榔危害防制專法，總以檳榔管理已分散於其他相關法令規定為由推拖，漠視目前各管理法令漏洞及強度不足之後果，坐視國人口腔癌及食道癌發生率居高不下，甚口腔癌發生率高居世界第一之事實，致國人必須付出慘痛的健康代價及社會沉重的醫療支出，核有怠失。

綜上所述，行政院長久以來對於檳榔危害防制作為過於消極，每年僅召開 1 次中央癌症防治會報列管，防制工作早流於形式，且怠於重新檢視並推動管理專法，坐視國人口腔癌及食道癌發生率居高不下，甚口腔癌發生率高居世界第一之事實，致國人必須付出慘痛的健康代價及社會沉重的醫療支出，確有怠失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移請行政院確實檢討改善見復。

註：尚未結案

69、台電公司長期宣稱核電廠斷然處置程序萬無一失，對人性考驗避而不談、對核災破口視而不見，殊有違失，經濟部監督不力案

提案委員：田秋堃、趙永清

審查委員會：經 110 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 6 屆第 17 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣電力股份有限公司

貳、案由：

日本福島核災發生後，行政院核定之「我國核能電廠現有安全防護體制全面體檢方案」旋要求台電公司建立機組「斷然處置程序」以因應全球益趨複雜莫測之複合式天災，國內權責機關爰多年來幾乎視此程序為保命符，不斷宣稱臺灣核能安全已升級，不致發生福島式核災，然此程序最終成敗關鍵端賴現場工作人員原地死守，此乃人性嚴酷考驗，相關單位對此長期皆避而不談，更有專業訓練及操作經驗等要素，皆未臻可靠無虞，尤有甚多不確定因素迄未充分掌控，全球核電廠莫不對嚴重核災恐懼謹慎以待，詎該公司竟長期對外宣稱因「斷然處置程序」為萬無一失之機制，臺灣無須憂慮爐心熔毀核災，殊有違失，經濟部洵難辭監督不力之咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

2011年3月11日，日本福島核災發生後，行政院原子能委員會（下

稱原能會）旋依行政院於同年4月間核定之「我國核能電廠現有安全防護體制全面體檢方案」，要求台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）建立機組斷然處置程序以因應複合式災害。嗣於2018年4月間公布「核能電廠斷然處置程序指引（Ultimate Response Guideline, 簡稱URG）－原能會安全評估報告」，致使國內權責機關多年來即以系爭程序為護國寶器，不斷宣稱臺灣不致發生福島核災式的爐心熔毀核災。然而，天威難測、風雲瞬變，我國若發生類似日本福島核災等級的災害，系爭程序能否發揮其宣稱之功效，確能有效保障國人澈底絕緣於核電廠之毀滅性災變？且系爭程序起動時，核電廠往往已處於極為驚恐危急之際，如何確保第一線留守人員臨危而仍死守崗位？如何確保未有人臨時逃避或離職、仍有足夠人員死守現場執行斷然處置完整全套程序？均顯有疑慮，實有詳究之必要，爰立案調查。

案經函請原能會、台電公司就有關事項提出說明併附佐證資料到院，嗣諮詢核能電廠實務操作與理論相關領域專家學者，復詢問原能會及台電公司相關主管人員，繼而持續蒐研相關卷證與相關網站登載資料、統計數據及參考文獻之調查發現，經濟部、台電公司確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、2011年3月31日，日本福島核災發生後，時任總統馬英九於國家安全會議311專案第五次會議裁示：「三座運轉中核電廠及一座興建中核電廠，應再予以總體檢」，旋由原能會、經濟部、台電公司、放射性物料管理局、核能研究所等單位共同檢討現有核能機組因應事故之能力以及天災發生之後救災過程中，潛在可能發生設備喪失功能的危險要項，並參酌國際組織及世界核能先進國家對現有機組所採行的改善措施。原能會遂研提「國內核能電廠現有安全防護體制全面體檢方案」，提請100年3月31日原能會委員會議討論通過後，於同年4月8日簽陳行政院，並於同年月19日奉行政院修正核定施行，內容分為「核能安全防護措施」與「輻射防護及緊急應變機制」兩部分，其中「核能安全防護措施」（原能會主辦，經濟部協助督導，台電公司受檢）中第6項機組斷然處置程序之建立：包括檢討與建立機組斷然處置之通報、運作方式、機制、設備、程序及因應做法。
- 二、上揭斷然處置程序係我國就日本福島核災因層層通報導致救援措施延宕之缺失，經檢討後之因應做法。嗣於107年4月間，原能

會公布「核能電廠斷然處置程序指引－原能會安全評估報告」在案。依前開「核能電廠機組斷然處置程序」指引（沸水式電廠）（106年7月21日修訂5版）、「核能電廠機組斷然處置程序」指引（壓水式電廠）（106年9月12日修訂5版）（下統稱「斷然處置程序」），「斷然處置」係指「當電廠面臨複合式災害，廠區發生大規模損壞，致使機組面臨全面喪失廠外電源及廠內既有之固定式交流電源或喪失反應爐補水狀況時，必須採取決斷行動做好即便廢棄反應爐也要將水注入的準備。台電公司採最保守假設，要求於1小時內，完成注水設備之列置，隨時準備將生水或海水注入反應爐，經研判已達需進行斷然處置注水狀況時，立即將可用水源注入反應爐，確保核燃料受水覆蓋，防止放射性物質外釋，避免大規模民眾疏散。此時，即便需注入海水，可能造成反應爐無法再使用，但保障民眾健康與安全，仍是台電公司毫無猶豫之最優先考量……」。

系爭「斷然處置程序」背景說明同時亦指出：「福島事故後，台電公司已實施核安總體檢，包括建置防海嘯牆（從根本解決造成福島核電廠事故的原因）、購置電源車、移動式發電機、延長電池供電能力等防災能力強化措施，再加上原即已有之氣冷式柴油發電機及位於高處之氣渦輪發電機（完全不受海嘯侵襲）等確保電廠絕對有電之措施，已可使類似日本福島核災事故發生的可能性降至最低，而無須依賴斷然處置措施。斷然處置措施僅係以上種種防護屏障再進一步假設被突破時，台電公司更深一層用以保障人民安全之緊急應變救援措施」等語。

- 三、台電公司等國內相關權責機關多年來即以系爭「斷然處置程序」為保命符，不斷宣稱臺灣核能安全已升級，經由國內各核電廠預先規劃的強化防範措施，維持爐心冷卻能力，以阻絕及侷限核災於各核電廠內，絕不讓福島核災在臺發生，已能確保民眾生命財產安全。此分別有經濟部102年出版之核能議題問答集載明略以：「福島核災是因為發生超大型複合式天災，福島一廠的防災能力不足且搶救過程決策延誤所致。我國核電廠原即有5重防災優勢，核安總體檢後又新增『斷然處置措施』及防海嘯牆興建規劃，總計較福島一廠多出7重防災優勢。國際專家亦認定我國核能電廠符合國際核安標準，即使發生類似福島天災亦可安全無虞……」

「我國在汲取福島核災的經驗之後，特別建立了『斷然處置措施』……類似福島的核能災變並不會在臺灣發生。」。

原能會、台電公司亦分別查復略以：「台電公司因應國內核電廠面臨類似日本福島事故情境下建立斷然處置措施，事先規劃並備妥移動式電源及注水泵，以救援核電廠喪失所有電源及最終熱沉的超過設計基準事故情境。不論由地震／海嘯、火山爆發或其他天然災害所導致的超過設計基準事故，均屬於斷然處置措施能夠因應之情境。……」及 107 年 4 月 24 日提出「核能電廠斷然處置程序指引原能會安全評估報告（定稿版）」審查結論載明略以：「綜合審查與視察結果，本案台電公司核能電廠所採用事件導向之『斷然處置程序指引』，能避免發生類似福島事故的情境，可強化核電廠安全之深度防禦。……」等語足憑。

四、然而，日本福島核災之所以發生，係直接肇因於 311 巨震 9.0 的規模造成逾 14 公尺高的海嘯，已遠超過福島電廠參考該國歷史上曾經歷過的最嚴重天然災害所訂定之設計基準¹。則人類歷史相較於地球年齡既渺小而微不足道，國內相關權責機關如何確保臺灣未來發生複合式天災的規模及程度，不會遠超過各核電廠所採行的強化設計基準，恐怕無人敢掛保證，此觀原能會表示略以：「現今許多災害的發生都是超乎預期的」等語自明。

甚且，『斷然處置程序』所賴以維繫的關鍵成敗因素甚多，除要求廠內人員於大難來臨時原地死守之人性嚴酷考驗，此外，是否已將「各核電廠周遭甫陸續發現之活動性斷層²納入防震強化設計

¹ 資料參考來源：101 年 8 月 3 日行政院院臺科字第 1010041863 號函備查之國內核能電廠現有安全防護體制全面體檢方案總檢討報告。

² 90 年代國內學術界已發現，臺灣北部區域的大地構造為拉張構造環境，正斷層即為活動斷層，台電公司卻長期忽略這些陸域斷層以及向海域延伸的可能性，致未能及時發現並評估海域斷層對核能電廠的影響。福島核災後，立法院決議要求核能電廠進行地質總體檢，經濟部及台電公司遂於 102 年及 103 年共計以新臺幣 2,500 萬餘元經費完成相關地質調查，惟該等地質調查報告既引用經濟部中央地質調查所 98 年報告的附圖，報告中並載明核四廠外海存在一條長約 90 公里的活動正斷層而成為影響核四廠安全最大的控制斷層，此事實攸關全體國人生命及財產安全甚鉅，卻未全面進行深入調查及討論……。（資料來源：本院 107 年 12 月 24 日院台調壹字第 1070800529 號函派查：「美國核能管制委員會頒布之核能電廠地震與地質選址準則，規定廠址半徑 8 公里內不可有活動斷層……福島核災後重新進行核四廠地質總體檢，地質報告中新發現 10 條海域斷層，其中 7 條已

及考量」、「中研院調查發現大屯火山下方有一岩漿庫，且過去6,000年曾有噴發跡象，證實大屯火山屬於活火山……」等不確定因素納入充分評估與考量，以及「如何使「斷然處置」程序不致繁雜耗時，足讓第一線留守人員與其備援人員易於熟稔及操作」、「相關權益的補償與身家照顧等措施之預先規劃及安排，是否已足讓第一線留守人員臨危確能堅守崗位」、「緊急冷卻水等生水、海水緊急備用水源、備用電源遭逢巨震及海嘯侵襲，是否依然正常運作」等等（以上擇要詳後述），凡此攸關該程序成敗的不確定因素甚為繁多，該程序實難謂完全可靠無虞，然台電公司未將上揭甚多不確定因素據實告知國人，反而長期宣稱因該程序爐心熔毀核災絕對不會在臺灣發生，顯有違失，經濟部洵難辭監督不力之咎。

據上論結，經濟部監督不力，肇致台電公司多年來幾乎視「斷然處置」程序為保命符，不斷宣稱臺灣核能安全已升級，不致發生福島式核災，然此程序最終成敗關鍵端賴現場工作人員原地死守，此乃人性嚴酷考驗，該公司卻對此皆避而不談，更有專業訓練及操作經驗等要素，皆未臻可靠無虞，尤有甚多不確定因素迄未充分掌控，詎該公司竟長期對外宣稱此乃萬無一失之機制，經核均確有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送行政院督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

認定為活動斷層，陸域斷層與海域線型斷層間之關係為何？根據最新地質調查報告，核四廠址是否仍符合美國核管會核能電廠選址準則規定？……」等情案調查報告）。

70、永佞實業股份有限公司確有中途停工1年以上情事，經濟部礦務局迄未依法廢止其礦業權，核有重大違失案

提案委員：田秋堃、林盛豐、蔡崇義

審查委員會：經110年12月8日監察院財政及經濟委員會第6屆第17次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部礦務局

貳、案由：

永佞實業股份有限公司依63年發布之「礦業法第43條第1款規定事項之查核要點」，確有礦業法第38條第1款「中途停工1年以上」之情事，且其無正當理由經主管機關核准，經濟部礦務局迄今未依法廢止礦業權之核准，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

永佞實業股份有限公司依礦業簿記載自92年5月至93年12月所雇工人均未有5人以上，且依經濟部礦務局自行勘查與實際查核結果，足徵93年該礦未從事開採作業。該礦依63年發布之「礦業法第43條第1款規定事項之查核要點」，確有礦業法第38條第1款「中途停工1年以上」之情事，且其無正當理由經主管機關核准，經濟部礦務局迄今尚未依法廢止礦業權之核准，核有重大違失。

(一) 相關法令：

1. 按礦業法第38條第1款規定，礦業權者有下列情形之一者，主管機關應廢止其礦業權之核准：1、礦業權登記後2年內不

開工或中途停工1年以上。但有正當理由經主管機關核准者，不在此限。

2. 63年3月13日經濟部經(63)礦字06697號發布「礦業法第43條第1款規定事項之查核要點」(下稱63年查核要點)第2點第2款「中途停工1年」，無不可抗力之故障，經查明有左列各項情事之一者，視為中途停工1年以上：1年以上未雇用工人從事採(探)礦工程(所雇工人應有5人以上)及無工資支付憑證者。
3. 95年5月23日經濟部經礦字第09502780830號令修正發布「礦業法第38條第1款規定認定原則」(下稱95年認定原則)第1點第1款「中途停工1年」，有下列情形之一者，視為中途停工1年以上：1年以上未雇用3人以上之人員從事礦業相關工程，且無薪資支付憑證。
4. 107年4月16日經濟部經務字第10704602160號令修正發布「礦業法第38條第1款規定認定原則」(下稱107年認定原則)第1點第2款「中途停工1年」，礦業法第38條第1款所稱中途停工，指礦業權者依第59條第3項規定申報之礦產物生產量為零。

(二) 經濟部礦務局(下稱礦務局)查復本院如下：

1. 經濟部於95年5月23日以經礦字第09502780830號令修正發布「礦業法第38條第1款規定認定原則」後，據以辦理查核認定，本案礦業權依95年認定原則規定認無中途停工情形；為使礦業法第38條第1款「中途停工」、「礦業權登記後2年內不開工」之標準更臻明確且貼近實務需求，經濟部於107年4月16日以經務字第10704602160號令，修正發布「礦業法第38條第1款規定認定原則」。
2. 依107年認定原則，本案礦業權目前雖已構成中途停工1年以上情事，惟因其所提申請核定礦業用地案經環保署審認需辦理二階環評，礦業權者依107年認定原則第3點第3款提出相關事證，經濟部審認其中途停工1年情事具正當理由，而有礦業法第38條第1款但書規定之適用。

(三) 經查：

1. 礦務局彙整永安實業股份有限公司(下稱永安實業)礦業簿

影本，自 92 年 5 月至 93 年 12 月，員工人數均未達 5 人。

2. 永安實業礦業簿影本，並無 92 年 2 月、3 月、4 月之礦業簿影本，另 92 年 5 月至 93 年 1 月，員工人數與月支薪資總數均未填寫而呈現空白；93 年 2 月至 93 年 12 月底，上開期間員工人數均不足 5 人，有未填寫員工人數之月份（4 月、5 月），其他月份僅有 3 至 4 位員工（3 月、6 月、7 月、8 月、9 月、10 月、11 月、12 月）。上述礦業簿資料，足徵上開期間永安實業所雇工人未達 5 人，故其不能提出繳納 5 人之工資支付憑證，確有「中途停工 1 年以上」之事實。
3. 永安實業依礦業法第 59 條第 3 項申報生產量，93 年雖有 1,685 公噸。然依礦務局勘查報告（98 年 10 月 27 日）表示「四、依礦業法第 31 條第 1 款各款查核結果（二）採礦實績：佐之保安組 98 年 10 月 22 日會簽意見表示，該礦近年（資料顯示 93 年迄今）未從事開採作業。」是以，永安實業依礦業法第 59 條第 3 項申報 93 年度該礦之生產量，如以之作為其有實際從事開採作業之依據，尚非可採。
4. 再者，查本案中途停工有正當理由經主管機關核准函，縱有正當理由，亦無 93 年主管機關之核准函，足堪認定。

（四）據上論結，永安實業依礦業簿記載自 92 年 5 月至 93 年 12 月所雇工人均未有 5 人以上，且依礦務局自行勘查與實際查核結果，足徵 93 年該礦未從事開採作業。該礦依 63 年查核要點，確有礦業法第 38 條第 1 款「中途停工 1 年以上」之情事，且其無正當理由經主管機關核准，礦務局迄今尚未依法廢止礦業權之核准，此亦凸顯礦務局各單位間之橫向聯繫功能顯有不彰，空有相關機制，實則已然形同虛設之情形觀之，明顯背離礦業法「為有效利用國家礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉」之立法目的，相關礦業法規未能有效落實，核有重大違失。

綜上所述，永安實業依 63 年查核要點，確有礦業法第 38 條第 1 款「中途停工 1 年以上」之情事，且其無正當理由經主管機關核准，礦務局迄今尚未依法廢止礦業權之核准，礦務局各單位間之橫向聯繫功能顯有不彰，空有相關機制，實則已然形同虛設之情形觀之，明顯背離礦業法「為有效利用國家礦產，促進經濟永續發展，增進社會福祉」之立法目的，相關礦業法規未能有效落實，核有重大違失，爰依憲法

第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

71、臺鐵局於臺東海端站發生2死1重傷職安事故；另潮州基地亦發生調車員遭夾致死事件。該局未能嚴格督飭所屬落實執行並保障現場作業人員人身安全，難辭其咎案

提案委員：陳景峻、葉宜津、王麗珍、鴻義章

審查委員會：經110年12月9日監察院交通及採購委員會第6屆第17次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局110年2月23日於臺東海端站，發生2死1重傷職安事故，凸顯該局保修工作及維修車駕駛訓練規範欠嚴謹，執行時又多便宜行之，且各單位間缺乏可相互勾稽之機制，以致第一線人員未能及時獲知行車資訊；另同年1月18日亦發生潮州基地調車員遭夾致死事件，2件重大職災案件，顯示現場作業人員職安意識薄弱，人力不足卻仍強行作業，已成常態。該局未能嚴格督飭所屬落實執行並保障現場作業人員人身安全，難辭其咎，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

110年2月23日上午8時許，臺鐵花東線8742次電車線維修車行經臺東海端站，撞上刻正在正線上進行道岔養護之3名池上道班工人，造

成2死1重傷事故（下稱海端站職安事故），影響旅客數近2千人；另110年1月18日亦發生潮州車輛基地調車員於風擋間遭夾致死事故（下稱潮州車輛基地職安事故）。2件重大職業災害事故，相隔僅月餘，顯示交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）勞安法規面、執行面及考核面等均有重大違失，茲臚列事實與理由如下：

一、臺鐵局臺東工務段池上道班辦理110年2月23日海端站道岔保修工作，未依規定向調度員提出申請，復未於施工前完整實施勤前教育、危險告知並設置工作鳴笛標，進行路線保修時又未指派專責瞭望員與列車監視聯絡員，肇致8742次電車線維修車接近時，施工人員未能及時閃避，發生2死1重傷的嚴重工安事故，核有重大違失：

- （一）依據臺鐵局「行車實施要點」第50條第1項規定：「施工負責人有封鎖站內路線或施行下列保修工作之必要時，應填具保安裝置保修工作申請書向值班站長申請；未置值班站長之站向調度員申請：一、保修路線或轉轍器。（略）」；復依據臺鐵局安全衛生工作守則第51條規定：「（一）每日上工之前，作業負責人應清點作業人員人數，並實施勤前教育，告知當日工作內容、工作時間、工作地點、使用工具、可能發生危害，如何防範災害發生等事項，以加強員工安全防護心態，……（二）在路線上定點工作時，應在工作地點兩端各為800-1000公尺處，但影響聲音傳播之路段，得酌予縮短，惟不得少於500公尺處，設立穩固之工作鳴笛標，及在兩端適當地點指派瞭望員，應隨工作進度移動；另指派列車監視聯絡員，於車站運轉室監視列車運轉情形，以確實有效掌握列車之動態，提早聯絡通知現場作業負責人待避列車。」；另據臺鐵局工務處103年7月22日工路線字第1030010297號函略以：為確保同仁路線上作業之安全，除緊急狀況並做好防護措施外，禁止日間進行軌道維修作業。又臺鐵局105年4月19日鐵勞一字第1050011340號函及105年8月15日鐵勞一字第1050027049號函略以：「1. 進入路線旁工作，……請車站協助確認當日最終的行車時刻班表（含有、無臨時加班車與迴送列車）。2. 申辦保修單時，務必要求於保修單派、填瞭望人員及是否攜帶行車調度無線電話。……3. 瞭望人員（警戒人員）應專職，不得參與養護、施

工及檢查作業。」；基此，臺鐵局原則禁止日間進行軌道維修作業，如需進入路線旁工作，應按規定提出申請，並於上工前實施勤前教育，設定穩固之工作鳴笛標及指派瞭望員、列車監視聯絡員，以確保人員於路線上作業之安全。

(二) 查 110 年 2 月 22 日深夜跨 23 日清晨，臺東工務段池上工務分駐所動員關山、三民、富里、瑞源道班及臨時編組之軌框隊、砸道車操作人員等計 37 員進行海端站第 12A 道岔抽換工程，池上工務分駐所於 04：53 完成工程、04：59 解除封鎖。為維護行車安全，該分駐所於 07：00 指派池上道班做日間路線監視工作，視列車通過軌道狀況，做適當通報或臨時簡易養護（砸道）。復查池上道班當（23）日作業人數共計 5 人，其中 2 名道班人員於 07：16 至關山站申請海端關山站路線養護工作，俟 306 次列車通過第 12A 道岔，池上道班觀察新換道岔情形後發現，岔尖軌枕下方道床有不良點，因現場機具不足，領班指示其中 1 人返回道班房拿取油壓式起道機，其餘 4 人於 08：20 左右 411 次列車通過海端站之後，隨即進入軌道準備作業，然而現場砸道工作施行不久，約 08：32 左右，南下之 8742 次電車線維修車即從後方撞擊 3 名道班人員（2 人死亡、1 人重傷），另 1 名道班目擊證人因事發當時站立於軌道外側，及時跳開而倖免於難。

(三) 經查，上開池上道班申請路線保修工作與核可、現場作業及作業安全防護等程序，並未符合相關規定或落實執行：

1. 路線保修工作申請與核可程序不符規定：

查本次 110 年 2 月 23 日保修工作係 22 日夜間抽換道岔工程完成後，視列車通過軌道狀況，做適當通報或臨時簡易養護（砸道），屬於海端站站內簡易維修；因海端站並未設置值班站長，按行車實施要點之規定，池上道班應向調度員申請保修工作，惟該道班卻向關山站行車室遞交「保安裝置保修工作申請書」，申請 2 月 23 日 07：00~17：00 進行海端關山間路線養護工作，關山站值班站長亦受理上開保修工作之申請，並依據「站外鐵路設施維修標準作業程序」同意及核可該保修工作，此與站內施行簡易維修工作時應依「行車實施要點」第 50 條規定辦理不符，足見本次保修工作申請至

同意核可，程序全部不符規定。

2. 池上道班並未完整進行勤前教育與危害告知：

- (1) 依據臺鐵局安全衛生工作守則第 51 條之規定，每日上工之前，作業負責人應清點作業人員人數，並實施勤前教育、危害告知及防範等。檢視池上道班 110 年 2 月 23 日工作前危害告知紀錄表，登載當日工作開始時間 08：00、作業人數 5 人、工作名稱為海端道岔養護、現場負責人潘○○，惟該紀錄表被告知人欄位僅有陳○○及聶○○ 2 人簽名，劉○○及王○○兩位因前往關山站申請辦理當日保修工作，並未簽名。
- (2) 另據臺鐵局訪談池上道班作業人員相關紀錄，事故當（23）日出勤 5 人中，聶○○陳述當天有勤前教育，告知工作要小心、車輛多要小心等，亦有危害告知，並於現場分派工作等語；陳○○陳述當天沒有勤前教育及危害告知，但有分配每個人工作等語；王○○則無正面回應，其餘 2 人已身故，無可查對。上開證據顯示，池上道班顯然並未完整實施勤前教育及危害告知。

3. 池上道班未確認當日加開列車時刻表：

- (1) 按原本 110 年 2 月 23 日海端站之列車到開時刻表，306 次、411 次及 602 次列車，到達海端站後開車之時刻分別為 08：17、08：16 及 09：15，嗣因玉里電力分駐所欲於 110 年 2 月 23 日進行電力維修車駕駛訓練，綜合調度所臨時同意 411 車次及 602 車次之間加開 8742 車次，該車次自玉里站 07：57 開車，沿途各站採現時刻運轉。因此當（23）日海端站最終的行車時刻班表有臨時加開列車。
- (2) 據關山站值班站長表示，當（23）日有將海端站之到開列車時刻表影本交付池上道班保修工作申請人，並口頭告知有加開 8742 次列車訊息。據池上道班申請人陳述，其有向值班站長索取到開列車時刻表，但未確認是否有加開列車資訊，且未聽到值班站長口頭告知，該時刻表逕放於衣物口袋內，當天亦並未轉知其他人員等語。是以當（23）日池上道班按照原訂計畫，於 411 次及 602 次列車駛離海端站之空檔，即進入軌道準備進行砸道養護作業，並未俟

8742 次列車通過後再行作業，池上道班作業前並未確認最終之行車時刻班表，至為明確。

4. 作業現場未設置工作鳴笛標：

事故發生後，據鐵道局派遣先遣小組人員會同臺鐵局等相關人員現地勘查結果，當日保修工作現場前後兩端均未按規定設置工作鳴笛標。

5. 池上道班未落實工作現場瞭望作業：

檢視池上道班 2 月 23 日工作日誌之紀錄，領班於瞭望員欄位蓋職名章，另據「保安裝置保修工作簿」記事欄記錄：「瞭望員：王○○」，因此領班及王○○應據以專職瞭望工作。惟據池上道班災害目擊者陳○○表示，當日王○○受領班指揮分配從事手提電動砸道機作業，領班亦投入現場保修工作等語。是以池上道班對於瞭望員指派敷衍了事，原本受指派之瞭望員皆參與砸道養護作業，並未落實執行瞭望工作，警戒及安全防護流於形式。

6. 未派遣列車監視聯絡員：

據關山站值班站長表示，池上道班並未派遣列車監視聯絡員至關山站行車室監看列車運行情形，對此王○○與陳○○於臺鐵局調查訪談時皆坦承「本次保修工作並未指派列車監視聯絡員」。

7. 原本路線監視工作突發性變成緊急搶修，現場機具及人力不足情況下仍強行作業：

池上道班經觀察認為新換道岔尖軌枕下方道床有不良點，道岔下沉問題必須以千斤頂處理，此與原本抽換道岔工程之後續日間路線監視工作不符；且現場機具（千斤頂）不足，進行基本砸道工作至少需 4 名人力，依當時現場作業人數僅 5 人，其中 1 人返回道班拿取油壓式起道機，再扣除應指派瞭望員及列車監視聯絡員各 1 人，實際人力僅餘 2 人，左支右絀，池上道班不思通報分駐所主任並緊急調派人力，卻將現場 4 人全部投入搶修，強行作業衍生無法承受之風險，難謂妥適。

(四) 綜上，臺鐵局臺東工務段池上道班辦理 110 年 2 月 23 日海端站道岔保修工作，未依規定向調度員提出申請，復未於施工前完

整實施勤前教育、危險告知並設置工作鳴笛標，進行路線保修時又未指派專責瞭望員與列車監視聯絡員，肇致 8742 次電車線維修車接近時，施工人員未能及時閃避，發生 2 死 1 重傷的嚴重工安事故，核有重大違失。

二、臺鐵局雖訂有路線維修工作相關規定，惟對於保修工作並無明確定義，且其適用規章及表單散見於「行車實施要點」、「路線隔斷及路線封鎖須知」、「站外鐵路設施維修標準作業程序」及「安全衛生工作守則」，缺乏嚴謹及一致性之規定，亦無審視確認之機制，實際執行時又多便宜行之，無法確保工作人員安全，該局遲未檢討相關規定，復未善盡督導保修工作安全之責，難辭其咎：

(一) 臺鐵局現行規範對於保修裝置保修工作並無明確定義，且其適用規章及表單散見於各規範，並無一致性之規定：

1. 有關路線維修工作之定義，參見臺鐵局運轉規章「路線隔斷及路線封鎖須知」之規定，該須知所稱路線隔斷係指選擇不妨礙列車運轉之時間，（即在列車空間內）暫時封閉路線，施行維修路線、電車線，號誌設施等工作。因施工妨礙路線、電車線致需停開列車，變更列車運轉時刻時，應申請路線封鎖。
2. 至於路線維修以外與行車保安有關之保安裝置保修工作，現行規範並無「保安裝置」之定義，保修工作之施行申請，臺鐵局運轉規章「行車實施要點」第 50 條明定，施工負責人有封鎖站內路線或施行下列保修工作之必要時，應填具保安裝置保修工作申請書向值班站長申請；未置值班站長之站向調度員申請。值班站長接到前項申請，於確認對列車運轉無礙後，應將工作情形填記於工作紀錄簿，未置值班站長之車站，其工作紀錄簿，由調度員與施工負責人分別填記並復誦對照。
3. 惟臺鐵局將路線簡易設施維修分為站內、站外，另訂定「站外鐵路設施維修標準作業程序」，即於列車持續運轉區間有必要進入路線實施簡易維修工作時，站內應依「路線隔斷及路線封鎖須知」及現行運轉規章「行車實施要點」第 50 條規定辦理，站外不影響行車運轉安全時，由施工負責人向工作地點鄰近車站提出申請填寫保安裝置保修工作簿，並於備註欄內註明維修工作不影響行車運轉後簽名。上開規定案經臺

鐵局事後檢討認為，「站外鐵路設施維修標準作業程序」抵觸「路線隔斷及路線封鎖須知」，業已廢止。

4. 是以，臺鐵局對於保安裝置保修工作並無明確定義，且其適用規章及表單散見於各規範，缺乏嚴謹及一致性之規定，且遲未檢討修正。

(二) 安全衛生工作守則公告實施已久，惟實際執行時多便宜行之，致規定形同具文，無法確保工作人員安全：

1. 臺鐵局為防止職業災害，保障勞工安全與健康，前於 72 年已訂定安全衛生工作守則並經內政部核準備查，81 年 11 月 21 日第 1 次修正並報經前行政院勞工委員會同意備查，業經多次檢討修訂，按 106 年 1 月 9 日第 6 次修訂版之規定略以，每日上工之前，作業負責人應清點作業人員人數、實施勤前教育、設立穩固之工作鳴笛標、在工作地點兩端適當地點指派瞭望員、指派列車監視聯絡員，於車站運轉室監視列車運轉情形等安全防護措施。
2. 臺鐵局為確保同仁路線上作業之安全，除緊急狀況並做好防護措施外，禁止日間進行軌道維修作業，此有該局工務處 103 年 7 月 22 日工路線字第 1030010297 號函可稽。嗣臺鐵局再行規定，施工人員站內施工未依規定申辦保修單者，將予懲處，並重申「站內及站間不影響行車安全之養護、施工及檢查作業」相關注意事項，亦有臺鐵局 105 年 4 月 19 日鐵勞一字第 1050011340 號函、105 年 8 月 15 日鐵勞一字第 1050027049 號函可參。
3. 然而本案調查發現，池上道班於施工前並未完整實施勤前教育、危害告知與危害防範，復未於工作地點兩端設立穩固之工作鳴笛標，亦未切實確認當天最終行車時刻班表並指派列車監視聯絡員，保修工作簿上之瞭望員實則參與道岔養護作業；諸多情狀綜合觀察，相關安全防護措施雖已明確規範，但因缺乏審核機制，實際執行時又未能落實，多便宜行之，相關規定形同具文，未能確認保修工作之安全維護事項，致發生重大工安事故。

(三) 綜上，臺鐵局雖訂有路線維修工作相關規定，惟對於保修工作並無明確定義，且其適用規章及表單散見於「行車實施要點」、

「路線隔斷及路線封鎖須知」、「站外鐵路設施維修標準作業程序」及「安全衛生工作守則」，缺乏嚴謹及一致性之規定，亦無審視確認之機制，實際執行時又多便宜行之，無法確保工作人員安全，該局遲未檢討相關規定，復未善盡督導保修工作安全之責，難辭其咎。

三、臺鐵局現行保安裝置保修工作之人力安排全賴工作經驗判斷，並無具體規範。本案臺東工務段出勤人數僅有 5 至 6 人，對照其他工務段多為 7 至 8 人，明顯有不足情形，且臺東工務段道班人員工作年資不及 5 年者，比率高達 57%，年資 15 年以上者占比不到兩成，該局遲遲未見有效因應作為，任令東部地區工務人力斷層問題惡化，有失職責：

- (一) 有關保安裝置保修工作之項目繁多，據鐵道局訪談臺東工務段人員得知，該工務段每組道班執行保修工作時並沒有規定要幾個人，也沒有規定最少出勤人數，全賴工作經驗來判斷。以道岔整修作業而言，除瞭望員及列車監視人力外，如為有一定作業速度則需 3 至 4 名以上人員為宜。惟查道岔施工後續日間監視及保修工作之人力情形，除臺北工務段則因列車密度高，利用夜間進行養護之外，臺中工務段 7 至 8 人、嘉義工務段 7 至 8 人、高雄工務段 7 至 8 人、宜蘭工務段 7 至 8 人、花蓮工務段機械砸道（中型砸道車）7 至 8 人，僅有臺東工務段為 5 至 6 人，對照上開工務段安排 7 至 8 人執行道岔施工後續日間監視及保修工作之情形，明顯有所不足。
- (二) 且本案調查發現，110 年 2 月池上道班原配置人數 8 名，惟因 110 年 2 月 22 日、23 日現場計有三項工程（作業）在進行，池上道班為配合 22 日深夜跨 23 日清晨進行海端站抽換第 12A 道岔工程，抽調 2 名人力焊軌隊及軌框隊，另臨時派 1 人協助月台加高工程至車站辦理保修業務，從而池上道班執行道岔施工後續日間監視及保修工作時，實際人力僅餘 5 人，若按規定指派瞭望員及列車監視聯絡員各 1 名，現場作業人力僅餘 3 人，實難以執行基本砸道工作（1 人起道、1 員補碴、2 員砸道），作業人力確有不足。
- (三) 再者，本次池上道班現場作業 5 人之工作年資，除領班年資計 23 年最為資深之外，其餘 4 人工作年資分別為 4 年 2 位、

2年1位，以及1年1位。另統計至110年9月底止，臺東工務段轄管道班人力總計152人，其中工作年資不及5年者高達88人，占總人數57.89%，而工作年資滿15年者僅有30人約19.74%，占比不到兩成。經詢交通部表示，行政院前於107年1月2日核定臺鐵局增加人力2,818人，並分3年補足，然而經由鐵路特考進用之人員往往在請調年限屆滿後旋即請調回鄉服務，致使東部地區各單位所面臨之人力斷層問題已呈常態。臺東工務段雖於107年起以在地化進用營運人員，試圖補足現場人力，臺鐵局另增加工程款契約人員因應，目前臺東工務段共計聘用14名契約人員，惟契約人員係以工程款項支用，當工程完工結束後，則該工程契約人員即予解僱，專業技術難以傳承。臺鐵局遲遲未見有效因應作為，任令東部地區工務人力斷層問題惡化，不僅不利於技術傳承，也在現場作業埋下安全隱憂。

(四) 綜上，臺鐵局現行保安裝置保修工作之人力安排全賴工作經驗判斷，並無具體規範。本案臺東工務段出勤人數僅有5至6人，對照其他工務段多為7至8人，明顯有不足情形，且臺東工務段道班人員工作年資不及5年者，比率高達57%，年資15年以上者占比不到兩成，該局遲遲未見有效因應作為，任令東部地區工務人力斷層問題惡化，有失職責。

四、臺鐵局對於維修車新進駕駛人員於正線行駛訓練之申請程序，目前尚無明確規範。該局臺東電力段玉里電力分駐所為辦理駕駛訓練，違反電車線維修車使用須知之規定，違規申請使用維修車；又東部調度台發布行車命令准予該分駐所臨時出車訓練，未能本於法律例外情形從嚴適用之原則，悖離原本規範之立法意旨，洵有不當：

(一) 電車線維修車新進駕駛人員於正線行駛訓練之申請程序尚無明確規範：

1. 鐵路列車駕駛人員未經交通部檢定合格並發給執照後，不得駕駛列車，鐵路法第34條之1及第44條之1定有明文。另國營鐵路列車駕駛人員必須完成「鐵路行車人員技能體格檢查規則」第14條規定之專業訓練時數，並經鐵路機構實施技能檢定合格（含學科及術科）。復按臺鐵局「行車人員技能體格檢查實施要點」第8點規定略以，維修工程車新進駕駛

人員之學科時數不低於 92 小時，術科於各段（隊）辦理專業訓練，時數不低於 20 小時，路線見習 1,000 公里，維修工程車實車操作 1,000 公里。

2. 依據臺鐵局 102 年 11 月 4 日修正發布電車線維修車使用須知（下稱維修車使用須知）第 2 點規定：「維修車於檢測、維修、搶修及新建、改善電車線設備時使用，並由電務處或電力段事先向綜合調度所申請，經綜合調度所以電報通知後始得使用。（略）」、同須知第 3 點規定：「依前條申請使用維修車時，除因事故搶修，需急赴現場或天災事變及其他特殊情事不及申請外，計畫性工程最遲應於使用 10 日前敘明下列各款事項向綜合調度所申請。……綜合調度所接獲前項之申請後，如准許使用時應訂定臨時行車時刻行之。並應於使用開始前通知使用人及有關段、站。」及第 4 點：「遇事故搶修或天災事變及其他特殊情事，急需使用維修車不及向綜合調度所申請時，電力段長（包括經段長指定人員）得向行控室轄區調度台申請。依前項規定接獲申請之調度台應以行車命令通知使用單位及有關站，以現時刻運轉。」以及第 5 條：「維修車之使用，應依下列規定辦理：（一）為辦理電車線檢測、維修及新建、改善時，應封鎖路線或利用列車空間以路線隔斷方式辦理。（二）前款以外之運轉得比照一般列車辦理閉塞。（略）」。
3. 基上，臺鐵局電務處或電力段等單位如需使用電車線維修車，應事先向綜合調度所申請，並經綜合調度所以電報通知後始得使用，且應於使用開始前通知使用人及有關段、站。至於維修車新進駕駛人員於正線行駛訓練之申請程序，目前尚無明確規範。

（二）玉里電力分駐所為辦理新進駕駛人員訓練，曲解維修車使用須知之規定，違規申請使用維修車；另行控室調度台以行車命令同意該所之臨時駕駛訓練，已悖離原本規範之意旨及目的：

1. 查玉里電力分駐所配置 2 輛電車線維修車（下稱維修車，車輛型式編號為 CMB-53、CMB-33），玉里電力分駐所為辦理本案新進駕駛人員實車操作，排定於 110 年 2 月 22~26 日（計 5 天）及 3 月 2~5、8~12、15~19、22~26、29~31 日（計 22 天）

進行 CMB-33 維修車駕駛實習訓練，並依花蓮電力段授權直接向綜合調度所電報申請前揭訓練。

2. 由於維修車使用須知對於駕駛訓練之申請程序並無明確規範，據玉里電力分駐所主任於 110 年 3 月 16 日鐵道局訪談表示，一般電車線（即維修車）要上正線是依規定 10 天前由分駐所直接向綜合調度所申請電報等語。惟交通部向本院表示，玉里電力分駐所因認為維修車司機員屬於兼任工作，平日擔任夜間電車線保養工作及電務輪勤值班，僅能規劃利用工作空檔排定駕駛訓練，非屬於計畫性工程，因此玉里電力分駐所係依據維修車使用須知第 4 點「……其他特殊情事，急需使用維修車不及向綜合調度所申請時，電力段長（包括經段長指定人員）得向行控室轄區調度台申請」之規定向綜合調度所申請駕駛訓練，並於 110 年 2 月 19 日、2 月 22 日申請 2 月份（計 5 天）及 3 月份（計 22 天）在玉里站以現時刻行駛維修車，往返玉里站－臺東站。惟旨揭 CMB-33 維修車駕駛訓練期程跨 2 月至 3 月合計 27 天，足見玉里電力分駐所係有計畫性辦理新進駕駛人員實車操作訓練，並無「急需使用維修車不及向綜合調度所申請」情事，玉里電力分駐所曲解維修車使用須知，文飾違規申請使用維修車事實，可見臺鐵局便宜行事，積習已久。
3. 又，玉里電力分駐所因預定訓練當（22）日仍未收到綜合調度所之行車電報通知，竟以維修車使用須知第 4 點「其他特殊情事，急需使用維修車不及向綜合調度所申請」之理由，於上午 07:43 以有線調度電話向綜合調度所行控室調度台（東部台）申請臨時使用維修車，詎東部調度台確認後亦即發布第 101 號行車命令書予玉里電力分駐所及臺東站、玉里站，命令當日維修車以 9002 次／9001 次於玉里站－臺東站按現時刻行駛。但該命令書並未通知相關工務段、分駐所及其他如電務等相關單位。
4. 交通部雖稱，該 101 號行車命令係臨時性質，由調度員視正常營運列車行駛之空檔同意臨時安插 9002/9001 次維修車駕駛行駛。惟參見臺鐵局運轉規章之「路線隔斷及路線封鎖須知」、「行車實施要點」等規範，關於行車命令之發布主要

用於突發災變緊急搶修需封鎖路線、養護時間公布等特殊情況。況且本於法律之一般解釋原則，例外情形應該從嚴解釋及適用，上開作法顯然悖離原本規範之立法意旨。

- (三) 綜上，臺鐵局對於維修車新進駕駛人員於正線行駛訓練之申請程序，目前尚無明確規範。該局臺東電力段玉里電力分駐所為辦理駕駛訓練，違反電車線維修車使用須知之規定，違規申請使用維修車；又東部調度台發布行車命令准予該分駐所臨時出車訓練，未能本於法律例外情形從嚴適用之原則，悖離原本規範之立法意旨，洵有不當。

五、臺鐵局綜合調度所之行車電報事涉運、工、機、電等單位需求，惟相關規章自 82 年修訂後迄無檢討修正，內容已不合時宜，且迄今仍以傳真機傳送，電報訊息之發送、送達與收訖並無確認及管理機制，各單位間又缺乏科學的、可勾稽之橫向聯絡機制，以致第一線工作人員未能及時獲知電報及行車資訊，實有未當：

- (一) 臺鐵局為應各單位電報傳真機之管理與運作，除依照「臺灣鐵路管理局電報處理規定」辦理外，特於於 79 年訂定發布電報傳真機使用管理須知（下稱電報傳真管理須知），惟該局目前查無上開電報處理規定，迄未能提供該規定影本供參，至於電報傳真管理須知自 82 年修訂後未再檢討修正，相關內容顯然已不合時宜。
- (二) 查綜合調度所於 110 年 2 月 22 日 16：15 拍發 203 號行車電報，通知翌（23）日至 26 日加開 8742 次及 8741 次電車線維修車正線行駛，前揭行車資訊除以傳真機發送予玉里電力分駐所、花蓮電力段、綜合調度所行控室東區之外，綜合調度所參照電車線維修車使用須知第 3 點第 2 項後段規定「綜合調度所接獲前項之申請後，如准許使用應訂定臨時行車時刻行之，並應於使用開始前通知使用人及有關段、站。」同步發送予玉里～臺東調二¹及運安處等單位，復因上開 203 號行車電報屬於工程類電報，綜合調度所一併發送予玉里～臺東調二電報群組（含池上工務分駐所）。經查，203 號加開 8742 次電報傳送至池上工務分駐所之時間為 110 年 2 月 22 日 16：23，池上工務分駐所傳

¹ 花蓮電力段、玉里電力分駐所、臺東工務段池上工務分駐所、關山站、池上站。

真機收受 203 號電報之時間為同日 16：44。

- (三) 依據電報傳真管理須知第 2 點「各單位電報傳真機應指定專人管理、操作，並設置發、收電報登記簿。」之規定。惟查，池上分駐所為辦理 110 年 2 月 22 日跨 23 日夜間海端站第 12A 道岔抽換工程，依據勞基法（日班轉夜班）之規定，池上工務分駐所監工及工程師等人於 2 月 22 日 13：30 即先行回宿舍休息，當日下午池上工務分駐所僅餘邱姓員工 1 人，且邱姓員工與傳真機非在同一辦公室，故其未注意到傳真機有緊急電報，未能通知翌（23）日保修工作相關人員。又，110 年 2 月 23 日 04：49 池上工務分駐所監工及工程師等人完成抽換道岔工程後即回宿舍休息，因此該池上工務分駐所人員實際發現 203 號電報的時間約為 2 月 23 日 15 時左右。是以，池上分駐所傳真機雖於 110 年 2 月 22 日 16：44 收受 203 號電報，但因該分駐所並未善盡電報收受及管理責任，以致未能即時通知翌（23）日現場保修工作人員預為因應，實有違失。
- (四) 復查，綜合調度所於 110 年 2 月 5 日拍發 205 號行車電報，通知臺東線海端站道岔抽換工程及慢行地點，並發送予施工單位臺東工務段暨池上工務分駐所及相關單位²。其中花蓮電力段於接獲 2 月 5 日 205 號慢行電報後，考量有關道岔抽換工程，花蓮電力段配合事項為「接地連軌線」，故僅轉傳轄管海端站之臺東電力分駐所，又因花蓮電力段授權轄管電力分駐所自行向綜合調度所申請新進駕駛人員正線行駛訓練，因此未能掌握玉里電力分駐所計畫於 110 年 2 月 23 日辦理 8742 次維修車駕駛訓練之訊息，從而花蓮電力段接獲 205 號慢行電報時並未轉傳至玉里電力分駐所，致使 8742 車次司機員不知悉當（23）日海端站保修工作及慢行等相關訊息。
- (五) 上開 203 號及 205 號行車電報訊息涉及臺鐵局運、工、機、電等單位，惟相關規章自 82 年修訂後迄無檢討修正，內容已不合時宜，且迄今仍以傳真機傳送，電報訊息之發送、送達與收訖並無確認及管理機制，各單位間又缺乏科學的、可勾稽之橫向

² 花蓮 = 臺東機務段（含機務分段、分駐所），宜蘭 = 花蓮、臺北、高雄車班。花蓮運務段、電務段、電力段；行控室東區；池上 = 關山－調二（臺東工務段、池上工務分駐所、花蓮電力段、池上站、關山站）；工務處路線科；營運安全處。

聯絡機制，以致第一線工作人員未能及時獲知電報及行車資訊，實有未當。

六、臺鐵局綜合調度所以行車電報同意電車線維修車駕駛訓練，進入營運中之正線時視同營運列車，惟該局對於電車線維修車駕駛人員勤前之報到、出車程序，以及行駛區間路線慢行與施工電報確認等並無明確規範，值勤中復無逾速示警機制，且現行取得司機員工作證滿 5 個月即可擔任指導司機員之作法亦有未洽，均核有怠失：

- (一) 臺鐵局綜合調度所依據電車線維修車使用須知第 5 點第 2 款即運轉比照一般列車辦理閉塞之規定，拍發行車電報同意電車線維修車駕駛實習訓練，維修車進入營運中之正線時視同營運列車。基此，駕駛人員（又稱司機員）從事各項值勤作業時應比照該局「鐵路行車人員值勤作業規定」機務處司機員值勤作業之規定，力求審慎周延。
- (二) 有關電車線維修車出勤前流程，據玉里電力分駐所稱，電車線維修車駕駛人員每日到班後依據臺鐵局「鐵路行車人員值勤作業規定」需先辦理勤前酒精檢測，之後依據電力分駐所領班交付之分組工作日報表以瞭解派工項目及工作內容，由該分組負責人對組員進行勤前教育及危害告知事項並簽名確認，再依照電車線維修車作業前自動檢點表進行車輛檢查，並於確認煞車功能正常後出庫。倘有相關行車電報，將由分駐所領班將收受之電報資料，納入分組工作日報表中，以轉知司機員。
- (三) 經查，玉里電力分駐所對於駕駛訓練勤前報到、出車程序及行駛區間施工及路線慢行情形等，有欠嚴謹，值勤中逾速警示機制亦付闕如：
 1. 本次 110 年 2 月 23 日 8742 次電車線維修車駕駛訓練，勤務計 2 人，一為新進駕駛人員（下稱駕駛學員），另一為已取得駕駛執照之駕駛人員，即指導司機員，當（23）日兩人勤前報到時，駕駛學員有施行酒測合格，指導司機員則忘記施行酒測。據臺鐵局提供當（23）日分駐所派工單，上開兩人被指派執行 B 分組工作，指導司機員為分組負責人，工作內容為「司機員駕駛訓練及車巡」，區間為「玉里－臺東」，另因玉里電力分駐所技術領班並未填列分組工作日報表，未

能查知當（23）日勤前教育及危害告知事項等確認簽名紀錄。

2. 至於行車電報勤前確認部分，據玉里電力分駐所表示：沒有收到綜合調度所 110 年 2 月 5 日 205 號工程慢行電報，爰不知 110 年 2 月 23 日有工程慢行相關資訊等語；另據指導司機員於鐵道局調查小組訪談時表示略以，平常要出勤前，都沒有看到類似的電報，也沒人告知，都是在行駛中有看到慢行預告時再作適當的減速等語。然而 8742 次駕駛訓練區間為「玉里－臺東」，行駛範圍包括玉里電力分駐所與臺東電力分駐所轄管之光復中性區間、東竹中性區間，以及太麻里中性區間等 3 個區間，經過 9 個車站（包含海端站），本應審慎周延，並於出車前確認行駛區間施工及路線慢行等訊息，善盡一切掌握路況之能事。尤其 110 年 2 月 23 日海端站有 3 項工程進行，除了 22 日深夜跨 23 日清晨抽換道岔工程，接續尚有日間砸道養護及進行之月台提高工程，且池上工務分駐所暨道班人員於 04：53 完成工程後，同時設置慢行號誌機（含慢行預告號誌機及 600m、400m、200m 之接近慢行號誌機距離預告標誌）及慢行解除號誌機（K119+000 附近），總計 6 個號誌機。惟當（23）日 8742 次電車線維修車進入海端站前，兩位駕駛人員皆表示因看到月台上有人，注意力放在月台上，並沒有看到前揭慢行號誌機，且沿途也沒有看到接近慢行號誌機距離預告標誌等云云。上開勤前電報確認情形顯示，玉里電力分駐所對於駕駛人員勤前報到及出車程序相關作業，有欠嚴謹，以致駕駛人員未能於行前充分掌握跨轄區路線上之變化狀況，應即檢討改進。
3. 再者，綜合調度所拍發之 203 號行車電報，同意列車速限為 80kph，惟 8742 次駕駛人員於當（23）日值勤過程中，並未遵守 203 號電速限 80kph 之規定，車輛自玉里站開車後之車速變化，除於東里站交會 4517 次區間車、池上站交會 411 次自強號有停車以外，其餘車站皆快速通過；沿途東里－東竹間有 7 秒、東竹－富里間有 45 秒、進入海端站前有 32 秒出現車速逾 80kph 之情形，自玉里站開車後之最高車速出現在海端站進站時，為 86.4kph；另因臺鐵局列車自動防護系統（ATP）使用及管理要點並未明定所有的列車都需要配備

ATP，CMB 電車線維修車並無設置 ATP 系統，行駛正線時無法於 ATP 保護下的限速限制運轉，是以本次 8742 次列車沿途多次逾速行駛，並無相關警示或遏止機制，允應一併檢討改進。

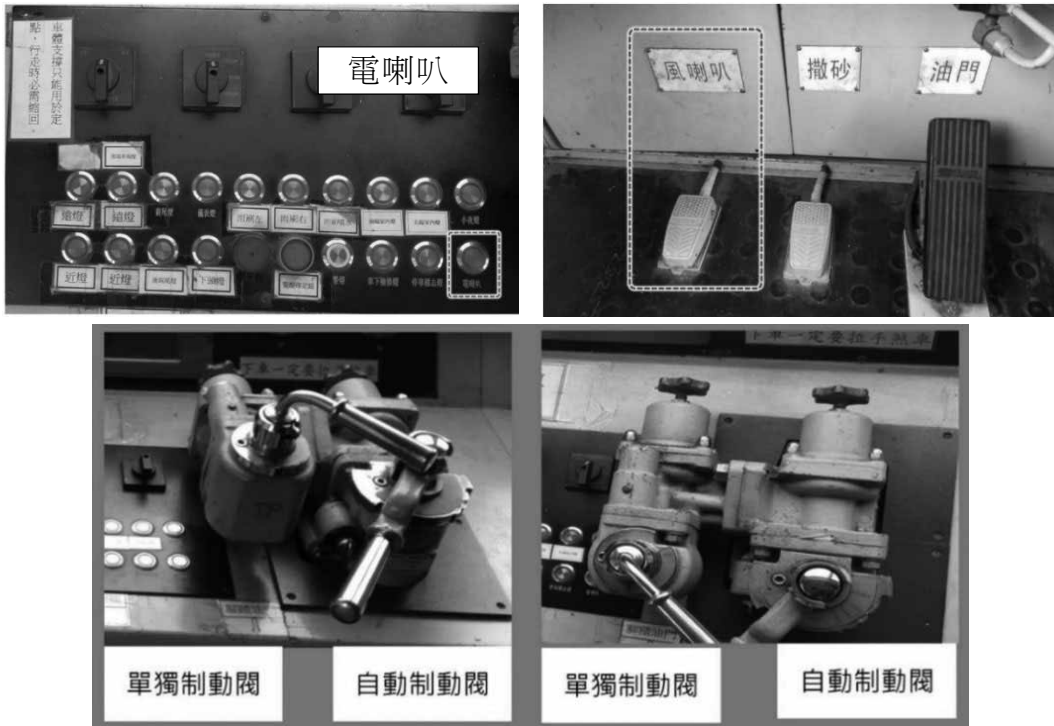
(四) 本案指導司機員取得電車線維修車司機員工作證僅 5 個月即擔任指導司機員，顯有未洽：

1. 查本案 8742 次指導司機員係於 104 年 12 月 22 日進入臺鐵局，翌日分發至玉里電力分駐所，並於 108 年 7 月 26 日取得臺鐵局「電車線維修車司機員工作證」，復於 109 年 2 月 15 日獲交通部核發國營鐵路維修工程車駕駛執照，操作許可車種為工程維修車，截至本次事故 110 年 2 月 23 日止，擔任駕駛時間約 1 年 8 個月，實際操作維修車 CMB-33 共 24 次，實際操作維修車 CMB-53³ 僅 1 次，係由玉里電力分駐所領班於 110 年 2 月 20 日進行維修車 CMB-53 教育訓練，隔兩日 110 年 2 月 22 日該員即擔任本案駕駛學員 CMB-53⁴ 實車訓練之指導司機員。復據臺鐵局統計資料，自 108 年 12 月 25 日至 109 年 1 月 13 日期間，該員曾擔任 9 位駕駛學員之指導司機員，截至本次事故前擔任指導司機員共計 20 次。從而本案指導司機員取得司機員工作證僅 5 個月即開始擔任指導司機員。
2. 另據鐵道局調查小組進行各類音量模擬及測試車輛煞車系統分析發現，當 (23) 日發現海端站月台有人時，駕駛學員僅以音量較小之電喇叭示警（並不知道有音量較大之風喇叭可以操作），指導司機員則稱當時很驚慌，其協助培訓司機員煞車和鳴笛（電喇叭），而未使用音量大之空氣鳴（風喇叭）；緊接著兩人看到至正前方軌道上作業的道班人員時，駕駛學員即操作煞車至最大煞車位，指導司機員亦稱當下緊急握住駕駛學員的手，確認是否已經在最大煞車位（自動制動閥把

³ 維修車 CMB-53 於 110 年 1 月配置玉里電力分駐所，CMB-53 與 CMB-33 皆為柴油引擎驅動車輛，操作差異處為加速踏板：CMB-53 腳踩加速，CMB-33 腳踩及手把型司機控制器。

⁴ 臺鐵局表示：玉里電力分駐所原規劃於 110 年 2 月 22 日至 2 月 26 日辦理新進駕駛人員實車訓練，但 2 月 19 日申請駕駛訓練之 001 號電誤繕使用車輛為 CMB-33，因該分駐所於 2 月 22 日仍未收到行車電報，申請臨時使用維修車，即 CMB-53 實車訓練。

手），故而未及時採取啟動較自動制動閥作動更快速，且煞車距離更短之「單閥全制動位煞車」模式。由上開實際操作情形可知，擔任指導員所需資格條件，除應具備司機員工作證之外，猶應累積相當駕駛資歷，惟玉里電力分駐所現行作法係依據每月輪勤人員排定表，由當天值班司機員擔任駕駛學員之指導司機員，並未考量指導司機員之駕駛資歷，容有未洽。



(五) 綜上，臺鐵局綜合調度所以行車電報同意電車線維修車駕駛訓練，進入營運中之正線時視同營運列車，惟該局對於電車線維修車駕駛人員勤前之報到、出車程序，以及行駛區間路線慢行與施工電報確認等並無明確規範，值勤中復無逾速示警機制，且現行取得司機員工作證滿 5 個月即可擔任指導司機員之作法亦有未洽，均核有怠失。

七、臺鐵局於 110 年上半年度連續發生潮州車輛基地及海端站 2 件重大職業災害案件，造成 3 名員工罹災及 1 名員工重傷，顯示現場作業人員職安意識嚴重不足，該局未能嚴格督飭所屬落實自護、互護及監護之工安作為，無法保障現場作業人員人身安全，難辭

其答：

(一) 臺鐵局於 110 年上半年度接連發生 2 件重大職業災害案件，合計造成 3 人死亡及 1 人重傷，說明如下：

1. 110 年 1 月 18 日，罹災者林姓調車員夥同宋姓調車工至調車現場，欲協助從事由方姓機車長所駕駛之 R124 調車機之調車作業⁵，工作至 8 時 45 分許，林姓調車員於 S2 線上以行車調度無線電話通知方○順「離開」，惟當 R124 調車機才剛移動欲自 S2 線離開原地時，林姓調車員又立即以行車調度無線電話通知方姓機車長「停車」，待約 6 秒後，林姓勞工再以行車調度無線電話通知方姓機車長「南進（即後退之意思）」，隨後機車長即依指示駕駛 R124 調車機後退，並於駕駛座上等待林姓勞工指示。惟於 8 時 47 分許，當宋姓調車工於第 2 與第 3 節車廂間完成車廂連結之工作後，因皆未見車廂有移動情形，即往前查看，卻發現林姓調車員已遭夾於第 1 與第 2 節車廂之風擋間。
2. 110 年 2 月 23 日，臺東工務段池上工務分駐所池上道班（下稱池上道班）110 年 2 月 23 日上午 7 時 16 分向關山站申請 07：00 至 17：00 辦理海端關山間路線保修，並集結人員至海端站檢查當天清晨剛抽換完成之第 12A 道岔工程狀況，於客運列車 411 次（約 08：20）通過後對該道岔進行砸道養護作業。同一期間，花蓮電力段玉里分駐所（下稱玉里分駐所）也辦理電車線維修車駕駛實習訓練，前報經綜合調度所核可於 2 月 23 日加開 8742 次，自玉里站開往臺東站（北往南方向），當日玉里站約 07：57 開車，沿途各站採現時刻運轉，8742 次約 08：32 於海端站第 12A 道岔撞擊池上道班 3 名工作人員。

(二) 查潮州基地職安事故，臺鐵局雖已訂定「調車作業標準作業程序（SOP）」，並規範調車作業須由調車員及調車工等相關人

⁵ 當日調車作業係由方姓機車長負責駕駛 1 部 R124 調車機從 S1 線拖掛兩節車廂欲至 S2 線連掛另一節車廂後，再自 S2 線上將第一節車廂單獨拖離現場並回到 S1 線完成調車作業，另宋姓勞工係負責於 S2 線上之第 2 與第 3 節車廂間從事相關連結作業，罹災者林姓調車員則負責以行車調度無線電話聯繫方○順及協助於 S2 線上從事第 1 與第 2 節車廂間之相關連結拆解作業。

員負責執行現場調車作業，惟查：

1. 當日林姓勞工擔任調車員兼調車工之工作：

現行調車作業所需之人力，除 1 名駕駛外，平時會由 1 名調車員及 2 名調車工等 3 人同組，負責執行現場調車作業（即現場應有 4 名人力），惟如遇前述同組調車之調車員或調車工其中有 1 人排休或請假時，則現場會由 1 名調車員及 1 名調車工等 2 人同組，負責執行現場調車作業（即現場應有 3 名人力），潮州基地職安事故發生當日，因有 1 名調車員排休，故現場係由 1 名調車員及 1 名調車工等 2 人同組，負責執行現場調車作業，罹災者林姓調車員當日係擔任調車員兼調車工之工作，即站於 S2 線軌面上，以行車調度無線電話聯繫調車機駕駛及協助從事車廂連結拆解作業。

2. 調車員與司機員間的通話有欠明確，並無檢核確認機制：

- (1) 據臺鐵局之事故調查報告書內容略以，當日調車計畫，由方姓司機員駕駛柴電機車 R124，自 S1 股連掛 2 輛客車 PPP2516 + PPT1139 到 S2 股連掛另輛客車 PPC1437，連掛後摘解 PPP2516。宋姓調車工辦理第 2 車（PPT1139）與第 3 車（PPC1437）間的空氣軟管及電氣跳線等連結作業；同時林姓調車員於東側辦理第 1 車（PPP2516）與第 2 車（PPT1139）間的摘解作業，預定完成後將第 1 車調回 S1 股。宋姓調車工完成連掛作業，查覺林姓調車員未再呼叫方姓司機長拖上離開，於是前往林姓調車員位置查看，發現林員遭夾於第 1 車與第 2 車風檔之間，宋姓調車工立即呼叫方姓機車長趕快離開（向北移動）2 次，惟因第 1 車及第 2 車連結器已落鎖，車輛無法移動。
- (2) 復臺鐵局依據現場車輛設備狀況初步研判，林姓調車員在呼叫方姓機車長離開（向北移動）後，因總風缸管未拆開，即呼叫方姓機車長停車，再呼叫方姓機車長向南移動以拆解總風缸管，研判通話過程中林姓勞工被車廂風檔夾住。從上開經過可知，林姓調車員與方姓機車長間的通話有欠明確，並無檢核確認，以致溝通與指令未盡清楚。

3. SOP 對於安全防護相關規範尚有缺漏：

- (1) 目前 SOP 僅規範參與調車作業之調車工須確實配戴安全防

護具、攜帶號誌旗（燈）、口笛及行車調度無線電話等安全配備。

- (2) SOP 未詳細規定如何辨識、評估及控制調車相關危害作業，以及調車作業現場所需之人力員額。
- (3) SOP 未明訂禁止勞工於軌道上之車輛未停止時，不可進入軌道內從事相關連結或拆解調車作業。
- (4) SOP 亦未明確規範勞工於軌道上或接近軌道之場所從事相關連結拆解調車作業時，即應配置監視人員或警告裝置等措施，使勞工免於發生職業災害。

此外，勞動部職安署南區職業安全衛生中心近 5 年曾針對屏東潮州車輛基地暨所屬相關單位（含臺鐵局高雄機務段及高雄檢車段）共實施勞動檢查 13 場次，罰鍰 6 場次（多為工作場所之空間、設備可能危害勞工安全之虞），通知改善 32 項次，顯見勞工作業安全之風險意識尚待提升。

- (三) 另海端站職安事故經過如前所述，不另贅述；經檢視前揭兩件職災事故原因，臺鐵局對於調車作業、保修工作雖有訂定相關規範，惟相關規範部分內容未盡明確，且現場作業皆有人力不足仍強行作業，以及未能落實執行安全防護作業等情事（彙整如下表），在在顯示臺鐵局第一線作業人員作業時工安意識不足，輕忽現場作業安全防護及自我防護之重要性，經常暴露於危害環境中而不知：

工安事件	法令面	執行面
潮州車輛基地職安事故	調車作業標準作業程序有關危害作業辨識、現場作業人力員額、車輛移動中禁止從事相關連結作業等規範不明確。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人力不足仍強行作業（罹災者擔任調車員兼調車工之工作）。 2. 軌道上之車輛未停止時，調車工仍進行車廂間之相關連結拆解作業。 3. 調車員與司機員間之通話及指令未盡明確，亦無檢核確認機制。

工安事件	法令面	執行面
海端站職安事故	1. 保修工作申請與核准程序不明確。 2. 安全衛生工作守則形同具文。 3. 保修工作人力係依經驗判斷，無明確規範。	1. 人力不足仍強行作業（由原先之路線監視工作變更為路線上不良點砸道工作） 2. 安全防護措施闕無： (1) 作業現場未設置工作鳴笛標。 (2) 池上道班未確認當日加開列車時刻表。 (3) 池上道班並未完整進行勤前教育與危害告知。 (4) 未落實工作現場瞭望作業。 (5) 未派遣列車監視聯絡員。

(四) 由上所述，臺鐵局於 110 年上半年度連續發生潮州車輛基地及海端站 2 件重大職業災害案件，造成 3 名員工罹災及 1 名員工重傷，顯示現場作業人員職安意識嚴重不足，該局未能嚴格督飭所屬落實自護、互護及監護之工安作為，無法保障現場作業人員人身安全，難辭其咎。

綜上論結，臺鐵局 110 年 2 月 23 日於臺東海端站，發生 2 死 1 重傷職安事故，凸顯該局保修工作及維修車駕駛訓練規範欠嚴謹，執行時又多便宜行之，且各單位間缺乏可相互勾稽之機制，以致第一線人員未能及時獲知行車資訊；另同年 1 月 18 日亦發生潮州車輛基地調車員於風檔間遭夾致死事件，2 件重大職災案件，顯示現場作業人員職安意識薄弱，人力不足卻仍強行作業，已成常態。臺鐵局未能嚴格督飭所屬落實執行並保障現場作業人員人身安全，難辭其咎，核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送交通部督飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

72、南投縣信義鄉公所前鄉長等人辦理小額採購相關工程，涉犯偽造文書罪責及行政違失；而南投縣政府對該公所小額採購預算編列及執行浮濫等情事束手無策案

提案委員：浦忠成、賴鼎銘

審查委員會：經 110 年 12 月 9 日監察院交通及採購、教育及文化委員會第 6 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府、南投縣信義鄉公所

貳、案由：

南投縣信義鄉前鄉長史強及信義鄉公所公務員莊進忠等人，於 104、105 年間辦理數件小額採購相關工程，先委請廠商先行施作，而事後卻以製作不實時間之採購文書方式，辦理驗收、核銷程序，涉犯偽造文書罪責及行政違失，另史強於鄉長任內，小額採購預算編列及執行浮濫；而南投縣政府為信義鄉公所之自治指導監督上級機關，多年來對該公所小額採購預算編列及執行浮濫等情事，束手無策，均核有違失，依法提案糾正。

參、事實與理由：

南投縣信義鄉公所（下稱信義鄉公所）於 105 年 7 月 9 日至同年 8 月 28 日因舉辦「2016 信義鄉葡萄節暨滑水嘉年華」活動，辦理「信義

鄉滑水道暨葡萄節嘉年華－滑水道委託規劃及製作技術服務」採購標案，預算金額430萬元。史強等人為緊急解決活動期間發現之滑水道用水及遊戲區遮陽等問題，不及事先簽辦採購，先委請廠商先行施作4件小額採購相關工程，而事後方才以製作不實時間之採購文書方式，辦理驗收、核銷程序等違法情事。案經南投縣審計室查核發現上開情事，遂函請南投縣政府政風處賡續調查後，另發現信義鄉公所為拆除布農聚會所基地舊建築物，分別辦理「信義鄉羅娜村布農聚會用地建物拆除工程」，及「信義鄉布農聚會所基地維護及清理工程」等2案，亦有類同違法情事，嗣經該處函報此6件小額採購偽造文書，移送法務部廉政署（下稱廉政署）調查後，移請臺灣南投地方檢察署（下稱南投地檢署）偵辦，該署檢察官以信義鄉公所相關承辦人員及廠商，涉犯偽造文書（公文書登載不實）等罪責提起公訴（109年度偵字第5235號起訴書）。另本案經審計部函送本院調查，發現信義鄉公所其他小額採購異常，有將同一採購案件拆成數件小額採購辦理等情事，有違預算編列及採購程序法令，經調取南投縣政府轄下各鄉、鎮、市公所，104年至108年所編列小額採購之相關統計件數等資料，信義鄉公所小額採購確屬異常；而南投縣政府為信義鄉公所之自治指導監督上級機關，多年來對該公所小額採購預算編列及執行浮濫等情事，束手無策，均核有違失，應予糾正促其注意改善。綜整事實與理由如下：

信義鄉前鄉長史強對所屬人員未善盡監督、考核之職責，且有濫用預算、採購之權限，有違公務員服務法及行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點等規定；信義鄉公所公務員全經文、全志祥、田東憲及莊進忠所為公文書登載不實行為，除觸犯刑事法律外，亦已違反公務員服務法規定；另史強等人任職信義鄉公所期間辦理採購業務，均有違政府採購法及採購人員倫理準則等規定，事證明確。而南投縣政府為信義鄉公所之自治指導監督上級機關，多年來對該有將同一採購案件之預算拆成數件小額採購，及小額採購預算編列及執行浮濫等情事，束手無策，亦有疏失。

一、依地方制度法第56條第1項規定：「縣（市）政府置縣（市）長一人，對外代表該縣（市），綜理縣（市）政，並指導監督所轄鄉（鎮、市）自治……。」第57條第1項規定：「鄉（鎮、市）公所置鄉（鎮、市）長1人，對外代表該鄉（鎮、市），綜理鄉（鎮、市）政，由鄉（鎮、市）民依法選舉之，每屆任期4年，連選得

連任 1 屆；……。」同法第 84 條規定：「直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定。」又公務員服務法第 1 條規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰……等足以損失名譽之行為。」同法第 7 條規定：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」

二、政府採購制度，應依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質；機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇；辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決定；機關不得意圖規避政府採購法之適用，分批辦理公告金額以上之採購，政府採購法第 1 條、第 6 條及第 14 條分別定有明文。另中央機關未達公告金額採購招標辦法第 6 條亦有相同規定：「機關不得意圖規避本辦法之適用，分批辦理未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購。」採購人員倫理準則第 7 條，採購人員不得有下列行為：「……三、不依法令規定辦理採購。六、未公正辦理採購。……十七、意圖為私人不正利益而高估預算、底價或應付契約價金，或為不當之規劃、設計、招標、審標、決標、履約管理或驗收。」行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點第 3 點規定：「各機關公務人員平時考核，為機關首長及各級主管之重要職責；應依據分層負責、逐級授權之原則，對直屬屬員切實執行考核，次級屬員得實施重點考核。各機關首長及各級主管，對屬員認真執行考核者，應予獎勵；疏於督導考核或考核不實者，應視其情節輕重，予以議處。」又原公務員懲戒委員會 107 年度澄字第 3525 號判決及 107 年度鑑字第 14284 號判決，長官對於所屬未能克盡其職責，監督所屬人員，察覺不法，防患於未然，有怠於執行職務之違失，又因疏於監督查核，有怠於督導所屬均有違失。

三、史強自 99 年 3 月 1 日起至 107 年 12 月 25 日為南投縣信義鄉鄉長，莊進忠（時任秘書）、全志祥（時任建設課課長）、田東憲（時任建設課技士）及全經文（時任建設課技佐），於 104、105 年間

均任職信義鄉公所，係依法令服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限之公務員。信義鄉公所於 105 年 7 月 9 日至同年 8 月 28 日因舉辦「2016 信義鄉葡萄節暨滑水嘉年華」活動，辦理「信義鄉滑水道暨葡萄節嘉年華－滑水道委託規劃及製作技術服務」採購標案，預算金額 430 萬元。史強等人為緊急解決活動期間發現之滑水道用水及遊戲區遮陽等問題，不及事先簽辦採購，先委請廠商先行施作 4 件小額採購相關工程，而事後方才以製作不實時間之採購文書方式，辦理驗收、核銷程序等違法情事。案經南投縣審計室查核發現上開情事，遂函請南投縣政府政風處賡續調查後，另發現信義鄉公所為拆除布農聚會所基地舊建築物，分別辦理「信義鄉羅娜村布農聚會用地建物拆除工程」，及「信義鄉布農聚會所基地維護及清理工程」等 2 案，亦有類同違法情事，嗣經該處函報此 6 件小額採購偽造文書，移送廉政署調查後，移請南投地檢署偵辦，該署檢察官以信義鄉公所相關承辦人員及廠商，涉犯偽造文書（公文書登載不實）等罪責提起公訴（109 年度偵字第 5235 號起訴書）。另本案經審計部函送本院調查，發現信義鄉公所其他小額採購異常，有將同一採購案件拆成數件小額採購辦理等情事，有違預算編列及採購程序法令，經調取南投縣政府轄下各鄉、鎮、市公所，104 年至 108 年所編列小額採購之相關統計件數等資料，信義鄉公所小額採購確屬異常，相關違失事實，摘錄如下：

- (一) 「豐丘村滑水道噴水引流工程」（下稱「噴水引流工程」）部分：
1. 「噴水引流工程」預算金額 10 萬元，由案外人建設課約僱人員徐彭宗¹承辦，簽經建設課課長全志祥核章後，於 105 年 9 月 1 日由鄉長史強授權人員（秘書莊進忠）決行同意採小額採購方式逕洽廣建土木包工業承攬，同年 8 月 8 日通知廠商施作，同年 8 月 12 日至 21 日施工，同年 10 月 5 日驗收合格。此工程係配合滑水道活動辦理，惟其採購及施工時間係於滑水道 105 年 8 月 30 日拆除之後，核有異常。又依驗收結算資料所附施工廠商提供之施工照片，仍可見尚未拆除之滑水道主

¹ 徐彭宗亦遭南投地檢署檢察官以涉犯偽造文書等罪責於提起公訴，惟其為約僱人員，且業經信義鄉公所為行政懲處。

體設施，顯示施工廠商實際係於滑水道嘉年華會活動期間施作相關設施，惟相關採購公文書及施工報表所載，通知廠商承攬施作日期及施工期間係於滑水道拆除之後，有違常理。

2. 案經廉政署移送經檢察官偵查起訴之犯罪事實如下：105 年 7 月 9 日至 8 月 28 日信義鄉滑水嘉年華活動期間，為緊急解決滑水道用水問題，徐彭宗商請廠商陳○宇緊急施作「噴水引流工程」，徐彭宗明知該工程並未先行簽辦採購程序，且該工程於 105 年 7 月 9 日即施作完成，為給付工程款項，僅得事後捏造採購程序，承辦人徐彭宗、課長全志祥及秘書莊進忠遂共同基於公文書登載不實之接續犯意聯絡，先由徐彭宗簽辦採購公文，並逐級由課長全志祥及秘書莊進忠簽核，佯以表示本項工程係於 105 年 9 月 8 日簽辦及於 105 年 9 月 12 日始開工等不實內容；廠商陳○宇則基於行使業務上登載不實文書之接續犯意，於施工報表填載不實之開工及竣工日期等內容，函報不實之開工、竣工相關資料至信義鄉公所而行使之，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。嗣徐彭宗明知「噴水引流工程」已完成施作，相關活動已結束並拆除相關設施亦無從事後驗收，惟為辦理付款，承辦人徐彭宗、課長全志祥、秘書莊進忠及主驗人全經文遂共同承前公文書登載不實之接續犯意聯絡，由徐彭宗簽辦不實之辦理驗收簽呈，逐級由全志祥及莊進忠簽核後，指派全經文負責驗收，全經文明知是項驗收係為了事後補作程序，亦未實際辦理驗收，為完成核銷，遂由全經文於驗收紀錄上之不實填載「完成履約日期」、「驗收日期」。並在驗收經過欄位填載「噴水管已施作完成」等內容後蓋章，佯以表示已完成驗收程序，復再於之工程結算驗收證明書上之「開工日期」、「竣工日期」、「驗收日期」不實填載相關日期等內容後蓋章，並由全志祥蓋章，復經徐彭宗檢附前揭驗收資料逐級陳核核准，嗣由不知情之信義鄉公所出納人員核撥款項而完成採購核銷程序，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。

(二) 「滑水道戲水區及水道噴水管線加高修繕工程」(下稱「噴水管線加高工程」)部分：

1. 「噴水管線加高工程」預算金額 10 萬元，由建設課約僱人員

徐彭宗承辦，簽經建設課課長全志祥核章後，於 105 年 10 月 6 日由鄉長史強授權人員（秘書莊進忠）決行同意採小額採購方式逕洽廣灃營造有限公司承攬，同年 11 月 1 日通知廠商施作，同年 2 日至 7 日施工，同年 17 日驗收合格。此工程係配合滑水道活動辦理，惟其採購及施工時間係於滑水道 105 年 8 月 30 日拆除之後，核有異常。又依驗收結算資料所附施工廠商提供之施工照片，仍可見尚未拆除之滑水道主體設施，顯示施工廠商實際係於滑水道嘉年華會活動期間施作相關設施，惟相關採購公文書及施工報表所載，通知廠商承攬施作日期及施工期間係於滑水道拆除之後，有違常理。

2. 案經廉政署移送經檢察官偵查起訴之犯罪事實如下：105 年 7 月 9 日至 8 月 28 日信義鄉滑水嘉年華活動期間，為緊急解決滑水道起點高度不足問題，徐彭宗商請廠商陳○宇緊急施作「加高修繕工程」，徐彭宗明知該工程並未先行簽辦採購程序，且該工程於 105 年 8 月 15 日至 17 日即施作完成，為給付工程款項，即事後捏造採購程序，承辦人徐彭宗、課長全志祥及秘書莊進忠遂共同基於公文書登載不實之接續犯意聯絡，先由徐彭宗簽辦採購公文，並逐級由課長全志祥及秘書莊進忠簽核，佯以表示本項工程係於 105 年 11 月 1 日簽辦及於 105 年 11 月 2 日始開工等不實內容；廠商陳○宇則基於行使業務上登載不實文書之接續犯意，於施工報表填載不實之開工及竣工日期等內容，函報不實之開工、竣工相關資料至信義鄉公所而行使之，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。嗣徐彭宗明知「加高修繕工程」已完成施作，相關活動已結束並拆除相關設施亦無從事後驗收，惟為辦理付款，承辦人徐彭宗、課長全志祥、秘書莊進忠及主驗人全經文遂共同承前公文書登載不實之接續犯意聯絡，由徐彭宗簽辦不實之辦理驗收簽呈，逐級由全志祥及莊進忠簽核後，指派全經文負責驗收，全經文明知是項驗收係為了事後補作程序，亦未實際辦理驗收，為完成核銷，遂由全經文於驗收紀錄上之不實填載「完成履約日期」、「驗收日期」。並在驗收經過欄位填載「4”及 2”PVC 管已施作完成」等內容後蓋章，佯以表示已完成驗收程序，復再於之工程結算驗收證

明書上之「開工日期」、「竣工日期」、「驗收日期」不實填載相關日期等內容後蓋章，並由全志祥蓋章，復經徐彭宗檢附前揭驗收資料逐級陳核核准，嗣由不知情之信義鄉公所出納人員核撥款項而完成採購核銷程序，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。

(三)「滑水道水源增設渠道挖掘引水工程」(下稱「渠道挖掘引水工程」戲水區遮陽改善工程)部分：

1. 「渠道挖掘引水工程」預算金額 10 萬元，由建設課約僱人員徐彭宗承辦，簽經建設課課長全志祥核章後，於 105 年 9 月 26 日由鄉長史強授權人員(秘書莊進忠)決行同意採小額採購方式逕洽廣建土木包工業承攬，同年 10 月 3 日通知廠商施作，同年 5 日至 7 日施工，同年 11 月 2 日驗收合格。此工程係配合滑水道活動辦理，惟其採購及施工時間係於滑水道 105 年 8 月 30 日拆除之後，核有異常。又依驗收結算資料所附施工廠商提供之施工照片，仍可見尚未拆除之滑水道主體設施，顯示施工廠商實際係於滑水道嘉年華會活動期間施作相關設施，惟相關採購公文書及施工報表所載，通知廠商承攬施作日期及施工期間係於滑水道拆除之後，有違常理。
2. 案經廉政署移送經檢察官偵查起訴之犯罪事實如下：105 年 7 月 9 日至 8 月 28 日信義鄉滑水嘉年華活動期間，因颱風造成水源混濁，欲緊急解決滑水道水質問題，徐彭宗明知該工程並未先行簽辦採購程序，且該工程於 105 年 8 月間即施作完成，為給付工程款項，即事後捏造採購程序，承辦人徐彭宗、課長全志祥及秘書莊進忠遂共同基於公文書登載不實之接續犯意聯絡，先由徐彭宗簽辦採購公文，並逐級由課長全志祥及秘書莊進忠簽核，佯以表示本項工程係於 105 年 10 月 3 日簽辦及於 105 年 10 月 5 日始開工等不實內容；廠商陳○宇則基於行使業務上登載不實文書之接續犯意，於施工報表填載不實之開工及竣工日期等內容，函報不實之開工、竣工相關資料至信義鄉公所而行使之，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。嗣徐彭宗明知「挖掘引水工程」已完成施作，相關活動已結束並拆除相關設施亦無從事後驗收，惟為辦理付款，承辦人徐彭宗、課長全志祥、秘書莊進忠及主

驗人全經文遂共同承前公文書登載不實之接續犯意聯絡，由徐彭宗簽辦不實之辦理驗收簽呈，逐級由全志祥及莊進忠簽核後，指派全經文負責驗收，全經文明知是項驗收係為了事後補作程序，亦未實際辦理驗收，為完成核銷，遂由全經文於驗收紀錄上之不實填載「完成履約日期」、「驗收日期」。並在驗收經過欄位填載「噴水管已施作完成」等內容後蓋章，佯以表示已完成驗收程序，復再於之工程結算驗收證明書上之「開工日期」、「竣工日期」、「驗收日期」不實填載相關日期等內容後蓋章，並由全志祥蓋章，復經徐彭宗檢附前揭驗收資料逐級陳核核准，嗣由不知情之信義鄉公所出納人員核撥款項而完成採購核銷程序，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。

(四) 「豐丘滑水道戲水區遮陽改善工程」(下稱「戲水區遮陽改善工程」)部分：

1. 「戲水區遮陽改善工程」預算金額 10 萬元，由建設課約僱人員廖弘甲²承辦，簽經建設課課長全志祥核章後，於 105 年 10 月 11 日由鄉長史強授權人員(秘書莊進忠)決行同意採小額採購方式逕洽廣建土木包工業承攬，同年 10 月 14 日通知廠商施作，同年 10 月 17 日至 24 日施工，同年 11 月 10 日驗收合格。此工程係配合滑水道活動辦理，惟其採購及施工時間係於滑水道 105 年 8 月 30 日拆除之後，核有異常。又依驗收結算資料所附施工廠商提供之施工照片，仍可見尚未拆除之滑水道主體設施，顯示施工廠商實際係於滑水道嘉年華會活動期間施作相關設施，惟相關採購公文書及施工報表所載，通知廠商承攬施作日期及施工期間係於滑水道拆除之後，有違常理。
2. 案經廉政署移送經檢察官偵查起訴之犯罪事實如下：105 年 7 月 9 日至 8 月 28 日信義鄉滑水嘉年華活動期間，為解決戲水區遮陽問題，承辦人廖弘甲明知該工程並未先行簽辦採購程序，且該工程於 105 年 8 月初即施作完成，為給付工程款項，即事後捏造採購程序，承辦人廖弘甲、課長全志祥及秘書莊

² 廖弘甲亦遭南投地檢署檢察官以涉犯偽造文書等罪責於提起公訴，惟其為約僱人員，且業經信義鄉公所為行政懲處。

進忠遂共同基於公文書登載不實之接續犯意聯絡，先由廖弘甲簽辦採購公文，並逐級由課長全志祥及秘書莊進忠簽核，佯以表示本項工程係於 105 年 10 月 14 日簽辦及於 105 年 10 月 17 日始開工等不實內容；廠商陳○宇則基於行使業務上登載不實文書之接續犯意，於施工報表填載不實之開工及竣工日期等內容，函報不實之開工、竣工相關資料至信義鄉公所而行使之，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。嗣廖弘甲明知「遮陽改善工程」已完成施作，相關活動已結束並拆除相關設施亦無從事後驗收，惟為辦理付款，承辦人廖弘甲、課長全志祥、秘書莊進忠及主驗人全經文遂共同承前公文書登載不實之接續犯意聯絡，由廖弘甲簽辦不實之辦理驗收簽呈，逐級由全志祥及莊進忠簽核後，指派全經文負責驗收，全經文明知是項驗收係為了事後補作程序，亦未實際辦理驗收，為完成核銷，遂由全經文於驗收紀錄上之不實填載「完成履約日期」、「驗收日期」。並在驗收經過欄位填載「遮光網 47 條」等內容後蓋章，佯以表示已完成驗收程序，復再於之工程結算驗收證明書上之「開工日期」、「竣工日期」、「驗收日期」不實填載相關日期等內容後蓋章，並由全志祥蓋章，復經廖弘甲檢附前揭驗收資料逐級陳核核准，嗣由不知情之信義鄉公所出納人員核撥款項而完成採購核銷程序，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。

(五) 「信義鄉羅娜村布農聚會用地建物拆除工程」（下稱拆除工程），及「信義鄉布農聚會所基地維護及清理工程」部分：

1. 「信義鄉羅娜村布農聚會用地建物拆除工程」預算金額 9 萬 4,000 元，104 年 11 月 3 日開工，同年 9 月 9 日竣工，同年 12 月 1 日驗收合格。「信義鄉布農聚會所基地維護及清理工程」預算金額 9 萬 5,500 元，以小額採購方式逕洽山力營造有限公司提出報價單，於 105 年 2 月 4 日通知該廠商承攬施工，施工期間 2 月 19 日至 26 日，同年 3 月 24 日驗收合格，結算金額 9 萬 5,000 元。
2. 惟查，布農聚會所舊建物拆除工作，前經南投縣政府於 104 年 12 月核發拆除執照，其備註欄載明「先行動工已由建築師查驗存查應罰鍰 15,100 元」，顯示核發拆除執照前即有先行

動工情形，惟依相關採購文書及施工報表，通知廠商承攬施作日期與施工期間，核有異常。經南投縣政府政風室查明，此二件工程之標的物為同一，惟前者為建物拆除工程，後者為標的基地清運，兩者施作性質不同，但所載之工程項目卻完全相同，僅數量之差異，且兩工程項目之就地整復費一式3,500元，實際執行內容不明。比對上開二項工程施工照片，基地維護及清理工程施工前照片尚有「完整建物」，又同工程施工後照片顯示工地現場拆除物「清除」，然工程項目卻同聚會所拆除工程僅「施工機具搬運（板車）工項」，未見載運或清運（土方或廢棄物）工項。合理懷疑此二項工程，本可以同一工程規劃施作，該公所疑刻意分批辦理逾公告金額十分之一採購，包庇特定廠商。

3. 案經廉政署移送經檢察官偵查起訴之犯罪事實如下：

- (1) 「信義鄉羅娜村布農聚會用地建物拆除工程」部分：於104年10月26日前某日，為緊急拆除布農聚會用地上建築物，承辦人田東憲商請廠商張○英緊急施作拆除工程。田東憲嗣於拆除工程結束後，明知並未先行簽辦採購程序，且該拆除工程於104年10月26日前即施作完畢，為給付工程款項，需捏造採購程序，田東憲遂基於公文書登載不實之接續犯意，簽辦不實採購公文，佯以表示本項工程係於104年10月26日簽辦，並於104年11月3日始開工等不實內容。廠商張○英則基於行使業務上登載不實文書之接續犯意，分別於施工報表，填載不實之開工日期、竣工日期等內容，函報不實之開工、竣工所需相關文書至信義鄉公所而行使之，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。嗣田東憲明知「拆除工程」已完成施作，惟為辦理付款，遂簽辦驗收簽呈，復經信義鄉公所指派不知情之主驗人廖弘甲負責驗收，由廖弘甲於驗收紀錄上之「完成履約日期」欄位上填載「104年11月9日」、驗收日期欄位填載「104年12月1日」，並在驗收經過欄位填載「現場已完成拆除」等內容後蓋章，以表示已完成驗收程序，復再於工程結算驗收證明書上之「開工日期」、「竣工日期」、「驗收日期」等欄位填載不實日期後蓋章。復經田東憲檢附前揭驗收資

料逐級陳核核准，嗣由不知情之出納人員核撥款項而完成採購核銷程序，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。

- (2) 「信義鄉布農聚會所基地維護及清理工程」部分：承辦人全經文為於 104 年 11 月 6 日前將前開拆除工程所遺留之廢棄物清理完畢，故事先請廠商張○英緊急施作清理工程。全經文嗣於清理工程結束後，明知並未先行簽辦採購程序，亦明知該清理工程於 104 年 11 月 6 日即施作完畢，為給付工程款項，需捏造採購程序，全經文遂基於公文書登載不實之接續犯意，簽辦不實採購公文，佯以表示本項工程係於 105 年 2 月 4 日簽辦，並於 105 年 2 月 19 日始開工等不實內容；張○英則基於行使業務上登載不實文書之接續犯意，分別於施工報表，填載不實之開工日期、竣工日期等內容，函報不實之開工、竣工所需相關文書至信義鄉公所而行使之，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。嗣全經文明知「清理工程」已完成施作，惟為辦理付款，簽辦驗收簽呈，復經信義鄉公所指派不知情之主驗人廖弘甲負責驗收，由廖弘甲於驗收紀錄上之「完成履約日期」欄位上填載「105 年 2 月 26 日」、驗收日期欄位填載「105 年 3 月 24 日」，並在驗收經過欄位填載「抽驗現場已清除完畢，另打除後有價廢棄物請承辦人員妥善處理」等內容後蓋章，以表示完成驗收程序，復再於工程結算驗收證明書上之「開工日期」、「竣工日期」、「驗收日期」等欄位填載不實日期後蓋章。復經全經文檢附前揭驗收資料逐級陳核核准，嗣由不知情之出納人員核撥款項而完成採購核銷程序，足生損害於信義鄉公所採購及文書管理之正確性。

四、史強任信義鄉鄉長，對於上開 6 件採購工程，承辦人員涉犯公文書登載不實行為，雖未經認定有構成刑法共犯之情事，然經查均係由其指示交辦先行施作再補採購程序。再者，於史強任內，信義鄉公所常年於年度預算書內編列之小額採購件數，遠高出其他鄉鎮市公所之預算編列常態，有將同一採購案件之預算拆成數件小額採購，顯有違政府採購法令之情事，均有違主管監督之責。

五、信義鄉公所其他小額採購，且有將同一採購案件拆成數件小額採購辦理等情事，經調取南投縣政府轄下各鄉、鎮、市公所，104年至108年所編列小額採購之相關統計件數等資料，如下表：

附表：南投縣政府轄內各鄉（鎮、市）公所104年至108年編列小額採購案件數一覽表															
公 所 別	預算編列10萬元以下之件數（註1）										實際執行				
	總預算					追加（減）預算					小額採購案件數 （註2）				
	104	105	106	107	108	104	105	106	107	108	104	105	106	107	108
南投市	-	-	-	-	-	60	61	37	52	35	209	183	256	414	393
埔里鎮	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	108	75	95	88	82
草屯鎮	4	1	2	5	3	45	67	57	58	62	311	339	329	363	360
竹山鎮	5	10	9	6	8	22	56	58	22	24	206	170	249	322	218
集集鎮	3	3	2	3	6	10	8	11	22	24	88	100	123	145	145
名間鄉	11	12	11	13	13	39	56	76	72	75	139	156	139	184	145
鹿谷鄉	5	7	4	5	12	22	9	54	24	44	197	144	180	169	235
中寮鄉	-	1	2	2	2	3	9	11	34	28	3	7	11	34	29
魚池鄉	3	6	8	5	6	13	-	27	19	15	63	70	74	74	78
國姓鄉	-	-	-	-	-	-	-	3	2	2	57	4	44	161	105
水里鄉	7	8	9	14	12	22	28	21	18	11	167	152	162	269	281
信義鄉	457	391	482	445	427	351	196	157	165	138	792	852	956	858	856
仁愛鄉	10	11	13	9	7	19	7	21	30	15	163	219	379	454	271

註：
 1. 係填列總預算及追加（減）預算資本門編列金額小於等於10萬元之件數。
 2. 係填列當年度以資本門預算辦理之小額採購案件數。

（一）依據上表，南投縣政府轄內各鄉（鎮、市）公所每年度於預算書內編列之小額採購約為10件上下，而信義鄉公所常年於年度預算書內編列約4百多件之小額採購，遠高出其他鄉鎮市公所之預算編列常態，有將同一採購案件之預算拆成數件小額採購情事（如上開6件採購工程），且實際執行甚至高達8至9百件，顯有違政府採購法令。

（二）經本院詢問時任信義鄉公所主計主任黃義彰（105年12月2日

前)證稱：「當時的(南投)審計室表示信義鄉是全國之最。本來有在相關簽呈寫很多意見，想要改進，但曾經被投訴導致縣府主計處關心。」方琪慧(105年12月2日後)證稱：「(南投)審計室有針對這件事去查核。歷年來的審計缺失，但都沒有改進。信義鄉公所的小額工程實在很多，106年後有改善。都是小額這樣編列。」時任政風主任陳世宏證稱：「(信義鄉)公所配合民眾施作的小型工程太多，公所很多小型工程，大多是依據鄉長指示辦理。」

六、上開6件全經文、全志祥、田東憲及莊進忠所為公文書登載不實行為，經其等於檢察官偵訊中自白，並有起訴書所載相關犯行，且等於本院詢問時亦坦承不諱。本案因先行施作再由承辦人員補辦相關簽呈，且疑似規避實地驗收，拆成數件小額採購，採書面驗收，並在相關文件登載虛偽日期。據此，倘基層公務人員因首長或主管因臨時需求交辦採購事項，且先行指示廠商施作，依法該如何辦理(補辦)相關採購程序，據南投縣政府110年9月17日府政查字第1100216786號函復：「……依行政院主計總處訂定發布內部審核處理準則第24條規定：『各機關會計人員審核採購及財物處理時，應注意下列事項：一、採購案件有無預算及是否與所定用途符合，金額是否在預算範圍內，有無於事前依照規定程序陳經核准。二、(略)三、辦理採購案件是否依照政府採購法規定程序辦理。四、承辦採購單位是否根據陳經核准之申請辦理採購。在招標前，有無將投標須知、契約草案，先送主(會)計單位審核涉及財務收支事項。五、……。』爰此，機關辦理採購應事前依照規定程序陳經核准，承辦採購單位亦應根據陳經核准之申請辦理採購，方符合正常程序。如囿於臨時緊急之故先行施設，事後補辦程序則屬特殊情形，為求行政程序之周妥，或可於補行辦理之簽核文案中將實際案情緣由陳明交待，以臻完備。另可先行確認是否屬本採購之變更設計範圍，其採購方式及監辦方式，皆可依循行政院公共工程委員會91年3月29日(91)工程企字第91012359號令修正『採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表』辦理之，倘非屬本採購之範圍，則採另案辦理，並遵循政府採購法相關規定，如政府採購法第14條第1項規定，避免分批採購之嫌；若屬變更設計之採購案件，可參考行政院公

共工程委員會 103 年 7 月 16 日工程企字第 10300192890 號函辦理，依採購金額之門檻進行適合條款之採購事宜。倘就旨揭之案件，因首長或主管臨時需求交辦採購事項，且先行指示廠商施作，承辦人員仍需儘速依法辦理相關程序，此案屬未達公告金額之採購案件，依據中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 1 款規定符合本法 22 條第 1 項第 4 款規定、或採用中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 2 款規定符合本法 22 條第 1 項第 16 款規定，敘明理由簽奉首長同意後，通知廠商進行議價程序，皆能順利辦理相關程序，即使時間緊迫無法即時辦理，也應敘明過程補簽辦相關採購程序。」

- 七、史強任信義鄉鄉長，負責綜理信義鄉鄉政，有主管、監督承辦公共工程之採購等職權。對於上開 6 件採購工程，承辦人員涉犯公文書登載不實行為，雖未經認定有構成刑法共犯之情事，然經查均係由其指示交辦先行施作再補採購程序。詢據信義鄉公所相關人員於本院證稱，係因為時任鄉長史強陸續交辦相關工程，所以並非刻意分批辦理。再者，史強任內信義鄉公所常年於年度預算書內編列約 4 百多件之小額採購，相較於南投縣政府轄內各鄉（鎮、市）公所每年度期初於預算書內編列之小額採購約為 10 件上下，遠高出其他鄉鎮市公所之預算編列常態，有將同一採購案件之預算拆成數件小額採購情事（如上開 6 件採購工程），且實際執行甚至高達 8 至 9 百件，等同於信義鄉公所每日大約要辦理 3 至 4 件小額採購（扣除每年約 110 至 120 天固定休假日），離譜至極。本院詢問史強辯稱：「（問：有同仁反映都是鄉長指示交辦，之後先做再補程序）這我不知道，雖然我指示，但沒想到拖這麼久。」、「（問：當下同仁延宕公文，您都沒有表示？）只有口頭訓示。」、「（問：為什麼公所編一堆小額採購預算）是承襲舊規，以前慣例就是這樣編。」是則，史強對於上開採購工程，承辦人員涉犯公文書登載不實行為，雖未經認定有構成共犯之情事，然經查均係由其指示交辦先行施作再補採購程序，且係因其擔任信義鄉長時，小額採購預算編列及執行浮濫，乃至基層公務員疲於奔命而誤蹈法網，有違地方自治首長綜理鄉政，應恪遵國家法令，對所屬人員應負監督、考核之職責，且有濫用預算、採購之權限。

八、南投縣政府是否有針對轄下各鄉、鎮、市公所「小額採購業務」辦理稽核與相關抽查等督導作為，尤其就信義鄉公所多年來多以小額採購方式辦理情形乙節，據該府說明：「南投縣政府採購稽核小組依據行政院公共工程委員會每年列管需辦理之採購稽核監督案件數及稽核案件預算金額，按月自政府電子採購網篩選南投縣政府暨所屬機關與轄內各鄉、鎮、市公所之採購案件，進行稽核事宜。依中央機關未達公告金額採購招標辦法第五條規定，公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，故南投縣政府採購稽核小組無從自政府電子採購網篩選案件進行稽核。另參酌行政院公共工程委員會³函知各機關，重申各機關辦理公告金額十分之一（10萬元）以下之小額採購，應注意內部控制，避免發生流弊。該函說明五：政府採購法施行細則第90條規定，機關辦理工程、財物小額採購之驗收，雖得免辦理現場查驗，而由承辦採購單位備具書面憑證採書面驗收，惟仍應注意避免發生流弊。」然據上開南投審計室查核意見、信義鄉公所主計及政風主管於本院證詞，多年來該公所有將同一採購案件之預算拆成數件小額採購，及小額採購預算編列及執行浮濫等情事，南投縣政府自不得推諉不知。

九、綜上，信義鄉前鄉長史強對所屬人員未善盡監督、考核之職責，且有濫用預算、採購之權限，有違公務員服務法第1條、第5條及第7條及行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點第3點等規定；信義鄉公所公務員全經文、全志祥、田東憲及莊進忠所為公文書登載不實行為，除觸犯刑事法律外，亦已違反公務員服務法第1條、第5條及第7條；另上開史強等人，任職信義鄉公所期間辦理採購業務，均有違政府採購法第1條、第6條及第14條及採購人員倫理準則第7條等規定，事證明確，有公務員懲戒法第2條第1款執行職務之違法行為。而南投縣政府為信義鄉公所之自治指導監督上級機關，多年來對該有將同一採購案件之預算拆成數件小額採購，及小額採購預算編列及執行浮濫等情事，束手無策，亦有疏失。

綜上所述，南投縣信義鄉前鄉長史強及信義鄉公所公務員莊進

³ 行政院公共工程委員會 103 年 9 月 15 日工程企字第 10300322510 號函。

忠等人，辦理數件小額採購相關工程，先委請廠商先行施作，而事後卻以製作不實時間之採購文書方式，辦理驗收、核銷程序，涉犯偽造文書罪責及行政違失，另史強於鄉長任內，小額採購預算編列及執行浮濫；而南投縣政府為信義鄉公所之自治指導監督上級機關，多年來對該公所小額採購預算編列及執行浮濫等情事，束手無策，均核有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭南投縣政府、南投縣信義鄉公所確實檢討改善見復。

註：尚未結案

73、國立宜蘭大學對該校建築與永續規劃研究所謝姓所長，涉操縱所長遴選及侵占所內財產，雖依教師法予以解聘，惟未切實點收繳回財產，損及師生受教權益，難辭監督不力之責案

提案委員：蔡崇義、田秋堃

審查委員會：經 110 年 12 月 16 日監察院教育及文化、司法及獄政委員會第 6 屆第 10 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立宜蘭大學

貳、案由：

國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長謝宏仁，於103年8月1日起至106年7月31日擔任所長期間涉嫌操縱所長遴選及侵占所內財產，其犯行均於108年8月17日為認罪，並受有刑責，遲經國立宜蘭大學109學年度第5次校教師評審委員會會議，將其依違反教師法第15條第1項第5款規定予以解聘之處分，上開處置雖稱妥適，惟國立宜蘭大學於財產管理之監督，仍有疏漏，因未能切實點收繳回財產，使財產點收程序流於形式，致具有教學價值之所內財產，險難供學生課程教學使用，足生所內師生受教權益之損害，該校難辭監督不力之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

謝宏仁於民國（下同）103年8月1日起至106年7月31日止，擔任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長卸任前，竟然於106年5月11日以所長兼主持人身分召開「105學年度所長選舉會議」時，明知候選人是「協商決定」，然為意圖左右接任人選，將「協商」之會議紀錄修改為「決議：『投票結果……』」，並將此不實紀錄親自以簽呈送交吳姓校長收受，更向吳姓校長謊稱「是投票的……票數相差懸殊等」，使吳姓校長誤認係經選舉結果產生推薦之所長人選，案經判處有期徒刑3月確定；又於卸任所長前，於106年7月25日及106年7月26日指示不知情之黃姓女子（另行判決無罪）將謝宏仁業務上所持有國立宜蘭大學所有尚未達報廢程度之物（數量龐大且均具教學價值，總價值約為國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所財產總額5分之1到6分之1，計8種），以「假報廢、真侵占」方式侵占，經判處有期徒刑1年，緩刑3年，應向公庫支付新臺幣10萬元。核其所為不僅有失「師道」，況「侵占龐大公物」，違失情節重大，雖經學生一再陳情及向本院陳情，校方均未處理，迄至本院函詢，教育部始送本院審查。因其違失情節重大，且案件業經函詢及判決確定，爰有深入調查之必要案。本案經調閱教育部、國立宜蘭大學及臺灣宜蘭地方檢察署（下稱宜蘭地檢署）調閱本案卷證資料，並於110年4月15日詢問謝宏仁後，本案已調查竣事。

謝宏仁於103年8月1日起至106年7月31日擔任所長期間涉嫌操縱所長遴選及侵占所內財產，其犯行均於108年8月17日為認罪，並受有刑責，遲經國立宜蘭大學109學年度第5次校教師評審委員會會議，將其依違反教師法第15條第1項第5款規定予以解聘之處分，上開處置雖稱妥適，惟國立宜蘭大學於財產管理之監督，仍有疏漏，因未能切實點收繳回財產，使財產點收程序流於形式，致具有教學價值之所內財產，險難供學生課程教學使用，足生所內師生受教權益之損害，該校難辭監督不力之責，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、查謝宏仁於103年8月1日起至106年7月31日止擔任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長，惟其於擔任所長之期間，涉犯下列犯罪行為（摘錄臺灣宜蘭地方法院108年度訴字第140號刑

事判決)：

(一) 106年5月11日國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長遴選涉有業務登載不實之部分：

106年5月11日中午，謝宏仁以國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長兼主持人身分召開「105學年度所長選舉會議」，參加人員有謝宏仁、徐○明、薛○杰、何○璋、張○蒂、張○瑞、林○廷等7人，並由時任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所契僱助教黃○婷(另行判決無罪)擔任紀錄。在該會議中，對於所長接任人選，係以協商方式得出結論：「謝宏仁與何○璋推薦張○瑞與薛○杰為所長候選人，第一順位為張○瑞，第二順位為薛○杰(自願為第二順位)，會後簽由校長吳○青決定(校長可自己決定何人擔任所長，可不受順位影響)」。惟因謝宏仁意圖左右接任人選，故於助教黃○婷製作「105學年度所長選舉會議」記載「結論：全所一致同意張○瑞老師為第一順位所長候選人，薛○杰為第二順位所長候選人，會後簽由校長吳○青決定。」等內容後，竟基於行使業務上登載不實文書罪之犯意，修改「105學年度所長選舉會議」紀錄內容之記載為「決議：投票結果，全所一致同意張○瑞老師為本所106學年度最高票所長候選人，薛○杰老師為第二高票所長候選人，報請院長轉陳校長依選舉結果核定任命。」等不實事項，謝宏仁並於106年5月12日擬具簽呈「主旨：陳送本所所長選舉結果，敬請核定任命。說明：經105學年度所長選舉會議決議通過，由張○瑞老師為本所下屆所長第一高票候選人，薛○杰老師為第二高票候選人。敬請校長依選舉結果核定任命。」，併以上開登載不實之會議紀錄、所長候選人推薦表為附件，由謝宏仁親自將簽呈送交校長吳○青收受，校長吳○青問謝宏仁選舉結果如何出來的，謝宏仁向校長吳○青謊稱「投票的」，於校長吳○青詢以「為何沒票數？」，謝宏仁答「因為票數相差懸殊，為了薛○杰面子，所以不列票數」，使校長吳○青誤認係經選舉結果產生推薦之所長人選，欲以「所長候選人係以投票方式產生」方式影響校長吳○青核定決定權限圈選張○瑞為所長，而足以生損害於校長吳○青核定決定所長人選之公正性及薛○杰擔任所長之權益。後經校長吳○青多方查

證後，得悉國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所「105 學年度所長選舉會議」未經選舉投票，始於 107 年 5 月 17 日批示「請薛○杰教授擔任所長」，惟仍足以生損害於校長吳○青決定人選之公正性及薛○杰擔任所長之權益。

(二) 卸任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長前意圖侵占研究室物品：

1. 謝宏仁將於 106 年 7 月 31 日卸任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長，竟基於意圖為自己不法所有之業務侵占犯意，於 106 年 7 月 25 日及 106 年 7 月 26 日指示不知情之黃○婷（另行判決無罪）將謝宏仁業務上所持有、國立宜蘭大學所有尚未達報廢程度之物：溫濕度計一台、建築溫熱健康環境品質監測系統一套、雙頻道建築音響分析系統一套、網路儲存設備一台、風速／風向計一組、雨量計一具、日射計一具、液晶顯示器一台等 8 種物品【財產編號、名稱、廠牌型別與數量，詳如附表所載，數量龐大，且均具教學價值，總價值約為國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所財產總額五分之一到六分之一】（詳如附件一），假稱應予報廢，由黃○婷代為填寫「財產報廢單」（106 年 7 月 25 日、7 月 26 日）、「非消耗品報廢單」（106 年 7 月 25 日），且於 106 年 11 月 17 日以其他類似替代品報繳給國立宜蘭大學，而將前揭物品真品留下自用，以「假報廢、真侵占」方式侵占上開 8 種業務上所持有國立宜蘭大學之財物，供自己使用。嗣至 107 年 5 月 23 日新任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長薛○杰因發覺系上財產短少，始查得謝宏仁於卸任前已申請報廢前揭財產，經簽請申請領回報廢之前揭物品，始查悉上情，謝宏仁為彌縫上開犯行並於 107 年 6 月 13 日簽請繳回正確報廢財物，且於 107 年 6 月 15 日報繳附表所示正確物品予國立宜蘭大學總務處保管組經辦人林○禾檢收。

2. 有關國立宜蘭大學點收上述財產時點（詳附件二）：

表一 國立宜蘭大學點收謝宏仁繳庫財產過程

時間 (年、月、日)	點收經過
106.7.25- 106.7.26	謝宏仁指示助理提出財產報廢單業經奉准。
106.11.17	辦理繳庫，由國立宜蘭大學經營保管組承辦人林○禾依財產報廢單，由建研所運送人員指名財產項目後簽收入庫。
107.5.23	建研所簽請領回前述報廢之儀器財產，因該批報廢之儀器財產價高且具教學研究價值，冀能藉由修理後，繼續提供師生使用。
107.5.25	該所至廢品倉庫發現繳交入庫之報廢品與該所原採購之儀器規格不符，爰無法領回該批報廢入庫之儀器。為釐清相關問題，以密件簽請經營保管組管制該廢品倉庫及內容物完整保存。
107.6.5	經營保管組依薛○杰所長來電密件簽呈已奉核准，即先行凍結該倉庫禁止任何物品出入及保存完整。
107.6.13	建研所謝宏仁老師簽請同意繳還錯誤報廢之設備一批。說明因一時失慮，由該所助教受託代為運送繳交錯誤報廢物品至保管組報廢。因近日薛○杰所長糾正，即著手進行相關補正作為，以為導正。因此擬將正確之報廢品繳交保管組，擬請同意。
107.6.15	謝宏仁老師繳回正確報廢品一批。

資料來源：107年6月20日國立宜蘭大學簽呈（詳附件二）。

二、次查，上開犯罪事實，謝宏仁已於108年8月17日向臺灣宜蘭地方法院以刑事請求認罪協商聲請狀進行認罪協商，並承認上述罪刑，協商內容如下（摘錄108年8月17日謝宏仁刑事請求認罪協商聲請狀）：

- （一）謝宏仁對於指示同案被告黃○婷於會議紀錄上將「第一順位」、「第二順位」文字，修正「最高票」、「第二高票」之文字，並於翌日呈請校長擇聘之簽呈記載「第一高票」、「第二高票」之行為，涉犯刑法第216條、第215條行使業務登載不實文書罪嫌，願意認罪。
- （二）從上開財產報廢及繳庫之過程觀之，客觀上被告謝宏仁確實於106年11月17日指示不知情之同案被告黃○婷，將被告謝宏仁

預先整理好之相類似儀器設備繳庫至總務處保管組，被告謝宏仁就此舉涉犯刑法第 336 條第 2 項之業務侵占罪嫌，願意認罪。

經謝宏仁承認上述犯行後，臺灣宜蘭地方法院 108 年度訴字第 140 號為以下之判決：「本件經檢察官與被告謝宏仁於審判外達成協商之合意且被告已認罪，其合意內容為：被告犯行使業務登載不實文書罪，處有期徒刑三月，如易科罰金以新臺幣一千元折算一日；又犯業務侵占罪，處有期徒刑一年。緩刑三年，並應自本判決確定之日起六個月內，向公庫支付新臺幣十萬元之宣告。經查，上開協商合意並無刑事訴訟法第四百五十五條之四第一項所列情形之一，檢察官聲請改依協商程序而為判決，本院爰不經言詞辯論，於協商合意範圍內為協商判決，合予敘明。」等語。

三、再查，本案經刑事判決確定後，國立宜蘭大學於 109 年 12 月 4 日召開 109 學年度第 5 次校教師評審委員會會議，並就謝宏仁相關違失行為，理由如下：

- (一) 本案係依宜蘭地院 108 年度訴字第 140 號刑事判決，謝師犯行使業務登載不實文書罪及犯業務侵占罪，經判決確定。由建研所、工學院及本校三級教評會依上開判決確定之犯罪事實，就謝師是否違反教師法第 15 條第 1 項第 5 款規定，進行審議，與之前就犯罪事實審議基礎並無不同。
- (二) 有關業務登載不實文書罪，依判決書所載犯罪事實略以：「謝宏仁以國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長兼主持人身分召開『105 學年度所長選舉會議』，……，竟基於行使業務上登載不實文書罪之犯意，修改『105 學年度所長選舉會議』紀錄內容之記載為『決議：投票結果，全所一致同意張○瑞老師為本所 106 學年度最高票所長候選人，薛○杰老師為第二高票所長候選人，報請院長轉陳校長依選舉結果核定任命。』等不實事項，……，惟仍足以生損害於校長吳○青決定人選之公正性及薛○杰擔任所長之權益。」此為謝師於審判外達成協商之合意且已認罪之犯罪事實。
- (三) 有關業務侵占罪，依判決書所載犯罪事實略以：「謝宏仁將於 106 年 7 月 31 日卸任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長，竟基於意圖為自己不法所有之業務侵占犯意，於 106 年 7 月 25

日及 106 年 7 月 26 日指示不知情之黃○婷（另行判決無罪）將謝宏仁業務上所持有、國立宜蘭大學所有尚未達報廢程度之物：溫濕度計一台、建築溫熱健康環境品質監測系統一套、雙頻道建築音響分析系統一套、網路儲存設備一台、風速／風向計一組、雨量計一具、日射計一具、液晶顯示器一台等 8 種物品，……，以『假報廢、真侵占』方式侵占上開 8 種業務上所持有國立宜蘭大學之財物，供自己使用。……」此亦為謝師於審判外達成協商之合意且已認罪之犯罪事實，謝師陳述意見以儀器設備確實已達報廢年限不堪使用才報廢，其無意侵占據為己有，也從未私用等節，顯與上開判決書所載犯罪事實不符。

- (四) 本刑事案件經檢察官與謝師於審判外達成協商之合意且謝師已認罪，爰該犯罪事實為謝師所同意。謝師雖獲法院宣告緩刑，仍有其罪名及罪責。依刑法規定，緩刑期滿，而緩刑之宣告未經撤銷者，其刑之宣告始失其效力。又本校就謝師判決確定之犯罪事實，係依據新教師法（108 年 6 月 5 日修正公布 109 年 6 月 30 日施行）第 15 條 1 至 4 年不得聘任為教師進行審議，而非依第 14 條終身不得聘任為教師，其法律效果及構成要件已有程度上之差異。且新、舊法構成要件亦所有不同，不應再引據舊教師法第 14 條（103 年 6 月 18 日修正公布）規定重新審視。另國立成功大學教師評審委員會停權措施裁處原則，依該原則規定，其適用對象為「執行研究計畫經費使用不當之教師」，係處理 103 年至 105 年間，當時國立大學教師執行科技部計畫經費核銷等問題之刑事案件，有其時空背景，惟其案件性質核與本案不同。
- (五) 謝師其行為違反刑法相關法規，業經司法機關查證屬實，且其違法行為已影響本校人事及財產管理與運作，損及教師專業尊嚴及倫理，並嚴重干擾教育場所之功能發揮及學生學習。本校依教師法第 15 條第 1 項第 5 款「行為違反相關法規，經學校或有關機關查證屬實，有解聘之必要。」規定，檢討其責任歸屬，符合規定。
- (六) 本案謝師於 103 年 8 月 1 日起至 106 年 7 月 31 日止兼任所長期間違失行為，依司法院釋字第 308 號解釋意旨，教師兼任行政職務，有公務員服務法之適用，爰依公務員懲戒法移付懲戒。

係依其身分別不同，自有不同層次法律之規範，據以檢討其相關責任。

- (七) 依教師法第 28 條規定，學校於知悉教師涉有第 14 條第 1 項或第 15 條第 1 項所定情形之日起，不得同意其退休或資遣。教師離職後，學校始知悉該教師於聘任期間涉有第 14 條第 1 項或第 15 條第 1 項所定之情形者，學校仍應予以解聘。另依教育部 109 年 10 月 21 日臺教人(三)字第 1090129679 號書函略以解聘生效日應以聘約存續期間為限，並應溯至教師離職之前 1 日為解聘生效日。
- (八) 爰謝師是否離職均不影響本案，本校仍應依教師法相關規定審議。

四、次查國立宜蘭大學 109 學年度第 5 次校教師評審委員會會議決議結果如下：

- (一) 吳主席○青為謝師刑事判決案件證人之一，依行政程序法第 32 條第 4 款：「公務員在行政程序中，有下列各款情形之一者，應自行迴避：……四、於該事件，曾為證人、鑑定人者。」規定，自行迴避，並由陳委員○俐代理主席。應出席委員 15 名（女性委員 6 名，男性委員 9 名），實際出席委員 14 名。
- (二) 本案謝師行為違反刑法（第 216 條、第 215 條、第 336 條第 2 項）規定，經法院查證屬實，有解聘之必要，依違反教師法第 15 條第 1 項第 5 款規定予以解聘，其理由如下：
1. 本校（建研所）受學生及其家長託付培養具備工程倫理之專業人才，學生畢業後在社會國家中肩負符合公共利益及安全之產品製造與規劃建設。投入職場後是否能達成上述責任，除專業外，最基本要件就是誠信與守法。謝師所侵占的並非個人計畫爭取儀器，而是建研所公共經費購買的財產，直接剝奪了師生學習使用的權利。而對公文和紀錄的竄改，更嚴重破壞各界對於大學教授的品德尊敬和信賴感。謝師不法行為不但衝擊學生心理並可能影響其學習意願及是非判斷，導致未來行為偏差。謝師行為已損及教師專業尊嚴及倫理，不再適合為人師表，為維護優良並符合社會期待的教學環境，解聘謝師確有其必要。
 2. 若未及時解聘，將導致絕大部分守法者感到被剝奪，未來無

人願意依法行事，教師尊嚴及倫理淪為空談，校園環境若如此演變將完全不符合社會公益性，謝師解聘是合理維護社會公益的處置。

3. 謝師違法行為破壞學校法規，影響學校人事及財產管理與運作，損及教師專業尊嚴及倫理，並嚴重干擾教育場所之功能發揮及學生學習，謝師解聘處分符合比例原則。
4. 本案應出席委員 15 人，實際出席委員 14 人投票，同意 10 票、不同意 2 票，廢票 2 票，決議：依違反教師法第 15 條第 1 項第 5 款規定予以解聘。

(三) 又依違反教師法第 15 條第 1 項 5 款規定予以解聘，且 1 年不得聘任為教師，其理由如下：

1. 謝師犯行使業務登載不實文書罪及業務侵占罪，經刑事判決確定。惟審酌謝師並經法院宣告緩刑，非屬惡性重大且有自新反省之意，依法剝奪其執業工作自由之期間從寬為 1 年。
2. 本案應出席委員 15 人，實際出席委員 14 人投票，同意 11 票、不同意 2 票，廢票 1 票，決議：依違反教師法第 15 條第 1 項第 5 款規定予以解聘，且 1 年不得聘任為教師。

五、經查本院於 110 年 4 月 15 日詢問謝宏仁，其對於所為之違失事實，雖辯稱符合規定，惟仍無礙其違失情節之成立，內容如下：

(一) 有關 106 年 5 月 11 日國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長遴選涉有業務登載不實部分之詢問內容：

問：依國立宜蘭大學組織規程第 25 條第 2 項：「系主任及所長之產生由各系、所於系、所務會議中推選具副教授以上資格合適人選 2 至 3 人，報請院長簽請校長擇聘兼任之。」依該規程內容，所長之產生係以推選為主，何以當時決定投票？

答：我想先說明，其實這件事沒人受到損害，我當時上簽前，校長其實對我們選舉過程非常清楚，而且他對我的簽函也都沒意見，明明事情都結束了，卻到 1~2 年後才拿出來講。

問：您於認罪協商聲請狀中指出：「被告謝宏仁對於指示同案被告黃○婷於會議紀錄上將『第一順位』、『第二順位』文字，修正『最高票』、『第二高票』之文字，並於翌日呈請校長擇聘之簽呈記載『第一高票』、『第二高票』之

行為，涉犯刑法第 216 條、第 215 條行使業務登載不實文書罪嫌，願意認罪。」上開行為涉有違失是否屬實？

答：所的選舉方式，是用選舉的，而且我都印好選票了，原本薛老師是不選的，而且原則我們不連任，也讓沒選過的先做，所以才由張○瑞等二位老師擔任候選人，但後來因為薛老師要選，我們才重做選票，所以這符合規定。

問：校長不是有問你為何沒寫票數，但你對他說一致同意，而且兩位老師票數差很多，所以沒寫票數，但實際上並沒有實際票數與選舉，這些話主觀上也影響了校長的決定，在法律上也就造成另一位老師的損害？

答：因為我認為共識推舉也是選舉的一種方式，且所上一致同意，所以我認為也可視為票數懸殊。

問：但你說了票數懸殊很大？

答：當時狀況推選也是如此，我也要投票了，但薛老師說不要投，我才沒有舉辦投票。

問：但您的說法的確會影響到別人的判斷，但您這樣說，我就進行下一個主題。

答：我想補充，我會認罪，是因為後面那一個案子，的確是有疏失，檢察官跟我說前面這部分也必須一併承認，才能進行認罪，但不代表我認為這一部分有錯誤。

問：那票數到底差距多少？

答：薛老師主張不用投票，所以是全部老師均同意，張○瑞優先。

(二) 有關卸任國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長前意圖侵占研究室物品之詢問內容：

問：您於 106 年 11 月 17 日辦理報廢財產，您是否知悉當時所提供之財產非以實際財產報繳，而係以替代品代之？這些報廢品係由何人整理？對於這件事你有什麼意見？

答：我大概報告一下，這些儀器買了一段時間，已屬報廢年限，且有故障、又或過時、又或精度不良所以不堪使用，因此我才整理這些財產報廢，這些儀器一直都由學生共同管理，因此等我報廢申請手續完了到要繳交報廢財產前，因我自覺保存還算完整，所以想說可以提供教學使用，就留下來。

問：這 8 項東西到底能不能用？

答：有一些是故障，其他就實驗上來講，因為老舊有精度問題，無法進行研究使用。

問：但不能用就直接報廢，而且為什麼你特地拿替代品取代實際品？

答：我拿的一些廢料來替代，把真品留著是因為我覺得它外觀不錯，而且當時我不知道這些報廢的東西，可以再透過簽呈再拿回來展示教學使用。

問：但為什麼要特定拿替代品，而且沒有報廢的話，這些實際物品就變成你的了？

答：我後來才知道有此問題，我那時候覺得公物公用，且由學生保管沒什麼問題。

問：你拿了另外的東西報廢，而且也只有你知道這些東西都報廢了，所以這樣以假的東西做成真的？而你看 2、3 項建築溫熱系統及雙頻道建築音響系統，這裡面又含很多配件，我們看裡面的內容，好像也很多東西都能用？

答：我這部分有責任，所以我當時有認罪，但實際上，委員看到這系統裡面有很多配件，它其實就是一個系統，報廢時一起處理。

問：不過你報廢時間到你確繳器材，就已經超過 1 年，而且有多人檢舉，這部分你也在法院審理時都承認，且認罪協商聲請書你也都承認，所以你的主觀上，也都認為它可以留下來嗎？

答：我確實做了，我才願意認罪協商，但我並沒有想據為已有的意思，而且剛剛委員提到的分析系統，它是義大利的產品，光送去修理，就要花一筆可觀的費用。

問：但你為了把這些東西留下來，又找另外的東西來替代，這也並不合理，而且等於你多次騙了學校不是嗎？

答：我是真的認為我有犯錯，所以這部分我有認罪。

問：你知道被檢舉多久後，你才把東西交過去？

答：我是有聽到風聲。但基本上學校都是用密件在處理，所以我不清楚，我向薛所長詢問確認他有在追究此事後，第二天早上我馬上請助教去看，確認東西在原處由學生共同保

管，而後我也立刻跟校長報告，提出繳回儀器簽呈。

問：你知道學生間也在流傳嗎？

答：這我不清楚。

問：承上，倘皆屬上述所稱物品，為何於認罪協商聲請書中（第6頁）仍稱：「……但外觀尚為良好，可作為教學上之教具供學生作課程學習使用。」如上開財產仍得以供教學上使用，就不要報廢？

答：是。

問：但你這樣動機我就無法理解，你就留下來幹嘛報廢？要留給學生，也就不需要報廢了不是嗎？

答：我認為報廢品還有展示教學的可能，所以才留下來，我當初正確的做法，我後來才知道，可以報廢後再簽請留用做展示教學使用。

問：那為什麼要用替代品報廢？

答：因為我跟薛所長相處並不愉快，因為報廢申請手續已完成，繳交時才想留用，但我當時不想上簽，因為還要經過他，所以便宜行事，事後我也很後悔。

六、查謝宏仁於106年7月25日及106年7月26日指示助理黃○婷、國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所有尚未達報廢程度之物：溫濕度計一台、建築溫熱健康環境品質監測系統一套、雙頻道建築音響分析系統一套、網路儲存設備一台、風速／風向計一組、雨量計一具、日射計一具、液晶顯示器一台等8種物品【財產編號、名稱、廠牌型別與數量，詳如附表所載，數量龐大，且均具教學價值，總價值約為國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所財產總額五分之一到六分之一】，假稱應予報廢，由黃○婷代為填寫「財產報廢單」（106年7月25日、7月26日）、「非消耗品報廢單」（106年7月25日），且於106年11月17日以其他類似替代品報繳給國立宜蘭大學。雖謝宏仁於107年6月15日將其繳回，惟倘非該研究所於107年5月23日簽請領回該報廢之物，則該校管理人員皆難發現，謝宏仁以魚目混珠之方式，以其他相類之物代替繳庫，而使高價教學儀器遭人侵占，難以追回（詳附件三）。

七、次查從報廢至繳庫過程間隔4個月之久，雖依財產管理第5點第4項（詳附件二）：「經核准報廢之廢品，應協調保管組承辦人員，

約定時間至廢品倉庫逐一點交。」雖上述規定未明文規範點交時間，然確實點收仍為該校之責，卻未盡點交責任，致其有機可乘，挪用其他相類似替代品以魚目混珠之方式點交繳庫，難辭其咎。國立宜蘭大學總務處經營保管組於107年6月20日簽呈以擬辦表示（詳附件三）：「擬辦：1. 因本組未能察覺，致衍生後續相關問題待釐清，職及承辦人林○禾行政疏失部分，陳請 鈞長懲處。2. 本組正檢討報廢品流程及研擬報廢品繳庫缺失改進辦法，研妥後將另行簽辦。」又該校總務長吳○娟亦批示：「職自106年8月1日起擔任總務長職務，本報廢案雖非職任內提報廢，惟報廢流程確有不完備之處，職應負督導不周之責，願自請處分。」後經校長吳○青批示：「儘速檢討報廢程序健全財產管理制度相關人員口頭告誡。」基於上述簽呈內容，可知該校報廢品之相關規定尚非完善，且本案點交過程未能確實，實難辭監督不力之失。

綜上所述，國立宜蘭大學建築與永續規劃研究所所長謝宏仁，於103年8月1日起至106年7月31日擔任所長期間涉嫌操縱所長遴選及侵占所內財產，其犯行均於108年8月17日為認罪，並受有刑責，遲經國立宜蘭大學109學年度第5次校教師評審委員會會議，將其依違反教師法第15條第1項第5款規定予以解聘之處分，上開處置雖稱妥適，惟國立宜蘭大學於財產管理之監督，仍有疏漏，因未能切實點收繳回財產，使財產點收程序流於形式，致具有教學價值之所內財產，險難供學生課程教學使用，足生所內師生受教權益之損害，該校難辭監督不力之責，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送教育部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

一、改善財產管理系統功能，加強廢品回收核對程序：

- (一) 各單位報廢品回收時，要求承辦人員確實比對報廢申請單與報廢品之廠牌、型號，加強回收查核作業。
- (二) 對於無法辨識廠牌、型號之報廢品，已於109年6月15日更新系統，要求各採購單位採購時，須上傳購置財產之照片，始能

完成核銷作業，以利後續辦理報廢品回收作業之進行。

- (三) 全面財產盤點，以釐整產籍資料，掌控實際管理使用情形：為考查校內各使用單位對於國有公用財產是否落實管理及有無確實掌握各項財產動態，並加強各使用單位對於國有公用財產之管理、維護及有效運用，於 107 年 12 月 12 日訂定並簽准 107-110 年財物盤點計畫，由盤點人員辦理分年實地全面盤點。該計畫原訂於 110 年底完成，受疫情因素影響，簽核順延至 111 年底執行完畢。

二、評估風險人員、落實職務輪調制度：

- (一) 單位主管加強落實屬員之品德考核，一旦發現有不宜情事者，即迅速辦理業務調動，以避免可能發生之弊端。
- (二) 落實職務輪調制度，避免日久生弊（107 年 2 月黃員調動、109 年 2 月林員調動）。

註：經 111 年 4 月 12 日監察院教育及文化、司法及獄政委員會第 6 屆第 12 次聯席會議決議：結案存查

74、原臺北市政府體育處孫前處長濫權圖利業者，不當金錢往來，有懲戒必要；詎該府於本院一再催促，仍執意「俟判決確定」再行處理，坐等懲戒時效消滅，核有重大違失案

提案委員：蔡崇義、田秋堃

審查委員會：經 110 年 12 月 16 日監察院教育及文化、司法及獄政委員會第 6 屆第 10 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

臺北市政府原體育處前處長孫清泉，為協助特定業者使用公園場地辦理營利性活動，與該業者在行政程序外為不當接觸，頻繁往來金錢，且濫用職權，核准該業者之申請案，違失行為重大，有懲戒之必要，且將屆懲戒權行使之期限，甚至經一審有罪判決，詎臺北市政府於本院一再催促，猶未送本院審查，任令孫清泉繼續任職，執意「俟判決確定」再行處理，坐等懲戒時效消滅，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、依公務員懲戒法第 2 條：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他

失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」、第 5 條第 1 項：「懲戒法庭對於移送之懲戒案件，認為情節重大，有先行停止職務之必要者，得裁定先行停止被付懲戒人之職務，並通知被付懲戒人所屬主管機關。」、第 8 條第 1 項：「公務員經依第 23 條、第 24 條移送懲戒，或經主管機關送請監察院審查者，在不受懲戒、免議、不受理判決確定、懲戒處分生效或審查結束前，不得資遣或申請退休、退伍。」又同法第 24 條第 1 項：「各院、部、會首長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第 2 條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第九職等或相當於薦任第九職等以下之公務員，得逕送懲戒法院審理。」，依上開規定，公務員有該法第 2 條所定情事者，「應」由其機關送請監察院審查。

- 二、臺北市政府秘書處專門委員孫清泉（停職中）於民國（下同）99 年 2 月 12 日起至 101 年 3 月 6 日止，擔任臺北市政府體育處（現改制為臺北市政府體育局，下稱體育處）處長；王○○（下稱王女）與孫清泉熟識，係以民間團體名義向臺北市政府申請租借場地舉辦活動，藉轉租攤商抽成牟利之業者。孫清泉任體育處處長期間，濫用權利，對王女申請之營利性活動，11 次不顧所屬簽辦意見，濫用首長裁量權限獨厚王女申請之案件，施壓所屬同意擔任「指導」或「合辦」單位，並以體育處名義代王女向該市工務局公園路燈工程管理處（下稱公園處）申請借用公園場地，使王女取得公園場地優先使用權及免除場地使用費與保證金之不當利益。相關違失事實及孫清泉於行政程序外與王女頻繁接觸等情，有體育處簽呈及公園處函、體育處出具之公園場地使用申請表、檢察官起訴處分書、一審判決書可稽。孫員因違失情節重大，經本院於 110 年 10 月 6 日提案彈劾，移送懲戒法院審理。
- 三、本院自 105 年 9 月起，7 次函請臺北市政府儘速查明孫清泉有無應移付懲戒或停職事由；109 年 8 月 24 日檢察官提起公訴及 110 年 9 月 2 日一審有罪判決後，本院再分別於 109 年 10 月 8 日及 110 年 9 月 8 日發函要求臺北市政府檢討孫清泉之懲戒責任，惟臺北市政府均未依公務員懲戒法辦理，於 109 年 10 月 27 日函復本院稱：「本府仍將俟刑事判決確定後，再予審認其有無應移付懲戒或停

職事由」。本院經立案調查，於 110 年 10 月 6 日提案彈劾孫清泉，臺北市政府始於 110 年 10 月 20 日函請懲戒法院裁定先行停止孫清泉職務，相關辦理經過如下：

表 1 本院函請臺北市政府查處孫清泉違失情形

年度	相關事實	臺北市政府查處作為
105	檢察官於 8 月 17 日搜索孫清泉住所並至臺北市政府調閱卷證及詢問相關人員。	8 月 24 日臺北市政府核定孫清泉記一大過處分並調任非主管職務。
	9 月 13 日本院函請臺北市政府敘明孫清泉違失事實，並覈實檢討其涉案情節是否涉有應移付懲戒或停職情事。 ¹	10 月 11 日臺北市政府函復本院稱：考量本案已進入司法程序，且囿於相關違失事實刻正由司法機關調查，爰未依公務員懲戒法移付懲戒或停職。 ²
	10 月 18 日本院函請臺北市政府俟檢察機關偵查終結後，覈實檢討其涉案情節是否涉有應移付懲戒或停職情事。 ³	臺北市政府表示：11 月 15 日曾洽據本院同意俟檢察機關偵查終結後再行檢討回復。 ⁴
106	5 月 4 日本院函請臺北市政府說明本案處理情形。 ⁵	5 月 17 日臺北市政府函復本院略以，本案尚由臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦中，俟檢察機關偵查終結後再行檢討回復。 ⁶
	11 月 3 日本院函請臺北市政府略以：孫清泉涉犯貪污治罪條例違背職務收受賄賂罪等情乙案，前經本院於 105 年 10 月 18 日、106 年 5 月 4 日函請檢討有無移付懲戒或停職事由，惟迄未獲復，請迅於 106 年 12 月 5 日前本案處理情形函復本院。 ⁷	11 月 23 日臺北市政府函復本院略以，本案尚由臺北地檢署偵辦中，俟檢察機關偵查終結後再行檢討回復本院。 ⁸

¹ 監察院 105 年 9 月 13 日院台業四字第 1050102454 號函。

² 臺北市政府 105 年 10 月 11 日府人考字第 10514442600 號函。

³ 監察院 105 年 10 月 18 日院台業四字第 1050135998 號函。

⁴ 臺北市政府人事處 106 年 5 月 16 日內簽記載：「105 年 11 月 15 日電洽監察院監察業務處謝組長，同意上開案件得俟檢察機關偵查終結後再行檢討回復（公務電話紀錄表如附件）……。」

⁵ 監察院 106 年 5 月 4 日院台業四字第 1060730856 號函。

⁶ 臺北市政府 106 年 5 月 17 日府人考字第 10606169900 號函。

⁷ 監察院 106 年 11 月 3 日院台業四字第 1060731915 號函。

⁸ 臺北市政府 106 年 11 月 23 日府人考字第 10609522200 號函。

年度	相關事實	臺北市府查處作為
107	6月6日本院函臺北市府略以：孫清泉涉犯貪污治罪條例違背職務收受賄賂罪等情乙案，前經本院於105年10月18日、106年5月4日、106年11月3日函請檢討有無移付懲戒或停職事由，惟迄未獲復，請迅於107年7月5日前說明本案處理情形函復本院。 ⁹	6月19日臺北市府函復本院略以，本案尚由臺北地檢署偵辦中，俟檢察機關偵查結束後再行檢討回復本院。 ¹⁰
	檢察官於8月23日偵查終結為不起訴處分，依職權送再議。	
108	1月4日本院函臺北市府略以：孫清泉涉犯貪污治罪條例違背職務收受賄賂罪等情乙案，前經本院於105年10月18日、106年5月4日、106年11月3日、107年6月6日函請檢討有無移付懲戒或停職事由，惟迄未獲復，請迅於108年1月31日前說明處理情形函復本院。 ¹¹	1月16日臺北市府於函復本院略以，本案尚由臺北地檢署偵辦中，俟檢察機關偵查結束後再行檢討回復本院。 ¹²
	7月8日本院函請臺北市府說明本案後續處理進度。 ¹³	7月16日臺北市府函復本院略以，本案尚由臺北地檢署偵辦中，俟檢察機關偵查結束後再行檢討回復本院。 ¹⁴
109	臺灣高等檢察署發回命令起訴，檢察官於8月24日偵查終結，提起公訴（107年度偵續字第370號）。	
	10月8日本院函請臺北市府覈實檢討孫清泉有無應移付懲戒或停職情事。 ¹⁵	10月27日臺北市府函復本院略以：考量本案孫清泉違反貪污治罪條例案件之刑事判決目前尚未確定，故為求審慎，本府仍將俟該案件判決確定後，再行審認其有無應移付懲戒或停職之事由，並另案回復監察院。 ¹⁶

⁹ 監察院 107 年 6 月 6 日院台業四字第 1070730940 號函。

¹⁰ 臺北市府 107 年 6 月 19 日府人考字第 10721104681 號函。

¹¹ 監察院 108 年 1 月 4 日院台業四字第 1080730013 號函。

¹² 臺北市府 108 年 1 月 16 日府人考字第 10801006471 號函。

¹³ 監察院 108 年 7 月 8 日院台業四字第 1080731242 號函。

¹⁴ 臺北市府 108 年 7 月 16 日府人考字第 10801351041 號函。

¹⁵ 監察院 109 年 10 月 8 日院台業四字第 1090731456 號函。

¹⁶ 臺北市府 109 年 10 月 27 日府人考字第 10930087691 號函。

年度	相關事實	臺北市政府查處作為
110	9月2日臺灣臺北地方法院判決孫清泉「應執行有期徒刑捌年肆月，褫奪公權陸年」。	
	9月8日本院函請臺北市政府檢討孫清泉涉案情節是否涉有應移付懲戒或停職情事。 ¹⁷	臺北市政府未函復本院。
	10月6日本院彈劾孫清泉，10月8日將彈劾案文函送懲戒法院同時副知臺北市政府。	10月20日臺北市政府函請懲戒法院裁定先行停止其職務 ¹⁸ 。 11月3日懲戒法院認定孫清泉違失情節重大，裁定停止其職務。

資料來源：本院依臺北市政府函報資料彙整。

四、對此，臺北市政府辯稱：因 105 年間孫清泉遭檢方搜索，該府業以損害機關聲譽為由，核記孫清泉一大過之處分並調離主管職務，且其所涉刑事案件原經臺北地檢署為不起訴處分，嗣高檢署發回命令起訴，相關事實仍有待法院查明，且本院曾同意俟檢察機關偵查終結後再行檢討回復等語。

五、按公務員違失行為之行政責任，係以是否違反公務人員相關管理法規為斷，而非以刑事責任之有無為唯一準據，其追究採「刑懲併行」原則。本案孫清泉所涉刑事責任，檢察官雖曾於 107 年 8 月 23 日為不起訴處分，惟不起訴處分書中已詳載孫清泉之行政違失事實，指明孫清泉與業者在審核申請案件之行政程序外，頻繁為金錢往來及不當接觸，所為違反公務員服務法、公務員廉政倫理規範及臺北市政府公務員廉政倫理規範等規定，應由政風機構依相關規定查處（見該不起訴處分書第 27 頁以下）；又縱然本院曾同意俟檢察機關偵查終結後再行檢討回復，但該案臺北地檢署於 107 年 9 月 10 日依職權送再議，經高檢署於同年 11 月撤銷不起訴處分並發回命令起訴，109 年 8 月 24 日檢察官以孫清泉涉犯貪污治罪條例之收受賄賂罪提起公訴，並於 110 年 9 月 2 日經法院一審判決有期徒刑 8 年 4 月。惟檢察官起訴及法院一審有罪判決後，本院分別於 109 年 10 月 8 日及 110 年 9 月 2 日再函請臺北市政府檢討孫清泉移付懲戒或停職情事，且依 104 年 5 月 20 日修正前公務員懲戒法規定，懲戒處分之時效自行為終了之日起逾

¹⁷ 監察院 110 年 9 月 8 日院台調捌字第 1100831777 號函。

¹⁸ 臺北市政府 110 年 10 月 20 日府人考字第 1100136792 號函。

10年即不再追究¹⁹。臺北市政府明知孫清泉之違失行為在99年至100年間，如再不行使，將無從追究其行政責任，孫清泉甚至可辦理退休並領取退休金，惟該府竟稱「仍俟刑事判決確定後，再行檢討孫員有無應移付懲戒或停職之事由」，罔顧公務員懲戒法「應送本院審查」之規定，顯有違「刑懲併行」之原則。

綜上所述，孫清泉違法執行職務，情節重大，有懲戒之必要，且將屆懲戒權行使之期限，甚至經一審判決有罪，臺北市政府於本院一再催促，猶未送本院審查，任令孫清泉繼續任職，執意「俟判決確定」再行處理，坐等懲戒時效消滅，有違公務員懲戒法之規定，核有重大違失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

促成法令增修績效：

臺北市政府於110年11月15日函頒「臺北市政府公務員依公務員懲戒法規定移付懲戒及停職參考基準表」及「臺北市政府公務員違失行為案件之處理原則參考流程圖」，要求所屬各機關（構）學校爾後對涉及貪瀆案件之公務員，應於知悉其涉有違失情事後1個月內，依基準表及流程圖辦理。

**註：經 111 年 5 月 12 日 監察院 教育及文化、司法及
獄政委員會第 6 屆第 13 次 聯席會議決議：結案
存查**

¹⁹ 公務員懲戒法 104 年 5 月 1 日修正前第 25 條第 3 款規定：「懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾十年者，公務員懲戒委員會應為免議之議決。」

75、內政部營建署，未能切實督導各縣市政府，落實執行廢止前之建築技術規則建築設計施工編第59條之2規定措施等情，核有違失案

提案委員：林盛豐、陳景峻、郭文東

審查委員會：經110年12月21日監察院內政及族群委員會第6屆第18次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署、桃園市政府

貳、案由：

內政部營建署（下稱營建署）未能切實督導各縣市政府落實執行自100年7月2日到101年12月31日廢止建築技術規則建築設計施工編第59條之2期間所取得增設獎勵停車位之列管及不定期抽查等措施，肇致部分獎勵增設停車空間案件未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用，以及部分案件標示牌或動態剩餘車位顯示裝置未設置或不符合規定等情事。另經本院抽查發現，以桃園市政府尚有116件（7,385個停車位）未落實辦理最多，均待營建署切實督導及桃園市政府澈底檢討，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、營建署未能切實督導各縣市政府落實執行自100年7月2日到101年12月31日廢止建築技術規則建築設計施工編第59條之2期間所取得增設獎勵停車位之列管及不定期抽查等措施，肇致部分獎

勵增設停車空間案件未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用，以及部分案件標示牌或動態剩餘車位顯示裝置未設置或不符規定等情事。另經本院抽查發現，桃園市尚有 116 件（7,385 個停車位）未落實辦理最多，均待營建署切實督導及桃園市政府澈底檢討，落實相關規定。

- (一) 按 77 年 1 月 20 日增訂建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2：「為鼓勵建築物增設停車空間，提供公眾停車使用，有關建築物之樓層數、高度、樓地板面積之核計標準或其他限制事項，直轄市、縣（市）主管建築機關得另定鼓勵要點，報經中央主管建築機關核定實施」，及內政部 84 年 10 月 3 日台內營字第 8480450 號函釋：「關於建築物鼓勵增設之停車位如何供公眾使用問題…，所有權人亦不應排除於公眾之外，故停車空間不論由所有權人自行使用或供任何不特定人依約定之使用，咸屬供公眾使用」，上開規定及函釋「所有權人亦不應排除於公眾之外」變相曲解「供公眾使用」意涵，造成停車空間難以真正落實開放供不特定人使用，不符鼓勵增設停車空間之原意等問題，經本院於 99 年 6 月糾正內政部有關該部 84 年 10 月 3 日函釋「所有權人亦不應排於公眾之外」變相曲解「供公眾使用」意涵，不符鼓勵增設停車空間之原意並使獎停形同具文等情，後經營建署檢討並於 100 年 6 月 30 日修正建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2：「為鼓勵建築物增設營業使用之停車空間，並依停車場法或相關法令規定開放供公眾停車使用，有關建築物之樓層數、高度、樓地板面積之核計標準或其他限制事項，直轄市、縣（市）建築機關得另定鼓勵要點，報經中央主管建築機關核定實施。本條施行期限至中華民國 101 年 12 月 31 日止」，並自 100 年 7 月 2 日生效。爰此，自 100 年 7 月 2 日到 101 年 12 月 31 日廢止期間，如依建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 所取得增設獎勵停車位，均須依法落實「營業使用」、「依停車場法或相關法令規定」開放供公眾停車使用，先予敘明。
- (二) 次按內政部 100 年 6 月 30 日「建築物增設停車空間供公眾使用鼓勵原則」第 10 點規定：建築物獎勵增設停車空間之建造執照、使用執照及詳細平面圖上應加註或標示「於 X 層增設 Y 個營業

用停車空間，為公寓大廈之專有部分，所有權人以單獨編列建號辦理登記，並依停車場法或其他法令規定對外開放供公眾停車使用」、第 12 點規定：直轄市、縣（市）主管建築機關對於已核發使用執照之獎勵增設停車空間，應予列管且不定期抽查。未依第 10 點規定加註或標示者，除通知所有權人或管理單位改善外，並應依建築法及停車場法相關規定處理。據此，直轄市、縣（市）主管建築機關對於已核發使用執照之獎勵增設停車空間，應予列管且不定期抽查，落實增設獎勵停車位開放供公眾停車使用之精神。

- （三）再按建築法第 73 條第 2 項規定：「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或……其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照……。」、建築法第 91 條第 1 項規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善……得連續處罰，並限期停止其使用……：一、違反第 73 條第 2 項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者……」，以及 101 年 4 月 13 日¹函釋，關於依建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 規定設置之鼓勵建築物增設之營業使用停車空間，如未營業使用是否違反建築法第 73 條第 2 項規定之說明：「……二、按建築法第 73 條第 2 項及第 3 項規定：『（第 2 項）建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第 9 條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限。（第 3 項）前項一定規模以下之免辦理變更使用執照相關規定，由直轄市、縣（市）主管建築機關定之。』；又『建築物獎勵增設營業使用停車空間之變更』應申請變更使用執照之規定，查建築物使用類組及變更使用辦法第 8 條第 6 款定有明文。是建築物涉有原核定獎勵增設營業使用停車空間之變更情事者，要非符合直轄市、縣（市）主管建築機關所訂一定規模以下免辦理變更使用執照相關規定，應依本法及辦法上開條文規定申

¹ 101 年 4 月 13 日內政部內授營建管字第 1010134160 號函。

請變更使用執照。三、至於本案所詢旨揭依該部 100 年 6 月 30 日修正發布之建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 規定鼓勵增設之營業使用停車空間，應依停車場法或相關法令規定開放供公眾停車使用」，據此，由上述內政部函釋可知，自 100 年 7 月 2 日到 101 年 12 月 31 日廢止期間，依建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 所取得獎勵增設停車位，該鼓勵增設之應做營業使用停車空間如有擅自變更未依前揭規定開放供公眾停車使用者，則構成違反建築法第 73 條第 2 項規定，可依建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定，處建築物所有權人、使用人 6 萬元到 30 萬元罰鍰，並限期改善且可連續處罰。

- (四) 另依獎勵增設停車空間立法目的，係為補足周邊老舊房屋法定附設停車位不足。因都市急速成長，國內停車問題日趨嚴重，77 年修正建築技術規則建築設計施工編第 59 條，因地制宜，明定「建築物新建、改建、變更用途或增建部分，依都市計畫法令之規定，設置停車空間。其未規定者，依左表規定：……」而上開建築技術規則表列規定之法定停車空間，實為解決該建築物基本之停車需求，且為全國各地區一體適用，設置標準不宜過高，避免投資建設經費過大，卻無相關停車需求，致招惹民怨；復因都市計畫公共設施停車場用地取得及公共設施停車場興闢時程，受限於地方政府籌措經費預算困難，爰考量各地發展所需並因地制宜，增訂同編第 59 條之 2，授權地方政府訂定其建築物獎勵增設停車空間鼓勵要點，鼓勵增設之停車空間提供給有停車需求之使用者。且內政部 84 年 10 月 3 日台內營字第 8480450 號函釋略以：建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 規定增設之停車空間，揆其意旨係為增加停車位之供給，協助解決停車問題，又建築物鼓勵增設之停車位如何供公眾使用問題，應由所有權人、使用人依使用管理約定為之，所有權人亦不應排除於公眾之外，故停車空間不論由所有權人自行使用或供任何不特定人依約定之使用，咸屬供公眾使用。後於 100 年 6 月 30 日發布修正建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 為「為鼓勵建築物增設營業使用之停車空間，並依停車場法或相關法令規定開放供公眾停車使用，有關建築物之樓層數、高度、樓地板面積之核計標準或其他限制事項，直轄市、縣（市）

建築機關得另定鼓勵要點，報經中央主管建築機關核定實施。

（第 2 項）本條施行期限至中華民國 101 年 12 月 31 日止。」以及同日函頒「建築物增設停車空間供公眾使用鼓勵原則」：為確保給予容積獎勵之增設停車空間確具有公益性，並開放供不特定公眾使用，函送該原則予各直轄市、縣（市）政府，請其據以檢討其建築物增設停車空間鼓勵要點（或自治條例），以確保給予容積獎勵之增設停車空間確具有公益性。

- （五）經查，有關審計部函報本院，經查核臺北市等 12 市縣²政府於 100 年 7 月 2 日至 101 年 12 月 31 日廢止其所訂建築物增設停車空間鼓勵要點期間，申請獎勵增設停車空間且已領取使用執照之建築案件計 254 件，增設停車位計 14,854 個，並獎勵起造人增加建築物樓地板之容積（面積 274,439.15 平方公尺），惟截至 108 年 3 月底各建築案件開放供公眾停車使用情形，計有 12 市縣 205 件（80.7%）建築案件於取得使用執照後【計 11,428 個停車位（76.93%），增加獎勵樓地板面積 215,929.19 平方公尺，如下表】，未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用，及部分案件標示牌或動態剩餘車位顯示裝置未設置或不符規定情事，顯示法令期以增加建築容積鼓勵增設停車空間對外開放供公眾使用之效益未能有效發揮；另市縣政府之鼓勵要點為提高起造人增設建築物停車空間並對外開放供公眾使用之意願，藉由提高建築物容積率之誘因，讓起造人於申請建築執照時，獲取增加建築物樓地板之獎勵措施，然而起造人後續並未落實執行對外開放供公眾使用，造成政策工具未能發揮預期效益，反而因增加建築物樓地板面積所產生之額外銷售利益淪為起造人之龐大不合理利潤，經推估能獲致之不合理利潤合計約 122 億 7,884 萬餘元，衍生增加建築物樓地板面積所產生之額外銷售利益淪為起造人之利潤，未能彰顯相關效益，統計如下表：

² 南投縣、彰化縣、雲林縣等 3 縣於要點實施期間未有申請案件。

表 1 審計部查核各市縣政府未取得停車場登記證或開放供公眾使用及衍生利潤推估統計表（資料範圍：100 年 7 月 2 日至 101 年 12 月 31 日市縣政府廢止其所訂建築物增設停車空間鼓勵要點期間所申請增設獎勵停車空間案件數，後於 109 年 8 月 31 日依條件推估衍生利潤金額；金額單位：新臺幣千元）

市縣別	申請件數	獎勵增設停車位(個)	獎勵樓地板面積(平方公尺)	未取得停車場登記證或開放供公眾使用			衍生利潤推估	截至109年8月31日止	
				件數	停車位(個)	獎勵樓地板面積(平方公尺)		已改善	查處中
合計	254	14,854	274,439.15	205	11,428	215,929.19	12,278,848	79	126
臺北市	18	549	7,097.92	14	465	6,118.42	945,661	14	-
新北市	43	2,503	38,010.22	31	1,790	30,171.35	1,444,223	31	-
桃園市	117	7,540	146,359.15	116	7,385	142,042.48	5,538,434	-	116
臺中市	12	605	11,710.90	8	432	8,648.40	480,415	4	4
臺南市	2	136	2,370.83	2	136	2,370.83	371,906	2	-
高雄市	6	142	4,261.31	6	142	4,261.31	2,590,801	3	3
基隆市	3	218	2,443.88	1	15	187.5	10,343	1	-
宜蘭縣	15	813	12,125.34	3	122	1,830.00	105,974	2	1
新竹縣	7	378	7,087.65	4	227	4,892.93	186,317	4	-
新竹市	13	1,458	32,229.61	2	202	4,663.63	255,974	-	2
苗栗縣	16	452	9,413.54	16	452	9,413.54	311,917	16	-
嘉義市	2	60	1,328.80	2	60	1,328.80	36,883	2	-

註：1. 資料範圍：100 年 7 月 2 日至 101 年 12 月 31 日市縣政府廢止其所訂建築物增設停車空間鼓勵要點期間，申請增設獎勵停車空間，且該等受理案件「已完工啟用」（可以確認是否已開放供公眾使用）之案件數計 254 件；且調查時，各市縣自 101 年 12 月 31 日以後，已無再新申請之獎停案件。

2. 彙整市縣政府未能落實增設停車空間供公眾停車使用，衍生增加建築物樓地板面積獎勵措施所產生之額外銷售利益，推估方式如下：

起造人所獲致衍生利潤推估 = 獎勵面積房價 - (獎勵部分土地成本 + 獎勵部分工程造價)

獎勵面積房價 = 獎勵樓地板面積 × 單位成屋交易價格

獎勵部分土地成本 = (基地面積 × 單位土地市值) × (獎勵樓地板面積 / 總樓地板面積)

獎勵部分工程造價 = 工程造價 × (獎勵樓地板面積 / 總樓地板面積)

單位成屋交易價格：自內政部不動產交易實價查詢服務網計算該址所在行政區自取得使用執照年度迄 107 年底間均價。

單位土地市值：自內政部地政司全球資訊網站上查詢公告土地現值，並據「歷年現值地價占市價比率」推算單位土地市值。

3. 資料來源：審計部統計整理自市縣政府提供資料。

(六) 再據各審計處室統計截至 109 年 8 月 31 日止，前揭 12 市縣政府之獎勵增設停車空間未依限³取得停車場登記證或對外開放供公眾使用案件計 205 件（分屬臺北市等 12 市縣）、11,428 個停車位，未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用案件後續辦理情形，其中已取得停車場登記證並對外開放供公眾使用者計 79 件（改善率 39%）、3,556 個停車位（31%），尚在改善中者 126 件（61%）、7,872 個停車位（69%）。

表 2 審計部查核各市縣政府未取得停車場登記證或開放供公眾使用車位管理改善情形（截至 109 年 8 月 31 日止）

市縣別	申請件數	獎勵增設停車位（個）	未取得停車場登記證或開放供公眾使用		已改善		尚在查處中	
			件數	停車位（個）	件數	停車位（個）	件數	停車位（個）
合計	254	14,854	205	11,428	79	3,556	126	7,872
臺北市	18	549	14	465	14	465	-	-
新北市	43	2,503	31	1,790	31	1,790	-	-
桃園市	117	7,540	116	7,385	-	-	116	7,385
臺中市	12	605	8	432	4	303	4	129
臺南市	2	136	2	136	2	136	-	-
高雄市	6	142	6	142	3	54	3	88
基隆市	3	218	1	15	1	15	-	-
宜蘭縣	15	813	3	122	2	54	1	68
新竹縣	7	378	4	227	4	227	-	-
新竹市	13	1,458	2	202	-	-	2	202
苗栗縣	16	452	16	452	16	452	-	-
嘉義市	2	60	2	60	2	60	-	-

(七) 另查，營建署與交通部對於獎勵停車空間使用管理辦理情形之查核與列管情形：

1. 該署 109 年 4 月 24 日營署建管字第 1091083975 號函調查獎勵增設營業使用停車空間管理情形，調查適用 100 年 6 月 30

³ 100 年 7 月 2 日至 101 年 12 月 31 日市縣政府廢止其所訂建築物增設停車空間鼓勵要點期間，申請增設獎勵停車空間案件。

日修正後之建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2，並依縣市政府所定鼓勵要點增設之停車空間，調查期間至 109 年 3 月 31 日以前核發之使用執照。調查內容係針對已領得使用執照之案件是否已取得停車場登記證，及未取得停車場登記證之裁罰或處理情形，所得結果彙整如下表：

表 3 營建署彙整各縣市獎勵增設營業使用停車空間使用管理情形統計表（營建署統計至 109.3.31）

縣市別	使用執照 (件)	增設停車 位數量 (個)	停車場登記證 (處)		未取得停車場登記證者之裁罰或其他處理 情形
			已取得	未取得	
臺北市	19	609	17	2	1處103.7.17領有停車場登記證，108.7.16屆期未續辦，臺北市建築管理工程處109.1.2函請業者3個月內續辦，業者表示產權已移交管委會，同意管委會於109.5.22前完成申請停車場登記證1處適用臺北市建築物增設室內公用停車空間供公眾使用鼓勵要點修正案於發布前暫行措施，依該措施第1點規定，起造仍應於領得使用執照3年內依停車場法相關規定申領停車場登記證，對外開放供公眾使用；因本案於108.9.3領得使用執照，目前尚未逾應申領停車場登記證之期限。 【註】：經本院比對統計數據，審計部統計至109.8.31止臺北市使用執照為18件，與本表19件數據不一致。
新北市	53	2,643	44	9	【註】：經本院比對統計數據，審計部統計至109.8.31止新北市使用執照為43件，與本表53件數據不一致。另，新北市說明43件已全數取得登記證。
桃園市	117	7,558	1	116	5件經查未違規移作他用。其餘不定期稽查是否違規他用。
臺中市	8	432	2	6	3件申辦圖說審查中，2件申辦竣工審查中，1件109.4.30尚未掛件申請停車場登記證，以電洽管理委員會轉達所有權人，已違反建築法第73條第2項規定，應依同法第91條第1項第1款規定予以裁處。 【註】：經本院比對統計數據，審計部統計至109.8.31止臺中市使用執照為12件，但本表8件數據不一致；另審計部資料顯示取得停車場登記證為8件，本表為2件，數據

縣市別	使用執照	增設停車位數量 (個)	停車場登記證 (處)		未取得停車場登記證者之裁罰或其他處理情形
	(件)		已取得	未取得	
					不同。另，臺中市說明，停車場登記證已改善取得5件（非2件），未取得3件（非6件）。
臺南市	2	136	2	0	-
高雄市	2	38	1	1	1.該場自使用執照核發日起，高雄市政府交通局皆未接獲該起造人針對獎勵停車位做為路外公共停車場之申請，業於109年4月27日函請起造人於109年5月15日（含）前函復預計申辦停車場登記證期程。 2.至有關該獎勵停車空間未依規定開放供公眾停車使用乙節，依內政部101年4月13日內授營建管字第1010134160號函說明三載列略以：依該部100年6月30日修正發布之建築技術規則建築設計施工編第59條之2規定鼓勵增設之營業使用停車空間，應依停車場法或相關法令規定開放供公眾停車使用；如該鼓勵增設之營業使用停車空間有擅自變更未依前揭規定開放供公眾停車使用者，則已構成違反建築法第73條第2項規定之要件，應依同法第91條第1項第1款規定予以裁處。該部分該府交通局已函請工務局依權責卓處。
新竹縣	7	378	7	0	-
新竹市	5	564	1	4	【註】：經本院比對統計數據，審計部統計至109.8.31止新竹市使用執照為13件，另據新竹市政府110.1.4函復本院稱為14件，但本表僅為5件，數據差距頗大。
苗栗縣	16	498	1	15	限期改善完成並由苗栗縣政府函復准予備查。
彰化縣	0	0	0	0	-
南投縣	4	106	0	4	無處理措施。
雲林縣	0	0	0		-
嘉義縣	0	0	0		-
屏東縣	0	0	0	0	-
基隆市	3	118	2	1	營建署稱，將邀集相關單位辦理現場會勘，俟會勘後憑辦。
嘉義市	2	60	0	0	-

縣市別	使用執照	增設停車位數量	停車場登記證(處)		未取得停車場登記證者之裁罰或其他處理情形
	(件)	(個)	已取得	未取得	
宜蘭縣	15	813	14	1	於109年2月25日依行政執行法第30條處新臺幣5,000元怠金，並限期改善。 【註】：經本院比對統計數據，宜蘭縣109.12.15函復本院為3件，但本表為1件，數據不一致。
花蓮縣	0	0	0		-
臺東縣	0	0	0		-
澎湖縣	0	0	0		-
金門縣	0	0	0		-
連江縣	0	0	0		-
小計	253	13,953	92	159	

2. 至未取得停車場登記證之裁罰或處理情形及未設置停車使用動態剩餘車位顯示裝置等情形，該署刻正研擬年度建築物使用管理督導考核計畫，於督導考核項目納入查處績效，將於近期邀集縣市政府研商後，即函送縣市政府據以執行，並每年考核其執行成果。
3. 有關部分縣政府未落實執行獎勵增設停車空間列管及定期抽查之措施1節，因使用執照核發數量及對外開放供公眾使用等情形為異動資料，需一段期間持續督導方能收改善之效，且該署對22個縣市政府建築管理業務每年度有10個業務督導，耗費時間人力甚鉅，需適度整併。該署刻正研擬年度建築物使用管理督導考核計畫，於督導考核項目納入獎勵增設之停車空間未取得停車場登記證且未對外開放供公眾停車使用之查處績效，將於近期邀集縣市政府研商後，即函送縣市政府據以執行，並每年考核其執行成果。
4. 有關部分縣市政府未依法公告廢止已屆施行期限而失效之獎勵增設停車空間相關法規1節，臺中市於109年10月14日、嘉義市於108年10月30日、基隆市於108年6月20日、新竹縣於108年6月18日、宜蘭縣於108年5月8日已分別發布停止適用，該署將函請新竹市、苗栗縣及南投縣儘速公告。
5. 惟：

(1) 據營建署之上開統計表，經比對審計部資料以及本院查核臺北市、新北市、桃園市、新竹市、臺中市辦理情形，發現存有諸多數據不符情形，諸如：審計部統計晚營建署 6 個月（至 109 年 8 月 31 日止），但，據審計部統計臺北市適用獎勵增設營業使用停車空間之使用執照為 18 件，但該署統計為 19 件；據審計部統計新北市適用獎勵增設營業使用停車空間之使用執照為 43 件，但該署統計為 53 件；據審計部統計臺中市適用獎勵增設營業使用停車空間之使用執照為 12 件，但該署統計為 8 件；據審計部統計新竹市適用獎勵增設營業使用停車空間為 13 件，但新竹市政府（至 110 年 1 月 4 日）函復本院稱為 14 件，惟該署統計（至 109 年 3 月 31 日）為 5 件；據宜蘭縣 109 年 12 月 15 日函復本院為 3 件，但該署統計（至 109 年 3 月 31 日）為 1 件。顯見，該署對於各縣市政府確切之適用獎勵增設營業使用停車空間使用執照數量、增設停車位數量等均未能切實掌握，遑論落實管理。另，新竹市、苗栗縣及南投縣均未依法公告廢止已屆施行期限而失效之獎勵增設停車空間相關法規，該署疏於管理，均待檢討改進。

(八) 再據，本院抽查臺北市、新北市、桃園市、新竹市、臺中市、宜蘭縣政府，以及營建署如何督導上開縣市查辦情形，略以：

1. 臺北市：

(1) 該市建築管理工程處業依內政部 101 年 4 月 13 日內授營建管字第 1010134160 號函釋，訂有「適用『臺北市建築物增設室內公用停車空間供公眾使用鼓勵要點』案件未領得停車場登記證處理原則」，倘經限期仍未改善者，得依違反建築法第 73 條第 2 項之規定進行裁罰；另未依鼓勵要點設置獎停告示牌之停車場倘涉及違規拆除設施，將逕依行政執行法處怠金。

(2) 建管處已於 107 年 8 月 23 日修訂「臺北市處理建築物增設室內公用停車空間保證金返還作業程序」，針對修法當時尚未領得使用執照案件，提高退還保證金之門檻（增訂所領停車場登記證有效期限為 5 年，並應於屆滿後持續申辦等項），避免起造人於退還保證金後隨即擅自廢棄停車場登

記證，俾利合乎獎勵停車之立法目的；列管案件倘經發現有逕自於效期內註銷或屆期後未再持續申領者，經停管處通知，將依前開未領證之處理原則裁罰。

- (3) 為避免相關案件仍有未開放之情形，經建管處於 109 年 6 月 30 日與臺北國稅局、稅捐稽徵處及停管處召開會議研商，將不定期由各權責機關抽檢，以避免違規情事發生，另建管處亦不定期稽查列管案件最新異動情形掌握案件現況。
- (4) 另北市停管處針對獎勵停車空間停車場已申請營業登記證之 18 處所，於 108 年至 109 年間共進行 60 場次之稽查，共計 9 場次有違反停車場法第 27 條未於出入口或其他適當處所標示停車費及管理事項，該處皆已發函業者改正，經複查皆改善完成。
- (5) 另，有關營建署督導臺北市政府辦理情形：據營建署稱，尚未取得使用執照案件數 1 件，據北市都發局 109 年 3 月 2 日北市都授建字第 1083116634 號函復略以：該案因假處分登記在案，故該局業以 109 年 2 月 14 日北市都建照字第 1093146798 號函洽詢臺灣臺北地方法院，俟該院回函後，再將處理計畫報該部備查。嗣後該局尚未再將處理計畫或後續辦理情形送署。

2. 新北市：

- (1) 該府依據建築技術規則第 59 之 2 條規定獎勵停車空間申請件數 43 件已全數領得停車場登記證在案。
- (2) 依據「新北市獎勵停車空間控管機制」，已領得停車場登記證，該府不定期抽查，若查獲變更視同未領得停車場登記證或未標示停車費率及管理事項。另未領得停車場登記證或未標示停車費率及管理事項者，查獲後將另函通知起造人及管委會限期改善或補辦手續。今經依上述機制處理，該府列管案件已領得停車場登記證，尚無缺失。
- (3) 另，營建署督導新北市辦理情形：據營建署稱，該府工務局 108 年 12 月 25 日新北工建字第 1082436561 號函查復略以：該 4 件皆位於法定山坡地範圍，且其土地使用分區管制要點亦未訂定相關增設停車空間獎勵規定，無增設停車空間容積獎勵之適用。故該署未予追蹤。

3. 桃園市：

(1) 對於部分獎勵停車空間缺失如：未申領停車場登記證並對外開放供公眾使用、未設置停車使用動態剩餘車位顯示裝置等，該府查核列管情形：

〈1〉都市發展局稱：前縣府年代⁴之「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」及於101年10月2日號令修正公告之自治條例雖有規定獎勵車位應開放供公眾使用，並設立獎勵停車告示牌，惟並未規定需申領停車場登記證並設置停車使用動態剩餘車位顯示裝置等，故依當年自治條例申請之建案，並未強制要求申領停車場登記證及動態剩餘車位顯示裝置。另因建築技術規則第59條之2施行至101年12月31日止，即未再受理鼓勵建築物增設停車空間之申請案等。

〈2〉交通局稱：

《1》依停車場法第25條路外公共停車場開放使用前，由負責人訂定管理規範，向地方主管機關報請核備，俟領得停車場登記證後，始得依法營業，其管理規範包括：營業時間、收費標準及其他事項。

《2》如經該局查證未申領停車場登記證並對外開放收費營業者，依停車場法第36條規定，處負責人新臺幣300元以上15,000元以下罰鍰，並責令限期改正。該局僅就建管處提供之剩餘116件未申請停車場登記證資料列管，目前尚無人提出停車場經營登記證申請。

(2) 桃園市於100至101年間計有117件申請增設獎勵停車空間案件，僅1件取得停車場登記證對外開放供公眾停車收費使用，桃園市政府未確實要求起造人取得停車場登記並對外開放供公眾停車收費一節：

〈1〉都市發展局：

《1》前縣府年代因無一戶一車位之規定，也確實未依建築技術規則要求應為「營業使用」，101年10月2日修正之自治條例也非依建築技術規則所訂定，而是依地

⁴ 桃園縣政府於93年12月25日改制直轄市，改稱桃園市政府。

方制度法就地方自治事項制定。內政部雖於 101 年 12 月 28 日宣告無效，然基於信賴保護原則，前縣府當時確實難以依該自治條例要求起造人取得停車場登記證。

《2》交通局係被動受理停車場登記證之申請。都市發展局（建管處）則處理違規使用事宜。

(3) 交通局：

〈1〉查「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」第 7 條規定，申請獎勵停車空間者，應先送桃園縣政府建照預審小組審議，另查建、使照亦由建管單位核發，該局未涉及獎勵作業，先予陳明。

〈2〉依該府建築管理處 108 年所提供資料，該市於 100 至 101 年間計有 117 件申請增設獎停空間案件，僅 1 處向該局申請後取得停車場經營登記，餘 116 件該局始依該府建築管理處 108 年所提供有限資料專案列管，倘遇所有權人向該局提出申請時，將優先輔導合格後始核發停車場經營登記證，以符合法令並增加該市停車供給，惟迄今 116 件建案皆未向該局提出申請。

(4) 對於該府未取得停車場登記 116 件，後續有其他案件申領停車場登記證對外開放供公眾使用？

〈1〉都市發展局：無。

〈2〉交通局：依該府建築管理處 108 年所提供資料，該市於 100 至 101 年間計有 117 件申請增設獎停空間案件中，僅 1 處向該局申請後取得停車場經營登記，餘 116 件至目前為止尚無申請紀錄。

(5) 對於落實獎勵建築物增設室內公用停車空間對外開放供公眾使用，並取得停車場登記證並對外開放使用一節：

〈1〉都市發展局：

《1》獎勵停車位之制度確實造成額外銷售利益之觀感，所幸建築技術規則業於 101 年 12 月 31 日停止適用。

《2》由都發局建管處巡查，以不定期抽查方式巡查獎勵停車空間是否有違建築法挪為他用等情，自 108 年迄 109 年 9 月份抽查 16 件。

- 《3》建築技術規則雖於100年6月30日修正應「營業使用」並依停車場法或相關法令開放供公眾停車使用，惟法未限制產權登記。當年縣府未據以執行「營業使用」，現況116件獎勵車位均屬私有產權且使用中。都發局將持續列管、抽查該等停車空間有無違規他用，若有妨礙停車使用，均依建築法罰鍰至改善為止。
- 〈2〉交通局：本案係由該府建築管理處訂巡查機制，除檢查獎勵停車空間是否有違規情形之外，並現場向管理單位宣導應申請停車場登記證等該局業依該府建築管理處108年所提供有限資料專案列管，倘遇所有權人向該局提出申請時，將優先輔導合格後始核發停車場經營登記證，以符合法令並增加該市停車供給。
- (6) 另，營建署對於原桃園縣政府⁵之「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」，該署督促改正情形，如下：
- 〈1〉原桃園縣政府前依據建築技術規則建築設計施工編第59條之2授權，訂有「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」，於101年6月26日擬修正該自治條例改依據地方制度法第19條第6款訂定，送請該部核定。該部以101年8月8日台內營字第1010807074號函復略以：……有關該自治條例給予容積獎勵部分，並請該府依本院相關糾正意旨檢討，並請參照「建築物增設停車空間供公眾使用鼓勵原則」強化鼓勵增設停車空間之後續管理措施，以確保其給予容積獎勵之公益性。
- 〈2〉桃園縣政府後以101年10月2日府法濟字第1010244883號令公布修正該自治條例，因有關容積獎勵規定，桃園縣政府應循都市計畫法定程序訂定，不得依地方制度法第25條制定，該部爰以101年12月28日內授營建管字第1010812130號函宣告旨揭自治條例修正案無效。建築技術規則第59條之2之適用期限旋即於3日後截止。

⁵ 桃園縣政府於93年12月25日改制直轄市，改稱桃園市政府。本案於行為時仍稱：原桃園縣政府，以茲區隔。

- 〈3〉該署對桃園縣政府訂定該自治條例部分，已盡督促改正之責。惟今，桃園市如仍有以容積獎勵方式鼓勵增設停車空間之需，該部 101 年 12 月 28 日前揭函業敘明「應循都市計畫法定程序訂定」。
- 〈4〉有關於增設停車空間容積獎勵施行期限前受理申請建造執照及容積獎勵案尚未取得建造執照者，該署以營建管字第 1091226001 號函請臺北市及臺中市將改善計畫及目前處理情形送署。
- (7) 有關桃園市政府稱，有關 101 年 10 月 2 日修正之自治條例非依建築技術規則所訂定，而是依地方制度法就地方自治事項制定。內政部雖於 101 年 12 月 28 日宣告無效，然基於信賴保護原則，前縣府當時確實難以依該自治條例要求起造人取得停車場登記證一節，詢據桃園市政府及營建署說明：
- 〈1〉桃園市政府說明：桃園市政府於 101 年 10 月 2 日修訂「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」報內政部核定，惟涉地方自治程序及條文內容等事項，經內政部 101 年 12 月 28 日宣告無效，有關獎勵容積相關規定似應依建築技術規則建築設計施工編第 59-2 條規定及桃園縣 100 年 9 月 1 日頒布之「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」檢討。經統計 101 年 10 月 2 日到 101 年 12 月 28 日掛號申請建造執照案件計 17 件。
- 〈2〉營建署說明：內政部 101 年 12 月 28 日函宣告原桃園縣政府依據地方制度法以 101 年 10 月 2 日府法濟字第 1010244883 號令修正公布之「桃園縣鼓勵建築物增設停車空間自治條例」無效，該自治條例修正條文自始不生效力。故原桃園縣政府於 101 年 10 月 2 日至 101 年 12 月 28 日期間受理之建造執照申請案如有增設停車空間獎勵事宜，應適用該自治條例修正前之條文（即依據建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 授權訂定之條文）。
- 〈3〉據此，桃園市由 100 年 6 月 30 日至 101 年 12 月 31 日止計 117 件增設停車空間獎勵案件，無論是該期間（100 年 6 月 30 日至 101 年 12 月 31 日）或是 101 年 10 月 2

日至 101 年 12 月 28 日自治條例自始不生效力期間，均應受 100 年 6 月 30 日修正建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 條文所規範，桃園市政府所稱難以依該自治條例要求起造人取得停車場登記證一節，容有誤解，均應依規定增設「營業使用」之停車空間，以達成增設停車空間供公眾停車使用之目的。

4. 新竹市：

- (1) 已領得使用執照之建築物，其附設獎勵建築物增設室內公用停車空間，共計 14 案，持續依《公寓大廈管理條例》、《建築法》、《停車場法》規定，輔導所有權人、管理服務人或管理委員會，申請停車場登記證相關作業，依停車場法或相關法令規定開放供公眾停車使用。
- (2) 未領得使用執照之建築物，申請附設獎勵建築物增設室內公用停車空間之案件，計 1 案，將依《行政程序法》第 165 條規定，通知起造人申請使用執照時，應檢附經交通主管機關審核同意之獎勵增設停車空間營業管理規範，領取停車場登記證後，對外開放供公眾停車收費使用等，以達成增設停車空間供公眾停車使用之目的。
- (3) 已採取改善措施：
 - 〈1〉已配合內政部 101 年 03 月 01 日內授營建管字第 1010801238 號函，廢止「新竹市建築物增設停車空間鼓勵要點」。
 - 〈2〉依該市社會經濟發展、交通運輸狀況、車輛持有率預測、建物停車空間供需情況及土地使用種類檢討，於都市計畫書，訂定相關「停車空間容積獎勵規定」，申請人並應依《新竹市都市設計及土地使用開發許可審議作業程序》辦理審議。
 - 〈3〉辦理建築物公共安全申報及聯合稽查業務時，併同輔導建築物所有權人、社區管理服務人或社區管理委員會，應依《建築法》第 77 條規定維護建築物合法使用，及應依《公寓大廈管理條例》第 9 條規定使用。
 - 〈4〉該府後續改善之規劃措施：持續通知、輔導附設獎勵建築物增設室內公用停車空間之所有權人、社區管理服務

人或社區管理委員會，應依《建築法》第 77 條規定維護建築物合法使用，及應依《公寓大廈管理條例》第 9 條規定使用，申請設置停車場許可，依停車場法或相關法令規定開放供公眾停車使用。

5. 臺中市：

(1) 未取得停車場登記證或開放供公眾使用計 12 件之辦理情形，為已領得使用執照計 8 件，該府按 101 年 4 月 13 日內授營建管字第 1010134160 號函，已發函通知所有權人改善在案，其中 5 件已改善（已領得停車場登記證）、3 件查處中（已至該府交通局掛件申請停車場登記證且審查中）該府都市發展局將持續追蹤列管至申領取得停車場登記證。

(2) 另，營建署督導臺中市之辦理情形，據營建署稱：

〈1〉該府表示就「臺中市建築物增設停車空間鼓勵要點」之停止適用，可否參酌該部 100 年 6 月 30 日台內營字第 1000805167 號函辦理或應予以廢止釐清後，再將處理計畫送該部備查。

〈2〉該部 109 年 1 月 9 日函復該局略以：該等案件既尚未取得建造執照，即有建築法第 36 條之適用，與釐清該要點公告廢止是否將使程序未終結之建造執照案件無法適用無直接關聯，仍請儘速將處理計畫送部。

〈3〉該局於 109 年 1 月 17 日函復略以：

《1》依建造執照掛號時間分四期辦理退件，尚在辦理中案件且有涉及停車空間獎勵案件，共 4 件。（此與審計部提供之案件數有大幅差異，審計部之案件數疑包含未涉及獎勵增設停車空間案件），又「有關該局……函詢貴署釋示『臺中市建築物增設停車空間鼓勵要點』之停止適用涉及迄今未獲核發建造執照案件是否仍得適用將影響後續處理計畫推動作業，仍請貴署予以釋示……」。

《2》該府都市發展局於 109 年 5 月 18 日函復後，該局尚未再將處理計畫或後續辦理情形送署。

6. 宜蘭市：

(1) 審計部查核各市縣政府未取得停車場登記證或開放供公眾

使用及衍生利潤推估統計表，該縣申請件數 15 件，尚未取得停車場登記證或開放供公眾使用 3 件，其中「已改善」2 件，分別領有該府核發 108 年 10 月 25 日府交停字第 1080155566 號、108 年 4 月 22 日府交停字第 1080053196 號停車場登記證。

- (2) 承上，「查處中」1 件為雖領有該府核發 (105) (11) (8) 建管使字第 01044 號使用執照，尚未領得停車場登記證，違反宜蘭縣建築物增設停車空間鼓勵辦法第 2 條、第 11 條規定，該府業依行政執行法第 30 條，於 109 年 2 月 25 日以府建管字第 1090030328 號行政處分書處新臺幣 5,000 元怠金，並限期改善；109 年 6 月 24 日再以府建管字第 1090103498 號行政處分書處新臺幣 1 萬元怠金，並限期改善，逾期仍未改善，刻正辦理第 3 次裁罰。
 - (3) 為落實該縣獎勵建築物增設室內公用停車空間對外開放供公眾使用之後續改善規劃：
 - 〈1〉短期：繼續督導上開案件取得停車場登記證並對外開放，否則連續處分罰鍰。
 - 〈2〉中期：針對列管之 15 案，不定期派員抽查，以確保前開地點未再違規使用及對外開放（查核項目包括剩餘車位電子顯示器是否損壞、獎勵停車告示牌是否毀損、停車位有無擅自變更違規使用、是否確實對外開放使用等）。
 - 〈3〉長期：建立巡查機制，訂定巡查項目、時間頻率等，並建立通報管道，對於檢舉案件加強稽查。
7. 據上抽查結果顯示，為確保給予容積獎勵之增設停車空間確具有公益性，由 100 年 7 月 2 日至 101 年 12 月 31 日市縣政府廢止其所訂建築物增設停車空間鼓勵要點期間，依修正建築技術規則建築設計施工編第 59 條之 2 所申請增設獎勵停車空間案件，依規定須「營業使用」、「依停車場法或相關法令規定」開放供公眾停車使用，且直轄市、縣（市）主管建築機關對於已核發使用執照之獎勵增設停車空間，應予列管且不定期抽查，如有擅自變更未依規定開放供公眾停車使用者，則構成違反建築法第 73 條第 2 項規定，可依建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定，處建築物所有權人、使用人、6 萬元到

30萬元罰鍰，並限期改善且可連續處罰，以落實增設獎勵停車位開放供公眾停車使用之精神，據本院抽查結果，以臺北市依法查處落實管理最優，諸如北市建管處與臺北國稅局、稅捐稽徵處及停管處研商，採不定期由各權責機關抽檢，以避免違規情事發生，另建管處亦不定期稽查列管案件，北市停管處針對獎勵停車空間停車場於108年至109年間共進行60場次之稽查，共計9場次有違反停車場法第27條未於出入口或其他適當處所標示停車費及管理事項，該處皆已發函業者改正等。然，以桃園市政府尚有116件（7,385個停車位）未落實辦理件數最多，自108年至109年9月份抽查16件，未有裁罰紀錄，上開縣市均待營建署切實督導辦理，依法落實相關管理規定。

二、綜上，營建署100年6月30日修正發布之建築技術規則建築設計施工編第59條之2規定鼓勵增設之營業使用停車空間，如有擅自變更未依前揭規定開放供公眾停車使用者，則已構成違反建築法第73條第2項規定之要件，應依同法第91條第1項第1款規定予以裁處，另建築物增設停車空間供公眾使用鼓勵原則第12點規定應予列管且不定期抽查，均有明令。惟查，營建署未能切實督導各縣市政府落實執行列管及不定期抽查之措施，肇致部分獎勵增設停車空間案件未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用，截至109年8月31日止，未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用案件計205件、11,428個停車位（分屬桃園市等12市縣），已取得停車場登記證並對外開放供公眾使用者計79件（3,556個停車位），尚在查處改善中者126件（7,872個停車位），以及部分案件標示牌或動態剩餘車位顯示裝置未設置或不符規定等情事。後經本院抽查發現，僅臺北市依法查處落實管理，惟以桃園市政府尚有116件（7,385個停車位）未落實辦理最多，顯有未合。另，營建署允應切實檢討並督促所屬，落實給予容積獎勵之增設停車空間需具公益性之立場與精神，以及針對審計部認為衍生增加建築物樓地板面積所產生之額外銷售利益淪為起造人之利潤未能彰顯相關效益等情，謀求改進並監督改善成效，落實相關規定。

綜上所述，營建署未能切實督導各縣市政府落實執行自100年7月

2日到101年12月31日廢止建築技術規則建築設計施工編第59條之2期間所取得增設獎勵停車位之列管及不定期抽查等措施，肇致部分獎勵增設停車空間案件未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用，截至109年8月31日止，未依限取得停車場登記證或對外開放供公眾使用案件計205件（11,428個停車位；分屬桃園市等12市縣），已取得停車場登記證並對外開放供公眾使用者計79件（39%）、3,556個停車位（31%），尚在改善中者126件（61%）、7,872個停車位（69%），以及部分案件標示牌或動態剩餘車位顯示裝置未設置或不符規定等情事。另經本院抽查發現，以桃園市政府尚有116件（7,385個停車位）未落實辦理最多，均待營建署切實督導及桃園市政府澈底檢討，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

76、密不錄由

提案委員：蕭自佑、林文程、浦忠成

審查委員會：經 110 年 12 月 23 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 5 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案

77、國防部憲兵指揮部辦理「憲兵通用無線電系統案」率爾決標，肇致履約後承商無法提供加密研改所需原始碼，影響任務遂行等情違失案

提案委員：林文程、陳景峻、王麗珍

審查委員會：經 110 年 12 月 23 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 5 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部憲兵指揮部

貳、案由：

國防部憲兵指揮部辦理「憲兵通用無線電系統案」，建議書徵求文件（RFP）將乙方應提供原廠保證書，保證提供加密研改所需軟/韌體原始碼列為「執行條件」，卻未能注意其可行性，且漠視公開閱覽期間廠商所提原始碼輸出限制疑義與內部工作小組審查意見，錯過加密模組「執行條件」把關之機會，率爾決標，肇致履約後承商無法提供加密研改所需原始碼，改以外掛式保密模組代之，惟該保密模組重達240克（與手提機270克相當），既不輕巧，使用上也不方便，且衍生不具備點對點直通模式加密等功能減損，效益不如預期，以及延宕驗收4年，影響任務遂行等情，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本件審計部函報：國防部憲兵司令部（102年降編為指揮部，下稱憲指部）「憲兵通用無線電系統案」執行情形核有未盡職責及效能

過低情事乙案，經本院向國防部、審計部調閱有關卷證、請審計部到院簡報、履勘憲指部及詢問國防部副參謀總長兼執行官等相關主管人員，調查發現，本案建議書徵求文件將乙方應提供加密研改所需原始碼列為「執行條件」、漠視廠商所提疑義及內部工作小組審查意見，錯失決標前改正之機會，導致決標後乙方無法提供原始碼，而改以外掛式保密模組代之，衍生既不輕巧，使用上也不方便，以及功能減損、延宕驗收、影響任務遂行等情，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、加密模組軟／韌體之原始碼，係原廠製造商之智慧財產權，亦受「瓦聖納協定（Wassenaar Arrangement）」等規定限制輸出，建議書徵求文件（RFP）要求原廠製造商保證提供，顯無實現之可能性，顯示憲指部規劃重大採購計畫對此國際法規認知不清；再者，公開閱覽期間，憲指部對廠商所提「原始碼之輸出與交付問題涉及國際法（公約）限制」等問題未予正視，僅以本案「待研改裝備」之保密模組經中科院¹研改後，須送國安局進行鑑測云云虛應故事，漠視廠商重要疑慮，致履約後甲乙雙方對原始碼之認知不同，衍生履約爭議，延宕採購時程，顯有違失。

（一）查憲指部「憲兵通用無線電系統」採購案（標案案號 HB01002L169），目的在建立一套具指管功能，並可與該部當時有、無線電系統²整合運用之數位中繼式無線電通信系統。與一般無線電系統案相較，最大差異係加密模組之研改需求。其公開閱覽作業，於 101 年 8 月 20 至 24 日辦理，共 6 家廠商提出 98 項疑義。其中，○○○○科技股份有限公司（下稱○○○○）於同年月 28 日³提出 19 項疑義，第 17 項係針對建議書徵求文件 3.4（技術服務）與附錄 C（密碼模組設計需求）⁴

¹ 中山科學研究院，103 年 4 月 16 日改制國家中山科學研究院，下稱中科院。

² 憲指部 101 年當時使用有線電交換機廠牌型號：ALCALTELNSS-5500、380-400MHzTETRA 數位中繼式無線電系統。

³ ○○○○科技有限公司 101 年 8 月 28 日惠電字第 1010828001 號函。

⁴ 建議書徵求文件 3.4 技術服務、附錄 C 密碼模組設計需求及附錄 D 教育訓練需求之相關內容：

1. 3.4.1.1.3.2 原廠製造商與投標商保證完成「加密研改技術移轉」。

2. 3.4.1.1.6 賣方應依「附錄 C」提交加密研改所需之原始碼與驗證環境。

3. 3.4.2.1.2 賣方應提供現用加密機制說明，含密鑰運作流程。

提出疑義略以：「……鈞部要求辦理點對點加密技術移轉，但是其中原始碼之輸出與交付問題涉及國際法（公約）限制，請鈞部再次確認本規範需求所要求之點對點加密技術以及原始碼等，不會涉及國際法（公約）限制，若是確有涉及之處，則必須由政府外交以及國防單位出面給予協助。」另○○○○科技股份有限公司（下稱○○公司）針對3.4技術服務（加密部分），亦提出「本項目內含括綁密裝置之『技術轉移』、『原始碼釋出』、『運作維持』及教育訓練等，惟經查美國出口管理法及歐盟『歐盟軍商兩用貨品及技術出口管制清單』（簡稱『歐盟清單』）『原始碼釋出項目』，皆有最終使用者與輸出許可審查之嚴格條文規定，相關申辦程序更是繁瑣耗時且亦具否決原始碼輸出限制風險，故案內相關要求，似有『限制參標』意涵。」等語，顯示廠商對建議書徵求文件3.4加密研改執行條件，例如要求原廠製造商保證提供案內保密模組軟/韌體原始碼、加密研改技術移轉及說明原系統加密演算法之設計概念……等深表疑慮。

（二）次查有關前述密碼模組原始碼提供等疑義，國防部軍備局採購中心⁵於101年9月5日⁶函請憲指部澄復，9月14日稽催⁷，該部於同月20日⁸函復採購中心，惟該中心迄11月1日⁹（10月30日公告招標後第2天）始函復○○○○，內容略以：「1. 維持原需求內容。2. 本案『待研改裝備』之保密模組經中科院研

4. 3.4.2.2.3 說明密鑰資料及重要安全參數（如：AES之S-Box、MixColumn等）於置入保密裝備時其加密機制。

5. 3.4.2.2.3.1 密鑰產生：說明保密裝備所使用之密鑰產生方法與機制，若產生程序有輸出任何中間性的密鑰產生值，須說明機制。

6. 3.4.2.2.3.2.1 說明密鑰可以何種方式輸出/入保密裝備及其加密機制。

7. 3.4.2.2.3.3 密鑰儲存：說明密鑰儲存方式與加密保護機制。

8. 3.4.2.3.1 說明原系統加密演算法之設計概念、軟/硬體研改工具介紹及加密演算法開發與研改流程。

餘請參閱調查事實

⁵ 國防部軍備局採購中心，102年1月1日改編為國防採購室。

⁶ 國防部軍備局採購中心101年9月5日備採綜計字第1010007533號函。

⁷ 國防部軍備局採購中心101年9月14日備採綜計字第1010007828號函。

⁸ 國防部憲兵司令部101年9月14日國憲通整字第1010009821號函。

⁹ 國防部軍備局採購中心101年11月1日備採字第1010009355號函。

改後，須送交國安局進行保密裝備整體安全鑑測，以符合國家安全政策。3. 依鑑測規定要求，須提交本規範所述之原始碼與驗證環境，故投標廠商可依程序提早完成相關輸出管制申請，以滿足本案規格需求。」等語。函復○○公司之內容亦同。

- (三) 惟查案內保密模組軟／韌體之原始碼，係屬原製造商智慧財產權，亦屬瓦聖納協定¹⁰限制輸出之對象。本案建議書徵求文件 3.4.1.1.2 要求「乙方應提供『原廠製造保證書』，內容至少須含 3.4.1.1.2.1 原製造商保證提供案內保密模組軟／韌體之原始碼、3.4.1.1.2.2 原製造商與投標商保證完成『加密研改技術移轉』。」建議書徵求文件將其列為「執行條件」係錯誤第 1 步；再者，公開閱覽期間廠商即請憲指部確認規範需求（要求提供點對點加密技術以及原始碼等）是否涉及國際法（公約）限制，然憲指部並未予正視，對○○○○所提原始碼取得限制完全略而不提，僅以「本案『待研改裝備』之保密模組經中科院研改後，須送交國安局進行保密裝備整體安全鑑測，以符合國家安全政策。」云云虛應故事，顯然漠視廠商疑義。果不其然，全案 101 年 12 月 26 日簽約後，第 1 階段承商交付之「加密研改計畫書」雖於 101 年 5 月 17 日驗收合格，惟執行至第 2 階段承商「提供加密研改所需之原始碼、測試平台、工具及裝備」時，雙方對提供加密研改所需之原始碼之認知南轅北轍。乙方認為僅需提供加密研改應用程式之原始碼，而非加密晶片內部完整原始碼，而甲方則認為乙方除加密研改所需原始碼外，亦應提供加密晶片完整原始碼，導致重大履約爭議，憲指部甚至一度解約，經承商向工程會申請調解，雙方始同意繼續履約，然全案仍延宕迄 109 年 4 月 13 日始以減價收受方式驗收合格（與原定執行期限相較，延宕 4 年），影響任務遂行。
- (四) 綜上，加密模組軟／韌體之原始碼，係屬製造商之智慧財產權，亦受瓦聖納協定等規定限制輸出，建議書徵求文件（RFP）要求原廠製造商保證提供，顯無實現之可能性，顯示規劃重大採購

¹⁰ The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Good and Technologies. 「關於常規武器與兩用產品和技術出口控制的瓦聖納協定」，美、日、英、俄、印度、南韓等國於 1996 年 5 月 12 日於荷蘭瓦聖納簽署。

計畫對此國際法規認知不清；再者，憲指部未評估無線電系統增加保密器是否影響原規劃籌獲方式，於公開閱覽階段，漠視廠商針對保密器原始碼獲得疑義，肇致履約第2階段，雙方對提供保密模組研改所需原始碼之認知不同，甚至一度解約，幾經調解，延宕至109年4月13日始以減價收受方式驗收合格（與原定執行期限相較，延宕4年），影響任務遂行，顯有違失。

二、憲指部應確認乙方提供「原廠製造商保證書」，保證提供案內保密模組軟／韌體之原始碼，並完成加密研改技術移轉，以研製專屬密式邏輯，確保通信安全，係憲通案加密研改之「執行條件」，於投資綱要計畫及建議書徵求文件均訂有明文，然該部對「工作小組」所提「無法瞭解廠商……加密研改規劃與技術支援能力」專業審查意見卻視而不見，會議紀錄竟記載：「各受評廠商於各評選項目之差異性：無」，且於翌日評選會議時未確認乙方能否取得加密研改所需原始碼（執行條件），錯失決標前最後把關之機會，顯有違失。

（一）查憲指部為汰換老舊之 APCO-16 無線電通信系統¹¹，並與「衛戍區無線電系統¹²」整合構聯（95 年建置完成），建案採購「通用無線電信系統」，其作戰需求文件，憲指部於 97 年 5 月 15 日¹³核定，同年 7 月 31 日¹⁴核定系統分析報告，至投資綱要計畫（下稱投綱），國防部軍備局於 97 年 12 月 19 日¹⁵令核定，預算概算新臺幣（下略）5 億 3,137 萬 3,000 元，計畫納入 99 至 101 年度執行。嗣配合兵力調整，於 98 年 12 月 22 日第 1 次修綱，下修預算至 4 億 6,512 萬餘元，期程展延至 100-102 年度，復配合精粹案，於 99 年 12 月 29 日第 2 次修綱，預算再下修為 4 億 3,685 萬餘元，執行期程調整為 101-105 年度¹⁶。揆其建案過程中，有關通信保密模組之籌獲方式，國防部參謀本部通信電

¹¹ APCO 為公眾安全通訊協會（Association of Public Safety Communications 之簡稱），APCO-16 係於 84 年建置完成。

¹² TETRA 數位中繼式無線電系統，無線電交換機（Nokia DXTip，系統版本 4.0）。

¹³ 憲指部 97 年 5 月 15 日國憲通整字第 0970005215 號令。

¹⁴ 憲指部 97 年 7 月 31 日國憲通整字第 0970008071 號令。

¹⁵ 國備計評字第 0970015846 號令。

¹⁶ 另因保密模組併案執行及履約爭議調解，於 101 年 12 月 19 日及 105 年 10 月 31 日 2 次修訂投綱。

子資訊參謀次長室（下稱通次室）於作戰需求文件、投資綱要計畫審查時，均請憲指部於採購通用無線電系統時併案規劃辦理，而非另案籌補在卷可稽，茲摘述通次室有關審查意見略以：

1. 憲指部於 97 年 5 月 15 日函請通次室審查作戰需求文件，案經通次室同年 6 月 24 日函¹⁷復審查意見略以：「請將通信保密納入案內系統『安全防護需求規劃』，以確保系統傳輸安全。」憲指部於 97 年 7 月 2 日¹⁸澄復：「依鈞部政策指導，針對資通安全防護強化部分，本部將視裝備實況併案籌補或配合納入後續新增『加密模組委製』需求檢討，以有效確保系統通資安全。」在案。
2. 憲指部 97 年 9 月 30 日¹⁹呈請軍備局審查「憲指部 99-101 年『憲兵通用無線電系統』投資綱要計畫表」，該表「需求分析」八、（二）記載：「保密安全機制強化部分，另案委中科院研發（通信系統保密安全機制規劃詳附件 12）」等語，案經軍備局送請各聯參審查，其中通次室審查意見第五點略以：「『衛戍區無線電指管通信系統』於 94 年建置完成，專用保密模組迄今尚未完成委製（99-103 年兵力整建計畫規劃納 101-102 年委中科院研製），本案保密模組部分又規劃另案委中科院研製，在無法確保系統傳輸安全，請將通信保密模組併案規劃辦理。」等語，惟憲指部 97 年 12 月 1 日²⁰仍澄復略以：「為避免全案於強化保密作為有以小綁大疑慮，案內保密機制部分，現階段依原系統規劃辦理，後續則配合鈞部政策指導，於完成全案系統建置後，與現有『衛戍區無線電系統』併案，針對強化保密機制作為部分另案建案執行。」要言之，保密模組研改併案辦理，係通次室之指導，非憲指部本意。

（二）次查「憲兵通用無線電系統」屬「財物類」採購，101 年 10 月 26 日核定「採購計畫」²¹後，於 101 年 10 月 30 日公告招標，

¹⁷ 通次室 97 年 6 月 24 日國通資源字第 0970002116 號函。

¹⁸ 憲指部 97 年 7 月 2 日國憲通整字第 0970007029 號函。

¹⁹ 憲指部 97 年 9 月 30 日國憲計編字第 0970010251 號呈。

²⁰ 國憲計編字第 0970012632 號函。

²¹ 核准採購文號：國防部 101 年 10 月 26 日備採綜計字第 1010009186 號函核定書。

公告預算金額 415,167,000 元（巨額採購），採最有利標，因 3 次招標，均僅○○○○股份有限公司企業客戶分公司 1 家投標，迄第 3 次等標期滿，始於 101 年 12 月 19 日召開評選會議，經評選合格後，於 12 月 22 日依政府採購法第 52 條第 1 項規定，以 415,167,000 元決標，同年月 26 日簽約。依契約清單，採購品項含數位式無線電交換機系統 1 套、網路管理系統 1 套、調度派遣台系統 3 套、人員及車輛定位派遣系統 3 套、無線電中繼台 57 套、機動通信車 6 套、攜行式無線電轉發設備 8 部、無線電手提機 1,172 部、無線電車裝台 232 部、無線電固定台 74 部、終端顯示器 29 部及終端顯示儀 57 部。履約期間：101 年 12 月 26 日至 105 年 10 月 27 日。全案分 5 階段交貨及付款²²。所稱第 2 階段，依清單（18）備註第 7 點，係自簽約日之次日起 350 日內（自 101 年 12 月 27 日至 102 年 12 月 11 日），主要工作為完成「加密技轉訓練」、「中繼站台位置選定與電路協調」、「階段交貨作業」（設備為交換機及網路管理設備）、「交換機、網路管理系統建置」、「提供加密研改所需原始碼、測試平台、工具及設備」、「階段性能測試」及「密碼模組設計文件」的提交。執行結果，「提供加密研改所需原始碼、測試平台、工具及裝備」及「加密教育訓練」，遭憲指部以違反建議書徵求文件²³（RFP）附錄 C 為由，於 103 年 1 月 20 日通知第 2 階段驗收結果「不合格」，並解除契約，惟承商主張：「附錄 C 所規定應提交加密研改所需之原始碼及驗證環境，除涉及 AES256 演算相關之原始碼及驗證環境部分為可行外，其餘均無法執行，蓋其受歐盟管制清單嚴格管制，且屬第三人智慧財產權保護範圍，申請人皆無法取得，此可由加密模組原廠（Cassidian）所出具之確認書說明可證；另本案所需之點對點加密的原始碼以及○○²⁴智慧卡原始碼，是屬於○○○（○○）之專業技術，且多用於需加密保護之產品上，如信用卡、門禁

²² 交貨時間：第 1 階段：簽約日之次日起 90 日內；第 2 階段：簽約日之次日起 350 日內；第 3 階段：簽約日之次日起 700 日內；第 4 階段：簽約日之次日起 1050 日內；第 4 階段：簽約日之次日起 1400 日內。

²³ 建議書徵求文件（Request For Proposal）。

²⁴ 德國廠商。

卡等用途，若允許申請人取得此部分之原始碼及驗證環境，無異使該智慧卡晶片保護之產品亦喪失其加密功能，顯然喪失其安全性，故申請人就本案機密研改所需之原始碼及驗證環境之無法取得，應係屬不可歸責於申請人之事由。」等語，向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提出履約爭議調解，案經該會並作成調解建議（調 1020490 號）在卷可參。

- (三) 惟查本案「保密安全機制強化規劃部分，現階段除依原系統之保密機制規劃辦理外，另並依國防部政策指導，要求於全案終端設備預留保密晶片槽位，俾專案研製本部專屬之密式邏輯；後續並針對相關保密裝備，加解密演算法、密式邏輯；密鑰設計及安全作業規定部分送國安局鑑定，以確保資通安全。」係國防部 97 年 12 月 19 日核定投資綱要計畫²⁵「需求分析」項下「其他需求」第 2 點所明定，另建議書需求文件 3.4.1.1.2 亦將乙方應提供「原廠製造廠保證書」，保證提供案內保密模組軟／韌體之原始碼，並保證完成「加密研改技術移轉」列為「執行條件」。針對投標商○○○○企業分公司所提建議書是否符合建議書徵求文件之各項要求，憲指部成立「工作小組」完成初審，其中有關通信安全及加密研製，由中科院資通所連○○上尉負責，並提出「就建議書各章節審查，無法瞭解廠商針對本案保密模組設計需求（建議書徵求文件之附錄 C）與加密研改執行條件及方式（建議書徵求文件 3.4.1）之加密研改規劃與技術支援能力。」等審查意見，然 101 年 12 月 18 日「工作小組」召開初審會議，會議紀錄竟記載：「各受評廠商於各評選項目之差異性：無」。翌（19）日召開評選會議，身為評選委員之憲指部通資處長馬○○上校並未對此關鍵疑義進行確認，錯失簽約前把關之機會，致履約第 2 階段，雙方對「提供保密模組研改所需原始碼」（執行條件）之認知完全不同，衍生第 2 階段逾期罰款等爭議²⁶及外掛式保密模組造成系統功能減損等情。
- (四) 綜上，按憲通案投資綱要計畫及建議書徵求文件，確認乙方提供「原廠製造商保證書」，保證提供案內保密模組軟／韌體之

²⁵ 國防部 97 年 12 月 19 日國備計評字第 0970015846 號函核定。

²⁶ 臺灣臺北地方法院 108 年度建字第 268 號民事判決，裁判日期：108 年 12 月 31 日；臺灣高等法院 109 年度重上字第 162 號民事判決，裁判日期：109 年 12 月 30 日。

原始碼，並完成加密研改技術移轉，以研製專屬之密式邏輯，確保通信安全，係憲通案加密研改之「執行條件」，然憲指部對「工作小組」所提「無法瞭解廠商針對本案保密模組設計需求（建議書徵求文件之附錄 C）與加密研改執行條件及方式（建議書徵求文件 3.4.1）之加密研改規劃與技術支援能力」專業審查意見卻視而不見，會議紀錄竟記載：「各受評廠商於各評選項目之差異性：無」，且於翌（19）日評選會議時未就乙方能否取得加密研改所需原始碼進行確認（執行條件），致履約第 2 階段雙方對加密研改所需原始碼認知不同，錯失簽約前最後把關之機會，顯有違失。

三、憲指部斥資 4.1 億元採購籌購「通用無線電系統」，依建議書徵求文件及契約規定，承商應提供內置式保密模組及其軟／韌體原始碼，然該部於承商表示無法提供加密研改所需原始碼時，未能解約，反同意內置式改外掛式，致所籌獲之外掛式保密模組重達 240 公克（與手提機 270 克相當），既不輕巧，使用上也不方便，並衍生「不具備點對點直通模式加密、不具備點對點簡訊加密、無法與調度派遣台介接整合、限制語音傳輸數量」等功能減損，延宕驗收 4 年，影響任務遂行，核有違失。

（一）依「憲兵通用無線電系統」案建議書需求文件，案內籌購數位式無線電交換機系統 1 套、網路管理系統 1 套、調度派遣台系統 3 套、人員及車輛派遣系統 3 套、中繼站台 57 套、無線電機手提機 1,172 部、車裝台 232 部及固定台 74 部，其系統功能需求及裝備性能需求略以：

1. 系統功能需求：

- （1）需求目標：「提供高品質、具保密性、頻率使用效率高之無線電系統（A2.1）」、「無線電機具備收發語音和數據通信能力（A2.5）」、「無線電機需體積小、質量輕。（A2.7）」……等。
- （2）有關點對點加密之通信安全，依建議書徵求文件 A9.3 規定：「點對點加密：係於各式無線電機（含手提機、車裝台及固定台）內置保密模組，將所有加解密程式載入該保密模組執行，達成通信保密之功能，並具備 AES 密演算法，密鑰長度 256 位元以上供憲令部執行研改。」等語，保密模

組係採內置式。

(3) A11.6 直通模式呼叫：無線電機不論是否處於通信函蓋範圍下，均應具備使用直通模式呼叫能力。

(4) A12.1 各型無線電機應具備發送／接收、編輯、轉發、刪除或查看簡訊能力。

2. 裝備性能需求：

(1) 依建議書徵求文件附錄 B1.2 規定，乙方提供之交換機設備，應可連結本案中繼站台、調度派遣台、網管系統及其他相關設備，其中調度派遣台系統服務功能，應具 B3.2.1 具備監控系統內所有通話群組呼叫及多群組同時監聽能力、B3.2.2 緊急呼叫管理、B3.2.3 簡訊管理、B3.2.4 使用者呼叫模式設定管理及 B3.2.5 調度派遣台可以遠端啟動無線電機，將周遭環境聲響傳回調度派遣台。

(2) B7.1.11 每一手提機應配賦之基本配備為主機(1)、天線(1)、電池(3)、透明軟管式耳機麥克風(1)、皮套(1)、充電器(1)及肩帶或同等功能之配備(1)。

(二) 查本案第 2 階段加密研改設備於 103 年 1 月 7 日辦理驗收，因承商無法提供加密研改所需原始碼、測試平台、工具及裝備，23 項驗收項目中不合格項目多達 22 項，結果判定不合格，國防部於 103 年 9 月 5 日通知解約，承商當日並向採購室提出協商請求，國防部於 104 年 7 月 22 日發函同意外掛式解決方案，嗣並依工程會 105 年 3 月 17 日調 1040309 號調解書意旨，同意自收到爭議調解成立書之次日起（即 105 年 3 月 23 日）繼續履約，憲指部於 106 年 6 月 6 日通知第 2 階段驗收結果合格，全案於 108 年 12 月 30 日至 109 年 1 月 10 日完成性能測試，「全系統整合外掛保密器」部分，判定不合格。本院於 109 年 9 月 11 日²⁷函請國防部說明憲兵通用無線電通信系統履約迄今，有否達成原規劃軍事投資建案之預期效能？該部 109 年 11 月 11 日國通資源字第 1090239432 號函稱：「2. 本案無線電系統已於 109 年 4 月 13 日前完成驗收及性能測試『合格』，現階段無線電裝備已投入部隊運用，將藉由各項任務持續驗證運用成效；另本

²⁷ 本院 109 年 9 月 112 日院台調參字第 1090831453 號函。

案保密裝備已完成研製，依國安局於 108 年 2 月 14 日平易字第 1080001338 號通過鑑測，符合國防部政策要求，惟保密裝備改採外掛方式所生之功能減損，經憲指部已依政府採購法第 72 條第 2 項及『軍事機關財物勞務採購減價收受作業規定』完成評估，其功能減損部分『不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用』，由國防部於 109 年 4 月 10 日國採驗結字第 1090076850 號同意辦理減價收受。」等語。

- (三) 惟查有關憲指部所購置裝備是否達原規劃功能一節，國防部 109 年 11 月 11 日函本以「其功能減損部分『不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用』，由國防部於 109 年 4 月 10 日國採驗結字第 1090076850 號同意辦理減價收受。」等推託之詞置辯。然外掛式保密模組重達 240 克，與手提機 270 克相當，既不輕巧，也不方便，與建議書徵求文件附錄 A2.7 所列需求目標「無線電需體積小、質量輕」相悖。再者，功能減損部分，臺灣高等法院 109 年度重上字第 162 號民事判決業明確指出：「本件履約標的屬於國防通訊加密電子產品，外掛式方案功能較原內置式減少點對點加密簡訊傳送、無法整合調度派遣台，且因無直通模式，故限制群組呼叫等……」與國防部前揭說法相左，為此，本院藉 110 年 11 月 15 日詢問，續請國防部說明，該部應詢資料始坦承「保密器現已通過國安局鑑測，減少功能說明如後：(1) 不具備點對點直通模式加密。(2) 不具備點對點簡訊加密。(3) 無法與調度派遣台介接整合(4) 限制語音傳輸數量。」等語在卷可稽。所稱不具備點對點直通模式加密，違反 A.9 點對點加密、A9.3 內置保密模組、A11.6 直通模式呼叫、A12 檢續傳輸能力、B1.2 連結調度派遣台及 B7.1.11 等規定，未達成 A2.1 具保密性、A2.7 體積小、質量輕等需求目標。
- (四) 綜上，憲指部斥資 4.1 億元採購「通用無線電系統」，於承商表示無法提供內置保密模組之原始碼時，未予解約，反同意保密器由內置式改外掛式，核其外掛保密模組重達 240 克，與手提機 270 克相當，既不輕巧，使用上亦不方便，更造成「不具備點對點直通模式加密、不具備點對點簡訊加密、無法與調度派遣台介接整合及限制語音傳輸數量」，以及無法與「衛戍區無

線電系統」整合構聯等功能減損，有悖當初建議書徵求文件所列系統功能需求，影響任務遂行，核有違失。

綜上所述，憲指部籌購「憲兵通用無線電系統」，建議書徵求文件3.4.1.1將「乙方應提供原廠製造商保證書，保證提供案內保密模組軟/韌體之原始碼，並保證完成『加密研改技術移轉』」列為加密研改執行條件，然對其可行性認知不清，且漠視公開閱覽期間廠商所提加密研改所需原始碼輸出疑義；其次，評選期間，亦未對前述執行條件確認，從而錯失決標前最後把關之機會，致決標後履約至第2階段，承商無法提供加密研改所需原始碼果然發生，而改以外掛式加密模組代之。惟該保密模組重達240克，與手提機270克相當，既不輕巧，使用上亦不方便，且衍生無線手提機、車裝台及固定台外掛保密模組後，不具備點對點直通模式加密、限制語音傳輸數量等功能減損，延宕驗收，影響任務遂行等情，均有違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、國防部爾後辦理資通核心機密裝備之類案將依「國軍各單位委託國家中山科學研究院軍事投資、委製（修）及工程案執行方式檢討」之預審機制妥慎檢討獲裝之可行性，避免類案再生。
- 二、國防部將依「軍事機關採購評選作業精進作法」及「採購評選委員會審議規則」等規定，擇派相關專業知識人員，並妥審擬具初審意見，詳實審查廠商投標文件，提供評選委員，避免錯失確認建案標的。

註：經 111 年 4 月 21 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 9 次會議決議：結案存查

78、密不錄由

提案委員：陳景峻

審查委員會：經 110 年 12 月 23 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 5 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被 糾 正 機 關 名 稱	案 次
行政院	68
內政部	27、28、53
外交部	20
國防部	5、7、17
教育部	29、30、51、52、60
經濟部	42、57、69
交通部	6
勞動部	20、21、66
行政院農業委員會	32
衛生福利部	2、15、25、56
文化部	47
國家發展委員會	53
海洋委員會	19
原住民族委員會	64
內政部警政署	6
內政部營建署	16、75
內政部移民署	19
內政部營建署陽明山國家公園管理處	16、62
國防部空軍司令部	5
國防部陸軍司令部	17
國防部海軍司令部	5、45、76
國防部憲兵指揮部	77
國防部軍事情報局	78
國防部軍備局	4
國防部軍備局生產製造中心第 202 廠	4

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
國防部海軍司令部陸戰隊指揮部烏坵守備大隊	45
財政部國有財產署	41
財政部關務署	8
國立宜蘭大學	73
國立臺北教育大學	58
國立臺灣師範大學	38
法務部矯正署	14、35、37
法務部矯正署誠正中學桃園分校	37
法務部矯正署澎湖監獄	14
法務部矯正署嘉義監獄	36
經濟部工業局	31、67
經濟部水利署	9
經濟部礦務局	70
台灣電力股份有限公司	18、57、69
台灣中油股份有限公司	42
台灣自來水股份有限公司	9
交通部公路總局	11、28
交通部航港局	13、33
交通部臺灣鐵路管理局	3、34、71
行政院農業委員會林務局	41
行政院農業委員會漁業署	19、20、41
衛生福利部食品藥物管理署	25
衛生福利部澎湖醫院	48
海洋委員會海巡署	45
海洋委員會海巡署金馬澎分署	45
海洋委員會海巡署艦隊分署	45
臺北市政府	26、47、63、74

被糾正機關名稱	案次
新北市政府	9、15
新北市政府教育局	24
新北市金山區公所	44
桃園市政府	28、55、75
桃園市政府教育局	59
桃園市中壢區新街國民小學	59
臺中市政府	50
臺中捷運股份有限公司	49
臺南市政府	31、65
臺南市政府警察局歸仁分局	54
基隆市政府	22
新竹縣政府	40、43
苗栗縣政府	41
南投縣政府	72
南投縣信義鄉公所	72
彰化縣政府	39
彰化縣花壇鄉公所	39
嘉義縣政府	11、12
花蓮縣政府	1、10
臺東縣蘭嶼鄉公所	46
澎湖縣政府	23
金門縣政府	60、61

二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
土地行政	16、27、40
工業	31
公路	6、10、11、12
文化設施	47
水運及港務	13、33
民政	1、39、46
生產事業	4
兒少福利	15
社會行政	26
社會福利	55
建築管理	53、62、75
軍品採購	7、17、76、77
食品藥物	56
原住民族	64
訓練管理	5、45、78
財政關務	8
高等教育	29、30、38、52、58、73
國民及學前教育	50、51、59、60
國有財產	41
國營事業	9、18、42、57、69
都市交通	49
都市計畫	28、63
勞工	19、20、21、44、65、66
農業	32
獄政	14、35、36、37
徵收補償	28、61
衛生	2、25

案 件 類 別	案 次
衛生醫療	48、68
學生事務與特殊教育	24
營繕採購	22、72
環保	43、67
礦務	70
警政	54
鐵路	3、34、71
體育	74
觀光	23

三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
人口販運防制法	第 5 條、第 17 條、第 28 條	66
人口販運被害人工作許可及管理辦法	第 3 條、第 4 條	66
入出國及移民法	第 4 條、第 36 條	19
土地法	第 43 條、第 57 條	27
	第 215 條、第 219 條、第 223 條、第 224 條、第 225 條、第 227 條、第 231 條、第 235 條、第 241 條、第 245 條	28
	第 34 條之 1	40
	第 79 條之 1	53
	第 219 條	61
	土地法施行法	第 50 條
土地徵收條例	第 28 條	12
	第 9 條、第 11 條、第 49 條、第 50 條	61
土地徵收條例施行細則	第 20 條	61
土壤及地下水污染整治法	第 2 條、第 12 條	9
大學法	第 1 條、第 9 條、第 13 條、第 14 條	29
	第 1 條、第 3 條、第 20 條、第 21 條、第 22 條	30
	第 1 條、第 3 條	52
	第 1 條、第 20 條	58
山坡地保育利用條例		16
中央法規標準法	第 5 條	27
	第 18 條	75
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條、第 5 條、第 6 條	72

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
中華民國刑法	第 213 條、第 216 條	4
	第 165 條、第 286 條、 第 304 條、第 359 條	15
		72
	第 215 條、第 216 條、 第 336 條	73
中華民國憲法	第 8 條、第 22 條	25
	第 97 條、第 162 條	29
	第 15 條、第 165 條	30
	第 13 條	39
	第 7 條	47
	第 21 條、第 158 條、 第 160 條	60
中華民國憲法增修條文	第 10 條	47
內部審核處理準則	第 24 條	72
公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法	第 2 條	14、60
公立高級中等以下學校委託私人辦理實驗教育條例	第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條	50
公務人員安全及衛生防護辦法	第 3 條	44
公務人員考績法施行細則	第 18 條、第 19 條	48
公務人員保障法	第 3 條、第 19 條、第 102 條	44
公務人員退休資遣撫卹法	第 53 條	44
公務員服務法	第 1 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條	4
	第 5 條、第 11 條	48
	第 1 條、第 5 條、第 7 條	72
		74

8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
公務員懲戒法	第 2 條	72
	第 2 條、第 5 條、第 8 條、第 23 條、第 24 條	74
公寓大廈管理條例	第 9 條	75
少年事件處理法	第 1 條、第 52 條	35
少年輔育院條例	第 43 條	37
少年矯正學校設置及教育實施通則	第 19 條、第 23 條、第 69 條	35
水土保持法		16
水土保持計畫審核監督辦法	第 22 條	42
水污染防治法	第 32 條	43
司法院大法官會議解釋	釋字第 394 號、釋字第 753 號、釋字第 767 號、釋字第 785 號	25
	釋字第 573 號	39
	釋字第 313 號、釋字第 367 號、釋字第 394 號、釋字第 423 號	56
外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準	第 9 條	21
平均地權條例	第 10 條	28
民法	第 549 條	15
	第 126 條	31
	第 1055 條、第 1055 條之 1、第 1055 條之 2	60
	第 345 條	61
交通部航港局暫行組織規程	第 2 條	13
交通部航港局辦事細則	第 16 條	13

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
刑事訴訟法	第 241 條、第 251 條	15
	第 241 條、第 242 條	55
	第 455 條之 4	73
地方制度法	第 2 條、第 18 條、第 19 條、第 25 條	39
	第 18 條、第 19 條	51
	第 19 條	60
	第 56 條、第 57 條、第 84 條	72
	第 30 條	75
托嬰中心監視錄影設備設置及資訊管理利用辦法	第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條	15
老人福利法	第 36 條、第 37 條、第 51 條	26
自殺防治法	第 11 條	59
自殺防治法施行細則	第 13 條	59
行政院組織法	第 2 條、第 3 條、第 10 條	68
行政程序法	第 151 條	2
	第 14 條、第 36 條	6
	第 111 條、第 114 條、第 150 條、第 159 條、第 160 條、第 165 條	25
		26
	第 163 條	27
	第 150 條、第 159 條	30
	第 36 條、第 43 條、第 51 條、第 98 條、第 110 條	39
	第 168 條、第 170 條	51
	第 159 條	64

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 168 條、第 170 條、 第 171 條	66
	第 165 條	75
行政院農業委員會組織條例	第 1 條、第 4 條之 1	32
行政院農業委員會農糧署組織條例	第 2 條	32
行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法	第 9 條	44
行政執行法		26
行政罰法	第 24 條	1
	第 18 條	56
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 5 條	22
	第 2 條、第 5 條	34
私立老人福利機構設立許可及管理辦法	第 17 條	26
身心障礙者權利公約施行法	第 12 條	14
	第 2 條、第 4 條、第 9 條	59
身心障礙者權益保障法	第 75 條	26
	第 1 條、第 2 條、第 57 條	47
	第 2 條、第 75 條、第 76 條、第 95 條	55
事業單位勞工退休準備金監督委員會組織準則	第 8 條	65
兒童及少年福利與權益保障法	第 6 條、第 8 條、第 9 條、第 23 條、第 26 條、 第 49 條、第 51 條、 第 53 條、第 75 條、第 81 條、第 83 條、第 84 條、第 97 條、第 99 條、 第 107 條	15
	第 49 條、第 53 條	35
	第 53 條	37

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 49 條、第 56 條、 第 64 條、第 71 條、 第 97 條	60
兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法	第 2 條、第 3 條、第 12 條、第 20 條、第 21 條、第 22 條	15
兒童及少年福利機構設置標準	第 2 條、第 11 條	15
押標金保證金暨其他擔保作業辦法	第 33 條之 1	22
社會救助法	第 11 條、第 14 條	26
長期照顧服務法	第 22 條、第 23 條、 第 47 條	26
促進產業升級條例	第 51 條	31
建築技術規則	第 91 條、第 95 條之 1	1
建築技術規則建築設計施工編	第 167 條之 5	47
建築法	第 73 條、第 74 條、 第 77 條之 2、第 91 條、 第 95 條之 1	1
	第 96 條	28
	第 33 條、第 35 條、 第 36 條、第 54 條、 第 73 條、第 77 條、 第 91 條	75
政府採購法	第 101 條、第 102 條、 第 103 條	12
	第 101 條、第 103 條	15
	第 6 條、第 36 條	22
	第 36 條、第 58 條	34
	第 22 條、第 23 條	46
	第 71 條、第 72 條	48
	第 1 條、第 6 條、第 14 條、第 22 條	72
第 52 條、第 72 條	77	

12 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府採購法施行細則	第 111 條	12
	第 91 條	48
	第 90 條	72
政風機構人員設置管理條例	第 4 條	48
政風機構人員設置管理條例施行細則	第 8 條	48
重大鐵道事故調查作業處理規則	第 3 條	3
食品安全衛生管理法	第 3 條、第 28 條、第 45 條	56
原住民身分法	第 2 條	64
原住民族基本法	第 21 條	1
校園霸凌防制準則	第 10 條	35
	第 3 條、第 15 條、第 21 條、第 25 條、第 26 條	59
核子反應器設施運轉執照申請審核辦法	第 2 條、第 7 條、第 18 條	57
核子反應器設施管制法	第 13 條	57
核子反應器設施管制法施行細則	第 8 條	57
消防法	第 6 條	26
特殊教育法	第 7 條、第 28 條	59
特殊教育法施行細則	第 2 條、第 9 條、第 10 條	59
高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例	第 1 條、第 3 條、第 8 條、第 11 條	60
高級中等以下學校特殊教育班班級及專責單位設置與人員進用辦法	第 3 條	59
高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法	第 4 條、第 5 條、第 7 條	24
停車場法	第 25 條、第 27 條、第 36 條	75
動物保護法	第 3 條	62
區域計畫法	第 15 條、第 21 條	1

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
國民小學及國民中學學生成績評量準則	第 10 條	60
國民教育法	第 4 條	60
國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 11 條	29
國立大學校院校務基金管理及監督辦法	第 8 條	30
國有財產法	第 52 條之 2	27
	第 47 條	41
國防部軍備局組織法	第 1 條、第 2 條	4
國家公園法	第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條	16
專科以上學校兼任教師聘任辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條	52
專科以上學校總量發展規模與資源條件標準	第 4 條	52
強迫入學條例	第 3 條、第 4 條、第 9 條	60
強迫入學條例施行細則	第 2 條	60
採購人員倫理準則	第 7 條	72
教育人員任用條例	第 1 條、第 16 條、第 16 條之 1、第 17 條、第 18 條、第 19 條、第 42 條	30
教育基本法	第 8 條	35
	第 7 條	52
	第 2 條、第 4 條、第 8 條、第 9 條、第 13 條、第 14 條	60
教育部組織法	第 2 條	29

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
教師法	第 14 條、第 16 條、 第 29 條	24
	第 1 條、第 4 條、第 47 條	30
	第 14 條、第 18 條、 第 32 條	38
	第 47 條	52
	第 14 條、第 15 條、 第 28 條	73
教師待遇條例	第 5 條	30
產業創新條例	第 47 條	31
祭祀公業條例	第 6 條、第 7 條、第 51 條、第 53 條、第 54 條、第 55 條、第 56 條	40
貨物通關自動化實施辦法	第 17 條	2
貪污治罪條例	第 5 條	4
		74
都市計畫法	第 83 條	28
	第 26 條、第 27 條	63
陸海空軍懲罰法	第 15 條	4
勞工保險被保險人因執行職務而致傷病 審查準則	第 21 條	44
勞動基準法	第 3 條	30
	第 30 條、第 36 條、 第 37 條、第 38 條、 第 40 條	48
勞動基準法施行細則	第 21 條	48
就業服務法	第 31 條、第 32 條、 第 46 條、第 59 條	66
森林法	第 22 條、第 24 條	41
訴願法	第 15 條	39

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準	第 5 條	10
傳染病防治法	第 4 條、第 17 條、第 27 條	60
農產品市場交易法	第 1 條、第 2 條、第 6 條	32
農產品市場交易法施行細則	第 3 條	32
農業發展條例	第 69 條	1
	第 1 條、第 2 條	32
遊艇與動力小船駕駛管理規則	第 7 條、第 12 條、第 27 條、第 32 條、第 33 條、第 35 條	33
運輸事故調查法	第 2 條	3
道路交通管理處罰條例	第 7 條、第 7 條之 1、第 7 條之 2、第 8 條、第 29 條、第 29 條之 2、第 30 條、第 90 條	6
違反道路管理事件統一裁罰基準及處理細則	第 6 條、第 28 條	6
預防接種作業與兒童預防接種紀錄檢查及補行接種辦法	第 6 條、第 7 條、第 8 條	60
境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法	第 5 條、第 30 條	19
漁船船員管理規則	第 2 條、第 17 條之 1	21
漁業法	第 69 條	41
監獄行刑法	第 78 條	14
	第 87 條	36
監獄行刑法施行細則	第 18 條	14
	第 58 條	35
管制藥品管理條例	第 6 條、第 36 條	25
遠洋漁業條例	第 26 條、第 42 條	19、20
審計法	第 20 條、第 69 條	6
	第 69 條	11、23

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
廢棄物清理法	第 2 條、第 9 條、第 71 條	9
獎勵投資條例	第 51 條	31
衛生福利部組織法	第 2 條	56
學生輔導法	第 6 條、第 12 條	59
	第 7 條	60
學位授予法	第 8 條、第 10 條	38
機關檔案保存年限及銷毀辦法	第 6 條、第 8 條、第 10 條	33
環境基本法	第 23 條	57
環境影響評估法	第 5 條、第 16 條之 1	10
		16
癌症防治法	第 6 條	68
殯葬管理條例	第 3 條、第 7 條、第 18 條、第 55 條	1
	第 38 條	16
職業安全衛生法	第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 6 條	44
醫療法		26
離島建設條例	第 9 條	27
藥事法	第 22 條、第 76 條、第 82 條、第 83 條	2
礦業法	第 38 條、第 59 條	70
護理人員法		26
鐵路行車人員技能體格檢查規則	第 14 條	71
鐵路法	第 34 條之 1、第 44 條之 1	71
鐵路修建養護規則	第 5 條	34

國家圖書館出版品預行編目 (CIP)

監察院糾正案彙編. 中華民國 110 年 / 監察院綜合業務處編輯.

-- 初版. -- 臺北市：監察院，民 111.08

冊； 公分

ISBN 978-626-7119-50-1(第 1 冊：平裝). --

ISBN 978-626-7119-51-8(第 2 冊：平裝)

1.CST: 監察權

573.831

111010941

中華民國 110 年監察院糾正案彙編 (二)

發行人：陳菊

編輯者：監察院綜合業務處

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02) 2341-3183

網址：www.cy.gov.tw

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02) 2518-0207

五南文化廣場 臺中市西區台灣大道 2 段 85 號 (04) 2226-0330

國家網路書店 <https://www.govbooks.com.tw>

印刷者：肯定實業股份有限公司

地址：新北市中和區連城路 160 號

電話：(02) 8245-7355

中華民國 111 年 8 月初版

定價：新臺幣 540 元

GPN：1011100914

ISBN：978-626-7119-51-8

