中華民國111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111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111年監察院糾正案彙編

目　　次（第二冊）

44、教育部長期漠視私校教師基本工作權益，致勞資爭議及工作權遭壓迫事件層出不窮；又工作權益保障不足，損及教師基本人權，該部未實質督導教師面臨的勞動權益亂象，核有怠失案.....577
45、教育部推動代理教師多年，代理教師已從臨時性轉變長期替代專任教師，且因授權地方政府訂定聘期，肇致聘期不一亂象；又未能有效督促落實代理教師完整聘期，戕害其工作權益，核有怠失案.....620
46、臺北市政府及該府都市發展局，對於財團法人臺北市都市更新推動中心前副執行長洪志生違反該中心組織規章等，恣意調整薪給條件，未善盡監督檢查之責，核有違失案.....644
47、彰化縣喬友大樓火警致人民傷亡及消防員殉職憾事。該縣建設處怠未善盡查核，容任該大樓內防火避難設施未完善、閒置空間管理不當等，均核有怠失案.....655
48、國防部軍售案涉及預算排擠效應，以特別預算編列，倘軍售案因偶發事由，無法依原初規劃籌獲致影響整體防衛作戰任務等，核有違失案.....673
49、衛福部 106 年修正『兒童遊戲場設施安全管理規範』未做好影響評估，致爆發檢驗塞車之亂，影響兒童遊戲權益，確有違失案.....691
50、苗栗縣政府未能依法行政，肇生移工差別性歧視待遇，侵犯人權等情案.....705
51、屏東縣環保局未積極查處鍇○公司，仍同意其申請案；經濟部工業局早發現該公司再利用業務缺失，仍疏未依法再實地查核，均有怠忽違失等情案.....727
52、雲林縣政府同意行為人得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，衍生後續豪雨沖刷導致水土流失等情事，核有違失案.....743

53、交通部辦理交通行動服務經營計畫，未建置完整功能，109 年 5 月即下線停止服務；未依約促請廠商提送履約進度與工作項目，亦未建立適當管控機制，皆核有重大違失案.....757
54、臺東縣政府社會處對轄內安置機構人員不當管教收容少年之行為，僅以機構管理不當進行裁罰，將行為人之裁罰涵蓋於機構之裁罰，有悖兒少權法之規定，且嗣後未加強監督，核有重大違失案.....769
55、教育部函發之教師聘約範例，因未具強制力，仍有部分私校教師相關加給未納入聘約，惟該部未主動清查全國私校教師聘約爭議，致部分教師長期面臨不合理待遇，核有怠失案.....787
56、國立臺灣海洋大學教評會對其海洋法律研究所前所長兼職案，未發揮功能；該所多次未合法召集所教評會、未依規章辦理招生考試，該校遲未檢討相關人員責任；教育部任由國立大學教評會發生脫序情形，均有未當案.....798
57、教育部遷就 103 年不當函釋，變相使短期補習班業者脫法，又未訂有具體區分標準，造成各地方政府稽查標準不一；臺北市政府教育局稽查不力，致該市短期補習班違法經營幼兒園且逐年擴大，核有疏失案.....821
58、教育部採行之評鑑與稽查督導措施，未能有效防範幼兒園一再發生不當對待幼兒事件，亦欠缺檢討與評估，核有違失案.....845
59、桃園市政府教育局對某高中附設國中部 104 年發生之性騷擾事件，提供錯誤資訊，致該校中止調查；又行為人江師未具輔導教師資格，學校任其違法兼任多年，該局遲至上開事件後始知情，核有疏失案.....857
60、南投縣政府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，且對該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示等情，均核有疏失案.....883
61、基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長不假外出，違反警察風紀與勤務紀律，單位主管未能落實管控所屬勤務，督察單位亦未發揮功能，核有疏失案.....890
62、嘉義市政府認定坐落該市台斗坑段○○○ - ○○地號都市計畫「住宅區」土地係 71 年間核發建造及使用執照時，所設置之私設通路，卻未善盡資訊揭露義務，並任其遭分割、移轉等，核有疏失案.....895

63、臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，濫用促參協調機制，又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套等違失案 920
64、臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失等情案 951
65、嘉義市政府辦理「嘉義市 108 年度路面整修工程委託設計監造」勞務採購案，無正當理由不續行相關議價作業。該府前機要專員不當介入多起採購案，該府核有用人不當且未予監督之失，確有違失案 958
66、交通部臺灣鐵路管理局辦理「工程建設暨政策網路行銷採購」預算由重大工程之工程管理費及局務業務宣導費共同支應，比重顯有失衡；未依約扣罰，有驗收不實之疏失，皆核有重大違失案 969
67、交通部臺灣鐵路管理局辦理工程安全衛生設計未盡周延，工地管理鬆散，肇生臺鐵 408 次太魯閣號列車事故；處理行政院「臺鐵總體檢報告」，列管事項在未有效落實之前，陸續同意解除列管，核有重大違失案 980
68、雲林縣政府教育處民眾陳情私立淵明國中不當限制學生髮式及服裝儀容情事，未予查明，嗣經國教署調查及督導，方發現該校違反相關規定，顯督導及查處不力；又對該校所涉不當管教案，亦督導不力，均有違失案 1007
69、教育部推動校園無障礙政策已 30 餘年，惟當前校園無障礙設施改善成效亟待檢討，且各校自行填報數據正確性不足，除未有覆核機制外，基礎資料之盤點亦未盡健全，難辭監督與管理失當之責案 1032
70、永達技術學院停辦期間申請出售校產，教育部提出處分款項半數應用於教職員工優退、離職相關經費，該校竟全數償還董事長及董事借款；且未經核定逕售予土地所有權人及關係人，該部未嚴予監督，核有怠失案 1052
71、內政部訂定土地法第 34 條之 1 執行要點作為地政機關審查依據，無須進行實質審查，逾越母法保障他共有人之意旨；另臺中市太平地政事務所審查該區土地及地上物所有權移轉登記，

未善盡職權調查等，均有違失案 1066
72、臺北市立聯合醫院以小額採購名義逕洽特定廠商採購中藥品，發生多項採購作業違反相關規定及錯誤行為態樣，內部控制作業失靈，核有違失案 1078
73、國防部及所屬未落實高階軍官法紀教育及督考，主管監督機制失靈，致生軍備局工程營產處前處長等高階軍官涉貪舞弊，核有疏失案 1090

索引表

一、依被糾正機關名稱索引 1
二、依糾正案類別索引 5
三、依相關法規索引 7

目　　次（第一冊）

1、公路總局前高南工程處及整併後之西濱南工程處未善盡職責向保險公司申請保險理賠；且未依契約規定核實審查契約變更之工期影響，展延工期標準不夠嚴謹，均有違失案.....1

2、南投縣政府怠於協助竹山鎮公所妥處 7 號道路變更案，另未取得民眾拆遷共識即率向內政部營建署申請工程補助；而該署亦未詳究致工程無法執行，均核有疏失案.....12

3、經濟部未能有效防止陸資違法投資我國企業，竊取我國產業關鍵技術，引發產業競爭力流失之疑慮，核有怠失案.....18

4、台電公司辦理配電外線（管路）帶料發包工程，違規罰款項目多如牛毛卻怠於執行，工安檢查流於形式，確有怠失案.....24

5、臺中市政府辦理「2018 臺中世界花卉博覽會」，未核實編列歲入預算，且未依規定辦理追減預算，肇致特別預算執行結果產生鉅額差短 38 億餘元違失案.....36

6、臺北市立大學遲未訂定校長遴選要點及辦理遴選，顯有違失；又臺北市政府未有效督導，致其新任校長遴選拖延至今，亦有怠失案.....51

7、宜蘭特教學校長期違規留置呂生於教室獨處，渠於獨處時，因校方未即時發現緊急狀況，致生意外死亡校安事件；另該校延遲社政通報，均有違失案.....64

8、經濟部所屬中央地質調查所對活動斷層之調查與活動斷層地質敏感區劃設進度緩慢，造成國家與民間工程選址於地質敏感區而不自知案.....103

9、經濟部未督導地方清查提報新建農地違章工廠，又未落實即報即拆，致舊有農地違章工廠未解新建蔓延，對農安、食安危害難以止血案.....109

10、苗栗縣南庄鄉公所辦理中港溪高灘地遊憩環境營造計畫，未適時取得河川公地使用許可，且擅自辦理工程變更設計，造成必要基礎設施無法興建；未妥編徵購預算，完工設施無對外通行道路，均有違失案.....122

11、國立臺灣大學對校內各研究倫理審查會管理不周、對案關計畫未核實審查；另彰化縣衛生局要求無症狀居家檢疫者外出採檢、該府規避監管責任，均有違失案.....130
12、嘉義市政府辦理該市污水下水道建設計畫，原採委託代辦方式，惟於105年7月間改採統包方式辦理，未能有效發揮應有效能等情，均核有違失案.....145
13、桃園市政府警察局中壢分局，為求查緝績效，自行劃定「治安熱點（區）」隨機盤查民眾；且留置及詢問期間，一律施用手銬及腳銬，不當侵害人民權利，確有違失案.....153
14、內政部空中勤務總隊接連於民國108年及109年間，因人為疏失，發生2起直升機重落地與墜機事故，核有重大違失案.....162
15、桃園市中壢地政事務所於87年間辦理觀音區重測前崙坪段○○建號等12筆連棟建物之基地及建物測量作業草率，致陳訴人權益受損並飽受訟累，確有違失案.....174
16、金門縣政府社會處未依性騷擾相關法令處理印尼籍移工F女申訴遭受性騷擾，未依職權進行調查，嚴重忽視移工權益等情案.....200
17、何姓教練多次重摔初學柔道之7歲黃童致死，臺中市政府疏於監督所轄公有場館、教育部體育署長期怠忽建立技擊運動訓練館設置申請及審查程序，均有違失案.....211
18、中油第三座液化天然氣接收站工作船擱淺傷及藻礁，對於停工浪高標準仍寬嚴不一，對於災害防救之預防機制不足，中油確有怠失案.....227
19、法務部調查局航業調查處基隆調查站受理毒郵包案，毒品於待送驗期間遺失；又不肖人員多次監守自盜扣案毒品，均核有重大違失案.....234
20、嘉義市政府於93年間，行政院即同意該市市政中心北棟大樓興建計畫補助經費，惟迄今仍未積極處理相關複雜問題，致計畫仍處綜合規劃階段等情，核有怠失案.....255
21、苗栗縣府對德芳教養院查核監督不足、評鑑輔導機制失靈，致生虐待院生致死；衛福部知該院諸多缺失及該府輔導成效不彰，卻未積極督導，均有違失案.....263
22、國際公約、我國《性別工作平等法》已禁止雇主不得以懷孕為

由單方面終止聘僱關係，惟落實不足，懷孕移工被迫解約情事不斷發生，確有違失案.....306
23、金酒公司辦理包裝工廠及包材庫新建工程十多年來決策反覆，衍生鉅額不經濟支出；金門縣政府未善盡監督職責，均有違失案.....317
24、法務部矯正署對於各類接見之作業措施未臻周延，各矯正機關辦理之認定標準及作業程序未盡明確，致臺北監獄核准受刑人彈性調整接見失當，衍生社會輿論負評，損及機關形象，核有違失案.....328
25、臺北少年觀護所雖於 110 年 5 月停止「緩懲罰」，卻未依新式通報機制，通報社政機關性侵害及重大鬥毆事件計 7 件，核有重大違失案.....335
26、法務部矯正署對於各監獄所「啟動」拒絕收監申請案之裁量標準及空間欠缺一致性之標準，致使受刑人得以在拒絕收監後，仍持續透過網路直播販賣商品牟利，有損政府公信力，均核有違失案.....342
27、因疫情考量，臺北市東園國小甲生遭該班導師以家長在醫院工作為由，調整座位，涉有歧視安排，且該校疑洩漏該生個資，確有違失案.....362
28、國立屏東科技大學同意林姓教授借調財團法人金屬工業研究發展中心擔任執行長，其違法兼任營利事業董事長，且占專任缺卻未授課，影響學生受教權，確有疏失案.....376
29、嘉義市政府辦理「嘉義市華興橋改建工程周邊道路（許厝庄 12 米計畫道路工程）」，未能積極有效督導工程進度，核有違失案.....384
30、臺北市政府長期對劍潭山親山步道未善盡管理維護之責，不僅嚴重破壞該步道整體景觀，且有危害公共安全之虞，核有違失案.....391
31、臺南市府坐令明祥馨公司於 100 年未依規定將爐碴填埋於多處土地，迨 108 年接獲陳情時，竟誤認為 104 年間案件，致對行為人之裁處權罹於時效，確有怠失案.....405
32、交通部航港局辦理燈塔工程，承辦人於規劃設計階段涉及採購概算浮編；履約階段未實際登島即確認竣工。組室主管未能確實掌握工程進度、善盡職責監督，顯見航港局辦理採購流程、

內部控制等程序，顯有重大疏漏，核有違失案.....420
33、臺北市政府教育局對該市民權國民中學朱姓校長不服懲處之申訴，於申訴評議未決定前，自行調整朱員懲處，違反法定程序，核有重大違失案.....429
34、文化部文化資產局辦理離岸風電風場水下文化資產調查報告審查機制流於恣意，水下儀器設備採購未善盡訪商事宜預算浮編，均核有違失案.....437
35、臺中市立西苑高級中學對該校陳姓教師不當管教及性騷擾學生，未妥予審議，積極維護學生受教權益；臺中市政府教育局對該校顯有疑義之處理結果，未依法妥適處置，均有未當案.....446
36、教育部國民及學前教育署委託國立暨南大學建置高級中等教育階段學生學習歷程資料庫，資料轉移未落實覆核及備份，致2萬餘件檔案遺失；嗣學習歷程公板模組，因未符需求停用，虛擲公帑並衍生資安破口，核有違失案.....473
37、內政部營建署為營造業法主管機關，對於建築物主要構造之施工品質管理欠缺查核機制；另該署業管營造業人力僅4人，卻負責2萬多家營造業，難以健全管理施工品質，核有違失案.....494
38、新北市政府衛生局處理A女遭權勢性侵之過程，不符合程序正義；對於特約長照機構負責人涉及性侵害案件，未為適當處理，均核有違失案.....503
39、密不錄由.....516
40、國防部空軍司令部未徵得所屬幹部自由意願，違法指派其擔任與軍人身分無關之差勤，擔任退休將領眷屬醫療看護工作等情，核有違失案.....517
41、經濟部工業局未考量本土產能與品質能否支援，致離岸風電國產化僅餘5%；能源局任令興達港區浚深工程延宕4年4個月，均有違失案.....524
42、行政院就森林保護缺乏宏觀而整體之政策思維，任令有關機關各自為政、各行其是，未盡統合之能，難辭其咎案.....541
43、臺灣臺南地方檢察署、臺南市政府警察局及所屬麻豆分局辦理翁茂鍾易服社會勞動案件過程中違反相關作業要點，機關人員並協助翁茂鍾不實易服社會勞動，核有違失案.....547

目　　次（第三冊）

74、國防部陸軍司令部所屬二六九旅發生管教不當、督導不周、輔導與處理有重大疏漏，致生軍士官輕生憾事，核有違失案.....1129
75、密不錄由.....1200
76、新竹縣橫山鄉公所興建蓄水池及其設備，閒置未用達 7 年；新竹縣政府未依規定邀請專業人士開會檢視計畫書內容與經費，均有違失案.....1201
77、內政部役政署替代役訓練班役男，疑遭該中隊長性騷擾未獲協助，迄遭爆料後始向役男宣達性騷擾防治法規定及申訴程序；另該署未經性騷擾調查程序，率爾認定並逕自對外發布新聞稿，確有怠失案.....1209
78、文化部各項補助規範不足，欠缺事前審查機制且事後核銷寬鬆，致該部前參事朱瑞皓利用職務收受賄款；將朱員調任無政風單位之傳藝中心辦理採購，管理監督機制明顯失靈，實有重大違失案.....1217
79、臺北市政府教育局對民眾陳情私立薇閣中學有因違反服儀規定而處罰情事，未採取有效措施，致延宕改善期程；又長期未確實掌握該校成立學生自治組織情形，洵有未當案.....1231
80、花蓮縣政府於 105 年間重行制定礦石開採特別稅自治條例時，大幅調高費率，造成徵納爭訟，影響財政健全等違失案.....1257
81、文化部對於本院 103 年度專案調查研究報告即指出之華視定位不明及發展不利等問題，事隔 8 年仍原地踏步，問題依舊案.....1270
82、文化部所轄公視資安缺失迭生，該部顯未善盡督導職責；通傳會未能警覺公視資安管理鬆散，低估資安潛在風險，核均有怠失案.....1281
83、內政部警政署保安警察第七總隊未依規定查處匿名不實檢控；另該總隊未編列足夠刑事辦案費用及補充應勤裝備且蒐證器材老舊或功能不足，嚴重影響勤務推動，均核有重大違失案.....1303
84、新竹縣政府警察局於 111 年 5 月間，新竹縣某科技公司羅姓副總開車與機車碰撞致該騎士死亡，該局涉替肇事者發布聲明稿

引發爭議，顯有違失案 1314
85、內政部消防署未能確實監督滅火器、滅火藥劑之登錄機構執行認可業務，且於行政院環境保護署查核發現含有結晶型二氧化矽後，仍僅重申法令規範，卻未重新全面審視且逐一清查等，核有怠失案 1319
86、國防部及陸令部空置眷營地管維權責不明執行困難，六軍團未落實督考，對李上尉久未調職，致用關防詐費，懲罰程序疏於注意致逃案 1329
87、台糖公司土地巡查機制失靈，未能及時遏止多筆土地遭不法傾倒廢棄物，衍生至少 7.8 億元清理費用，相關懲處避重就輕案 1346
88、台電公司電廠大修竟有員工代刷卡，協力廠商人員未遵守門禁管制出入廠區，輕忽國家關鍵基礎設施之安全違失案 1358
89、桃園市政府補助民間團體辦理各項社會福利活動，惟部分計畫內容與社會福利政策未盡相符等情，核有怠失案 1368
90、內政部警政署、臺北市政府警察局及所屬北投分局因偵辦他案，引發輿論質疑警方借提人犯竟私下通融得以見親友，迄今仍無法釐清，核有重大違失案 1387
91、新竹縣五峰鄉公所辦理 102 年度開口契約災害搶修工程，因未覈實確認各項作業，肇致廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金之爭議久懸不決，核有違失案 1400
92、臺中市政府都市發展局未能掌握所轄中區興中街 1 棟 7 層樓集合式住宅，輕忽建築物住宅安全管理，致生 6 死 5 傷之火災事件，經核確有怠失案 1412
93、高雄市政府放任該市城中城大樓歇業商場違規使用，未能掌握建築物公共安全檢查；另內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報等情，亦有疏失案 1430
94、內政部國土測繪中心及南投縣政府於地籍圖重測時，未就該縣○○鄉○○○段重測前 174-1 等地號及時辦理土地所有權第一次登記；該府及該縣水里地政事務所對各該土地註記重測界址糾紛未解決，懸宕 20 年始註銷，均核有違失案 1453
95、雲林縣政府地政處於民國 106 年至 109 年間辦理農地重劃區農

水路採購案，該處人員接受招待及金錢賄賂，涉犯貪瀆不法；另該府採購業務與人事差勤管理及監督不彰，均核有違失案.....1460
96、臺北市政府警察局松山分局中崙派出所於110年4月16日遭民眾闖入叫囂，甚至毀損公務電腦螢幕，核有事件通報機制失控及管控機制失靈等重大違失案.....1486
97、桃園國際機場股份有限公司工程處前處長及前工程師，對經辦之公共工程，洩漏採購標案內容並收受回扣，交通部和該公司之採購行政管理及監督功能不彰，確有違失案.....1509
98、南投縣政府及嘉義縣政府長期對轄內非法旅宿與違規擴大營業旅宿之管理工作不力；新竹縣政府、南投縣政府、雲林縣政府及花蓮縣政府，長期未重視非法旅宿稽查與裁處，未採取積極作為解決相關缺失；屏東縣政府對於旅宿業之監督、輔導及管理等相關工作，明顯不足等，均核有重大疏失案.....1526
99、交通部臺灣鐵路管理局辦理國定古蹟臺南火車站修復工程，明知施工廠商與設計監造單位顯有毀損古蹟之情事，違反文化資產保存法規事證明確，卻未積極向業者請求損害賠償，亦未依法告發業者，嚴重損及政府權益，顯有怠失案.....1539
100、法務部矯正署岩灣技能訓練所對收容人投書意見箱信函之處理流程未盡周延；對受隔離保護者，未定期評估身心健康改善情形，均核有違失案.....1550
101、法務部矯正署嘉義監獄鹿草分監辦理新收手續時發生鬥毆等違規情事，事發後之調查訪談亦未依規定錄音，進而無法達成以錄音確保訪談紀錄正確性之規範目的，實有重大違失案.....1580
102、外役監遴選資格審查條件鬆散，法令規範及審查機制未臻健全；外役監受刑人返家探視，監、警監控機制未落實貫徹，相關協尋機制亦未盡周全，均核有重大違失案.....1587
103、國立臺北教育大學未依規定確認檢舉人，即對被檢舉人啟動學術倫理案件調查；教育部督導不周，放任該校進行調查長達半年以上，未於規定期限內結案，均有重大違失案.....1624
104、花蓮縣府於97年設置『花蓮縣環保科技園區』，98年營運策略改為觀光，致已進駐廠商全數遷出，長期閒置；環保署因監督不周，經糾正在案，惟嗣後又未採取有效監督輔導作為，顯怠於職責等情案.....1666

105、花蓮縣府對環保科技園區廚餘高效能處理機代操作廠商未落實監督，致發生違法事件，斲傷政府形象；又未於勞務採購契約招標規範中規定產出物去化途徑，讓廠商為鋌而走險涉及不法案 1675
106、111 年 4 月 14 日 2 歲男童恩恩罹患新冠肺炎情況危急，撥打 1922 防疫專線及 119 請求緊急送醫，未能及時獲得緊急醫療救護，衛福部與新北市府均有重大疏失案 1681
107、勞動部勞動基金運用局於 109 年間爆發該局國內投資組前組長游廼文與投信業者共同炒作股票，該局無嚴密監控機制，致游員與業者合謀不正利益，聯合炒作股票，造成基金損失，難卸怠失之責案 1704
108、密不錄由 1716

44、教育部長期漠視私校教師基本工作權益，致勞資爭議及工作權遭壓迫事件層出不窮；又工作權益保障不足，損及教師基本人權，該部未實質督導教師面臨的勞動權益亂象，核有怠失案

提案委員：賴鼎銘、王美玉

審查委員會：經 111 年 7 月 14 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

國際公約、我國憲法及教師法已明文保障工作者及教師之基本尊嚴及權利，值此大專校院新生註冊率驟減之際，高教之持續衝擊早是可預知趨勢，教育部仍長期漠視且無積極因應策略，致教師因勞資爭議及工作權遭遇實質壓迫，不惜上街頭抗爭，學生更是自入學即處於不安恐懼，師生人權亟待保障；且部分私校逕行資遣教師以降低薪資支出，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；及有以教師聘約能否存續，半強迫兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付加給，亦未按比例核減鐘點數，或企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，相關爭議事件層出不窮，教師求助無門；又因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，致教師表意權及教學自主權受到極大限制，甚有違法蒐證等不當對待，已嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權情形；況在私校停辦改制過程中，減薪或欠薪、義務教學、奉獻超鐘點屢見不

鮮，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，然教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，均有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育乃百年大計，我國歷來重視教師專業化歷程，展現對於師道專業知能與態度之期許，茲以法律規範教師之進用及待遇，保障其專業自主及工作權益，及確保教育品質。但在少子女化引發大學轉型或退場等變革下，肇致經營理念轉變或對於師資結構之整體影響，其中私校教師工作權益之維護，實攸關基本勞動人權，且受影響人數隨時間遞嬗將越演越烈，均待主管機關以更積極之態度預先準備，釐明改善，以維護學生學習權及教師權益雙重保障；過程雖非一蹴可幾，仍應高度正視工作權益之保障，維護基本人權，並弭平社會爭議。

本案係針對近年來面對少子化趨勢，我國私立大專校院系所面臨招生不足，停招或減招等經營困境，學校大量不續聘教師，或於財務正常運作下違法縮減教師薪資等，均突顯私立大學教師權益長期未獲充分保障，恐影響學術正常發展。日前雖已通過私立高級中等以上學校退場條例（下稱私校退場條例），惟究目前私校教師依法參與校務，自由表意之權利，所面對之限制實況為何？教育部面對私校教師重大基本權益之爭議處理情形為何？教育部對私校之制度性監督，教師工作權之保障是否妥適等？均有深入調查之必要乙案。

案經調閱教育部、財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會資料[1]，並於民國（下同）110年8月2日、及111年2月16日召開專家諮詢會議，分別邀請全國私立學校產業工會尤榮輝理事長、臺灣高等教育產業工會林柏儀主任、國立政治大學法學院林佳和副教授、林良榮副教授及中國文化大學法律系邱駿彥教授等學者提供專業意見；於111年1月7日舉辦2場諮詢會議，並特邀各類面臨私校不合理態樣，致工作權益曾受影響之私立大專校院校教師7人到院深

[1] 教育部 110 年 10 月 21 日臺教技（二）字第 1100129960 號函、財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會 110 年 10 月 13 日儲金業字第 1100001750 號函；該會並於 111 年 7 月 14 日以電子郵件更新資料。

度訪談，說明相關經驗案例，以協助釐清目前私校教師面臨之實務工作困境。本院再於111年1月10日詢問教育部等相關單位主管人員，並經該部於會後提供相關補充說明資料到院[2]。本案調查後發現，教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，均有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、我國在高等教育普及化及少子女化趨勢延燒下，私校處於存亡關頭，110 學年公私立大學日間學士班名額約為 4：6、技專校院則為 2：8，影響所及以弱勢生占比偏高之私校為甚；此外，110 學年全國新生註冊率低於 6 成者有 7 所，其中於 90 學年前後新設或改制之學校有 3 所，最低者更未達 2 成，顯見這些學校招生情形極不理想，而全國註冊率介於 6~7 成的學校則有 20 所，未來部分學校恐持續面臨減班甚至停招或停辦困境；日前雖通過私校退場條例，惟 10 年內預估將有近 3 成大學生源不足，20 年後國中以上學齡人口更將直接減半，值此之際，高教持續衝擊早是可預知趨勢；況目前私校教師因勞資爭議及工作權問題不惜上街頭抗爭，學生更自入學起即身處就學不安恐懼中，凸顯師生人權亟待保障；然教育部長期漠視私校教師基本工作權益，致其在教學現場中遭遇實質壓迫，已構成人權侵害，不符經濟社會文化權利國際公約第 7 條之精神，教育部亦無積極因應策略，核有怠失

（一）世界人權宣言第 23 條揭示了人人有權工作，同工同酬，「每一個工作的人，有權享受公正和合適的報酬，保證使他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件，必要時並輔以其他方式的社會保障。」而經濟社會文化權利國際公約（The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights，簡稱 ICESCR 或經社文公約）於公元 1966 年[3] 由聯合國第 2200（XXI）號決議通過，1976 年生效。依據其第 7 條略以，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

2　教育部 111 年 7 月 1 日臺教技（二）字第 1110056806 號函。

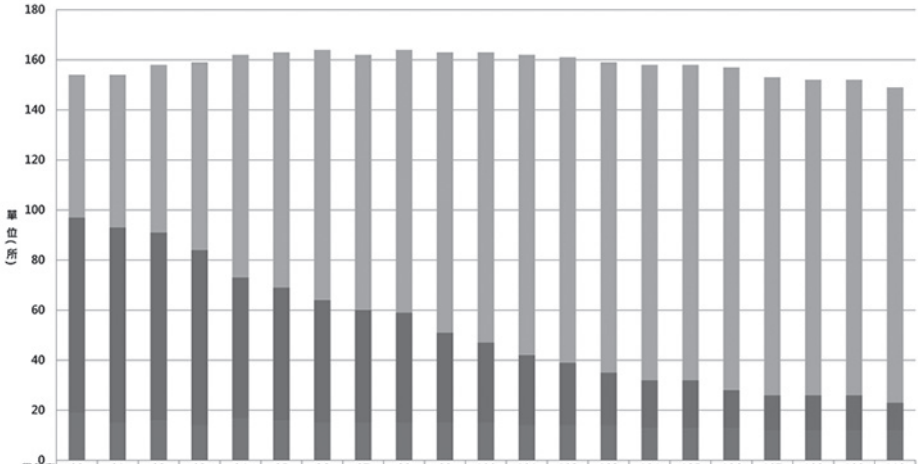
3　本報告針對國際事務或國際比較教育之論述以公元紀年，餘均以民國紀年。

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。依我國 98 年 4 月 22 日公布之「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 條及第 4 條規定，兩公約所揭示保障人權之規定具有國內法律之效力，各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。基此，國家應保障及尊重工作者獲得基本權利，符合基本尊嚴與生活條件。

（二）依據大學法第 4 條第 2 項規定略以，國立大學及私立大學之設立、變更或停辦，由教育部依照教育政策，並審察各地實際情形核定或調整之；直轄市立、縣（市）立大學之設立、變更或停辦，由各級政府依序報經教育部核定或調整之。私立大學並應依私立學校法之規定辦理。同法第 12 條規略以，大學之學生人數規模應與大學之資源條件相符，其標準由教育部定之；並得作為各大學規劃增設及調整院、系、所、學程與招生名額之審酌依據。依據私立學校法第 55 條規定略以，學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢「私立學校諮詢會」意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。及同法第 70 條第 1 項規定略以，私立學校有下列情形之一者，其學校法人應報經學校主管機關核定後停辦：一、辦學目的有窒礙難行，或遭遇重大困難不能繼續辦理。二、經學校主管機關依本法規定限期命其為適法之處置，或整頓改善，屆期未處置、改善，或處置、改善無效果。同法第 71 條第 1 項則賦予私校變更之依據略以，學校法人因情事變更，致不能達到捐助章程所定目的，已依前條規定停辦所設各私立學校後，經董事會決議及法人主管機關許可，得變更其目的，改辦理其他教育、文化或社會福利事業。準此，大學及其分校、分部設

立、變更、停辦，均須經教育部核准，是教育部針對大專校院新設與消滅、整體教育資源及鏈結國家發展需求等，及大專校院之招生名額總量負有確立教育基本方針及健全教育體制之責。

（三）以近期大學規模而言，110 學年我國大專校院學校數共計 149 所，其中大學 126 所、學院 11 所、專科學校 12 所。以 20 年來觀之，大學數量急速上升，自 90 學年度 57 所成長至 110 學年度之 126 所，增加 69 所；學院校數歷經改變，自 90 學年由 78 所成長至 90 所、91 學年之 78 所高峰後，開始逐年減少；專科校數於 90 學年為 19 所，減少至 91 學年的 15 所，110 學年為 12 所。相關趨勢如下圖：



學年度	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110
大學校數	57	61	67	75	89	94	100	102	105	112	116	120	122	124	126	126	129	127	126	126	126
學院校數	78	78	75	70	56	53	49	45	44	36	32	28	25	21	19	19	15	14	14	14	11
專科校數	19	15	16	14	17	16	15	15	15	15	15	14	14	14	13	13	13	12	12	12	12

圖 1　大專校院各學制校數趨勢圖

資料來源：
1. 教育部統計處，主要統計表—歷年，各級學校，各級學校概況表（80~110 學年度）。
2. 資訊查詢時間為 111 年 5 月；國家發展委員會整理。

（四）然而，我國高教擴張發展與少子女化趨勢，在學人數下降，影響所及，嚴重衝擊教育體系，顯示過去高教政策缺乏前瞻問題意識，因此高等教育學生來源不足，除受到少子女化的影響之外，也嚐到高教過度擴張的負面影響。分述如下：

1. 政府 107 年「我國少子女化對策計畫」指出略以[4]，我國高等教育於 86 年時就已供過於求，卻仍持續核准新設學校，致 86 年起到 94 年間，大專院校從 137 所，再快速擴增到 162 所，同步進行大規模的高教升格計畫。94 年，專科僅剩 17 所、學院增加到 56 所、大學增加到 89 所，校數已達高峰。94 年是我國大專院校數達到高峰的一年，93 年教育部核定這 162 所大專校院招生名額為 37 萬 2,338 人。當年高中職應屆畢業生為 77 年出生，該年出生人口數是 33 萬 6 千多人，已比大專院校核定招生名額還少 3 萬 6 千多人，即使有部分大專院校新生是重考生或在職生，也無法滿足大專校園學生不足的缺口，致使當年招生缺額達 5 萬 7,401 人，占 14.93%。反推回去，如總生育率維持在 89 年的 1.7[5] 的水準，我國的大專院校就已不該增加到 94 年的 162 所，甚只能容納 138 所。
2. 細究教育部公布最新大專校院新生註冊率區間及於各學制之分析，109 學年 151 所大專校院新生註冊率不及 6 成者計 11 所，均為私立學校，其中一般大學計 2 所，餘 9 所技專校院包含 8 所科大及技術學院及 1 所專科學校；而註冊率在 8 成以上者計 102 所，其中一般大學 63 所，包括 33 所公立學校及 30 所私立學校，技專校院計 39 所，包括 14 所公立學校及 25 所私立學校。逾 5 成之大專校院新生註冊率高於 90%，其中公立一般大學新生註冊率逾 9 成者更達 87.9%；惟亦有 1 成 4 之私立科大及技術學院，其新生註冊率未滿 60%。
3. 110 學年新生註冊率低於 6 成則有 7 所，其中於 90 學年前後新設或改制之學校有 3 所，最低者更未達 2 成，而全國註冊率介於 6 到 7 成的學校則有 20 所。
4. 再依教育部 111 年 6 月 15 日公布之「各教育階段學生數預測

---

[4] 教育部、衛生福利部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、人事行政總處、國家發展委員會（民 107）。我國少子女化對策計畫（107 年－ 111 年）核定版。111 年，取自 https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/41d9f6c6-24de-49b7-9ac3-1c97c9e1cb2d

[5] 我國於 75 年首度進入低生育率國家（1.68），之後雖又微幅回升到 1.7 以上。但 87 年左右之後，總生育率已逐年低於 1.7，並一路下滑，到 90 年已下滑到 1.4，接近超低生育率。

報告（111 ～ 126 學年度）」[6] 之大專校院學生人數預測顯示，104 學年以前由於大學 1 年級學生所對應之出生時期尚未受少子女化效應影響，1 年級學生數約維持 27.0 至 27.8 萬人左右，惟 105 及 106 學年適逢虎年效應，人數由 104 學年之 27.0 萬人降至 25.5 萬人，次年再降至 24.1 萬人，2 年間減少 1 成 1；107 學年雖逢龍年效應惟少子女化衝擊嚴重，人數僅增 7 千人，其後持續減少，預計自 114 學年起，大學 1 年級學生人數將跌破 20 萬人，而 117 學年又逢虎年效應，人數減至 17.7 萬人之低點；至 119 學年之建國百年及龍年婚育潮，則將帶動大學 1 年級學生數轉增至 21.5 萬人，其後數年之大學 1 年級學生數雖循生肖效應起伏，惟人數皆維持於 17 萬至 21 萬人；126 學年之大學 1 年級學生預測數為 17.7 萬人，較 100 學年減少 9.9 萬人或 35.9%；而預計未來 16 學年，大學 1 年級學生數平均年減 2.9 千人或 1.5%，詳如下圖：

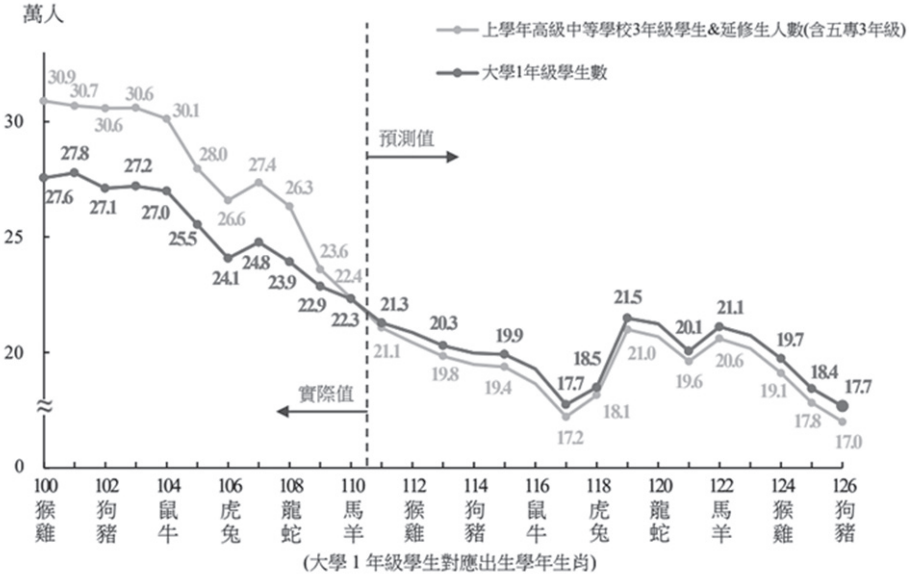


圖 2　各教育階段學生數預測報告（111 ～ 126 學年度）

資料來源：教育部統計處 111 年 6 月 15 日發布之「各教育階段學生數預測報告（111 ～ 126 學年度）」。

---

[6] 教育部（111）。各教育階段學生數預測結果摘要分析（111 ～ 126 學年度）。111 年，取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/111_all_st.pdf

（五）此外，依內政部 111 年最新人口統計資料[7]，110 年新生兒出生人數計 15 萬 3,820 人，不僅創新低，也是我國連續第 2 年人口負成長，出生人數低於死亡人數 18 萬 3,732 人，總生育率[8]降至 0.975，為近 11 年來最低。復據內政部「未來人口推估」[9]載明略以，中華民國人口推估（2018 至 2065 年）之中推估結果，可知未來人口變遷趨勢包含人口即將開始負成長、勞動力將面臨不足、少子女化趨勢難改善、人口老化情形嚴重等。且高齡化時程較世界各國快速，82 年進入高齡化社會，107 年進入高齡社會，預估 115 年進入超高齡社會。基此，無論在教育面或產業面，此問題已然成為政府不得不面對之嚴峻挑戰。

（六）況私立大專校院經濟弱勢學生相對較多，因此私校面臨退場之影響顯然衝擊更多經濟弱勢之學生。相關數據調查佐證如下：

1. 以教育部公布之 109 學年度公私立大專校院學雜費減免人數及參酌同年度學生總數顯示[10]，公立大專校院學雜費減免人數占比約 7.98%，而私立大專校院學雜費減免人數占比則達 65.84%，數據可推測 109 年我國高等教育約近 22 萬名弱勢學生（219,623 人），其中近 16 萬人（158,568 人）就讀私校，占整體 72.20%。
2. 復參教育部大專校院弱勢學生助學計畫助學金學生情形，109 學年度每千名學生獲弱勢學生助學計畫補助之受惠學生人數比率（‰）統計，國立大專校院約 25.00‰，私立大專校院則

---

7 內政部統計月報。111 年，取自 https://ws.moi.gov.tw/001/Upload/400/relfile/0/4413/79c158fd-d51f-4061-b24b-fbcdb0fb92d9/month/month.html

8 總生育率係指平均每位婦女一生中所生育之子女數，國際間評量及相互比較之生育率即是以總生育率為標準。臺灣自 1984 年起平均每位婦女生育數少於 2.1 人，已低於維持穩定人口結構的替代生育水準（2.1 人），再加上近年持續降低的生育趨勢，2003 年總生育率降至 1.3 人以下之超低生育率水準，自 2020 年起總人口轉為負成長，使人口結構趨於高齡化，造成人口結構變遷問題。資料來源：國家發展委員會。

9 國家發展委員會人口推估查詢系統。111 年，取自 https://www.ris.gov.tw/app/portal/673

10 學雜費減免人數：係指學校各類就學優待減免學雜費補助對象，包括低收入戶學生、中低收入戶學生、身心障礙學生及身心障礙人士子女、特殊境遇家庭之子女及原住民學生等分類。資料來源：教育部大專校院校務資訊公開平臺。111 年，取自 https://udb.moe.edu.tw/DetailReportList/%E6%A0%A1%E5%8B%99%E9%A1%9E

達 45.47‰。

（七）就本案私校退場之相關工作權益問題，本院於 111 年 1 月 10 日約詢教育部主管人員指稱略以，教育部近年也有盡力調整來督導學校，但是速度跟廣度可能沒有如私校教師所期待的百分之百，不過教育部仍會幫教師盡力爭取。種種數據趨勢顯示，臺灣少子女化問題持續惡化中，已直接衝擊各級學校招生，更讓學校面臨退場或轉型的嚴峻考驗，尤以私校為甚，目前各瀕臨退場學校爭議事件層出不窮，教學現場環境轉趨惡劣。且立法院 109 年針對「私校因教師招生不力資遣教師問題研析」報告針對現況問題指出略以[11]，私校因教師招生不力違法資遣教師事件頻傳，依「教師法」第 17 條規定，招生工作並非教師的義務，第 16 條第 1 項第 7 款也明文規定除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校指派與教學無關之工作或活動。又教育部於 102 年亦發函各校「不宜將招生人數列入教師考績，及作為教師續聘與否的標準」再揆諸上開列舉之法定資遣原因，並無教師招生不力乙項。惟近年來私校在面臨「少子女化」及「招生困難」壓力下，公然違法強令教師分擔招生工作，若教師不從或未達成校方規定之招生人數，則予逼退（離）或資遣之事件時有所聞……等語。是以，已針對私校教師面臨之工作權困境提出嚴正建議。

（八）對於我國少子女化趨勢引發私校危機，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「如果人口趨勢不變，政府是要有一個遠望未來的私校政策，包括合併和區域整體城鄉高教資源的平均分布都要考慮；我們十分需要教育部和其他政府部門從人口、城鄉差距著手，像屏科大結合在地農業，必須要有整體全國性規劃，再來探討私校退場和合併的問題。事實上是可以有一些預警和警戒性的，對於接近紅燈的學校，對於不能救的學校就做好權益保障，不應該因為偶然的因素決定，因為教育涉及國家重要任務，涉及人才培育，怎麼可能能夠放任占 65％的私校任意玩，只處理幫忙私校學生轉學？教育部長

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

期已過度消極。除非我們認為不關國家的事，但因為會關乎學生，因此認為政府應該積極介入，未來10年會是關鍵期」等語。針對學者提出之警訊，亟待教育部參考並正視處理之。

（九）綜上論結，我國在高等教育普及化及少子女化趨勢延燒下，私校處於存亡關頭，110學年公私立大學日間學士班名額約為4：6、技專校院則為2：8，影響所及以弱勢生占比偏高之私校為甚；此外，110學年全國新生註冊率低於6成者有7所，其中於90學年前後新設或改制之學校有3所，最低者更未達2成，顯見這些學校招生情形極不理想，而全國註冊率介於6~7成的學校則有20所，未來部分學校恐持續面臨減班甚至停招或停辦困境；日前雖通過私校退場條例，惟10年內預估將有近3成大學生源不足，20年後國中以上學齡人口更將直接減半，值此之際，高教持續衝擊早是可預知趨勢；況目前私校教師因勞資爭議及工作權問題不惜上街頭抗爭，學生更自入學起即身處就學不安恐懼中，凸顯師生人權亟待保障；然教育部長期漠視私校教師基本工作權益，致其在教學現場中遭遇實質壓迫，已構成人權侵害，不符經濟社會文化權利國際公約第7條之精神，教育部亦無積極因應策略，核有怠失。

二、高教面臨退場威脅及財務壓力下，私立大專校院經營理念隨之調整，私校教師首當其衝，部分學校縱未聘足編制教師人數，仍以減班或減招為由，逕行資遣教師以降低薪資支出，或未經教育部審核、校方片面宣布生效、教師非自願被迫資遣等情，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；又深究近3年私立專科以上學校教師非退休之離職情形，資遣案達166件、離職案更達1,595件；而近5年經教育部核准依教師法第27條以「系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散」相關規定資遣之人數達254人，其中教師提起（再）申訴案僅21件；教育部雖於109年起推動鼓勵私立學校加發教職員資遣慰助金推動原則，惟因不具強制性，111年度僅7校申請，實際成效不彰，且亦非根本解決之道；據本院訪談中部某私立大學教師意見指出，其任教非屬瀕臨退場學校，仍遭校方暗示將以未升等遭解聘為由，迫其簽署「自願資遣書」、並放棄申訴，事後教師雖通過論文外審，惟已嚴重影響工作權益，諮詢專家更提出，教育部不應持續放任部分私立

大專校院因成本考量，剝奪教師工作權益，令教師面臨勞動困境卻求助無門，教育部長期消極作為，未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，亦無法有效遏止，顯有疏失

（一）教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障。憲法第 165 條即規定，國家應保障教育工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第 15 條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項。因此有關教師之待遇事項，不論公立或私立學校教師，自應以法律或法律明確授權之命令予以規範，始為憲法所許（司法院釋字第 707 號解釋參照）。再據憲法第 162 條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」足見教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第 15 條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項，教育部為全國教育行政主管機關，依法監督實屬責無旁貸。

（二）依據教師法第 27 條第 1 項第 1 款規定略以，教師有下列各款情事之一者，應經教師評審委員會審議通過，並報主管機關核准後，得予以資遣：（一）因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，現職已無工作又無其他適當工作可以調任……。準此，教師資遣要件除依教師法第 27 條規定外，私立學校教師尚依據學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 22 條規定辦理，其中教師因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散，現職已無工作且無其他適當工作可擔任，得由私立學校依相關法令規定程序予以資遣。學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 22 條。是以，教師資遣應符上開相關法令規定，並經學校教師評審委員會審議通過及主管教育行政機關核准。

（三）依教師法第 27 條第 1 項、學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 22 條要件，私立專科以上學校安置資遣教師作業流程如下：

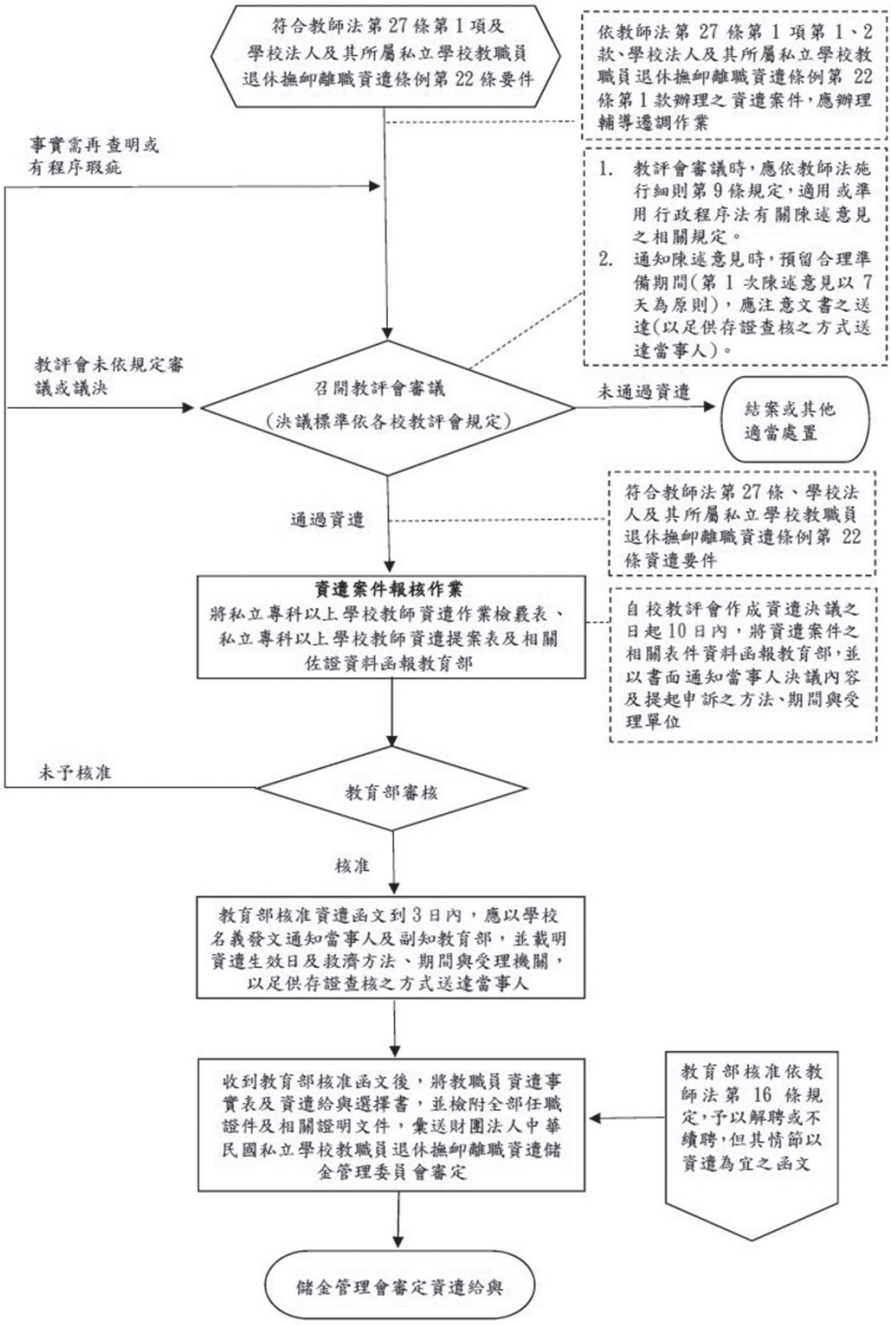


圖 3　私立專科以上學校安置資遣教師作業流程圖

資料來源：教育部人事處。111 年，取自 https://depart.moe.edu.tw/ED4200/News_Content.aspx?n=BF19A699FCD236E1&sms=040A14CB84DA69D5&s=BB60D8F358284D10

（四）再按專科以上學校總量發展規模與資源條件標準第 12 條第 1 項規定略以，專科以上學校申請增設、調整院、所、系、科與學位學程及招生名額總量，應提校內相關會議通過；停招、整併、更名者，應與權益受影響之教職員工生溝通，說明權益保障措施，至遲於校務會議召開 1 個月前公告周知，並經校務會議審議通過。同條第 3 項略以，第 1 項與教職員工生溝通之形式得以書面或會議方式為之，並應說明停招、整併、更名之考量、學生受教權益維護及教職員工之安置規劃及輔導等事項。

（五）部分私校教師個案之工作處境實屬艱難，根據本案諮詢及訪談私校教師，在面臨學校少子女化經營不善之衝擊下，教師們除未獲工作權益之超前協助，甚至遭到校方以暗示不配合恐遭解聘影響權益，使其被迫同意自願資遣、自願離職、放棄申訴等情形；且該師雖透過工會反映處境，惟認未獲主管機關實質協助，僅消極轉文函請校方說明，在備感無助及無奈之下簽署自願資遣書，影響退休金權利。茲引述教師之個案事件摘要如下：

1. 中部某私立大學自 109 學年度起藉由多位教師沒在期限升等（該校教師升等門檻異常嚴格，通過比率為全國私立學校之最低），威脅教師接受義務超鐘點 4 學分以上的「教學型教師聘約」，教師不接受、或無法安排這麼多課程，則對其先通過不續聘；爾後再於報部前威逼多位教師辦理假性自願資遣或退休的個案（相關教師因為被迫同意資遣或退休，則就不會受到教育部的核准與否審查）。許多老師被迫因此簽署假性自願資遣。其中該師是教師會幹部，就親身經歷了這個處境。訪談內容略以：

我遭遇到的應是教育體系普遍的現象，因應升等條款所產生的不平等工作條件。據我所知，除了我之外，同年○○醫大也有 5~6 位老師遭遇不平等待遇而提早接受資遣，其他私校亦有情節不等的類似情況，只是很多人默默承受了，此人數或許比有進行訴訟的人數還多。

我是 88 年進到○○當講師，99 年升助理教授，當時學校並沒有升等條款。102 或 103 年學校開始注重升等，新進的人有簽 6 年條款，當時沒有溯及到之前進來的人。但是 103 年時聘約新增 108 年結束前要升等的條款。108-109 年時，

系跟院教評沒有通過不續聘，但是校教評有通過。

本人因覺失望無奈，心緒受嚴重影響，且從教育部已經深知此事卻沒有積極調查做為，認為教育部可能已經默認私校此套私校遊戲規則，並加上是本人簽署了教學暨服務型教師的增補條款（其實若沒有簽也是需要訴訟，學校一樣是不續聘，等於結果相同），沒有勇氣申訴，才會配合學校資遣。

當時所送出的論文，約莫在 109 年年底也審查通過發表（只有 1 篇沒有通過），不過暫無法有幫助了。

很多人都覺得奇怪我為什麼不繼續申訴，應該有成功的機會，但真的經歷此事就會知道身心壓力真的很大，我或許不像其他教師積極的尋找課源（事實上課程分配也不是很公開），但也積極發表論文，因為若簽署教學暨服務型教師後，能進行研究的時間更少，也可能導致升等更無希望，但這依然無法滿足學校的要求，學校也並未給予研究支持或協助安置，這實在讓人沮喪，故而冒著中年失業、生活將陷入困頓的莫大風險選擇離開私校教學體系。

2. 南部某私立大學教師之授課時數不足，且校方未依法進行安置，直接以教師法第 27 條逕行資遣。訪談內容摘要以：

   本校系科太多、學生不足，造成很多老師授課不足，校方即以符合教師法 27 條，致教師落入授課不足要件，得以資遣。學校沒有安排安置，應該要協助老師學習新專長。

3. 此外，依本院諮詢臺灣高等教育產業工會林柏儀主任意見指出，私校之工作權違失樣態包括「以不續聘威脅轉資遣退休」，即教評會以教師「未升等」或「評鑑未通過」為由，提案不續聘；通過前或後，報教育部以前，學校主管或人事單位即頻頻勸說建議辦理自願資遣或退休。具體內容包括，「不要和自己的退休金過不去，算給你看」、「辦自願資遣或退休後，以後還會排兼課機會給你」、「如果願意簽署『教學型教師，就沒事了』」。學校真實目的是為了刪減教師人數，以降低人事成本，增加「獲利」，然而卻不願拿出優退金招募自願資遣退休，也不在意學生的受教品質，而假藉聘約條款（升等、評鑑、倫理）而先提案不續聘，實逼轉資遣退休、或無償工作……等語。

（六）另就整體趨勢而言，近5年（105年8月1日至110年9月30日）私立大專教師經教育部核准解聘、不續聘及資遣之人數如下：解聘：26人；不續聘：18人；資遣：254人。資遣情形之分布詳如下表：

表1　私立大專校院近5年因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散事由資遣人數統計表

單位：人

學校編號	資遣人數	學校編號	資遣人數
1	27	18	4
2	23	19	3
3	20	20	3
4	17	21	3
5	16	22	2
6	13	23	2
7	11	24	2
8	11	25	2
9	11	26	2
10	10	27	2
11	10	28	2
12	10	29	1
13	9	30	1
14	7	31	1
15	7	32	1
16	6	33	1
17	5	34	1
		35	1
		36	1
		37	1
		38	1
		39	1
		40	1
		41	1
		42	1
總計：254人			

註：統計區間為105年8月1日至110年9月30日經教育部核定且經私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會核定資遣給與案件數。

資料來源：教育部。

（七）承上，經查教育部受理私立大專校院資遣事件（再）申訴案僅計有21件，其中主要爭議樣態仍以學生數減少但未能（或無法）安置而資遣，摘要如下：

表2　106-110年私立大專校院教師資遣案件之（再）申訴清單（摘要）

序號	資遣事由	辦結情形		理由
1	學生人數減少，無適當工作可調任	審議中		無
2	學生人數減少，配課不足，拒絕安置	審議中		無
3	個人生涯規劃，自願資遣	不受理	觀念通知，資遣尚未生效	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義後再據以辦理。核其性質屬觀念通知，未損害教師權益，非屬主管機關對教師之具體措施。
4	教師評鑑未通過	教師申訴無理由		原申訴書未經再申訴人或代理人簽名或蓋章，惟再申訴人屆期未完成補正，學校申評會無從審議，依學校評議準則規定，作成「申訴不受理」之原申訴評議決定，認事用法並無違誤。
5	教師評鑑未通過	教師申訴無理由		學校各級教評會均依現行教師法第27條第1項第2款及私校退撫條例第22條第3款規定辦理，核屬有據。
6	系所停招，無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依現行教師法第27條第1項第1款及私校退撫條例第22條第1款規定辦理，核屬有據。
7	系所停招，無適當工作可調任	不受理	原措施已不存在	資遣案經教育部核准後，由學校以110年1月28日函予再申訴人，並以收受該函之翌日為退休或資遣生效日。再申訴人依教師法第27條第2項及私校退撫條例第15條第2項第1款規定申請自願退休，並經退撫會以110年3月23日函審定，退休生效日為110年2月2日，原措施已不存在。

序號	資遣事由	辦結情形		理由
8	教師評鑑未通過	再申訴無理由		學校109年5月27日函（原措施）業經學校重為109年8月5日函取代，依評議準則第25條第4款「原措施已不存在」之規定，應不受理。學校申評會作成「申訴駁回」之原申訴評議決定，於法未合，本於程序經濟考量，駁回再申訴。
9	學校停辦、無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依現行教師法第27條第1項第1款及私校退撫條例第22條第1款規定辦理，核屬有據。
10	超額教師，無適當工作可調任	有理由	原措施未符合教師法第15條及私校退撫條例第22條第1款規定	原措施未符合行為時教師法第15條（即現行教師法第27條）及私校退撫條例第22條第1款規定。
11	系所停招，列為超額教師，無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依行為時教師法第15條（即現行教師法第27條第1項第1款）及私校退撫條例第22條第1款規定辦理，核屬有據。
12	教師評鑑未通過	有理由	尚待釐明是否構成學校教師評鑑辦法規定要件，且資遣未依教師法第15條規定報請主管機關核准	學校教師評鑑辦法明定「招生服務」為評鑑指標項目之一，並列為服務與輔導表現之計分依據，與大學教師評鑑制度之意旨不符，且再申訴人是否構成學校教師評鑑辦法7年內累計3次教師評鑑未通過之要件，應由學校詳予究明，並確認再申訴人是否確有行為時教師法第15條（即現行教師法第27條）所定之情事。學校教評會決議資遣再申訴人，並未依行為時教師法第15條規定報請主管機關核准，於法未合。

序號	資遣事由	辦結情形		理由
13	教師評鑑未通過	有理由	尚待釐明是否構成學校教師評鑑辦法規定要件，且資遣未依教師法第15條規定報請主管機關核准	學校教師評鑑辦法明定「招生服務」為評鑑指標項目之一，並列為服務與輔導表現之計分依據，與大學教師評鑑制度之意旨不符，且再申訴人是否構成學校教師評鑑辦法7年內累計3次教師評鑑未通過之要件，應由學校詳予究明，並確認再申訴人是否確有行為時教師法第15條（即現行教師法第27條）所定之情事。學校教評會決議資遣再申訴人，並未依行為時教師法第15條規定報請主管機關核准，於法未合。
14	系所停招、不同意安置	一部無理由（系科調整），一部有理由（資遣）	資遣未經各級教評會審議，且未報核	學校教師安置委員會決議依學校教師安置辦法規定資遣再申訴人，未依前開辦法規定經各級教評會審議，且未依行為時教師法第15條（即現行教師法第27條）規定報請主管機關核准，於法未合。
15	系所停招，列為超額教師，無適當工作可調任	不受理	原措施已不存在。	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義，學校重新召開各級教評會審議，並作成新措施取代，原措施已不存在。
16	系所停招、安置無效	不受理	原措施已不存在。	學校重新辦理安置，原措施已不存在。
17	違規進修、蓄意欺矇、違法兼職	不受理	原措施已不存在。	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義，學校重新召開各級教評會審議，並作成新措施取代，原措施已不存在。
18	裁撤系所，無適當工作可調任	教師申訴無理由		學校各級教評會均依行為時教師法第15條（即現行教師法第27條第1項第1款）及私校退撫條例第22條第1款規定辦理，核屬有據。
19	裁撤系所，無適當工作可調任			
20	裁撤系所，無適當工作可調任			
21	裁撤系所，無適當工作可調任，且未申請安置			

資料來源：本調查整理自教育部詢問會後回復資料。

（八）又深究 107-109 學年度私立專科以上學校教師非退休之離職情形，本院函請私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復。其中，近 3 學年教師資遣案件分別計有 74、50 及 42 件，總案件雖有下降趨勢，但觀察各學制別差異甚大，其中更以私立技術學院之資遣數量增加最多，自 107 學年 7 件至 109 學年增加為 23 件。又觀察 109 學年私立大專校院教師非退休之自願離職情形，呈現微幅下降，但以大學校院 235 件最多，科技大學 207 件次之。究上述趨勢與私校教師工作權保障之實際關係及長期對於我國高教學術發展及教學之影響為何，亟待教育部後續併予積極檢討研議。相關數據如下：

1. 近 3 年私立大專校院教師資遣案件共 166 件，詳如下：

表 3　近 3 年私立大專校院教師資遣案件統計

單位：人數

案件類別	資遣案					
學年度	107		108		109	
職務 / 類別學制	教師	其他[12]	教師	其他	教師	其他
大學校院	23	0	14	1	16	1
科技大學	29	0	27	0	23	0
技術學院	7	1	5	0	0	1
專科學校	15	0	4	0	3	0
合計	74	1	50	1	42	2

註：統計件數係為 107 年 8 月 1 日至 108 年 7 月 31 日（107 學年度）、108 年 8 月 1 日至 109 年 7 月 31 日（108 學年度）及 109 年 8 月 1 日至 110 年 7 月 31 日（109 學年度）生效之案件或離職註記。

資料來源：私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復（111 年 7 月 14 日電子郵件更新資料）。

2. 近 3 年私立大專校院教師自願離職案件共 1,595 件，詳如下：

[12] 其他人員身分包含：助教、專業技術人員。

表 4　近 3 年私立大專校院教師離職案件統計

單位：人數

案件類別	離職案					
學年度	107		108		109	
職務／類別學制	教師	其他	教師	其他	教師	其他
大學校院	358	59	292	50	235	33
科技大學	184	22	162	16	207	11
技術學院	10	6	9	5	10	3
專科學校	54	5	39	2	35	5
合計	606	92	502	73	487	52

註：同上表。
資料來源：私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復（111 年 7 月 14 日電子郵件更新資料）。

3. 近 3 年離職之私立大專校院教師，惟學校尚未提報辦理退撫之案件[13]：

表 5　近 3 年離職私立大專校院教師，惟學校尚未提報辦理退撫案件統計

單位：人數

案件類別	離職之私立大專校院教師，惟學校尚未提報辦理					
學年度	107		108		109	
職務／類別學制	教師	其他	教師	其他	教師	其他
大學校院	43	1	20	1	25	5
科技大學	21	2	10	2	13	1
技術學院	5	0	15	1	3	0
專科學校	10	1	1	0	0	0
合計	79	4	46	4	41	6

註：同上表。
資料來源：私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會查復（111 年 7 月 14 日電子郵件更新資料）。

[13] 學校自教師離職起，迄至本院 110 年 10 月調查止，尚未辦理離職教師之案件。

（九）此外，對於私立大專校院與社區之互動關係及地區影響，學者指出略以[14]，對於偏遠地區而言，地方型大學經常扮演著參與在地社區發展，以及帶動地方產業、社區與環境重構的重要角色，故一旦學校退場，勢必對當地社區發展造成負面影響。及另有研究指出[15]，相較於一般產業中階與現場從業人員素質，大專校院教師皆屬於高人力資本的族群，亦即在學術領域及教育行政領域具備優質的知識、技術與能力，更是社會中的菁英與穩定的力量，倘因學校退場而粗糙的僅以資遣後任由其盲目轉換職業，對於社會的安定及其家庭的發展，存有重大的隱憂，更是人力資源的耗損。況且，大專校院是人才培育及知識創新之殿堂，現階段面臨大專校院退場情勢，就教職員人力資源的轉移與運用，需仔細考量規劃，以避免無謂的人力耗損與流失……等語。上述研究論述，在全球化下，我國以高教作為人才培育及產業競爭重要基礎之背景，殊值政府積極以國家競爭力為整體考量積極規劃。

（十）另，立法院於 108 年「教師法修正草案」附帶決議略以，現行受少子化影響，導致部分學校須減班、停辦、解散，或調整系、所、科、組、課程以因應招生不足的情形，進而使得部分教師雖適任，但仍面臨資遣的窘境。現行有關私立學校教師資遣之規定，雖有給予資遣費，但僅是結清其自身退撫儲金帳戶中的存款，該筆存款理應屬於保障教師退休生活之用，而非用於臨時遭資遣時的生活保障費用。現行教師資遣費給予之相關規定，不僅不利於教師遭資遣後的生活所需，更會使部分學校以減班為由，縱使未聘足法定編制之教師數，仍不斷資遣資深教師以減少薪資支出，對教師毫無保障……。教育部稱為健全私立學校教職員資遣制度，提高是類人員受資遣時臨時生活保障，於 109 年 3 月 30 日訂定發布「教育部鼓勵私立學校加發教職員資遣慰助金推動原則」（下稱資遣慰助金推動原則），並自 110

---

[14] 劉秀曦（民 111）。大學與社區發展之關係：日本私立大學公立化政策對臺灣私校退場問題的啟示。載於教育研究月刊，335，頁 82-98。

[15] 林逸茜、袁宇熙、高曼婷（民 107）。因應少子化高等教育人力資本之應用－退場大學教師轉銜安置機制之芻議。載於臺灣教育評論月刊，7（2），頁 132-147。

年 1 月 1 日起實施。依前開推動原則規定，適用對象為因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，現職已無工作又無其他適當工作可以調任而依規定予以資遣之編制內教職員及編制外專任教學人員，並以其最後在職之本（年功）薪及學術研究加給合計數額（每月薪資）為基數，按其自 99 年 1 月 1 日私校退撫新制施行後，服務於同一雇主之工作年資為限，每滿 1 年發給 0.5 個月基數；未滿 1 年者，以比例計給，最高發給 6 個月基數。學校並得向教育部申請 35％之經費補助。但該項原則係屬政策引導性質，非具強制性，是否足以保障被資遣教師的臨時生活，均有疑義，茲說明如下：

1. 依據教育部統計 111 年度私立大專校院僅共計 7 校提出申請，分別為 4 所私立大學和 3 所私立技專校院。如下：

表 6　111 年資遣慰助金推動原則申請情形表

學制	校數	符合之慰助金額	申請金額	核配經費
私立大學校院	4	1,034萬	362萬	587萬
私立技專校院	3	701萬	245萬	

資料來源：本調查彙整自教育部約詢會後補充及調卷資料。

2. 且本院依諮詢個案教師發生資遣費之疑義，經請教育部查復私校因少子化而自願退休或資遣教師之具體資遣慰助金發放額度及追蹤狀況，如年資 15 年、20 年及 25 年慰問金發放之額度及其合理性，但教育部迄未能具體提供說明及回應。足見，現行教師資遣費給予之相關規定不利於私校教師生活，而教育部所提資遣慰助金推動原則未具強制性，是否足以保障資遣教師之臨時生活，均有疑義，仍待教育部積極查察面對。

（十一）又本院於 110 年 8 月 2 日諮詢台灣高等教育產業工會組織部林柏儀主任指出略以，目前常見違失類型之一即「以不續聘威脅轉資遣退休」，包括教評會以教師「未升等」或「評鑑未通過」為由，提案不續聘；通過之前或後，報部以前，學校主管或人事單位即頻頻勸說:「建議辦理自願資遣或退休」、「不要和自己的退休金過不去，算給你看」、「辦自願資遣

或退休後，以後還會排兼課機會給你」、「如果願意簽署『教學型教師」，就沒事了」等語。此外，相關制度研究指出略以[16]，教師法第 27 條規定，資遣事項學校須報請主管機關予以核准，此為立法者為保障教師工作權所為之特別規定，此即賦予主管機關之行政監督權，因此主管機關負有審查義務，主管機關之審查範圍應揚棄過去「低密度之形式審查」，而改採「高密度的實質審查」否則即違反「適法性」監督之責。此外，以該會總體諮詢個案中，注意到女性大專教師似乎相較男性有更高比例遭遇不續聘、強制資遣，或各類工作權益威脅之情形……[17]。上述諮詢及研究之相關內容，亟待主管機關通盤調查了解，並且務實檢討因應，以維護教學現場私校教師工作權益及基本人權。

（十二）本院再於 111 年 2 月 16 日諮詢教師及勞動法學者指出略以，「個人較擔心少子化後，私校對於教師用各種方式減少人事成本負擔，可能會用個案方式零星處置，雖沒有大動作，但老師和一般受僱員工不一樣，外面受僱員工有『大量解僱勞工保護法』的適用，而學校透過零星方式解聘看似無太大不妥，但經過一段時間整個看起來就是化整為零的大量解僱教師。因此，政府因應未來少子化問題，實有必要超前部署，尤其教育部應要注意到每間私校解聘人數，必須主動介入管控，不能再以私校學術自由為由放任，更建議要建立私校教師的『大量解僱勞工保護法』來加以積極處理」。及指出略以，「教育部對於私校教師保障雖然有教師法，但個人認為教師法是承平時期的規範，不一定可作為目前非常時期的依據，教育部應該針對可以預見的趨勢，變更或調整法令因應之。尤其教育部過去以來針對大專校院人事問題、老師遭遇問題，作法偏向消極保守，他們總認為事情要嚴重到侵害高等教育學術自由領域才會積極介入處理，因此過去即使有不當解聘或不續聘的爭議報教育部時，教育部的消極作法多以退回學

---

[16] 黃源銘（民 104）。私立大專院校教師資遣法律問題探討。載於教育研究與發展期刊，11（3），頁 55-80。

[17] 以 109 學年度大專校院專任教師女性僅占 36％，其中女性專任助理教授占 40％；然該工會接獲遭遇不續聘及資遣案諮詢之女性教師占比高達 52.6％。

校處理，少見採取積極主動瞭解或主動介入更正的態度，這都是不對的」……等語。

（十三）綜上，高教面臨退場威脅及財務壓力下，私立大專校院經營理念隨之調整，私校教師首當其衝，部分學校縱未聘足編制教師人數，仍以減班或減招為由，逕行資遣教師以降低薪資支出，或未經教育部審核、校方片面宣布生效、教師非自願被迫資遣等情，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；又深究近 3 年私立專科以上學校教師非退休之離職情形，資遣案達 166 件、離職案更達 1,595 件；而近 5 年經教育部核准依教師法第 27 條以「系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散」相關規定資遣之人數達 254 人，其中教師提起（再）申訴案僅 21 件；教育部雖於 109 年起推動鼓勵私立學校加發教職員資遣慰助金推動原則，惟因不具強制性，111 年度僅 7 校申請，實際成效不彰，且亦非根本解決之道；據本院訪談中部某私立大學教師意見指出，其任教非屬瀕臨退場學校，仍遭校方暗示將以未升等遭解聘為由，迫其簽署「自願資遣書」、並放棄申訴，事後教師雖通過論文外審，惟已嚴重影響工作權益，諮詢專家更提出，教育部不應持續放任部分私立大專校院因成本考量，剝奪教師工作權益，令教師面臨勞動困境卻求助無門，教育部長期消極作為，未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，亦無法有效遏止，顯有疏失。

三、實務上由於有關教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校雖以契約合意為準，尤其部分私立大專校院以教師聘約能否存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮，求助無門；依據本案諮詢中部某私立科大教師指出，過去其曾擔任教師兼行政工作，均未減授教學鐘點數，在任職 3 年後，因個人身心狀況拒絕續兼行政工作，即開始受到校方以不續聘、不排課、不晉薪、考績列為丁等及於申訴後僅安排非原聘科系之課程，企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，教師於訴訟期間之教學處境極其煎熬，往往未符程序正義，實體更未獲保障，凸顯私校教師正面

臨工作環境不友善，工作權不保的人權困境，嚴重影響教育品質，教育部迄未清查處理，顯有怠失

（一）有關教師權利及義務，按教師法第 31 條第 1 項第 7 款規定略以，教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：……七、除法令另有規定者外，教師得拒絕參與主管機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。又同法第 32 條第 1 項第 7 款規定，教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務略以，……七、依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。係以教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動為基本原則，惟倘其他法令另有規定教師須參與該條文所稱與教學無關之工作或活動者，則教師不得拒絕。又按大學法第 13 條第 2 項規定大學教師兼任學術主管時的資格條件，例如院長須有教授以上資格、系主任與所長則須有副教授以上資格[18]；兼任行政主管部分，則按同法第 14 條第 1 項至第 3 項規定。準此，大學學術主管係依組織規程規定之程序，就教師中選出，報請校長聘請兼任之；其選任程序需依各校組織規程辦理。至於其他大學內各級行政主管部分，例如活動組組長等，大學法相關規定僅就其選出程序訂定規範，並未設定兼任資格條件，而是交由各校組織章程訂定之。依據私立學校法第 53 條第 2 項規定略以，法人或學校主管機關為監督學校法人及所設私立學校之財務，得隨時派員或委請會計師檢查其財務報表、財務報表查核簽證報告、內部控制及其他事項。是為私校財務監督之依據。

（二）依本院諮詢中部某私立科大教師因任職之前 3 年被要求強制兼任行政工作，但卻無任何減授鐘點或加給，該師後因身體狀況而不願意繼續兼任行政工作，即先遭學校透過教師評鑑使其不通過，之後再對其提出不續聘；雖然該評鑑結果與不續聘儘管都受教育部中央申評會撤銷，但是學校改在續聘時，特別製作其聘約，於該教師聘書上同時附帶兼任行政職務；該師回覆表示同意擔任教師、但不願兼任行政工作，學校則宣稱這就等同

[18] 院長為教授中選出，系主任、所長及學位學程主任為副教授以上教師選出，但藝術類與技術類之系、所及學位學程之主任、所長，得聘請副教授級以上之專業技術人員兼任之。

不應聘，並對教師提告「確認僱傭關係不存在」。說明如下：

1. 該師相關經歷之敘事內容摘錄如下：

我是○○科大專任教師，在學校的前 3 年要兼任行政工作。但我想知道兼任行政工作是否合理？因為若不兼任行政工作後，就會面臨種種不利對待、考績、申訴制度種種不公平。

本校兼任行政工作，也沒有多給主管加給，第 1 年沒有給薪，第 2 年是新臺幣（下同）2,000 多元、第 3 年是 3,000 多元，我是被派在國際事務處，既沒有職稱，也不是主管職位，更沒有減授終點，寒暑假要簽到退，還是上 10 小時。在我表示不願意接受兼任行政工作後，學校還排我早 8 跟晚上夜間部最後 2 節。這麼刻意的安排是不接行政職之後的待遇。我的聘約第 6 條、9、10 直接規定不兼行政工作就會解聘。

當我決定不接行政之後的考績是 106 年丁等、107 年丙等、108 年丙等，最後 109 年學校乾脆不打考績，讓我連申訴的權利都沒有，學校直接到臺中地方法院告我聘約關係不存在，因為我 109 年在聘約上面寫要公平對待，雙方因此未合意。

其他事項包括，系上專任教師開會，不通知申訴教師；或約談申訴教師之課堂學生及專題指導之學生等等。

2. 該師歷年經歷之事件顯示私校教師面臨校方不合理要求或不對等之契約時，不但處於相對劣勢且救濟程序冗長，且往往未符程序正義，致教師處於高度壓力之教學環境。茲摘要過程如下表：

表 7　○○科大專任教師工作權遭遇大事紀摘要

時間	事件	簡述概要
106-108、108、110-111學年度	聘約及聘書之不當之處	1. 學校將新進教師兼任行政工作3年寫在專任教師聘約裡。 2. 學校為節省職員成本而剝削專任教師，強迫教師兼任行政工作，濫用大學自治。 3. 不減授教學鐘點，寒暑假簽到退，無主管休假。 4. 強迫教師超時工作（排夜間部課程）；一週工作時數超過40小時。

時間	事件	簡述概要
90-94&103-105學年度	降級、不合理待遇	1. 90~94年考績均為甲等；自進入學校任教以來，已經配合做了將近9年的行政工作。 2. 93.02.01-95.07.31以組員聘任長達約2.5年:教育部指出該校講師比率過高，學校高層約談希望降為職員，該師無條件簽署同意書配合學校降為組員。（95.07.31離職；96.09月赴美國就讀博士） 3. 103.08.01-104.07.31申請專任助理教授職位，學校卻以組員聘任，安排該師至語言中心擔任職員行政工作。長達一年為組員聘約（每月薪資約NT$43,000）。
106學年	106考績丁等	1. 因身體因素無法繼續兼任行政工作；請求卸除行政工作，但遭到拒絕。 2. 無法兼任行政工作導致：106學年度考績列為丁等、記過兩次、停止晉薪、晉級及扣發年終獎金。
108.09.04	106考績丁等（再申訴I）	第2次再申訴，有理由：撤銷106年丁等考績。於2個月內另為適法之措施。
109.05.22	不續聘	再申訴有理由：撤銷不續聘案。
109.05.22	107考績丙等	再申訴駁回。理由略以： 學校經校務會議審議通過之教師成績考核項目方法等具體考核標準，理應予尊重。考核等第列為丙等應屬有據。
109.09	學校提告	學校主張聘僱關係不存在。
109.10.30	106考績丁等（再申訴II）	第2次再申訴，有理由：撤銷106年丁等考績。於2個月內另為適法之措施。理由略以： 1. 再申訴人106學年度每週授課10小時之事實，並考量前因健康因素請求卸除行政工作，兼任國際事務處業務一週計40小時，且未減授課時數是否合宜，容有再酌之處。 2. 學校稱兼職工作時間彈性，卻遽以再申訴人曠職62日，至記過2次扣6分，考勤扣186分，未核實審酌該兼任工作實際應出勤時數，或實際上得予斟酌彈性出勤之考量，難謂合法。
110.07.30	108考績丙等	再申訴有理由：撤銷108年丙等考績。於2個月內另為適法之措施。理由略以： 1. 學校未經調查釐明事件發生經過，遽為核扣分之依據，難謂合法 2. 學校成績考核相關規定，並未明確規範院長調整評分和扣分標準依據，有恣意辦理教師成績考核之疑慮，有違公正公平，本件原措施難謂合法。

時間	事件	簡述概要
110.11.03	106考績丁等（再申訴III）	第3次再申訴，駁回。 1. 30%行政裁量及曠職，重評分數18分*50%，認事用法無違誤。 2. 尊重學校考績評量標準。
111.01.12	109考績未評分	110.10.13投訴教育部；110.11.18繳交109學年度考績資料至人事室，迄（111.01.12）尚未收到109學年度考績評分，後續收到之109學年度考績為丙。
109、110-1學年	惡意刁難排課	1. 安排教授其他系科的課（只排該師所屬系所之一門2學分課程），讓該師無法接觸本系學生。 2. 安排早8（一星期計3天早8課程）或晚8課程（晚上最後一節跟早上第一節）。
111.02.08	法院判決僱用關係存在	111.02.08臺灣○○地方法院民事判決110年度勞訴字第95號判決，原告○○科技大學主張並不可採，其請求確認兩造間之僱用關係不存在為無理由，應予駁回。該校向高等法院提出再上訴中。
111.04.26	學校再次發動不續聘案	案件進行中。
其他（略）		

資料來源：本調查整理。

3. 某位南部私立大專校院教師兼任行政主管人員指稱該校係採借薪方式，然未訂實際償還期限。

   學校一開始是借薪，如果不選擇減薪，研究費就是會減7成（等於剩下領3成的意思）。我從108年被借薪，109年2月1日開始減薪，也未訂定期限。

4. 另某南部私立大學教師群意見則指出，任教學校更規定招生績效未達7人者，每少1人，教師薪資扣減1千元、職員扣5百元起，為期1年。此外，所有助理教授（含以下職級者）應支援行政工作，涵蓋職員工作，以減少聘請職員成本，且不支取額外之工作報酬。

（三）本院110年8月2日諮詢全國私立學校產業工會尤榮輝理事長指出略以，有關教師排課的問題，有些教師被資遣是因為排課太少，也就是剛剛說的「假性不排課」，因為大學的排課制度沒有被建立，系主任還要聽學校的指揮，到底排課是學校的責任，還是系主任的權利？目前都沒有法令規定學校應該要幫教師排課，然而交付工作本來就是雇主的責任，但是教育部的立

場是認為學校要協助教師排課，而非應要交付工作的立場。教育部的公文是這樣寫的。因為沒有規定誰有權排課，所以學校可以操作成假性不排課。及台灣高等教育產業工會組織部林柏儀主任指出略以，教師遭提強制資遣原因包括「授課時數未達基本鐘點」、「系所有超額教師」、「安置轉調校內其他系所或職務未成功教師不續聘『未果』」，然而不續聘資遣未必與教學研究表現有關，其中一原因是曾與學校主管發生衝突、可能是不願招生、不願兼任行政工作、得罪主管等等因素造成，此與本院上述調查結果堪符。是以，實務上與教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校部分則以契約合意為準，部分私立大專校院以教師聘約之存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，然部分卻未核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮，求助無門，更凸顯私校教師正面臨種種人權困境。

（四）此外，就教師兼任行政工作之相關合理性問題，本院於 111 年 1 月 10 日約詢教育部主管人員指稱略以，教師兼任行政，學校應該要提供加給；本俸不能打折這是很明確的，若是財務沒有問題的學校，教育部會介入；但是財務有問題的學校，可能會產生老師願意學術研究經費被打折。及，依照相關規定，兼任行政職與否與教師協議屬於契約約定之工作內容……等語。另依立法院 107 年針對「教師法中教師兼任行政職務之法制研析」報告載明略以，教師法第 16 條及第 17 條均提到除非「法令」規定，否則教師可以拒絕參與學校行政工作，至於所稱「法令」係指為何，並不清楚；教育部說明略以[19]：「……『爭議之認定案』係屬應經教評會審查之事項，爰教師得否拒絕兼任行政職務，尚非由教師個人認定。」又略以：「……校內教師兼任行政職務事宜，得由各校校務會議決議訂定相關擔任規範據為依循，以避免影響校內行政運作。」然而，教師係採聘任制，依最高行政法院見解，教師與學校之聘任關係於公立學校為行政契約，於私立學校為私法契約，而兼任行政職務之聘任關係，

[19] 教育部 103 年 12 月 16 日臺教授國字第 1030131373 號函。

亦作相同解釋。足見，實務上與教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校部分雖以契約合意為準，然部分私立大專校院以教師聘約之存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，然部分卻未核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮。

（五）針對私校教師工作權益之問題，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「另外，教育部比較重視程序問題，程序面大於實質面，但程序會被認為只是過個程序，只要程序符合就好，但其實真正的問題卻出在實質，教育部過去大多以尊重學術自由回復，顯得非常消極」及「此外，建議教育部建立類似金融檢查和勞動檢查制度，專門檢查私校教師勞動條件或工作權問題，主管機關應該要主動出擊採取積極措施，才能事先發現問題，而非等到學校倒閉釀成工作權益後才處理」等語，亟待主管機關積極參酌，以期具體作為。

（六）綜上，實務上由於有關教師教學無關工作之定義及範圍不明，私校雖以契約合意為準，尤其部分私立大專校院以教師聘約能否存續，半強迫教師兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付行政職務加給，亦未按比例核減授課鐘點數，致教師額外負擔諸多不合理工作，相關爭議事件層出不窮，求助無門；依據本案諮詢中部某私立科大教師指出，過去其曾擔任教師兼行政工作，均未減授教學鐘點數，在任職 3 年後，因個人身心狀況拒絕續兼行政工作，即開始受到校方以不續聘、不排課、不晉薪、考績列為丁等及於申訴後僅安排非原聘科系之課程，企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，教師於訴訟期間之教學處境極其煎熬，往往未符程序正義，實體更未獲保障，凸顯私校教師正面臨工作環境不友善，工作權不保的人權困境，嚴重影響教育品質，教育部迄未清查處理，顯有怠失。

四、大學法已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院編制內專任教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，往往致教師個人表

意權及教學自主權受到極大限制；尤有甚者，參酌本案諮詢私立大專校院教師之專業意見指出，個案教師曾因個人擔任主管期間，與校方之意見相左，因被匿名檢舉教學不當，遭處不續聘處分，校方並以查帳為由，未經同意疑違法侵入研究室蒐證等不當對待，後續分別經教育部糾正及法院針對其被校方提告詐欺不起訴處分確定，然期間面臨極大艱辛及壓力，嚴重損及教師專業自主、教師人格尊嚴專業形象、工作權等基本人權，惟教育部長久以來對於大學罔顧教師專業自主之不法作為無法防範嚇阻，況因實務上私校教師面臨聘任及表意權保障不足，恐破壞教師專業自主精神，相關立即性督導機制闕如，應予迫切檢討

（一）按大學法第 1 條第 2 項規定略以，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 條第 2 項規定略以，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。現行大學法第 15 條第 1 項規定略以，大學設校務會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。及同條第 2 項規定，前項人員，除校長及副校長外，其人數及產生方式如下：一、教師代表應經選舉產生，人數不得少於全體會議人數二分之一；教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數三分之二為原則。……。依據專科學校法第 21 條第 1 項規定略以，專科學校設校務會議，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。……及同條第 2 項規定，前項教師代表、職員代表及學生代表，應經選舉產生，其人數合計不得少於校務會議成員總人數二分之一，學生代表人數並不得少於校務會議成員總人數十分之一；校務會議成員總人數及其餘出、列席人員之人數、比例及產生方式，於各專科學校組織規程定之。……上述規定均保障教師參與校務之權利。此外，教育基本法第 8 條第 1 項規定略以，教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。另據教師法第 1 條規定略以，為明定教師權利義務，保障教師工作及生活，提升教師專業地位，並維護學生學習權，特制定本法。同法第 31 條第 1 項第 1 款及第 6 款規

定，教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：一、對學校教學及行政事項提供興革意見。……六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。基此，關於大專校院教師參與校務，及教師專業自主之相關權利，依上述法令，國家應予保障。

（二）教師專業自主之意義，是指教師為專業人員，故如同其他的專業人員，應享有相當的自主權，俾能善盡教師的職責；教師為專業需求，所享有的自主權，為教師專業自主[20]。然而，當私校教師針對校務與學校行政主管意見相左，無論與教學專業是否相關，卻面臨後續一連串刁難或不續聘訴訟之壓力，顯然與法定教師專業自主及教師職責背道而馳。茲摘要本案諮詢私校教師之處境如下：

1. 北部某私校教師指出，自校方稱接獲學生第 1 封檢舉信，投訴他未於課堂內授課開始，即持續 2 年處於不續聘事件教評會再申訴之歷程中，且至迄未能確認該檢舉內容之真偽。

（1）相關訪談內容摘要如下：

從 108 年 4 月開始接到學生第 1 封舉發信，開始了這場噩夢……

我從 108 年各種教評會上，不管自己的辯解多麼有力，就是不會有教評委員說話，決議一樣是不續聘，校內申訴是不受理案子，理由是我繼續領薪水，沒有被剝奪權益。但是我從 108 下半年就開始沒有排課，無法擔任任何委員，沒有敘薪和年終獎金，在校內被當隱形人。這也導致我很難跳槽，因為被問到為何沒有上課，就很難自圓其說。兩年來經歷了 3 次的三級三審，每次委員都不說話，拿不出直接的證據，卻總被判為不續聘。教育部要求學校解釋，但學校就是拖延不解釋，或者說解釋過了。即使最後爭取到教育部判學校沒有排課給我是違反教師法，學校寧可繳罰款和上訴，也不願恢復我的正式身分。

一直到 110 年 2 月，教育部開罰學校，到 110 年 5 月，

---

[20] 資料來源：林生傳（民 89）。教師專業自主 Teacher Autonomy。載於國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網。111 年取自，https://terms.naer.edu.tw/detail/1310200/

教育部發文讓學校覺得無法再反駁，才決定恢復我的身分，這中間歷過 2 年……。

（2）茲摘要該師相關遭遇及結果如下表：

表 8　該師相關遭遇及結果摘要表

時間	事件	簡述概要
108.04 ~110.05	學校按教師法第16條第1項第2款不續聘	1. 因部分行政業務爭議，並接獲匿名檢舉授課不力（校外上課），經補正16小時課程，學校仍據以作成不續聘。校方處分業經教育部認定實體待補正，且程序不合法。 2. 校方自108下半年開始不排課，也無敘薪和年終獎金。且歷經9次各級教評會，委員完全沒有任何提問和回答，決議書由人事室擬定後通過。
108.11 ~110.07	校方提告教師涉詐欺事件（註：110.05.28獲不起訴處分）	108年接獲通知科技部到校盤點設備，校方會計及稽查組長質疑該師侵占。並於108年12月5日自行進入該師辦公室打開電腦蒐證，並交檢調。後遭學校不續聘，已經教育部駁回。
110.05.14	--	校方正式排課，回復教師權益。

資料來源：本調查整理。

2. 另名教師在○○技術學院長期擔任英語教師，於 106 年起因為拒絕配合學校修改學生成績（校方期待教師對未到課的在職專班學生，成績由不及格更改為及格），導致遭校方假借「並無英語專業」為理由，強制調離應外系，改隸屬至已經停招之○○系，並在調至○○系的一年內就向其宣稱已無工作可安排，並於 109 年對該名教師提出強制資遣，並由教育部以程序已完備為由核准通過。實際上，該技術學院迄今仍聘有多位兼任或專案教師從事英語教學，並無理由宣稱已無英語教學工作可提供予該師。此案例反映私立學校為了排除不配合校方的教師，可能營造假性無工作可安排的表象，搭配形式化的校內外安置，就遂行強制資遣；教育部對此也僅採取形式審查，並未確認實質上現職無工作且無其他工作可安排是否為真。本案訪談內容摘要如下：

我先前在○○技術學院任教。因為學校有在職專班學生（高職來念二專），因為部分學生學習表現不好，校方竟然逕自改成績，所以我就舉發。本校是全國第 1 間○○○○第 1

學期免學費的學校，其他各大專學校都有收學費。免收學費會犧牲掉教師的權益，老師已經沒有獎金，且 7-8 年沒有領到年終，學校財務已相當拮据，竟然還提供第 1 學期免學費。我在美國念的是課程教學博士，但是學校把我改成多媒體博士。學校安置我的方式就是把我安排在 AI 人工智慧、C++ 等系科。

3. 另外，某師於南部某科大擔任講師，指出該校校務會議之運作方式及代表產生均極不合理，損及教師參與校務之自主權。本案訪談內容摘要如下：

我們學校的校務會議代表跟校教評委員產生方式非常混亂也不符合公開透明的選舉標準，校教評委員都是用網路選出的，最後只直接公告當選名單，校務會議代表由各院訂定選舉辦法，我歸屬的學院是採網路和紙本併行投票，投票後也都沒有公布得票統計數據及結果，感覺都是黑箱操作，不免令人質疑行政主管安排能與自己合作的人為代表，都不是我們教師自己選出來的，這部分我有跟教育部反應，但是教育部也沒有得到正面的回應與處理。

（三）本院 110 年針對私立大專校院專案教師參與校務爭議事件之調查意見略以[21]，公私立專案教師按大學法等相關規定參與校務之權利應予尊重及保障等情。而本案則以私立大專校院編制內專任教師為調查範圍，對於大學法等相關規定參與校務之權利應予尊重及保障，殆無疑義。然由於私立大專校院普遍面臨教師契約不對等之現象、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，往往致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制。參酌本案諮詢私立大專校院教師之專業意見指出，個案教師曾因擔任主管期間，與校方之校務意見相左，遭受校方以查帳為由，未經該師同意，疑違法侵入研究室蒐證等之不當對待，直至最後獲得不起訴處分。本案諮詢相關教師敘事內容摘錄說明如下：

學校逼迫教師的手段是想盡辦法找罪名，甚至非法蒐證，例如未通知到教師，獲得教師允許，且沒有搜索單的情況下，

[21] 監察院 110 教調 0008 調查報告摘述。

直接進入教師辦公室，打開電腦主機蒐集證據。甚至在證據不足的情況下，堅持提告，警察到住家按電鈴通知本人到警局備案，造成教師和家人心理極大的恐懼。從 108 年 11 月開始查我的帳，非法入侵我的辦公室蒐證，109 年 4 月提告，一直到 110 年 7 月檢方判定不起訴處分。

（四）另外依本院於 110 年 8 月 2 日諮詢台灣高等教育產業工會組織部林柏儀主任指出略以，目前私校就工作權案件常見違失類型之一即「因不正動機提案不續聘、資遣」，其中樣態包括「因教師公開抨擊學校、或擔任教師會幹部、工會分部發起人，而對其針對性提案不續聘或資遣」及「為安插其他人選擔任教職，而提案不續聘或資遣」等。足見與上述相關教育現場的損害教師人格尊嚴及工作權調查內容相符，亟待主管機關積極正視解決，以符教師人權及大學自治之意旨。

（五）針對如何積極保障私校教師工作權益之問題，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「無論學校或主管機關行政措施上有多少支持教師工作權益的措施，最重要者仍是教師本身要對於權利有所認知和保障，如果自己也不在乎，別人規劃再多保障亦是無用。但目前學校內不能組織企業工會，政府應鼓勵高教體系教師加入相關工會（例如產業工會或職業工會），更注意個人權益保障，同時也減少政府負擔，雙管齊下」等。對於提升教師個人權益認知及涉及工會運作等之議題，允待教育部評估參考研議。

（六）綜上，大學法已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院編制內專任教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，往往致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制；尤有甚者，參酌本案諮詢私立大專校院教師之專業意見指出，個案教師曾因個人擔任主管期間，與校方之意見相左，因被匿名檢舉教學不當，遭處不續聘處分，校方並以查帳為由，未經同意疑違法侵入研究室蒐證等不當對待，後續分別經教育部糾正及法院針對其被校方提告詐欺不起訴處分確定，然期間面臨極大艱辛及壓力，嚴重損及教師專業自主、教師人格尊嚴專業形象、工作

權等基本人權，惟教育部長久以來對於大學罔顧教師專業自主之不法作為無法防範嚇阻，況因實務上私校教師面臨聘任及表意權保障不足，恐破壞教師專業自主精神，相關立即性督導機制闕如，應予迫切檢討。

五、目前部分私立大專校院教師面臨基本授課不足及嚴重欠薪、減薪問題，近 5 年教育部雖已處理 14 校教師減薪爭議事件，但是在私校停辦改制等退場過程中，校方要求教師減薪或欠薪、鐘點費打折、義務教學、奉獻超鐘點或扣減之情事屢見不鮮，教育部僅消極處理未經協議之情形，其餘不當事件則未積極清查或有效解決；況以本案某私立大學南部校區教師群所提供之超鐘點費概計，教師平均超鐘點時薪疑僅有近 28 元，或實習課鐘點費時薪 15.12 元，甚至低於最低工資等情，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，實難僅以內部協議或契約自由一概論之，教育部遲未積極整頓改善，亦未能機先防範嚇阻，實有疏失

（一）我國憲法第 162 條規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。同法第 165 條明定，國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。又司法院釋字第 382 號解釋略以，公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位……；及司法院釋字第 659 號解釋略以，教育乃國家百年大計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益性。……或有違反教育法令情事，或其情節重大且情勢急迫時，授權主管教育行政機關及時介入監督，旨在維護私立學校之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，符合上開憲法基本國策之規範意旨，其目的洵屬正當。教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以

保障（司法院釋字第 707 號理由書參照）。

（二）教師待遇條例第 20 條第 2 項規定略以，私立學校教師之福利措施及津貼，得由各校視財務狀況自行辦理。根據大學法施行細則第 18 條規定略以，大學專任教師之基本授課時數，由各大學定之。次依專科學校法施行細則第 6 條規定略以，專科學校專任教師之基本授課時數，由各專科學校定之。是以，學校基本授課時數尚屬學術自治事項。根據教育部 105 年函釋略以[22]，教師之基本授課時數由各校依其權責及專業審慎規劃之，惟為維繫大學之教育品質，各校應衡酌不同學制及課程性質之差異、兼顧學生學習品質、教師合理授課負擔及系所人力調配需求，擬定合理之基本授課時數，其程序相關規章之訂定程序應具有正當性，並提經教務相關會議通過後實施。另各校排課涉及校內課程需求、教師專業、教師類別（如專任、兼任、是否兼行政職等）、教學場地等因素限制，以致排課優先順序亦有不同，實務上各校排課相關規範，多以教務會議或校務會議訂定，並授權各系所經系（所）、中心等會議通過該系（所）之排課辦法。再者，依教育部 106 年函略以[23]，大學法施行細則第 18 條規定，大學專任教師之基本授課時數，由各大學定之。教育部認教師基本授課時數屬學術自治事項，各校應保障學生受教權益之前提下，衡酌教學品質及教師合理負擔，對於授課時數應有合宜規定，且明定超支鐘點上限及超支鐘點費之發放方式，並須依契約核實支給。基此，教師待遇條例雖規定私校得由各校視財務狀況自行辦理，惟教育部實務認定上，仍僅考量私立學校未與教師協議前，不得變更支給數額，未見積極依該條例之意旨處理。

（三）經查，本案諮詢教師意見指出，某私立大學南部校區教師群指出，校方強迫老師必須超鐘點，然超鐘點費卻未核實給付，曾有整學期均未給付，也有按修課人數比例不等打折之情形，甚至鐘點費低於最低工資；該師並提供該校之超鐘點費概計結果，顯示超鐘點之時薪僅有近 28 元，嚴重低於最低工資，形同變相

---

[22] 教育部 105 年 5 月 30 日臺教技（三）字第 1050074443 號函。

[23] 教育部 106 年 12 月 27 日臺教高（五）字第 1060180350 號函。

減薪及剝削情事，嚴重損及工作及財產權甚鉅，也將影響大學教育品質。相關情形摘要：

1. 本院訪談教師之敘述略以：

我今天代表了南部校區的教師群表達所受到的不合理工作權遭遇，非僅我個人。我們學校預計於 111 年 7 月底，即將結束南部校區，但是我差一點點才服務滿 20 年（約已 19.5 年）。學校只有給我們選擇題，選擇是否要到臺北安置，但是沒有相關配套，所以大家不敢簽，怕簽了又要再受到三級三審逼迫，很怕沒有退休金。

本校因為涉及招生違法，一年遭減 10 幾萬，目前已沒有再扣減教師的錢，但積欠的錢遲遲不還。前幾年有個新聞，有些教師超鐘點是僅領到約全額乘以 0.024%的比率，換算下來大約每小時 27.68 元。

2. 承上，該師提供校內教師超鐘點費平均約 27.68 元／小時之計算情形如下表[24]：

表 9　某私立大學南部校區教師超鐘點費計算舉例

學年	每學期週數（a）	每週超鐘點（b）	整學期實領金額（c）	整學期應領金額（d）	超鐘費每小時平均（e）
106-1	18	3	0	33,210	0
106-2	18	4	1,993	44,280	27.68[25]

註：e=c/a/b
資料來源：本調查整理。

（四）另查，有關私校教師基本授課時數之問題層出不窮，惟詢據教育部指稱略以，為維持學校之教學品質，以維護學生受教權益，查核之項目係學校之師資質量、教師專業與授課相符程度及教師是否有超鐘點授課之狀況，故未就教師授課時數不足之情形進行查核，教師授課時數不足之處理機制，係回歸教師待遇條

[24] 案查當時該校教師授課鐘點及鐘點費計算要點第 4 點有義務授課情形，經教育部函請改善，該校業於 107 年 3 月 28 日修正規定並報教育部備查。

[25] 該校多年按修課學生人數計算超鐘點費，致該師於 106 年第 2 學期每周超鐘點時數 4 小時，單月超授 16 節課，惟單月僅支領 443 元鐘點費，相當一節課學校僅支給 27.68 元（1,993/18/4=27.68）。

例規定及各校校內規定辦理。足見，迄今教育部針對上述問題尚無對策，僅由學校以契約約定，且並無最低保障額度，顯不合理。近 5 年教育部處理私立大專校院教師基本授課時數相關爭議計有 14 校，茲列相關爭議如下：

表 10　105-110 年私立大專校院教師基本授課時數相關爭議情形

年度	案件編號	爭議樣態	相關處理情形及進度
106	1	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	2	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	3	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	4	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	5	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	6	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	7	義務教學、奉獻超鐘點或不核發鐘點費	學校已修正規定，經檢視尚無違反規定情事
106	8	義務鐘點及鐘點費未核實支給疑義之陳情案件	學校回復並無強迫教師貢獻鐘點費等情事，查該校教師授課時數及鐘點費核計辦法有關專任教師當學期授課時數不足者，須於次學期補足且不得支領超支鐘點費等節，修訂於101年6月13日，該修訂時間早於該部102年10月24日有關教師待遇相關令釋，鑑於學校並未再予調降教師薪資待遇條件，且已於聘約中有相關規範，該部同意學校得依規章辦理。爾後學校如有修訂，需依104年12月27日施行適用教師待遇條例第17條規定辦理。
106	9	學校基本授課時數計算及超鐘點費相關疑義之陳情案件	學校回復該校教師授課鐘點費計算原則正研擬修法中。另該原則以學生人數為各學制計算基數一節，該部函復該校應衡酌近2學年度註冊率之情況與教師負擔，以資周妥。

年度	案件編號	爭議樣態	相關處理情形及進度
106	10	鐘點費計算疑義	學校回復該校部分實習（驗）課程之總時數與其學分數差距過大，爰參酌其他學校訂定實習（驗）課程之核計方式。經該部檢視該校授課基本鐘點與超鐘點規定，該校行政作業尚符合校內規定。
106	11	鐘點費未核實支給疑義之陳情案件	學校回復該校專任教師薪額給與皆依公立同級同類學校教師標準辦理且將所定支給標準納入專任教師聘約經老師簽署同意，未曾有扣減鐘點費情事。
107	12	因授課時數不足扣減鐘點費疑義之陳情案件	學校回復因授課時數不足所扣鐘點費已全數返還，為避免教師誤解，學校已依程序提會審議研擬修正「開課原則及教師授課鐘點費核算辦法」等相關事宜。
108	13	因授課時數不足扣減鐘點費疑義之陳情案件	學校已依相關規定修正該校專任教師授課時數不足處理要點，已返還陳情人扣減之基本鐘點費。
109	14	鐘點費未核實支給疑義之陳情案件	學校表示該校教師鐘點費支付原則之相關討論會議，陳情人皆有到場與會，惟並無提出異議。該部函復陳情人，考量私立學校教師與學校間之契約關係為私法關係，因聘任契約所生之爭議，應循民事訴訟程序請求救濟。另函復學校教師授課鐘點費核算原則，事涉教師權益（財產權），不宜僅透過會議中宣告方式處理，而宜將鐘點費核算原則納入校內章則或另立規範，並經相關會議審議通過後公告周知，以資遵循及避免爭議。

資料來源：本調查整理自教育部資料。

（五）此外，除上述授課鐘點費外，近年私校與教師協議減薪、欠薪情形依亦比比皆是。以本案諮詢臺灣高等教育產業工會林柏儀主任指稱，該會於 107 年 8 月至 110 年 1 月之 2.5 年間，接獲約 6 校教師遭減薪、欠薪問題正式法律諮詢協助，多以學校為單位、屬集體性（故未納個案數計算）。然而，教育部大多僅處理未經協議之不當減薪或欠薪情形，亦未實質提供基本底線之保障，又未進行通盤制度檢討，故私校教師實際缺乏基本生活保障，勞動條件難謂允當。爰該部提供近 5 年處理各私校欠薪相關爭議僅有 3 件，如下：

表 11　105-110 年教育部實際處理私立大專校院教師面臨不當減薪或欠薪問題情形

年度	學校編號	樣態	原因	相關處理情形及進度
105	1	未經協議扣減全校教師學術研究加給	學校財務困難	學校107年3月16日來函敘明已補足所扣減學術研究費。
106		未經協議扣減陳○○等12位教師學術研究加給	學校財務困難	學校107年3月16日來函敘明已補足所扣減學術研究費。
108	2	資遣及欠薪	學校財務困難	教育部109年3月9日核定大專校院轉型及退場基金管理會通過之該法人融資申請案，支付教職員工欠薪、公保、勞保及健保費，目前已無欠薪。

資料來源：本調查整理自教育部資料。

（六）況且，本院教育及文化委員 109 年巡察行政院重點事項「私校退場及師生權益保障問題之檢討」，行政院彙整略以，學校財務報表所列累積餘絀係指歷年營運結果，學校累積餘絀為正數，不一定代表學校有足夠現金及銀行存款，學校可能將歷年賸餘現金用於購置不動產、房屋及設備等教學用途，致財務報表所列帳上資產多為非現金項目（土地、設備等），因此累積餘絀此單一指標未能完全反映學校是否有足夠現金及是否發生欠薪之情形。基此，針對部分私校財務營運如屬充裕，卻仍進行教師減薪或欠薪之情事，無論是否經協議，均不符合教師法保障教師工作與生活，及私立學校法揭示私校公益性之意旨，教育部允應依法積極督導處理。

（七）針對私校教師遭受不當減薪或欠薪情事乙節，教育部主管人員於本院詢問時僅略稱，私校教師薪水被減薪，私校的編制內教師，要依照教師待遇條例。本薪跟年功薪部分，不能扣。而獎金跟加給，私校必須要跟老師協議，並且要訂在聘約裡。如果要變更，必須要跟老師協議並獲得同意才能變更，學校不得片面減薪。如果學校沒有與教師協議，就是違反教師待遇條例。又依照相關規定，兼任行政職與否與教師協議屬於契約約定之工作內容等語。足見，教育部實際處理私立大專校院教師面臨不當減薪或欠薪問題之情形，僅按照協議行事，未能按憲法保

障教師生活意旨，善盡主管機關保障教師基本權利之立場，積極清查及督導作為，實屬過於消極。

（八）針對主管機關應如何處理教師工作權益之問題，依據本院 110 年 2 月 16 日諮詢勞動法學專家學者指出略以，「我個人在擔任某私校董事時，看到整個辦法是觸目驚心，學校針對老師的安排有很多手段，只看結果就是系所不見了，所以依法老師可以資遣，但其實很多人可以透過各種方式安置，但有些人可以轉任行政人員等等，有些人卻直接資遣。反觀目前教育部多只能看私校自己玩，也會造成工會收到非常多的申訴，教師更覺得不平，但教育部無法理解中間產生的複雜發展情節，教育部應思考在中間階段，是否可以考慮做某些必要的介入，而不是等待結果的發生」及「教育部對於校務會議一直沒有實質法令規定，教育部也承認，校務會議的決議效力和性質，及教師應如何參與，都沒有明確對策」等語。足見，教育部在面對此類事件時，缺乏通盤思維，乃至於積極作為不足，併同校務會議之實際效力及其性質，均亟待賡續全盤檢討改善。

（九）綜上，目前部分私立大專校院教師面臨基本授課不足及嚴重欠薪、減薪問題，近 5 年教育部雖已處理 14 校教師減薪爭議事件，但是在私校停辦改制等退場過程中，校方要求教師減薪或欠薪、鐘點費打折、義務教學、奉獻超鐘點或扣減之情事屢見不鮮，教育部僅消極處理未經協議之情形，其餘不當事件則未積極清查或有效解決；況以本案某私立大學南部校區教師群所提供之超鐘點費概計，教師平均超鐘點時薪疑僅有近 28 元，或實習課鐘點費時薪 15.12 元，甚至低於最低工資等情，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，實難僅以內部協議或契約自由一概論之，教育部遲未積極整頓改善，亦未能機先防範嚇阻，實有疏失。

綜上所述，國際公約、我國憲法及教師法已明文保障工作者及教師之基本尊嚴及權利，值此大專校院新生註冊率驟減之際，高教之持續衝擊早是可預知趨勢，教育部仍長期漠視且無積極因應策略，致教師因勞資爭議及工作權遭遇實質壓迫，不惜上街頭抗爭，學生更是自入學即處於不安恐懼，師生人權亟待保障；且部分私校逕行資遣教師以降低薪資支出，甚有化整為零大量解僱教師現象，嚴重缺乏保障；

及有以教師聘約能否存續，半強迫兼任行政工作，甚以招生成效綁定考績，卻未核實給付加給，亦未按比例核減鐘點數，或企圖影響教師評鑑等疑似刁難霸凌情事，興訟不斷，相關爭議事件層出不窮，教師求助無門；又因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，致教師表意權及教學自主權受到極大限制，甚有違法蒐證等不當對待，已嚴重損及大學自主、教師人格尊嚴等基本人權情形；況在私校停辦改制過程中，減薪或欠薪、義務教學、奉獻超鐘點屢見不鮮，形同變相減薪及嚴重剝削情事，損及工作權甚鉅，事關人權保障且極其不利大學教育品質，然教育部長期未能實質督導高教現場教師面臨的勞動權益亂象，顯疏於中央教育主管之責，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，移送教育部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

45、教育部推動代理教師多年，代理教師已從臨時性轉變長期替代專任教師，且因授權地方政府訂定聘期，肇致聘期不一亂象；又未能有效督促落實代理教師完整聘期，戕害其工作權益，核有怠失案

提案委員：葉大華

審查委員會：經 111 年 7 月 14 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部推動代理教師制度行之有年，惟代理教師人數逐年攀升，已從原本「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因該部授權各地方政府自訂代理教師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一甚至中斷亂象；該部雖自105年起陸續召開縣市研商會議達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然亦未能有效督促各地方政府落實辦理；又該部專案補助代理教師，迄仍有13個地方政府未給予代理教師完整1年聘期，衍生渠等暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重戕害代理教師工作權益，影響學生受教權益甚鉅，悖離代理教師之設置目的，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關「據悉，有關中小學代理教師聘期，部分縣市長期未給予代理教師完整聘期，使其聘期不連續，造成代理教師技術性暑期失業，又

未能領失業補助；而教育部已邀集地方政府召開研商會議，基於公平正義原則，建議各地方政府對於代理教師聘期朝支給完整年薪，即含括上下學期之代理教師聘期至隔年7月31日之方向規劃。然據訴，地方政府仍有未給予代理教師完整學期聘期情形，導致代理教師工作權遭受損害，且影響其經濟狀況。未依實際聘用狀況給予代理教師合理聘期，形同變相苛刻人事費用，實為侵害其工作權，又該情況尚未有長足改善，教育部是否有掌握各縣市情形及積極督導改善之作為？而申請教育部專案補助經費增置之代理教師部分，教育部是否確實稽核人事費使用情形？各縣市有否發生人事費挪用狀況？」等情案，經向教育部調閱相關卷證，並於民國（下同）110年12月15日諮詢相關專家學者及實務代表，提供本案專業實務意見，復向各地方政府調閱相關卷證，以瞭解地方主管教育行政機關實際運作情形。嗣經111年3月28日詢問教育部蔡清華政務次長、國民及學前教育署（下稱國教署）許麗娟副署長等相關主管人員，並經教育部會後提供補充說明及資料。惟查，教育部雖自105年起，因應民眾於國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿12個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會等相關團體持續要求給予代理教師1年聘期等情，陸續召開縣市研商會議，惟該部未有效督促各地方政府落實辦理；且該部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」竟未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，甚至再授權各地方政府自訂代理老師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一亂象；又該部專案補助代理教師，迄仍有13個地方政府未給予代理教師完整1年聘期，均核有嚴重怠失，應予糾正促其注意改善。茲綜整事實與理由如下：

一、據查我國國民中小學代理教師人數自107學年度的2萬6,938人逐年增加至110學年度的3萬2,239人，占總教師人數亦自14.8％增加至17％，呈現攀升現象。惟除金門縣、嘉義市外，其餘地方政府長期未給予代理教師完整1年聘期，其中六都如臺南市、新北市（除偏遠地區兼任行政教師）各類代理教師均僅有10個月聘期，桃園市、雲林縣、花蓮縣、臺東縣除兼任行政職外，亦未提供完整聘期；離島的澎湖縣、連江縣也未如金門縣，提供各類代理教師完整聘期，肇致代理教師聘期中斷，衍生暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重減損渠等經濟及工作權益。又教育部於106年據國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應

給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會等相關團體持續要求給予代理教師 1 年聘期等情，雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議，達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然該部未能採取有效措施促其落實辦理，迄今地方政府實際改善成效實屬有限。此外，教育部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」竟未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，甚至於該辦法第 18 條再授權各地方政府另訂補充規定，自訂代理教師聘期，且無須報部核備形同空白授權，恐有牴觸司法院釋字第 524 號再授權禁止原則，肇致各地方政府聘期不一亂象，產生縣市磁吸效應致大者恆大，侵害財政不佳地方學生受教權益，不利教學現場及師資穩定，核有怠失。

（一）國民教育法第 11 條明定國民小學及國民中學教師應為專任。代理教師定義係指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務者，所稱其他原因，包含：員額控留及教育部補助增置等。另據教育部查復略以，符合上述定義，且聘任 3 個月以上者，即為長期代理教師。相關法令規範如下表：

表 1　聘任代理教師相關法令規範重點

法令依據	條文重點	條文摘要
教師法	第47條第2項明定由教育部訂定代理教師權利義務、資格及聘任等事項之辦法。	兼任、代課及代理教師之權利、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。
高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法	第2條明定代理教師定義。	代理教師：指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務者。
教師請假規則	第14條明定學校在教師請假時，得聘任代理教師擔任請假教師之課（職）務。	教師請假、公假或休假，其課（職）務應委託適當人員代理。教師無法覓得合適代理人時，學校應協調派員代理。兼任行政職務之教師請假期間，其行政職務應由學校預為排定現職人員代理順序。
國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則	第3條第2項明定學校可將學校員額控管改聘代理教師。	國民小學得視需要，在不超過全校教師員額編制數8%範圍內，將專任員額控留，改聘代理教師、兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員，但學校教師員額編制12人以下者，得將專任員額控留1人改聘之；其控留員額為2人以上者，至少半數員額應改聘代理教師。

法令依據	條文重點	條文摘要
教育部國民及學前教育署補助國民中小學提高教育人力實施要點	第5點明定教育部補助增置國民中小學教學人力，學校可增置編制外代理教師。	公立一般地區國民小學普通班增置編制外代理教師，以達成合理教師員額，核定規定如下： 增置之教師員額應聘任代理教師： 依國教署每年公告所列普通班合理教師員額數計算各該地方政府之教師數，扣除該學年度國小普通班編制內教師員額總數後，得出該學年度應核定增置之編制外代理教師人數。

資料來源：本案整理。

（二）經查，據教育部查復略以，代理教師之職缺係因公立國民中小學編制內專任教師法定差假、留職停薪、員額控管及專案性外加人力等因素產生，可知其工作性質具臨時性及暫時性。惟據本院諮詢結果顯示，代理教師已不再僅限於代理學校編制內教師因差假所遺留之課務，而是早已悖離傳統代理教師定義，以員額控管、專案補助增置等其他原因，造成原本暫時性之代理教師制度「常態化」，實為替代專任教師工作，並產生正式教師開缺偏少、代理教師人數卻逐年激增之矛盾現象：

1. 代理教師制度行之有年，相關沿革概況如下：

表 2　代理教師制度變革概述

日期	相關法令規定及方案沿革
84.8.9	教師法制定公布，第35條規定：「兼任、代課及代理教師之權利、義務，由教育部訂定辦法規定之。」
86.6.4	教育部（86）台參字第86037905號令訂定發布「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」全文13條。
88.6.29	教育部（88）台參字第88075896號令修正發布第4條、第9條、第12條條文，第12條規定：「本辦法未盡事宜，得由直轄市、縣（市）主管教育行政機關訂定補充規定。」
90年起	教育部推動國小「2688專案」，實施「非典型教師人力」制度，以解決教師教學與行政負荷。
100.1.19	所得稅法修正公布，刪除第4條第2項規定：「左列各種所得，免納所得稅：……二、托兒所、幼稚園、國民小學、國民中學、私立小學及私立初級中學之教職員薪資。」
104.11.27	教育部發布「教育部國教署補助國民中小學提高教育人力實施要點」，整併相關人力資源經費要點（包含教育部國教署補助增置公立國小教師員額實施要點、教育部國教署補助國民小學充實行政人力實施要點、教育部國教署國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點、提高國小普通班教師員額編制計畫）。

日期	相關法令規定及方案沿革
105學年度	教育部將「國中200專案」擴大為「國中450專案」，針對21班以下學校增加1至2名代理教師等人力。
106學年度	教育部將「國中450專案」擴大為「國中1000專案」，補助全校36班以下之公立國中增置1至2名代理教師等人力。
106.8.3	「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」第3條第2項規定修正公布：「國民小學得視需要，在不超過全校教師員額編制數8%範圍內，將專任員額控留，改聘代理教師、兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員……。」以因應108學年度推動實施新課綱所需增加彈性師資人力需求，並調整員額控留比率從原本5%至8%。

資料來源：本案自行整理。

2. 據教育部查復略以，編制外代理教師，係該部按「教育部國民及學前教育署補助國民中小學提高教育人力實施要點」補助增置，為積極協助解決國民小學教師課務之負擔，爰以透過補助各地方政府編制外增置教師員額。另自 100 年所得稅法修正後[1]，教育部因應國民中小學教師恢復課稅而採取「降低授課節數」之配套措施[2]，造成代理教師需求增加。根據教育部統計資料顯示[3]，96 學年度國中小總教師數為 15 萬 2,687 人，代理教師僅 8,916 人，占比 5.8%，惟自 100 學年度起，即所得稅法修正後，總教師人數為 14 萬 9,759 人，代理教師人數突增至 1 萬 4,198 人，占比 9.48%，此後如 103 至 106 學年度代理教師占總教師人數比率均已突破 1 成，介於 11% 至 13%間。
3. 復據教育部查復之統計資料，107 學年度總教師數為 18 萬

[1] 100 年 1 月 19 日總統華總一義字第 10000010141 號令公布修正所得稅法第 4 條、第 17 條及第 126 條主要內容：1. 刪除現役軍人薪餉及國民中小學以下教職員薪資所得，免納所得稅規定。2. 配合取消軍教人員薪資（餉）所得免稅規定，刪除免稅所得者之子女，不得被列報為其他親屬或家屬，減除扶養親屬免稅額之規定。3. 本次修正規定自 101 年 1 月 1 日施行。資料來源：財政部財政史料陳列室網站。

[2] 為減輕國民中小學教師每週授課節數負擔，增加教師備課時間，教育部於 100 年 9 月 20 日訂定發布「教育部補助國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點」，使國中小教師均減 2 節、國小導師再減 2 節，亦增加編制外教師人數。

[3] 教育部統計處，105 學年度各級教育統計概況分析。111 年 7 月 8 日取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/105_all_level.pdf。教育部統計處，106 學年度各級教育統計概況分析。111 年 7 月 8 日取自 https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/106_all_level.pdf

1,990 人，代理教師數 為 2 萬 6,938 人，占比 14.8%。108 學年度總教師數為 18 萬 5,256 人，代理教師數為 2 萬 9,198 人，占比 15.8%。109 學年度總教師人數為 18 萬 7,823 人，代理教師人數為 2 萬 9,299 人，占比 15.6%。110 學年度總教師人數為 18 萬 9,456 人，代理教師數為 3 萬 2,239 人，占比 17%，呈現逐年激增現象（如下圖）。

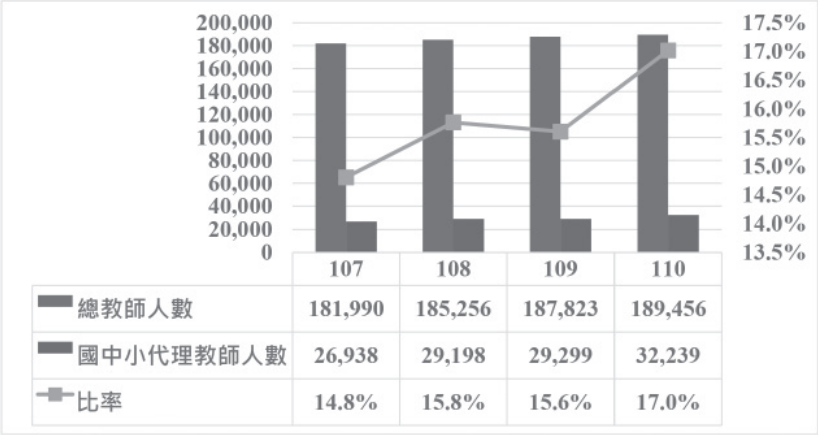


圖 1　我國國民中小學代理教師人數及比率趨勢

資料來源：本案依據教育部查復資料繪製。

4. 據上，國民中小學因應少子女化控管員額或增置編制外教學人力等因素，大量聘任代理教師，以致教育現場之代理教師人數居高不下。

（三）再查，教育部國教署針對民眾於國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會陸續要求給予代理教師 1 年聘期等情，自 105 年起業已召開多次縣市研商會議，共識包含：兼任行政職務、再聘、專案補助增置之代理教師給予完整聘期等，歷次會議相關決議[4]如下：

1. 含括上、下學期聘期之代理教師若因業務需要兼任行政職務者，朝支薪至隔年 7 月 31 日之方向規劃辦理。

[4] 歷次研商會議日期：105 年 11 月 18 日、105 年 12 月 26 日、106 年 3 月 9 日、109 年 12 月 25 日、110 年 4 月 15 日、110 年 11 月 2 日。

2. 有關依「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」再聘[5]含括上、下學期聘期之代理教師，為避免因聘期不連續，導致暑假期間失業，而又未能請領失業補助，爰建議各地方政府朝支給完整年薪方向規劃，並於暑假賦予其任務，相關任務應納入聘約敘明。
3. 教育部專案補助經費增置之代理教師，因已依年薪設算補助經費，建議各地方政府朝聘任至隔年 7 月 31 日之方向規劃辦理，倘有經費不足部分得由教育部國教署予以補足，至於未支用之結餘款則應予繳回。
4. 教育部與地方政府將嚴格督導各級學校，對於暑假期間未給薪情形下，學校不得要求代理教師到校工作。
5. 對於暑假期間所聘長期代理教師起聘日，審酌代理教師於開學前確有備課需求，爰建請各地方政府宜逐步漸進將起聘日往前調整，給予代理教師充裕時間準備課程。
6. 考量偏遠地區聘用代理教師不易，基於學生受教權益且為降低教育現場教師流動率，俟「偏遠地區學校教育發展條例草案」立法後，建議各地方政府朝提供偏遠地區代理教師聘期至隔年 7 月 31 日方向規劃辦理。

（四）惟查，部分縣市長期未給予代理教師完整聘期，亦未落實教育部歷次召開之研商會議決議。本院詢據地方政府難以給予是類代理教師完整 1 年聘期原因，多因財政因素考量，爰迄未能具體落實決議。有關 110 學年度各縣市提供代理教師聘期統計情形，如下表所示：

---

5 高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第 4 條第 1 項規定：「學校聘任 3 個月以上經公開甄選之代課、代理教師，其服務成績優良、符合學校校務需求，且具前條第 3 項第 1 款資格〔按：具有各該教育階段、科（類）合格教師證書〕者，經教師評審委員會審查通過後得再聘之，再聘至多以 2 次為限；……。」

表 3　各縣市 110 學年度提供代理教師聘期情形

單位：月

縣市別	兼任行政	再聘	專案補助	初聘
新北市	12（註1）、10	10	10	10
臺北市	12	12	12	11
臺中市	12	10.5	10.5	10.5
臺南市	10	10	10	10
高雄市	12	10.5	12	10.5
桃園市	12	10	10	10
宜蘭縣	12	10	12、10（註4）	10
新竹縣	12	10.5	10.5	10.5
苗栗縣	12	11	11	11
彰化縣	12	10.5	12	10.5
雲林縣	12	10	10	10
南投縣	12（註2）	10.5	10.5	10.5
嘉義縣	12	11	11	11
屏東縣	12	10.5	12	10.5
花蓮縣	12	10	10	10
臺東縣	12	10	10	10
澎湖縣	12（註3）	10	12	10
金門縣	12	12	12	12
連江縣	12	10	10	10
基隆市	12	10	12	10
新竹市	12	10.5	10.5	10.5
嘉義市	12	12	12	12

註 1：新北市僅偏遠學校聘期係自 8 月 2 日至隔年 7 月 31 日。
註 2：南投縣 111 年 1 月 12 日府教學字第 1110000023 號函同意給予完整 1 年聘期。
註 3：澎湖縣以個案核備並同意給予完整 1 年聘期。
註 4：宜蘭縣僅有教師證者給予完整 1 年聘期。
資料來源：本案整理自教育部及地方政府查復資料，更新日期：111 年 5 月 10 日。

1. 由上表可見，兼任行政職務之代理教師，除臺南市、新北市未給予完整 1 年聘期，其餘縣市均給予完整聘期。
2. 再聘之代理教師，除臺北市、金門縣、嘉義市給予再聘代理教師完整聘期之外，其餘 19 個地方政府並未提供完整 1 年聘期。

3. 教育部專案補助增置之代理教師，計有 9 個縣市提供完整 1 年聘期，包含臺北市、高雄市、宜蘭縣、彰化縣、屏東縣、澎湖縣、基隆市、嘉義市、金門縣，其餘 13 個地方政府並未提供完整 1 年聘期。
4. 此外，本院據訴，即便依據教師請假規則第 14 條實缺代理教師亦未能按照所代理之專任教師的實際請假起訖日期，提供相應聘期。經本院查據教育部及各地方政府函復資料發現，代理教師聘期實際上均依據各地方政府自訂聘期規定，而非專任教師實際請假日期。
5. 又詢據兼任行政職務之代理教師迄未提供 1 年聘期之原因，新北市政府及臺南市政府查復如下：

（1）新北市政府：

〈1〉代理教師原則不得擔任處室行政職務，爰僅考量該市偏遠地區、非山非市地區及 20 班以下學校因教師流動率高、行政人力不足且正式教師招聘不易，針對前開學校所屬代理教師兼任行政職務者已核定聘期為 12 個月。

〈2〉另倘以 1 名碩士畢業教師計算，倘補足 2 個月聘期所需經費約為新臺幣（下同）4 億 3,796 萬 2,620 元，將造成該市財政沉重負擔，希冀中央能儘速修正財政劃分法，使該市經費更加充裕以應需求。

〈3〉該市代理教師兼行政職務者倘遇暑假期間，其職務由其他專任教師兼行政職務者協助處理，另該市已函知各校未給薪情形下，不得要求代理教師暑假期間到校工作。

（2）臺南市政府

〈1〉學校因有課務需求始聘任代理教師代理課務，自應回歸其本職聘用，不應因其所占職缺（兼行政、專案補助經費增置）或受聘方式（再聘）不同，而有不一致之聘期，以避免各校代理教師聘用產生同工不同酬之不公平現象，爰該地區之代理教師聘期有一致性規定。

〈2〉經臺南市政府教育局同意之兼行政代理教師，其聘期仍同該市其他代理教師至 7 月 1 日止，暑假期間（7 月 2 日至 7 月 31 日）遺缺，則由學校依「臺南市立高級中等以下學校及幼兒園教師請假調課補課代課實施要點」職務

代理順位，由校內正式教師代理，並支領職務加給。因兼任行政職務非代理教師之法定工作義務，爰該局確實掌控學校聘任代理教師兼任行政之必要，需專案報局同意後始由代理教師兼代行政職務，且不以延長聘期間接鼓勵學校聘任代理教師兼行政。

6. 針對上述情形，據教育部函復略以，為督促各地方政府更加積極達成共識，業將本項納入 111 年度一般性補助款考核項目，以督促縣市須加速辦理。然而，代理教師已行之有年，且教育部國教署早於 105 年已召開相關研商會議，決議給予代理教師完整聘期，惟研商會議召開迄今已 5 年餘，是類代理教師仍無法獲完整聘期，教育部於 111 年始將代理教師完整聘期納入督導考核項目，明顯消極行事。又該評鑑指標占「國民教育」項目 20 分權重僅占 2%，是否能有效督導地方政府落實，解決多年來代理教師未獲合理聘期之沉疴，實有待商榷。該部允應正視上情，採取有效因應措施，並切實督促縣市加速辦理，以落實 105 年以來歷次研商會議決議。

（五）另針對教育部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」（下稱聘任辦法）未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，反而於該辦法第 18 條再授權各地方政府另訂補充規範：

1. 按教師法第 47 條第 2 項規定：「兼任、代課及代理教師之權利、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。」爰有關代理教師聘任之重要事項，既經立法機關授權教育部以法規命令定之，顯示其規範密度容與技術性、細節性之事項有別，允由教育部明定規範，且不得再任意授權其他行政機關，否則恐致背離立法者授權之原意，先予敘明。
2. 經查，教育部依據教師法授權訂定聘任辦法，並未律定代理教師聘任期限相關一致性原則，甚至於該辦法第 18 條規定：「本辦法未盡事宜，得由各該主管機關訂定補充規定。」爰各地方政府據以訂定代理教師相關補充規定或發布函釋，自行規範代理教師聘任期限，肇致同為長期代理教師身分，僅因任職於不同縣市，就有 10 個月、10.5 個月、11 個月、12

個月等不同聘期之亂象。此據教育部查復：「依據地方制度法第 18、19 條規定，各級學校教育之興辦及管理事項，屬直轄市、縣（市）政府自治事項。各地方政府依上開規定據以自訂相關補充規定辦理，爰各地方政府應依『聘任辦法』辦理。各地方依前開辦法擬定相關補充規定，無須報部備查，且各地方政府以函文轉知所轄學校辦理代理教師聘任相關事項，不得逾越上開辦法。」

3. 惟參照司法院釋字第 524 號解釋：「法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代。倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章。」司法院釋字第 672 號解釋陳新民大法官不同意見書：「第 1 個原則為再授權須有法律之明確依據；而第 2 個原則為在有法律明確規定下，方得將應由法規命令規範的事項，授權由下級機關以行政規則來制定，亦即『上位階法規轉為下位階法規必須由法律規定』之原則。」等意旨可知，教師法並未授權聘任辦法得將代理教師聘任期限之重要事項，再授權各地方政府自訂補充規範。然教育部對於代理教師聘任規範，不僅未涵蓋聘任期限之重要事項，且竟推稱屬地方自治事項，任令地方政府自行訂定補充規定，恐違反「再授權禁止原則」。甚至該部對於地方政府補充規定之審查機制亦付之闕如，遑論檢視相關規範有無逾越聘任辦法之規定。
4. 教育部亦坦認：「……現行聘任辦法並未將長期代理教師聘期納入規範，係由各地方制度秉權責規範，故產生不同縣市聘期不一致。且多數地方政府僅給予長期代理教師 10 個月聘期，衍生長期代理教師暑期無薪水、沒有勞保之爭議。」等語可證，該部長期怠於規範代理教師聘期，湧現後續部分地方政府為減少人事成本，長年未補足代理教師聘期，嚴重戕害代理教師工作權益之後果，實有未當。
5. 此併有本院諮詢專家意見指出：「『聘任辦法』對於代理教師的定義即有問題，其為行政命令，再授權地方政府自行訂定補

充規定，依行政程序法第 159 條[6]為細節性事項，法律位階及規範密度太低，忽視代理教師的教育高權。」、「建議修改教師法，將代理教師納入教師法適用範圍，懸缺代理教師應直接給予 1 年完整聘期，其它代理原因之代理教師（如留職停薪、延長病假等）在代理原因消滅之前，也應給足 1 年完整聘期。但薪資待遇可另行訂定相關條例，比照約聘人員，設定薪資天花板，但薪資也應隨著年資逐步提升。前開條例內容應清楚明確，不應再授權主管機關，甚至讓地方機關自行補充訂定相關辦法。」、「代理教師法律地位模糊，但代理教師與專任教師工作內容卻相同，建議：能將代理教師權利義務明確化，逐步審視教師法相關規定，直接明定受教師法權利義務監督。」等語可證，對於代理教師之法律位階、規範密度及「再授權」等情，教育部允應本於權責妥予釐清。

（六）由於代理教師未獲完整 1 年聘期，造成聘期不連續，不僅造成代理教師技術性暑期失業又未能領失業補助[7]，嚴重減損渠等經

---

6 本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。

7 勞動部 105 年 9 月 7 日勞動保 1 字第 1050140526 號函有關失業被保險人即將就業，應不予完成失業認定案：「（1）就業保險之立法目的旨在促進就業，協助受僱勞工於遭遇非自願性失業事故時，儘速重返就業市場，當運用各種促進就業工具仍無法協助渠等再就業時，始發給保險給付，爰就業保險法第 11 條第 1 項第 1 款規定，被保險人於非自願離職辦理退保當日前 3 年內，保險年資合計滿 1 年以上，具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起 14 日內仍無法推介就業或安排職業訓練，得請領失業給付。失業勞工既經依法推介就業回覆成功，甚或自行求職回覆成功，於實際就業加保前，客觀上難以要求其繼續積極求職，並依法善盡配合接受推介就業、就業諮詢或參加職業訓練等義務之可能，核與上開立法目的及本法所定「無法推介就業」、「具有繼續工作意願」之失業給付請領條件不合。（2）本部 102 年 10 月 17 日勞保 1 字第 1020140554 號函及 104 年 10 月 30 日勞動保 1 字第 1040140598 號函有關失業被保險人經公立就業服務機構依法推介就業經回覆成功或自行求職成功，於就業加保前，不應再予完成失業（再）認定之規定，係針對本法之立法目的及相關規定所為必要之釋示。至被保險人因自行求職成功經不予完成失業（再）認定後，如屆時仍未能就業者，公立就業服務機構將重新審查，依法改完成失業（再）認定，並仍得繼續請領其尚未領滿之失業給付，不影響原有給付權益。」

濟及工作權益，導致師資結構難以穩定健全，亦影響學生受教權，本案諮詢教育現場教師及相關專家，以及地方政府查復資料與相關研究，均凸顯教育部未能明定代理教師聘期一致性原則規範，進而影響學生受教權益甚鉅，該部允應速謀妥處，方為正辦。綜整相關意見如下：

1. 諮詢專家指出，代理教師不完整聘期衍生之相關問題：

（1）代理職缺之代理教師的聘期，未給足 12 個月的日數，不僅出現待遇支給的缺口，更影響代理教師的職業保險保障及退休提撥。

（2）代理教師再聘而非稱「續聘」，原係讓假性失業的代理教師不能領取就業保險的失業補助金，致使其聘期不連續。

（3）代理教師在兼任行政事務或擔任導師時，當聘期中斷時，此期間是否需負擔學生事務？另外保險上會中斷，也會影響保險理賠（如職災認定）部分。

2. 諮詢專家指出，代理教師聘期不一對於學生受教權之影響：

（1）目前各地方政府提供代理教師聘期及待遇基準不一，將產生磁吸效應及馬太效應，致使大者恆大。以人事費用控管角度辦學，將傷害財政不佳地方學生的學習權。

（2）代理教師流動率高，但學生很需要穩定的教師帶領，1 年換一個代理教師，對於學生學習影響很大，尤其是中低年級學生，因為每位教師教學及帶班風格皆不同。

（3）小學代理教師當中具有合格教師證之比率較低，這些教師未受過正規教育訓練，對於學生受教權恐有影響。而具合格教師證的代理教師多數較不願意在國小，或是傾向至待遇較佳的縣市任職，致使偏鄉學生更加弱勢。我認為僅有給教師足夠薪資及聘期的保障，才有辦法發揮教育專業，教育孩子。

3. 部分地方政府查復本院時亦坦言：「各縣市對於代理教師聘期不一，將影響代理教師至各縣市任教意願進而造成各縣市之教育品質有所差異。」、「代理教師聘期應考量其衡平性，且暑期賦予工作任務以避免部分代理教師比較，致使某些缺額較不易甄選代理師資，影響學生受教權益。」

4. 復據相關研究指出[8]，代理教師聘期未滿 1 年實不合理，摘述如下：「代理教師與正式教師在工作性質上並無實際差異，在同工同酬之公平原則下，代理教師之聘期應給足 1 年，且寒暑假期代理教師亦須處理來自校方、學生及家長之相關事務，不可能因寒暑假期間就不予理會，又寒暑假如未納入聘期，不僅沒有薪資，同時也沒有勞工保險及勞工退休金之提撥，甚至會連帶影響到休假或年資提敘之問題，對代理教師之個人權益影響甚大。」、「整體教育現場應順應同工同酬之趨勢」、「正視代理教師之工作價值，平衡代理教師之工作或薪資與待遇」。此外，從相關報導標題[9]諸如「代理教師年年流浪，最怕學生問一句『教師你明年還在嗎？』」、「每年 2 萬代理教師難轉正職，你家孩子的教師是『教育臨時工』嗎？」均顯示代理教師流動率高及工作不穩定，均影響學生的教育品質。
5. 基此，教育現場之連續性、穩定性往往立基於教師勞動權益之完善以及健全教育環境，然而國民中小學因應少子女化控管員額或增置編制外教學人力等因素，以致教育現場之代理教師人數居高不下，部分縣市長期未給予代理教師完整 1 年聘期，導致聘期不連續，不僅造成渠等技術性暑期失業又未能領失業補助，嚴重減損代理教師經濟及工作權益，尤其代理教師流動率高亦影響學生受教權，均不利師生權益保障及教育現場穩定。教育部雖與各地方政府達成代理教師聘期朝支給完整年薪共識，然實際改善成效實屬有限，亟待教育部速謀解決對策，要求各地方政府確實辦理，以維護師生權益。

（七）綜上，據查我國國民中小學代理教師人數自 107 學年度的 2 萬 6,938 人逐年增加至 110 學年度的 3 萬 2,239 人，占總教師人數

---

8 朱逸華（108）。我國公立中小學代理教師工作權益研究：以聘任（期）制度、敘薪及支援系統為例。國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文，台北市。111 年 5 月 2 日取自 https://hdl.handle.net/11296/7x98qv、陳育暖（107）。小學代理教師之待遇以同值同酬方法檢驗。國立中正大學勞工關係學系碩士在職專班碩士論文，嘉義縣。111 年 5 月 2 日取自 https://hdl.handle.net/11296/e6mqr3

9 本案諮詢專家親子天下王韻齡記者 110 年 4 月 23 日、同年 7 月 1 日相關報導。資料來源：111 年 5 月 2 日取自 https://www.cw.com.tw/article/5114514、https://www.parenting.com.tw/article/5090123

亦自 14.8％增加至 17％，呈現攀升現象。惟除金門縣、嘉義市外，其餘地方政府長期未給予代理教師完整 1 年聘期，其中六都如臺南市、新北市（除偏遠地區兼任行政教師）各類代理教師均僅有 10 個月聘期，桃園市、雲林縣、花蓮縣、臺東縣除兼任行政職外，亦未提供完整聘期；離島的澎湖縣、連江縣也未如金門縣，提供各類代理教師完整聘期，肇致代理教師聘期中斷，衍生暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重減損渠等經濟及工作權益。又教育部於 106 年據國家發展委員會公共政策參與平臺提議「代理教師聘期應給滿 12 個月」已成案之訴求，以及全國教師工會總聯合會等相關團體持續要求給予代理教師 1 年聘期等情，雖自 105 年起陸續召開縣市研商會議，達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然該部未能採取有效措施促其落實辦理，迄今地方政府實際改善成效實屬有限。此外，教育部依教師法授權訂定「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」竟未涵蓋代理教師聘任期限等重要事項，甚至於該辦法第 18 條再授權各地方政府另訂補充規定，自訂代理教師聘期，且無須報部核備形同空白授權，恐有牴觸司法院釋字第 524 號再授權禁止原則，肇致各地方政府聘期不一亂象，產生縣市磁吸效應致大者恆大，侵害財政不佳地方學生受教權益，不利教學現場及師資穩定，核有怠失。

二、教育部專案補助經費增置之代理教師，係由該部於 103 年補助各地方政府 90％經費，復於 107 年按行政院主計總處要求依據各縣市財力狀況，區分 5 級補助比率，最高補助以 90％為限，加上各縣市配合自籌款，應支給代理教師全學年度完整薪資。惟迄 110 學年度止，仍有 13 個縣市，包含新北市、臺中市、臺南市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、花蓮縣、新竹市、連江縣均未給予專案補助之代理教師完整 1 年聘期及薪資。教育部雖稱補助經費倘有不足時，將由該部予以補足，且歷年補助經費皆有結餘等語，然據部分地方政府表示，其仍須負擔一定比例之自籌款且中央設算代理教師薪資經費，一律以大學學歷起敘，未能考量不同學歷或具其他資格者之薪額，薪資落差致部分縣市難以足額支付年薪；另部分地方政府考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，將產生公平性問題，故是類代理教師

均比照地方自聘代理教師聘期，並將結餘經費繳回，肇致 109 學年度全國國小專案補助結餘款達 2 億餘元，是類代理教師聘期薪資仍無法獲完整保障之窘境。然 9 個已提供專案補助教師完整聘期及薪資縣市中，尚包含財力等級居後之縣市，足見地方首長重視程度不一，亦造成各縣市代理教師權益保障落差。憲法及教育經費編列與管理法均已揭示教育經費應為中央及地方政府優先編列且須致力推動之意旨，中央及地方教育主管機關均對於國民教育之健全及十二年國教制度變革下教育品質之保障責無旁貸；且地方財政來源多元，包含地方稅課收入、中央統籌分配稅款與補助款，以及中央對地方一般教育補助等，故各地方政府允宜切實檢視各類教育經費之運用，積極充實教育經費，而非過度倚賴中央補助，並優先重視代理教師聘期及待遇問題；教育部允宜會同行政院主計總處研議檢討現行補助機制，未來是否仍以大學學歷設算代理教師補助薪額、妥予瞭解地方政府認為無法負荷自籌款之問題癥結外，地方政府亦應積極落實其於教育事務之自治責任，改善教師結構問題並保障代理教師相關權益，以杜絕不當挪用經費、苛扣薪資之非議。

（一）教育部前為有效改善國民小學教師工作負荷過重之困境以及國民中學專長教師不足之情形，並落實學校本位管理，實施國民中學增置專長教師及國民小學增置教師員額專案，以達成合理教師員額。該部依照教育部國教署補助國民中小學提高教育人力實施要點，補助地方政府增置編制外國民中小學代理教師（下稱專案補助教師）。該要點第 3 點規定：「依本要點進用之人員，其資格及核定規定如下：……（四）依本要點規定聘任之代理教師，核定金額均含薪資、年終工作獎金、勞工保險、全民健康保險及勞工退休金雇主應負擔之費用……。」第 8 點規定：「……如其所聘任之代理教師係採完整 1 年期聘任並支給全薪者，其結餘款項得不予繳回。另教育部國教署得視地方政府核結情形，酌予調整不同財力等級地方政府之次年度補助比率，惟最高補助 90%。」第 9 點規定：「本要點所定補助經費，應專款專用，不得挪用填補地方政府原應支付之人事費……。」基此，專案補助教師全學年度完整薪資係由教育部及各縣市配合款支給。另為促使地方政府給予專案補助教師完整聘期及薪

資，若其支應專案補助教師完整 1 年聘期薪資，則無須繳回結餘款。

（二）有關對地方政府之補助比率，據教育部查復略以，該部依行政院規定，自 103 年度起調整為 90%；復因行政院主計總處要求，以及該處訂定「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」規定[10]，依據各縣市政府財力等級區分 5 級補助比率，上開調整似造成地方政府自籌款比率增加，107 年調整補助比率如下：

（1）財力等級 1：最高補助 86%為限。

（2）財力等級 2：最高補助 87%為限。

（3）財力等級 3：最高補助 88%為限。

（4）財力等級 4：最高補助 89%為限。

（5）財力等級 5：最高補助 90%為限。

（三）復據教育部查復略以，自 109 學年度始彙整各縣市結餘款繳回情形，據統計該學年度補助各地方政府國小增置合理教師員額之全國結餘款約 2 億 2,092 萬餘元，顯示並無經費不足之情形，且無發生經費不當挪用之情形，各地方政府皆專款專用，並依規定辦理經費核結等語。另據地方政府查復資料，倘當學年度教育部專案補助之代理教師人事經費未能使用完畢，則將賸餘款於辦理經費核結時，按補助比例繳回教育部：

1. 教育部專案補助國中、國小增置代理教師經費每年約 30 億至 50 億餘元間，歷年經費執行情形如下表：

---

[10] 財政收支劃分法第 30 條規定：「（第 1 項）中央為謀全國之經濟平衡發展，得酌予補助地方政府。但以下列事項為限：一、計畫效益涵蓋面廣，且具整體性之計畫項目。二、跨越直轄市、縣（市）或二以上縣（市）之建設計畫。三、具有示範性作用之重大建設計畫。四、因應中央重大政策或建設，需由地方政府配合辦理之事項。（第 2 項）前項各款補助之辦法，由行政院另定之。」中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 8 條規定：「中央對直轄市及縣（市）政府之計畫型補助款，應依財力級次給予不同補助比率，除臺北市政府列為第 1 級外，其餘直轄市及縣（市）政府應依最近 3 年度決算審定數之自有財源比率之平均值為其財力，並依序平均分列級次如下：一、直轄市政府列為第 2 級至第 3 級。二、縣（市）政府列為第 3 級至第 5 級。前項直轄市及縣（市）政府之財力級次，於依地方政府財政紀律異常之控管機制運作期間列為第 5 級。第 1 項平均值，由行政院主計總處每 3 年檢討 1 次。」

表 4　106 年至 109 年教育部補助地方政府聘任代理教師經費情形

學年度			補助經費（元）	計畫總經費（元）
106	國小		2,891,857,283	3,071,764,800
	國中		479,800,107	533,111,232
107	國小		3,602,533,360	3,747,241,664
	國中		259,222,480	227,800,822
108	國小		3,398,588,276	3,511,983,808
	國中		418,649,034	470,604,656
109	國小	一般地區	4,008,999,281	4,146,787,341
		偏遠地區	802,555,200	802,555,200
	國中	一般地區	238,056,302	270,248,688
		偏遠地區	503,990,000	503,990,000

備註：109 學年度起，一般地區學校增置專長教師採部分補助，偏遠地區學校合理員額（採全額補助）。
資料來源：教育部。

2. 109 學年度各地方政府繳回國小增置合理教師員額之結餘款情形如下表：

表 5　109 學年度國小合理教師員額計畫核結情形

縣市	一般地區國小		偏遠地區國小	
	補助經費（元）	結餘款（元）	補助經費（元）	結餘款（元）
臺北市	360,360,312	0		
新北市	636,677,812	75,258,766		
臺中市	497,868,150	23,529,993	34,182,000	0
臺南市	273,872,800	8,760,000	68,600,000	2,988,678
高雄市	453,207,904	0	36,674,400	0
桃園市	412,939,316	23,042,396	18,956,000	0
宜蘭縣	102,276,188	11,449,631	15,740,800	696,837
新竹縣	117,673,504	8,545,073	18,584,000	0
苗栗縣	132,397,280	16,589,938	26,876,000	4,489,723
彰化縣	243,462,820	0	34,081,600	0
南投縣	100,687,844	4,136,335	55,760,400	20,135,180
雲林縣	91,681,812	0	99,057,200	2,253,911
嘉義縣	83,783,000	207,964	62,288,800	2,639,633
屏東縣	142,831,320	0	74,499,600	0
臺東縣	28,488,440	533,723	40,450,000	982,245

縣市	一般地區國小		偏遠地區國小	
	補助經費（元）	結餘款（元）	補助經費（元）	結餘款（元）
花蓮縣	47,304,880	4,376,909	50,975,200	7,228,935
澎湖縣			40,955,600	183,757
基隆市	70,961,460	0		
新竹市	80,841,056	2,898,561		
嘉義市	56,792,000	0		
金門縣			28,921,600	0
連江縣			9,470,000	0
合計	3,934,107,898	179,329,289	716,073,200	41,598,899

資料來源：教育部國教署查復資料。
註：部分縣市未有偏遠地區，金門縣、連江縣皆屬偏遠地區，臺北市及新北市已達合理員額爰另案補助。

（四）經查，教育部早於 105 年與各地方政府研商會議時已決議：「教育部專案補助經費增置之代理教師（如採代理教師方式達成合理教師員額事項、國小提高教師員額編制至每班 1.65 人、國小 2688 及國中 450 等），因已依年薪設算補助經費，建議各地方政府朝聘任至隔年 7 月 31 日之方向規劃辦理，倘有經費不足部分得由教育部國教署予以補足，至於未支用之結餘款則應予繳回。」惟至 110 學年度為止，僅有 9 個縣市[11]給予專案補助教師完整 1 年聘期，其餘 13 個地方政府，包含新北市、臺中市、臺南市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、花蓮縣、新竹市、連江縣均未提供專案補助教師完整 1 年聘期，未落實上開研商會議決議。

（五）據地方政府查復表示，考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，將造成相同職務內容卻有不同的聘期待遇（同工不同酬）之結果，恐衍生學校現場諸多爭議及公平性問題、易使代理教師優先選擇擔任合理員額增置教師，爰未能提供專案補助增置教師完整聘期。對此，教育部於本院約詢時亦表示瞭解地方政府為求代理教師聘期一致性，避免雙軌制聘期之考量云云，然亦未正面回復相關解決之策：

1. 新北市政府表示：「考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，恐衍生學校現場諸多爭議及公平性問題，爰本市為求

[11] 惟宜蘭縣僅限有教師證者有完整 1 年聘期。

代理教師聘期一致性教育部專案補助增置代理教師皆比照本市自聘代理教師聘期聘任。」

2. 臺中市政府表示：「臺中市增置代理教師聘期與編制內代理教師聘期條件一致，如相同職務內容卻有不同的聘期（同工不同酬），將衍生更大的爭議。」
3. 桃園市政府表示：「本市獲教育部專案補助經費增置之代理教師，考量其工作性質與本市各校聘任之未兼行政職務代理教師工作性質相同，暑假並未有到校事實，爰兩者聘期採一致性作法。」
4. 新竹縣政府表示：「教育部專案補助經費增置之代理教師僅屬少數，且專案計畫進用之代理教師與其他代理教師之身分並無不同，除執行行政業務者外，再納入專案計畫進用人員為全年聘用，恐衍生衡平性爭議；另各校代理教師暑假工作情形（非行政）難以管控。」

（六）再據部分地方政府查復說明，除前述公平性考量致全縣（市）代理教師聘期均未滿一年外，專案補助教師之代理教師經費中央並未全額補助，仍有自籌款負擔壓力，且中央設算專案補助教師薪資經費，一律以大學學歷起敘，未能考量不同學歷或具其他資格者之薪額，均造成財政壓力：

1. 臺南市政府表示：「代理教師聘期若以完整 1 年設算，預估本市支出經費尚須再增加 3,767 萬 2,082 元，爰教育部補助經費仍不足以支應本市代理教師全年聘期所需經費。」
2. 彰化縣政府表示：「教育部專案補助之代理教師，國中小係以每名 65 萬元估算，其中本府尚須負擔部分自籌款 11%，然核予 1 名代理教師全學年度聘期預估所需經費（包含薪級、學術研究費、年終獎金、勞保、勞退及健保等費用），具學士學歷及同一教育階段之教師證書者約 68 萬餘元，具碩士學歷及同一教育階段之教師證書者約 78 萬餘元，其費用之差額，亦須由縣市政府支應。」
3. 嘉義縣政府表示：「中央設算代理教師薪資經費未能足額支付年薪：按代理教師之薪資係依所具學歷及資格敘薪，大學畢業具合格教師證者（本薪 190 元），1 年薪資約 68 萬元（計算本薪、學術研究費、勞健保、勞退、年終獎金）；碩士畢

業者（本薪 245 元），1 年薪資約 72 萬元（計算本薪、學術研究費、勞健保、勞退、年終獎金），惟中央專案補助代理教師皆以 1 名薪資 65 萬元設算，每名代理教師薪資落差約 3-7 萬元，對於財力不佳縣市而言，實在無法負荷。」

4. 新竹市政府表示：「現今代理教師學歷大都為碩士，每位代理教師以 65 萬元計，實不足以支應完整聘期之薪資、勞健保及年終獎金。」

5. 南投縣政府表示：「因一般地區合理員額之代理教師經費中央並未全額補助，本府須負擔 11%之自籌款，考量教育現場實務運作及本府財政情形，先以兼任行政之代理教師給予一整年聘期之方式辦理。」

（七）然據教育部查復略以，增置編制外代理教師該部核定每名 1 年 65 萬元薪資，係依「公立中等以下學校教師及幼兒園教保服務人員薪額一覽表」，再依新制大學起敘 190 元薪額（大學畢）計算，每名代理教師實際年薪（含年終獎金共計 13.5 個月）為 58 萬 2,323 元，各地方政府依補助 5 級補助額度財力等級 1-5：最高補助 86% -90%為限），可實際獲每名 55 萬 9,000 元至 58 萬 5,000 元補助，並無地方政府所稱之經費落差等語。

（八）再進一步分析地方政府針對專案補助教師經費使用情形發現，倘以某財力 5 級之地方政府為例，其專案補助教師年薪，教育部以大學學歷設算一名為 65 萬元，教育部補助 90%約 58 萬元，該府自籌款 10%約 6.5 萬元，又該府僅給予專案補助教師 10 個月聘期。該府所聘任具碩士學歷之代理教師年薪約 78 萬，則薪資落差為 13 萬元（78 萬元扣除教育部設算 65 萬元），該府可從總申請補助經費中未支給專案補助教師完整年薪之 2 個月薪水勻支，則 13 萬元 *90%為 11 萬餘元，為勻支教育部補助，剩餘 13 萬元 *10%為 1.3 萬元即為縣市本應自籌之款項，而勻支後總剩餘金額則全數繳回教育部，故碩士代理教師產生之薪資成本落差，雖使縣市政府自籌款同步增加，然並非落差之 13 萬全數由地方政府支應，仍係按補助比例分配，教育部補助多數，地方政府自負相應比例之自籌款，惟據教育部提供 110 學年度各縣市代理教師學歷資料顯示，國小階段碩、博士占 2 成以上、國中部分，碩、博士亦占 3 成以上，合計約 8 千人以上，人數

仍屬可觀，確提高代理教師聘用成本。又教育部雖一再表示補助若有不足可向該部申請，然係在給予全數專案補助教師完整聘期之前提下，多數地方政府由於公平性考量欲統一轄內代理教師聘期皆未滿 1 年，實難再以聘任碩士代理教師成本提高等原因申請補助，以上均導致各縣市 109 學年度國小專案補助結餘款總計達 2 億餘元，然是類代理教師聘期薪資仍無法獲完整保障之窘境，招致不當挪用經費、剋扣薪資等爭議。

（九）復按教育經費編列與管理法第 3 條第 1 項、第 4 條第 1 項：「中央及直轄市、縣（市）政府應於國家財政能力範圍內，充實、保障並致力推動全國教育經費之穩定成長。」、「直轄市、縣（市）政府應依憲法增修條文第十條第十項規定，優先編列國民教育經費。」均揭示教育經費應為優先編列且須致力推動之意旨，復十二年國民教育推動後，採用 108 課綱並延長基本教育年限，非僅為過往之義務教育，希冀能提升國民素質與國家實力，並以「全人教育」、「核心素養」為發展主軸，為達前開目的，更有賴優秀、高素質之教師投入教育現場俾促進教育品質之提升，爰中央及地方政府皆應積極挹注教育經費、確保教師經濟與工作權益。前述諸多地方政府雖表示專案補助教師難以提供完整聘期係因有擔負自籌配合款之壓力，然地方財政來源多樣，除地方稅課收入、中央統籌分配稅款與補助款等，針對教育經費，中央政府亦有對於地方政府之一般教育補助，係用於各縣市政府所需之教育經費，不限定支用方式及項目，以應達成教育資源均衡分配之目的，故各地方政府允宜切實檢視各類教育經費之運用，正視中央及地方教育主管機關均對於國民教育之健全、少子女化及十二年國教制度變革下教育品質之保障責無旁貸，而非過度倚賴中央補助，並優先重視代理教師聘期及待遇問題；另 22 個縣市中，已有 9 個縣市提供專案補助教師完整聘期及薪資，其中尚包含財力等級居後之縣市，足見地方首長重視程度不一，亦造成各縣市代理教師權益保障落差，則未予提供專案補助教師全年聘期之 13 個縣市實應重新審酌教育經費之支用項目，加強是類教師保障。

（十）是以，就專案補助增置代理教師經費問題，教育部 107 年起因應行政院主計總處「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」

規定各縣市財力分級，是否造成各縣市所稱自籌款壓力，教育部允宜會同行政院主計總處，研議可行之解決方法，另除教育部尚需研議考量未來是否仍以大學學歷薪額設算代理教師補助薪額、妥予瞭解地方政府認為無法負荷自籌款之問題癥結外，地方政府亦應積極落實其於教育事務之自治責任，改善教師結構問題並促進代理教師相關權益，俾有效配合中央之補助措施，達中央地方之均權原則。

（十一）綜上，教育部專案補助經費增置之代理教師，係由該部於 103 年補助各地方政府 90％經費，復於 107 年按行政院主計總處要求依據各縣市財力狀況，區分 5 級補助比率，最高補助以 90％為限，加上各縣市配合自籌款，應支給代理教師全學年度完整薪資。惟迄 110 學年度止，仍有 13 個縣市，包含新北市、臺中市、臺南市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、花蓮縣、新竹市、連江縣均未給予專案補助之代理教師完整 1 年聘期及薪資。教育部雖稱補助經費倘有不足時，將由該部予以補足，且歷年補助經費皆有結餘等語，然據部分地方政府表示，其仍須負擔一定比例之自籌款，且中央設算代理教師薪資經費，一律以大學學歷起敘，未能考量不同學歷或具其他資格者之薪額，薪資落差致部分縣市難以足額支付年薪；另部分地方政府考量代理教師聘期如因經費來源而有所不同，將產生公平性問題，故是類代理教師均比照地方自聘代理教師聘期，並將結餘經費繳回，肇致 109 學年度全國國小專案補助結餘款達 2 億餘元，是類代理教師聘期薪資仍無法獲完整保障之窘境。然 9 個已提供專案補助教師完整聘期及薪資縣市中，尚包含財力等級居後之縣市，足見地方首長重視程度不一，亦造成各縣市代理教師權益保障落差。憲法及教育經費編列與管理法均已揭示教育經費應為中央及地方政府優先編列且須致力推動之意旨，中央及地方教育主管機關均對於國民教育之健全、少子女化及十二年國教制度變革下教育品質之保障責無旁貸；且地方財政來源多元，包含地方稅課收入、中央統籌分配稅款與補助款，以及中央對地方一般教育補助等，故各地方政府允宜切實檢視各類教育經費之運用，積極充實教育經費，而

非過度倚賴中央補助，並優先重視代理教師聘期及待遇問題；教育部允宜會同行政院主計總處研議檢討現行補助機制，未來是否仍以大學學歷設算代理教師補助薪額、妥予瞭解地方政府認為無法負荷自籌款之問題癥結外，地方政府亦應積極落實其於教育事務之自治責任，改善教師結構問題並保障代理教師相關權益，以杜絕不當挪用經費、苛扣薪資之非議。

綜上所述，教育部推動代理教師制度行之有年，惟代理教師人數逐年攀升，已從原本「臨時性」轉變長期替代專任教師工作，且因該部授權各地方政府自訂代理教師聘期，肇致各地方政府代理教師聘期不一甚至中斷亂象；該部雖自105年起陸續召開縣市研商會議達成代理教師聘期應支給完整年薪共識，然亦未能有效督促各地方政府落實辦理；又該部專案補助代理教師，迄仍有13個地方政府未給予代理教師完整1年聘期，衍生渠等暑期無薪資及勞健保等爭議，嚴重戕害代理教師工作權益，影響學生受教權益甚鉅，悖離代理教師之設置目的，核有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

46、臺北市政府及該府都市發展局，對於財團法人臺北市都市更新推動中心前副執行長洪志生違反該中心組織規章等，恣意調整薪給條件，未善盡監督檢查之責，核有違失案

提案委員：蔡崇義、葉宜津

審查委員會：經 111 年 7 月 19 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府、臺北市政府都市發展局

貳、案由：

財團法人臺北市都市更新推動中心前副執行長洪志生恣意於委任契約調整薪給條件，支領獨有平時考績獎金，及無須考核即明定獎金基數，非但未依該中心規定提報董事長同意，甚且越權代執行長決定其基數月數，以核發高額平時考績獎金，皆違反該中心組織規章等相關規定，然而主管機關臺北市政府都市發展局每年監督檢查工作流於形式，任洪員於民國（下同）107年度支領總計11.5個月薪高達新臺幣（下同）127萬6,500元鉅額獎金，及部分職員亦支領4.5個月薪獎金，仍補助該中心1,433萬元等情，皆違反「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」規定；又於財團法人法公布施行後，臺北市政府遲未就捐助之財團法人董事長與其他從業人員之薪資、獎金等事項，訂定監督之規定，坐視洪員於108年度支領總計超逾13.5個月薪高達155萬8,500元之鉅額獎金後，該府方亡羊補牢訂定相關監督規定，皆確有重

大違法怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據悉，財團法人臺北市都市更新推動中心（下稱北市都更中心）副執行長洪志生（下稱洪員），自民國（下同）104年到職迄今，其薪資及績效獎金大幅調升等情案，經調查核有違失如下：

一、北市都更中心前副執行長洪志生恣意於委任契約調整薪給條件，支領獨有平時考績獎金，及無須考核即明定獎金基數，非但未依該中心規定提報董事長同意，甚且越權代執行長決定其基數月數，以核發高額平時考績獎金，皆違反該中心組職規章等規定，然而主管機關北市都發局每年監督檢查工作流於形式，未能查出上開違規情事，顯然嚴重怠忽職守：

（一）依 106 年 9 月 5 日修正之「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」（下稱薪資處理原則）第 5 點規定：「各主管機關應督促政府捐助之財團法人，就董事長、經理人及其他從業人員之獎金及其他給與，在相當各主管機關及其所屬機關（構）員工支給項目及基準範圍內，於各財團法人之管理規範訂定支給項目、對象、數額（或上限）及其他條件，送主管機關核定或備查。……其獎金支給項目、基準及個人給與之上限，由主管機關定之。」、第 6 點規定：「各主管機關就政府捐助之財團法人董事長、經理人及其他從業人員各項給與監督事宜，應於其監督管理相關規定中明定；各項給與支給基準，於主管機關訂有較嚴格之規定者，從其規定。」、及第 8 點規定：「政府捐助之財團法人現行薪資規定，與本原則所定不符者，主管機關應督促財團法人配合會計年度或新僱用契約修正之。……」，復依（107 年 8 月 1 日公布，自 108 年 2 月 1 日施行）財團法人法第 53 條規定：「政府捐助之財團法人董事、監察人之兼職費與董事長及其他從業人員之薪資支給基準經董事會決議後，應報請主管機關核准。支給基準變更時，亦同。主管機關審查前項薪資支給基準之訂定或變更案件時，應審酌設置性質、規模、人員專業性、責任輕重、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素。」及第 61 條規定：「政府捐助之財團法人應

建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定。為監督並確保政府捐助之財團法人之正常運作及健全發展，主管機關得就其財產管理與運用方法、投資之項目與程序、績效評估、預決算之編審、核轉、董事、監察人之兼職費、董事長與其他從業人員之薪資、獎金、董事、監察人職務之執行及其他相關事項，訂定監督之規定。……」。北市都更中心係臺北市政府於 101 年 06 月 27 日捐助 1 千萬元成立，北市都發局為主管機關，應監督管理該中心董事長、經理人及其他從業人員之獎金及其他給與情形。

（二）依「財團法人臺北市都市更新推動中心捐助章程」（下稱捐助章程）第 8 條及「財團法人臺北市都市更新推動中心組織規章」（下稱組織規章）第 3 點規定，副執行長由執行長任免，提經董事會追認之，襄助執行長辦理都更中心業務。另該中心組織規章附表 2「財團法人臺北市都市更新推動中心員工職等職稱及薪資核定參考表」（下稱薪資核定參考表）明定副執行長須大學學歷，具相關經歷 12 年以上或其他經歷 14 年以上，得由執行長提出薪資建議，報請董事長同意。有關人員任免遷調等事項簽辦，依該中心分層負責明細表，係由執行長二層決行。又該中心人員績效獎金部分訂有「財團法人臺北市都市更新推動中心人員服務績效考核要點」（下稱績效考核要點），其第 4 點第（3）、（4）款規定，平時考核成績得作為調整較高薪資級別及職務與不予聘僱之參據並記錄於平時考核紀錄表；年終考績（績效）獎金發放係依年終考核成績及核定基數發給。該中心並無核發平時考績獎金，且依考核成績及核定基數始發給年終考績獎金。

（三）查 104 年 6 月 16 日北市都更中心時任代理副執行長方定安請辭代理獲核准，該中心副執行長出缺，爰於同年 7 月 1 日簽請執行長林洲民指派代理人，經林洲民批示請洪志生（時任該中心業務組組長）代理。嗣於同年月 21 日提第 2 屆第 7 次董事會追認，決議通過。該中心於 106 年 6 月 27 日簽請執行長林洲民同意由代理副執行長洪員真除為副執行長，並核定薪資為每月 10 萬 8,000 元（未明定獎金部分），林洲民於同年月 29 日決行核准，同年月 30 日該中心發布派令公告洪員升遷為副執行長兼業

務組組長，嗣於同年 7 月 1 日與洪員簽訂委任契約。於 107 年 4 月 20 日洪員未依行政慣例由行政組簽辦，而自行上簽辭業務組組長專任副執行長並修訂委任契約書內容重點略以，「……5. 薪資得於甲方年終考核時調整。6. 年終獎金依據甲方組職規章附表 2 規定。7. 考績獎金於平時及年終各發放 2 個基數。……」，執行長林洲民於同年月 23 日決行核准，同日後會行政管理組，後續未再上陳前董事長林欽榮同意，該中心於同年 5 月 1 日簽訂委任契約（薪資新臺幣【下同】11 萬 1,000 元），嗣於同年 9 月 28 日提第 4 屆第 2 次董事會通過洪員副執行長聘任案。前執行長林洲民同年 12 月 24 日離職後，該中心更換執行長為黃景茂，因委任契約規定執行長因故離職或請辭後，該中心得與副執行長終止委任契約，故洪員經黃執行長提名聘任為副執行長，並依捐助章程第 8 條規定於 108 年 4 月 17 日第四屆第五次董事會會議追認通過，同日與該中心重新簽訂委任契約（甲方代表人為該中心董事長彭振聲），薪資待遇及獎金條款經行政組於 108 年 4 月 23 日簽奉執行長黃景茂同意比照 107 年 5 月之委任契約內容。惟洪員自 106 年 7 月 1 日真除為副執行長與該中心簽訂委任契約、107 年 4 月 20 日洪員自行簽辦修正其委任契約，薪資調整為 11 萬 1,000 元、違反績效考核要點規定增訂「考績獎金於平時及年終各發放 2 個基數」等，及 108 年 4 月 22 日洪員與該中心簽訂委任契約之簽呈，均未提報董事長知悉，逕由前、後任執行長林洲民、黃景茂核章決行，且經該中心監察人詢問前、後任董事長林欽榮、彭振聲均未知悉洪員與該中心簽訂契約之薪資報酬，顯然違反該中心組織規章之薪資參考表中有關將執行長建議之洪員薪資條件，應報請董事長同意之規定。

（四）復查北市都更中心行政組於 107 年 5 月 31 日簽報洪員之 107 年平時考績獎金案，內容僅敘明依契約於平時發放 2 個基數，惟未敘明每基數月數，並經前執行長林洲民決行且批「可」。另據該中心監察人詢問行政組行政專員陳○○（下稱陳專員）表示，其於同年 7 月 4 日簽報該中心職員薪資核發案，併洪員 107 年平時考績獎金核發，原按慣例以 1 個基數 1 個月簽辦，惟洪員不同意並於同年月 9 日退文，指示比照 106 年考績獎金基數為

每基數 2 個月。陳專員始於同年 7 月 10 日重新簽辦以每基數計發 2 個月之公文，並由洪員於同日核決。另該中心監察人再詢問朱〇〇組長亦說明，陳專員同年 7 月 4 日簽陳核發洪員之 107 年平時考績獎金附表是以每基數 1 個月計算，洪員並未同意而退文，並口頭指示陳專員要比照 106 年同仁年終考績獎金之 1 基數 2 個月。依考核要點及分層負責明細表規定，該中心之人員考績清冊及考績獎金作業簽辦，應由執行長決行，惟行政組 107 年未將「洪員考績獎金每基數月數」部分另行簽請執行長核決，僅由洪員自行決定其平時考績獎金每基數月數，業違反該中心規定。另洪員明知執行長未批示每基數月數，不但未陳請執行長核示及主動迴避，竟指示行政組依己意重新簽辦，甚且越權代執行長決定其基數月數，以核發高額平時考績獎金，明顯違反該中心分層負責明細表之規定。

（五）經本院詢據北市都發局說明：「有關洪前副執行長獎金係以委任契約規範，依都更中心監察人報告，有關都更中心內部作業，如委任契約等，無須報請本府同意。」等語云云。惟依薪資處理原則及財團法人法相關規定，洪員之薪資、獎金等給與應為該局監督管理，豈能推諉塞責。再據該局說明：「本府檢查工作係依 102 年 11 月 23 日訂定『都市發展局財團法人臺北市都市更新推動中心行政監督暨輔導專案小組工作計畫』（下稱「行政監督小組」）辦理。」惟查 107、108 年上開業務檢查檢核總表中「人事管理制度」之「主管、人員之薪資事宜是否符合規定及薪資標準」之檢核情形皆勾選「符合」，疏未查出洪員歷年來與該中心簽訂契約之薪資報酬未報請董事長同意，非但違反該中心組織規章附表 2 薪資核定參考表規定，復自行增訂支領平時考績獎金與無須考核即明定基數等違反績效考核要點規定，甚且越權代執行長決定其基數月數違反分層負責明細表；又對該中心 107 年度年終考績獎金較 106 年度暴增超過 2.8 倍、108 年度年終考績獎金較 107 年度暴增 2.2 倍、較 106 年度暴增 6.2 倍等明顯違常現象（詳表 1）視而不見，該局竟僅稱檢查部分主管及同仁薪資是否符合員工職等職稱及薪資核定參考表、員工薪資級距表，及年終獎金是否依規定核發，未逐員檢查；有關北市都更中心副執行長薪資獎金係以委任契約訂定，非依

都更中心相關薪資規定規範，爰 107、108 年行政監督小組檢查工作未能將該委任契約納入檢查範圍；惟議員 109 年 6 月質詢再經調查後，該局方知悉洪前副執行長委任契約內容等語云云，顯見該局每年監督檢查工作流於形式，虛應故事，未能落實執行。

（六）綜上，北市都更中心前副執行長洪志生恣意於委任契約調整薪給條件，支領獨有平時考績獎金，及無須考核即明定獎金基數，亦與績效考核要點規定不符，非但未依該中心規定提報董事長同意，甚且越權代執行長決定其基數月數，以核發高額平時考績獎金，皆違反該中心組職規章等規定，然而主管機關北市都發局每年監督檢查工作流於形式，未能查出上開違規情事，顯然嚴重怠忽職守。

表 1　都更中心 104 至 109 年度年終考績獎金總額、支領人數表

單位：元、人

年度	104年	105年	106年	107年	108年	109年
員工人數	37人	47人	48人	53人	60人	57人
考績獎金	1,183,992	1,196,492	1,028,907	2,896,101	6,346,895	3,451,184
支領人數	25人	29人	35人	27人	33人	45人

資料來源：整理自本院詢問北市都發局提供之資料。

二、於財團法人法公布施行前，北市都發局未依「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」規定落實監督北市都更中心前副執行長洪志生之獎金及其他給與，任渠於委任契約自行調整薪給條件，支領獨有平時考績獎金，於 107 年度支領總計 11.5 個月薪高達 127 萬 6,500 元鉅額獎金，及部分職員亦支領 4.5 個月薪獎金，仍補助該中心 1,433 萬元等情，皆違反上開薪資處理原則規定，該局違失之責，至臻明確：

（一）於（107 年 8 月 1 日公布，自 108 年 2 月 1 日施行）財團法人法公布施行前，依 106 年 9 月 5 日修正之「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」（下稱薪資處理原則）第 5 點規定：「各主管機關應督促政府捐助之財團法人，就董事長、經理人及其他從業人員之獎金及其他給與，在相當各主管機關及其所

屬機關（構）員工支給項目及基準範圍內，於各財團法人之管理規範訂定支給項目、對象、數額（或上限）及其他條件，送主管機關核定或備查。前項財團法人依其產業特性，由主管機關設定具體財務績效（不含收入來源係基於法律規定或政策原因而取得之情形）指標予以評核者，得依其績效表現，每人每年最高提撥四點四個月薪給為總獎金提撥上限；其獎金支給項目、基準及個人給與之上限，由主管機關定之。」、第 6 點規定：「各主管機關就政府捐助之財團法人董事長、經理人及其他從業人員各項給與監督事宜，應於其監督管理相關規定中明定；各項給與支給基準，於主管機關訂有較嚴格之規定者，從其規定。」、第 7 點規定：「各主管機關應督促政府捐助之財團法人，定期依第三點至第五點所定衡酌因素檢討各項給與支給基準之合理性，提董事會報告。……」及第 8 點規定：「政府捐助之財團法人現行薪資規定，與本原則所定不符者，主管機關應督促財團法人配合會計年度或新僱用契約修正之。各主管機關應於網頁登載政府捐助之財團法人依本原則辦理情形；其登載項目及格式如附表。政府捐助之財團法人薪資基準訂定或變更時應於依本原則核定或備查之日起七日內更新登載內容。各級政府及公營事業於補（捐、獎）助政府捐助之財團法人前，應查明其是否符合本原則規定，對於未依本原則相關規定辦理者，均不得給與補（捐、獎）助，至改善時始得恢復。未依前三項規定辦理者，應查究相關人員責任，並檢討改善。」查北市都更中心組織規章附表 2 薪資核定參考表及績效考核要點，並未訂定其獎金支給項目、基準及個人給與之上限，亦未訂有較「薪資處理原則」嚴格之規定，爰該中心董事長、經理人及其他從業人員之獎金及其他給與基準應依「薪資處理原則」規定辦理，倘未依該原則相關規定辦理者，臺北市政府均不得給與該中心補（捐、獎）助。

（二）查北市都更中心前副執行長洪志生於 107 年 4 月 20 日未依行政慣例由行政組簽辦，而自行簽辦修正其委任契約，薪資調整為 11 萬 1,000 元及增訂「考績獎金於平時及年終各發放 2 個基數」；洪員並越權代執行長決定 107 年度其平時考績獎金每基數核定為 2 個月，107 年度年終考績獎金經該中心簽由執行長決行全

員每基數核定為 3 個月[1]。爰洪員於 107 年平時考績獎金領 4 個月、年終考績獎金領 6 個月，再加上年終獎金 1.5 個月，總計領 11.5 個月 127 萬 6,500 元，另部分職員年終考績 85 分以上者支領 3 個月（詳表 2），再加上年終獎金 1.5 個月，總計領 4.5 個月，皆違反薪資處理原則第 5 點規定。惟詢據北市都發局說明略以，106 年修正「薪資處理原則」訂定獎金上限等內容，該局接獲該府人事處函轉修訂「薪資處理原則」公文後，係以電子郵件文件傳閱周知該局同仁，未以正式公文方式通知都更中心照辦。故北市都更中心簽報洪前副執行長委任契約時未檢視是否符合「薪資處理原則」及「財團法人法」等規定，且其委任契約亦未提送董事會決議、亦未送主管機關核准（定）或備查等語云云，實難卸違失之責。

（三）據上，於財團法人法公布施行前，北市都發局未依「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」規定落實監督北市都更中心前副執行長洪志生之獎金及其他給與，任渠於委任契約自行調整薪給條件，支領獨有平時考績獎金，於 107 年度支領總計 11.5 個月薪高達 127 萬 6,500 元鉅額獎金，及部分職員亦支領 4.5 個月薪獎金，仍補助該中心 1,433 萬元等情，皆違反上開薪資處理原則規定，該局違失之責，至臻明確。

表 2　104 至 108 年度北市都更中心核給考績獎金明細表

單位：月

年度	考績獎金名目		副執行長（洪員）註1			其他職員（一）註2			其他職員（二）註3		
			核定基數 a	每基數月份b	總計 c註4	核定基數 a	每基數月份b	總計 c註4	核定基數 a	每基數月份b	總計 c註4
104	年終	85分以上	1	1	1	1	1	1	0.5	1	0.5
		其他							0		

[1] 依北市都更中心行政組陳專員於 107 年 12 月 21 日上簽之簽呈所載：「說明：……三、107 年年終考核，鈞長核定為 3 個月，依核定簽呈及委任契約第三條薪資、第三考績年終發放 2 個基數，故本次核發績效獎金 666,000 元……。擬辦：本案如奉核可後，請鈞長核定撥款日期，以利辦理撥款作業。」，並由前執行長林洲民於 107 年 12 月 24 日於該簽呈「決行欄」簽署姓名。

年度	考績獎金名目		副執行長（洪員）[註1]			其他職員（一）[註2]			其他職員（二）[註3]		
			核定基數a	每基數月份b	總計c[註4]	核定基數a	每基數月份b	總計c[註4]	核定基數a	每基數月份b	總計c[註4]
105	年終	85分以上	1	1	1	1	1	1	0.5	1	0.5
		其他							0		
106	年終	85分以上	1	2	2	1	2	2	0.5	2	1
		其他							0		
107	平時		2[註5]	2	4						
	年終	85分以上	2[註6]	3	6	1	3	3	0.25	3	0.75
		其他				0.5	3	1.5	0		
108	平時		2[註5]	3	6						
	年終	85分以上	2[註6]	3	6	1	2	2	0.5	2	1
		其他							0		

註：
1. 洪員 104 及 105 年時任業務組長（暫代副執行長），106 年時任代理副執行長（兼業務組組長），107 及 108 年時任副執行長，109 年 6 月 22 日離職。
2. 其他職員（一）：組長、資深規劃師、專案規劃師、規劃師、資深分析師、行政專員。
3. 其他職員（二）：專案規劃師、資深規劃師、規劃師、資深分析師、專案分析師、資深法務專員、行政專員。
4. 總計 c=a*b。
5. 依洪員委任契約第 3 條規定，平時考績獎金發放 2 個基數。
6. 依洪員委任契約第 3 條規定，年終考績獎金發放 2 個基數。

資料來源：整理自臺北市政府 111 年 1 月 11 日府授都綜字第 1100149495 號函復本院資料。

三、於財團法人法公布施行後，臺北市政府遲未就捐助之財團法人董事長與其他從業人員之薪資、獎金等事項，訂定監督之規定，坐視北市都更中心前副執行長洪志生於 108 年度支領總計超逾 13.5 個月薪高達 155 萬 8,500 元之鉅額獎金後，該府方亡羊補牢訂定相關監督規定，實有重大疏失：

（一）依（107 年 8 月 1 日公布，自 108 年 2 月 1 日施行）財團法人法第 53 條規定：「政府捐助之財團法人董事、監察人之兼職費與董事長及其他從業人員之薪資支給基準經董事會決議後，應報請主管機關核准。支給基準變更時，亦同。主管機關審查前

項薪資支給基準之訂定或變更案件時，應審酌設置性質、規模、人員專業性、責任輕重、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素。」及第 61 條規定：「政府捐助之財團法人應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定。為監督並確保政府捐助之財團法人之正常運作及健全發展，主管機關得就其財產管理與運用方法、投資之項目與程序、績效評估、預決算之編審、核轉、董事、監察人之兼職費、董事長與其他從業人員之薪資、獎金、董事、監察人職務之執行及其他相關事項，訂定監督之規定。……」。臺北市政府應依財團法人法規定，就董事長與其他從業人員之薪資、獎金等事項，訂定監督之規定，惟查該府於財團法人公布施行後，未立即訂定相關監督規定，遲至 109 年 12 月 9 日始以府授人給字第 10930108891 號函公布「本府主管並捐助成立基金會、行政法人及六大公司之董事長、執行長、副執行長及總經理薪資、獎金發給原則」以建立主管並捐助成立基金會、行政法人及六大公司薪資及獎金合理制度，明定年終獎金不得超過 1.5 個月薪給總額，考核（或績效）獎金不得超過 2 個月薪給總額，合計不得超過 3.5 個月薪給總額。

（二）查北市都更中心行政組陳專員於 108 年 6 月 3 日上簽之簽呈所載：「說明：……七、另，本中心與副執行長簽訂之委任契約書第 3 條載明：考績獎金於平時及年終各發放 2 個基數，請鈞長裁示基數之月數為何，以利後續獎金發放之作業。擬辦：本案如奉核可後，依說明四至七辦理後續相關作業。」，並由執行長黃景茂於 108 年 6 月 5 日批示「副執行長基數之月數同 107 年之三月」後核章決行。另查北市都更中心行政組陳專員於 108 年 12 月 2 日上簽之簽呈所載：「請鈞長裁示基數之月數，以利後續獎金發放之作業」，洪員並於該份簽呈核章並簽註：「職為推廣中心業務協助建築師簽證 . 為雙方互信原則擬請於職任期中，考核基數均比照 107 年度 . 請鈞長核示 .」，經執行長黃景茂批示「如擬，明年視營運績效酌予調整」。亦即，108 年年終考績獎金之基數月數比照 107 年，均為 3 月。爰洪員於 108 年平時考績獎金領 6 個月、年終考績獎金領 6 個月（詳表 2），再加上年終獎金 1.5 個月、專案獎金 6 萬元，總計領 13.5 個月薪

及 6 萬元，竟高達 155 萬 8,500 元。

（三）基上，於財團法人法公布施行後，臺北市政府遲未就捐助之財團法人董事長與其他從業人員之薪資、獎金等事項，訂定監督之規定，坐視北市都更中心前副執行長洪志生於 108 年度支領總計超逾 13.5 個月薪高達 155 萬 8,500 元之鉅額獎金後，該府方亡羊補牢訂定相關監督規定，實有重大怠失。

綜上所述，財團法人臺北市都市更新推動中心前副執行長洪志生恣意於委任契約調整薪給條件，支領獨有平時考績獎金，及無須考核即明定獎金基數，非但未依該中心規定提報董事長同意，甚且越權代執行長決定其基數月數，以核發高額平時考績獎金，皆違反該中心組織規章等相關規定，然而主管機關臺北市政府都市發展局每年監督檢查工作流於形式，任洪員於107年度支領總計11.5個月薪高達127萬6,500元鉅額獎金，及部分職員亦支領4.5個月薪獎金，仍補助該中心1,433萬元等情，皆違反「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」規定；又於財團法人法公布施行後，臺北市政府遲未就捐助之財團法人董事長與其他從業人員之薪資、獎金等事項，訂定監督之規定，坐視洪員於108年度支領總計超逾13.5個月薪高達155萬8,500元之鉅額獎金後，該府方亡羊補牢訂定相關監督規定，皆確有重大違法怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，送請內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

47、彰化縣喬友大樓火警致人民傷亡及消防員殉職憾事。該縣建設處怠未善盡查核，容任該大樓內防火避難設施未完善、閒置空間管理不當等，均核有怠失案

提案委員：葉大華、浦忠成

審查委員會：經111年7月19日監察院內政及族群委員會第6屆第25次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：彰化縣政府

貳、案由：

民國110年6月30日晚間，彰化縣喬友大樓百香果防疫旅館發生火警致4人死亡、21人受傷，其中1名消防員殉職之重大憾事。經核彰化縣政府建設處怠未善盡審慎查核之責，容任該縣喬友大樓內防火避難設施未完善、防火門開啟、遺失或損壞、大樓內部管道間垂直及水平區劃未落實填塞、閒置空間管理不當、建築內部存放及使用泡棉等易燃材料裝修，肇致火災發生至火勢成長時，安全梯遭火煙吞噬形成煙囪效應，阻斷消防人員救災及民眾逃生路徑。該府建設處、城市暨觀光發展處未善盡審查監督，且資訊橫向聯繫與勾稽掌握嚴重闕如，致建築物現況與原核准圖說不一，竟仍能通過變更使用及登記營業。又該府消防局於火災時未能落實災害搶救三層安全管理機制、未能即時獲取災害現場之建築相關資訊，嚴重影響消防人員入室救援及撤離，終釀成本事件人民傷亡及消防員殉職，彰化縣政府跨機關協調不周及監督不力，核有怠失。

參、事實與理由：

民國（下同）110年6月30日彰化縣喬友大樓（或稱喬友商業大樓）火警，始於同日19時48分彰化縣消防局救災救護指揮中心接獲派出所轉報：「三民路百香果防疫旅館那間大樓1樓那邊冒煙……」，陸續派遣各式消防救災車輛75輛、消防人員184人次投入救災。歷經8小時47分（從民眾報案至火勢撲滅）救災時間，共計疏散及救出民眾31人，然仍不幸造成東區消防分隊隊員陳志帆殉職，另1名消防隊員受傷及民眾3名死亡、21名受傷之重大憾事。

案經調閱彰化縣政府、內政部消防署（下稱消防署）、勞動部等機關卷證資料，並函請臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）於本案偵結後提供偵查卷證[1]。嗣於110年10月6日偕同專家學者實地履勘並聽取彰化縣政府、消防署簡報。彰化縣政府於110年11月3日提出「彰化縣喬友大樓火災事件」行政調查報告後，本調查案再於110年12月22日詢問彰化縣政府及所屬建設處、城市暨觀光發展處、消防局，以及內政部營建署（下稱營建署）、消防署等機關人員。

復因有消防人員殉職，涉及消防法第27條之1[2]規定，中央主管機關應組成災害事故調查會（下稱內政部災調會），並製作事故原因調查報告，提出災害搶救改善建議事項及追蹤改善建議事項之執行。爰內政部於本案發生後即組成災調會[3]，並於111年5月2日審議通過「彰化縣原喬友百貨舊大樓火災消防人員殉職事故原因調查報告[4]」（下稱內政部災調報告）。據各相關機關函復、履勘、詢問前、後提供卷

---

1 彰化地檢署於 110 年 1 月 6 日彰檢秀荒 110 偵 7706 字第 1119000581 號函送檢察官起訴書（110 年 11 月 30 日 110 年度偵字第 7706、11227 號）、不起訴處分書（110 年度偵字第 7706、8668、11227 號）。

2 消防法第 27 條之 1 規定：「中央主管機關為調查消防及義勇消防人員因災害搶救致發生死亡或重傷事故之原因，應聘請相關機關（構）、團體代表、學者專家及基層消防團體代表，組成災害事故調查會。調查會應製作事故原因調查報告，提出災害搶救改善建議事項及追蹤改善建議事項之執行。」

3 召集人：陳次長宗彥，副召集人：消防署謝副署長景旭，委員：謝榮堂、盧家惠、林謙哲、陳崇賢、林宜君、楊欣潔、洪肇嘉、吳鴻鈞、蕭雅文、李宗吾、欒中丕。

4 內政部災調報告以災調會的任務是在找出「消防員及義勇消防人員因災害搶救致發生死亡或重傷事故之原因」，而非「災害發生原因」。調查報告的改善建議是期望未來在相同的情境下不再發生消防員及義勇消防人員死亡或重傷的結果，而非防止災害發生。

證、相關行政調查報告及內政部災調報告等資料[5]後調查發現，經核彰化縣政府建設處、城市暨觀光發展處怠未善盡審慎查核之責，消防局於火災時未能落實災害搶救三層安全管理機制、未能即時獲取災害現場之建築相關資訊，終釀成本事件人民傷亡及消防員殉職憾事，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、彰化縣消防局於 110 年 6 月 30 日 19 時 48 分獲報該縣百香果防疫旅館所在之喬友大樓發生火警，自民眾報案至火勢撲滅歷經 8 小時 47 分救災時間，共計疏散及救出民眾 31 人，惟仍造成該局東區消防分隊隊員殉職，另 1 名消防隊員受傷及 3 名住民死亡、21 名受傷之重大憾事。本案起火原因為 2 樓西北側手扶梯下方疑似因菸蒂引起火災，復因百香果商旅負責人等 3 人，於火警發生時關閉授信總機、未將逃生梯防火門關閉致未能阻絕火災濃煙、未掌握黃金逃生時間即時廣播通報及疏散住客等不當作為，經彰化地檢署檢察官以過失致死罪提起公訴。然對於火勢快速蔓延擴大致消防員殉職及人員傷亡，係肇因於該大樓防火避難設施未完善、防火門開啟、遺失或損壞、大樓內部管道間垂直及水平區劃未落實填塞、閒置空間管理不當、建築內部存放及使用泡棉等易燃材料裝修，致火勢成長時，安全梯遭火煙吞噬形成煙囪效應，阻斷消防人員救災及民眾逃生路徑。而該府建設處、城市暨觀光發展處未善盡審查監督，且資訊橫向聯繫與勾稽掌握嚴重闕如，致建築物現況與原核准圖說不一，竟仍能通過變更使用及登記營業。另消防局於火災時未能落實災害搶救三層安全管理機制、未能即時獲取災害現場之建築相關資訊，嚴重影響消防人員入室救援及撤離，終釀成本事件人民傷亡及消防員殉職憾事。彰化縣政府跨機關協調不周及監督不力，核有怠失。

（一）喬友大樓建築係 78 年 10 月 21 日取得（78）彰工管（建）字第 0017588 號建造執照、81 年 1 月 17 日取得（80）彰工管（使）

[5] 彰化縣政府 110 年 9 月 11 日府授消救字第 1100297884 號、110 年 9 月 27 日府授消救字第 1100336527 號、110 年 11 月 5 日府授消救字第 1100388623 號、110 年 12 月 21 日府授消救字第 1100459833 號、消防署 110 年 10 月 5 日消署救字第 1100600346 號、內政部 111 年 1 月 4 日內授營建管第 1110800164 號、勞動部 110 年 9 月 3 日勞動關 1 字第 1100127982 號等函及其所附佐證文件；各直轄市、縣市政府對於轄內複合式大樓內部分樓層閒置未使用執行建築物公共安全檢查、消防安全設備檢修申報等情復函。

字第 022109 號使用執照，本案發生時營業樓層為 1 樓為 B1 類遊藝場（因疫情未營業）及 6 至 9 樓為 B4 類旅館使用，其餘樓層為閒置或廢棄空間，如圖 1 所示。百香果商旅計有 2 處出口，一處面彰化市中正路（南側），另一處面彰化市三民路（北側），2 處出口均設置逃生梯（旅館上下 4 樓層共有 8 個防火門）直通地面，惟中正路側之電梯 2 座已毀損而封閉，另三民路側之電梯 3 座，其中客梯 1 座及貨梯各 1 座則均可正常運作，且 2 處出口之逃生梯在各樓層均有通道相通，若有火警發生，在確認旅館所在之樓層尚無火勢，且經由監視器確認煙霧是在樓下，而煙霧狀況尚不嚴重時，房客（即住民）可經由電梯之方式快速疏散，若對電梯狀況有所疑慮，亦可經由 2 側之逃生梯盡速撤離至地面[6]。

樓層	用途	當日使用狀況	備註
15樓	閒置廢棄空間	X	
13~14樓	裝修中旅館	X	
10~12樓	閒置廢棄空間	X	
6~9樓	百香果商旅	7~9樓使用	申請防疫旅館
5樓	裝修中旅館	X	
4樓	閒置廢棄空間	X	北側燒損
3樓	廢棄KTV（室內裝潢火載量大）	X	整層燒損
2樓	廢棄撞球場	X	西北側燒損
1樓	電子遊戲場	疫情未營業	西北側燒損
B1	廢棄美食街	X	
B2~3	公共停車場	X	

2

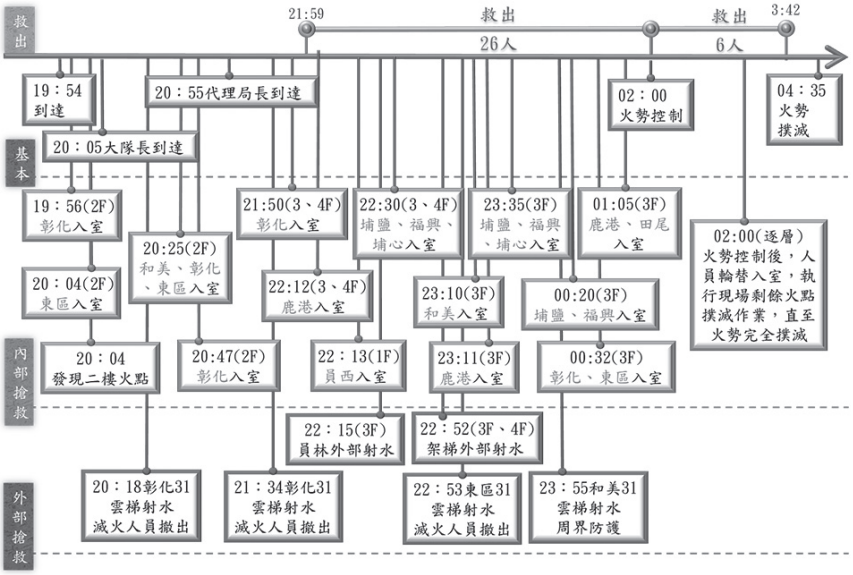
資料來源：彰化縣政府簡報。

圖 1　喬友大樓各樓層用途、使用狀況

（二）據彰化縣政府查復、彰化縣消防局火災搶救報告書及「彰化縣喬友大樓火災事件」行政調查報告， 本案起火戶為喬友大樓（彰化縣彰化市三民路○○號、彰化市中正路一段○○○號）2 樓，起火處位於該址 2 樓西北側手扶梯下方附近。火流延燒路徑研判為火勢從 2 樓起火處起燃後，經由西北側手扶梯往 1 樓、3 樓、4 樓延燒，造成 1 樓西北側附近、3 樓整層、4 樓北側受火勢燒損，擴大延燒

6　彰化地檢署檢察官起訴書 110 年度偵字第 7706、11227 號。

因素為西北側手扶梯垂直貫穿 2、3、4 樓，底部貫穿 2 樓樓地板，造成 1、3、4 樓受火勢延燒，火勢控制於 4 樓，未向上擴大延燒，本事件百香果商旅有住民之 7、8、9 樓層無火流現象。復依本院偕同專家學者實地履勘指出，於 3 樓廢棄 KTV 因原裝潢使用大量泡棉[7]為火勢迅速擴大原因，再依內政部災調報告指出該大樓管理未完善，閒置空間堆積雜物，本建物 2 樓至 4 樓及 10 樓以上閒置空間建築內部存放及使用泡棉等易燃材料裝修，火載量[8]甚大，易生治安、縱火、安全管理之疑慮。本事件搶救時序概要如圖 2。



資料來源：彰化縣政府簡報。

圖 2　本事件火災搶救時序概要

7　PU 泡棉係由二異氰酸甲苯與多元醇合成，並加一些矽油，分解後的危險性如下：（一）窒息性的黑色霧滴：PU 泡狀彈性體於 240℃分解（不同於閃燃 500℃），產生碳、氫、氧、矽、氮、氯等組成的黑色霧滴，比空氣重，分子量 100~400、大小約 40 微米具黏性的高溫霧滴（陳志帆罹災房間天花板及較高處均乾淨，黑色霧滴分布在較低處，使人吸入後窒息）。（二）PU 泡棉於火場分解特性：PU 泡棉外面有一層裝潢材，所以就算外面裝潢材火焰熄滅，但內部泡狀彈性體仍化繼續解離持黑色霧滴，至全部分解才結束。（三）爆燃性：PU 泡棉分解成大量黑色霧滴後，如裝潢材內部氧氣重新進入，會使火焰重新產生，導致產生爆燃現象（類似蒸氣雲爆炸）。

8　火載量為代表建築物或防火區劃內所有可燃物於完全燃燒時所釋放出熱能的總數，一般定義為單位樓地板面積之可燃性物質的熱含量，或密閉空間中可燃性物質的總熱含量，則此時稱每單位面積之火載量為火載量密度。資料來源：可燃物火載量先期評估技術建立與應用，內政部建築研究所自行研究報告，94 年 12 月。

（三）復據彰化縣消防局火災原因調查鑑定書（110 年 7 月 28 日）起火原因研判以菸蒂引起火災之可能性較大。再據彰化地檢署於 110 年 1 月 6 日彰檢秀荒 110 偵 7706 字第 1119000581 號函送檢察官起訴書[9]（110 年度偵字第 7706、11227 號），以過失致死將喬友大樓 6 至 9 樓供防疫旅館使用之百香果商旅負責人蔡○○、管理員吳○○、會計業務人員沈○○提起公訴，內容如下：

1. 110 年 6 月 30 日 19 時 30 分許至 19 時 45 分許，喬友商業大樓 2 樓西北側手扶梯下方附近，疑似因菸蒂而引起火災，旋於同日 19 時 47 分 18 秒許（上開旅館 8 樓消防廣播器位置監視錄影顯示之時間），設置於該旅館 8 樓之火災警報器響起，並自動發出電子聲音提醒房客逃生避難，蔡○○、吳○○及沈○○均明知依旅館業管理規則第 25 條規定，遇有火災、天然災害或緊急事故發生，對住宿旅客生命、身體有重大危害時，應即通報有關單位、疏散旅客，並協助傷患就醫，且渠等亦曾就上開事項進行演練，及蔡○○、吳○○均知遇有火災時，應注意旅館防火門是否確實關閉，以發揮防火門阻絕或延緩濃煙竄入之作用，爭取人命救助時間，而又無不能注意之情事，蔡○○、吳○○及沈○○竟均疏未注意，蔡○○僅往上勘查旅館 7、8、9 樓未發現火災後，便在 8 樓授信總機以擴音告知旅館內所有人員，表示「消防測試中，勿慌張」等語，並將授信總機電源關閉，使授信總機無法繼續發出巨大警示聲響，致房客誤以為警報已經解除，且蔡○○與吳○○為便於巡查，竟將旅館 8 樓及 7 樓靠三民路側之逃生梯防火門分別以大型塑膠桶及滅火器擋住，而於離開時疏未將該樓阻絕火災濃煙之前開逃生梯防火門關上。
2. 嗣蔡○○又前往 6 樓勘查，發現天花板已經出現煙霧，空氣中也聞到火燒的味道，約此同時，沈○○透過櫃臺監視器亦已發現喬友大樓 1 樓已有些微煙霧，詎蔡○○、沈○○在確認大樓已經發生火警後，竟未再次向旅館房客廣播警示，使住宿旅客得以在第一時間掌握正確訊息即時疏散，亦未為其他疏散旅客措施，且任由 8 樓及 7 樓之防火門開啟著，其 2

[9] 另彰化地檢署檢察官不起訴處分書（110 年度偵字第 7706、8668、11227 號），蔡○○過失傷害案件業成調（和）解，應為不起訴處分。

人即各拿 1 個滅火器欲搭乘電梯下樓，同一時間，因聽聞警報聲而自行跑出隔離區之房客曾○○父子 2 人（均未成傷）詢問沈○○是要往樓上還是要往樓下跑，後來其 2 人跑至 7 樓處，而與沈○○及蔡○○一起下樓，待抵達 1 樓發現樓下確有火警後，蔡○○並未趕緊返回旅館救助、疏散旅客，復未在火勢尚未失控之時，通知人尚在櫃臺之吳○○轉知房客趕緊利用電梯或逃生梯疏散，僅沈○○ 1 人返回旅館 7 樓，然沈○○返回 7 樓後，僅在 7 樓靠近櫃臺側之走道（按該旅館之走道係呈長方型，以走道為劃分，部分客房係位於各該樓層之外側，部分客房則係位於各該樓層之中間部分）向房客大喊「你們先留在房間內，現在消防人員來處理了，你們不要開門，不要讓煙跑進去」等語，而與吳○○均疏未於濃煙竄升上來前及時對房客進行疏散，復疏未掌握黃金逃生時間及時前往 8 樓授信總機處再向房客進行廣播，或以旅館分機或手機電話聯絡等方式，告知房客正確之火災訊息，俾房客得以判斷是否自行逃生避難。嗣因蔡○○、吳○○及沈○○未於火災發生時採取疏散旅客措施，復擅行將授信總機電源關閉，致房客誤以為警報已經解除，而錯失逃生時機，蔡○○、吳○○復疏未將 8 樓、7 樓防火門關閉，加快濃煙竄往 8 樓及 9 樓，且沈○○返回旅館後，復未再次向房客進行廣播或以其他方式通知房客旅館所在之大樓發生火警之訊息，且未及時疏散房客傷亡。

3. 因蔡○○、吳○○及沈○○上開疏失，致使消防隊員陳志帆等人必須入室救援搜索受困之眾多房客，嗣消防隊員陳志帆因受困民眾人數過多救援作業耗時致氣瓶行將用盡而不得不進入沒有對外開窗之客房內避難，嗣因吸入過多一氧化碳中毒，經搶救無效而殉職。

（四）本院實地赴喬友大樓履勘及聽取簡報，對於本案殉職消防人員受困及其救援過程達近 6 小時，彰化縣政府查復係受下列救災阻礙因素影響：

1. 本案現場 2、3、4 樓為閒置未加管理的大樓建築，防火避難設施未臻完善，防火門開啟、遺失或損壞，大樓內部管道間垂直區劃、水平區劃未落實填塞，使現場消防人員及民眾於

火災報案後 30 分鐘內即遭遇大量濃煙，阻礙救援動線，增加救援的困難與危險。

2. 現場 2 至 4 樓內部電扶梯，造成火煙延燒路徑，且內部使用易燃材料裝修，造成火勢迅速擴大燃燒，增加侷限火勢的困難度。

3. 火勢成長下，2 座安全梯均被火煙吞噬，形成煙囪效應，阻斷消防人員入室救災及民眾避難逃生的路徑，僅可倚靠雲梯車執行高空作業，導致救災效率緩慢。

（五）經查，喬友大樓 6 至 9 樓為百香果商旅作防疫旅館使用，商業旅館及防疫旅館皆屬「各類場所消防安全設備設置標準」（下稱設置標準）第 12 條第 1 款第 3 目之「旅館」用途分類，屬甲類場所，其消防安全設備均依設置標準第 14 條至第 192 條之 1 逐條檢討設置，並無差異。本案火災因百香果商旅負責人等因其不當作為已遭彰化地檢署檢察官提起公訴，然對於火勢快速蔓延擴致消防員殉職及人民傷亡，肇因於該大樓防火避難設施未完善、閒置空間管理不當、該府相關機關協調未盡周全，致建築物現況與原核准圖說不一卻仍能通過變更使用及登記營業等情，再有於火災時之災害搶救安全管理機制未落實、災害現場獲取之建築相關資訊有限，均嚴重影響消防人員救援及撤離，此有彰化縣消防局火災搶救報告書及該府行政調查報告載明：「大樓建築防火避難設施未臻完善」、「現場 2 至 4 樓內部手扶梯，造成火煙延燒路徑，內部易燃材料裝修，造成火勢迅速擴大燃燒」、「未落實三層安全管理機制」等，內政部災調報告指出本案致消防員殉職之次要成因[10]略以：「建築物垂直防火區劃失效」、「所有權人或使用人未維護建築物之合法使用」、「公安申報縣政府先備查、再排查，未能即時發現建築物公共安全之隱憂」、「縣政府相關機關協調未盡周全，致建築物現況與原核准圖說不一仍能通過變更使用及登記營業，衍生危害」、「未落實隊員、帶隊官及指揮官之三層安全管理機制」、「災害現場獲取之建築相關資訊有限，影響消防人員救援及撤離」等內容可稽，彰化縣政府為地方主管建築機關、主管地方

[10] 指該成因雖無法直接導致事故發生，但其存在具相當高的程度（風險）有促使、加速或有助事故發生。

觀光事務及消防主管機關，跨機關協調不周及監督不力，難辭其咎。又於本事件後該府消防局已就相關人員進行懲處[11]，然該府建設處、城市暨觀光發展處卻遲未議處相關失職人員，確有未當。

（六）另內政部災調報告亦指出，本次火災消防局於派遣時已知為防疫旅館，雖有調派 10 輛防疫救護車及 4 輛一般型救護車執行現場後送勤務，並於 21 時 05 分啟動大量傷病患機制，惟並未調動衛生量能救護車，現場亦未設置大量傷病患集結區進行傷患處置及後送等情。此案對象為隔離檢疫人員，疏散此類大量傷病患主要涉及衛生體系之大量傷患處置、交通主管單位之防疫旅館管理、消防單位之防火管理等，惟各機關雖有各自有主管法規規定，尚需加強機關間之橫向聯繫機制，故建議規劃建置防疫旅館火災疏散大量傷病患現場之集結、檢傷、管制、後送等處置機制。

（七）綜上，彰化縣消防局於 110 年 6 月 30 日 19 時 48 分獲報該縣百香果防疫旅館所在之喬友大樓發生火警，自民眾報案至火勢撲滅歷經 8 小時 47 分救災時間，共計疏散及救出民眾 31 人，惟仍造成該局東區消防分隊隊員殉職，另 1 名消防隊員受傷及 3 名住民死亡、21 名受傷之重大憾事。本案起火原因為 2 樓西北側手扶梯下方疑似因菸蒂引起火災，復因百香果商旅負責人等 3 人，於火警發生時關閉授信總機、未將逃生梯防火門關閉致未能阻絕火災濃煙、未掌握黃金逃生時間即時廣播通報及疏散住客等不當作為，經彰化地檢署檢察官以過失致死罪提起公訴。然對於火勢快速蔓延擴大致消防員殉職及人員傷亡，係肇因於該大樓防火避難設施未完善、防火門開啟、遺失或損壞、大樓內部管道間垂直及水平區劃未落實填塞、閒置空間管理不當、

---

[11] 彰化縣政府 110 年 11 月 3 日「彰化縣喬友大樓火災事件」行政調查報告，代理局長自行請辭代理局長職務以負起指揮督導不周之行政責任，另依彰化縣消防局提供該局人員懲處情形，（一）彰化東區分隊劉小隊長，110 年 6 月 30 日彰化市喬友大樓火災搶救案件，於火場單獨脫隊，且未將脫隊情形通知指揮官，記過 1 次。（二）彰化東區分隊蕭小隊長，110 年 6 月 30 日彰化市喬友大樓火災搶救案件，因故於火場中變更任務，變更前未獲指揮官同意，申誡 1 次。（三）第一大隊劉大隊長，110 年 6 月 30 日彰化市喬友大樓火災搶救案件，對屬員工作違失督導不周，申誡 1 次。

建築內部存放及使用泡棉等易燃材料裝修，致火勢成長時，安全梯遭火煙吞噬形成煙囪效應，阻斷消防人員救災及民眾逃生路徑。而該府建設處、城市暨觀光發展處未善盡審查監督，且資訊橫向聯繫與勾稽掌握嚴重闕如，致建築物現況與原核准圖說不一，竟仍能通過變更使用及登記營業。另消防局於火災時未能落實災害搶救三層安全管理機制、未能即時獲取災害現場之建築相關資訊，嚴重影響消防人員入室救援及撤離，終釀成本事件人民傷亡及消防員殉職憾事。彰化縣政府跨機關協調不周及監督不力，核有怠失。

二、彰化喬友大樓為 30 年屋齡建物，其所有權人或使用人應維護建築物合法使用及防火避難設施完善，確保公共安全無虞，然喬友大樓已是第 4 度發生火警，此次大火讓火神再度掉眼淚。據彰化縣政府火災搶救報告及行政調查報告，均指出該建築物未合法使用、防火避難設施未妥善維護致防火區劃失效，造成本案救災過程中火煙迅速往上擴大蔓延，百香果商旅及安全梯間濃煙密布，為本事件致災原因。然彰化縣政府建設處怠未善盡審慎查核之責，且據內政部災調報告更指出彰化縣政府於建築物公共安全檢查申報採行先備查、再排查，整棟大樓只有 1 樓遊藝場及 6 樓至 9 樓百香果商旅辦理過公安申報，但建築物有防火及防火避難設施處於失能狀態等違規情事，肇致未能即時發現建築物公共安全之隱憂。甚且該府建設處、消防局、城市暨觀光發展處各行其是，未能善盡相互勾稽查核，使業者變更防火區劃、分間牆、通道、陽台外推等，提出與消防圖說竣工未盡相符的房間配置仍能通過變更使用及登記營業，使民眾入住於危及公共安全風險之防疫旅館。公安申報及抽複查機制的不完善，造成公共安全的空窗期，致消防員須冒險深入火場、入室搜救，卻身陷險境而殉職，彰化縣政府確有怠失。

（一）按建築法第 77 條第 1 項規定，建築物所有權人、使用人應維護建築物之合法使用與其構造及設備之安全。同法第 77 條第 4 項規定，主管建築機關對建築物公安檢查簽證結果，得隨時派員或定期會同各有關機關複查，場所抽查比率。次按彰化縣建築物公共安全檢查申報案件複查執行要點第 6 點規定為建築物公共安全檢查申報複查率應達 35％以上。

（二）彰化縣政府查復，喬友大樓有營業樓層為一樓為 B1 遊藝場使用及 6 至 9 樓為 B4 旅館使用，上開營業場所均依上該規定申報公安在案；其中一樓「新鑫馬電子遊戲場業」109 年度依規申報合格備查，並於 110 年 3 月 25 日由該府委託社團法人彰化縣建築師公會辦理複查，結果為合格。110 年度申報因疫情原因，依內政部 110 年 5 月 19 日內授營建管字第 1100808203 號函示得展延至本年度第 3 季前（9 月底前）辦理；另 6 至 9 樓「百香果商旅」業已委託專業檢查人於 110 年 3 月 26 日至 110 年 4 月 26 日就「防火避難設施」及「設備安全」項目檢查合格。然喬友大樓於 110 年 7 月 14 日配合內政部災調會現場勘查，有下列未符圖說之情形：

1. 2 至 4 樓：排煙室已不存在，與原竣工圖說不符。
2. 7 至 9 樓：

（1）8、9 樓建築圖面之空調機房及儲藏室實際作為客房使用。

（2）9 樓排煙室內增建廁所及原自行增設房間拆除中。

（3）三民路側安全梯 9 樓往 10 樓間以木板隔間阻礙通行。

（三）經查，彰化縣消防局火災搶救報告書檢討指出「現場救災阻礙因素」如下：

1. 大樓建築防火避難設施未臻完善，現場 2、3、4 樓為閒置空間，防火門開啟或遺失，9 樓防火門火災後遭民眾開啟，內部管道間垂直區劃、水平區劃未落實填塞，使大量濃煙迅速竄出向上並流入旅館內部，造成現場消防人員及民眾於火災報案後 30 分鐘內，即遭遇大量濃煙。
2. 現場 2 至 4 樓內部手扶梯，為火煙延燒路徑，內部 PU 泡棉易燃材料裝修，造成火勢迅速擴大燃燒，增加侷限火勢的困難度。
3. 火勢迅速成長，大樓 2 座安全梯均被火煙吞噬，形成煙囪效應，阻斷消防人員入室救災及民眾避難逃生的路徑，僅可倚靠雲梯車執行高空作業，導致救災效率緩慢。

（四）再查，彰化縣政府行政調查報告指出，該府建設處針對建管缺失部分，在變更使用執照、建築物公共安全檢查申報，以及管理委員會和所有權人，應各有其責，如下：

1. 管理委員會管理部分：未善盡管理責任，擅自封閉 9、10 樓安全梯且未維護安全梯之完整防火區劃。
2. 所有權人未依法使用部分：按建築法第 77 條第 1 項規定，建

築物所有權人、使用人應維護建築物之合法使用，以及構造及設備之安全。

（1）2 至 4 樓所有權人未善盡維護責任，致建築物防火門及防火區劃破壞。

（2）7 至 9 樓所有權人擅自變更使用陽台外推。

3. 變更使用執照部分：部分管道間防火填塞不全，監造人及施工廠商未善盡督工責任。

4. 建築物公共安全檢查申報部分：

（1）營業場所停止營業部分：營業所依現況認定為停止營業者，免辦理建築物公共安全檢查申報。本案喬友大樓 2、3、4 樓閒置情形依規定免辦理建築物公共安全檢查。

（2）喬友大樓 7、8、9 樓部分：建築物公共安全檢查人申報不實，未依法落實檢查申報並意圖使公務員登載不實。

5. 彰化縣政府建設處未善盡審慎查核即予備查。

（五）另據彰化縣政府就百香果商旅（防疫旅館）管理查復，該府城市暨觀光發展處依交通部觀光局 99 年 12 月 3 日觀賓字第 0990600658 號函所示，對於合法旅宿業每年稽查 1 次。百香果商旅為彰化縣合法旅館，原排訂於 110 年 8 月份進行聯合稽查作業，另防疫旅館部分就衛生福利部所發布因應 COVID-19 疫情防疫旅宿檢核表進行檢核作業。喬友大樓於 110 年 6 月 30 日火災發生後，該處確認當日住客之客房，經查有非屬合法核准之客房，有擴大營業客房事實，該府即依法裁處並命其擴大部分勒令歇業[12]。該府城市暨觀光發展處表示依據「旅館管理規則」第 29 條規定，僅掌握旅宿業之房間配置圖，另旅館之建築管理與防火避難設施及防空避難設備、消防安全設備、營業衛生、安全防護，由各有關機關逕依主管法令實施檢查。依旅館業管理規則第 10 條第 2 項規定：「地方主管機關受理申請旅館業登記案件，必要時，得邀集建築及消防等相關權責單位共同實地勘查」，旅館文件申請無規定須會辦建築及消防等相關權責單位；然目前作業流程皆會辦相關權責單位等云云。

---

[12] 發展觀光條例第 55 條第 7 項：「觀光旅館業、旅館業及民宿經營者，擅自擴大營業客房部分者，其擴大部分，觀光旅館業及旅館業處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰。擴大部分並勒令歇業。」

（六）惟據內政部災調報告揭示，喬友大樓有「建築物垂直防火區劃失效」、「所有權人或使用人未維護建築物之合法使用」、「公安申報縣政府先備查、再排查，未能即時發現建築物公共安全之隱憂」、「縣政府相關機關協調未盡周全，致建築物現況與原核准圖說不一仍能通過變更使用及登記營業，衍生危害」等情事，為造成本案消防人員殉職之次要成因，分述如下：

1. 建築物垂直防火區劃失效：

（1）建築物在三民路側及中正路側各有 1 座安全梯，三民路側安全梯、電梯及管道間鄰近起火處。因 1 樓至 4 樓 2 座安全梯之防火門未關閉（或無防火門），加上百香果商旅客梯停於 2 樓且梯門開啟，又管道間維修口未設門敞開，破壞垂直防火區劃，煙熱由安全梯、電梯及管道間向上蔓延（如圖 3）。

（左）一般旅客使用之電梯停於2樓且呈開啟狀態。
（右）2樓B梯旁管道間未封閉。

（左）2樓B梯防火門未關閉，外觀呈北低南高煙燻痕跡。
（右）2樓A梯呈開啟狀態，外觀無明顯煙燻情形。

資料來源：內政部災調報告，僅以 2 樓防火門為例。

圖 3　本事件建築物垂直防火區劃失效佐證照片

（2）現場另發現，9 樓百香果商旅中正路側安全梯之常閉式防火門為開啟狀態，三民路側安全梯 9 樓往 10 樓間設有木門阻擋，造成熱煙累積下沉，致大量濃煙由該防火門進入百香果旅館之 9 樓空間（如圖 4）。

資料來源：內政部災調報告。

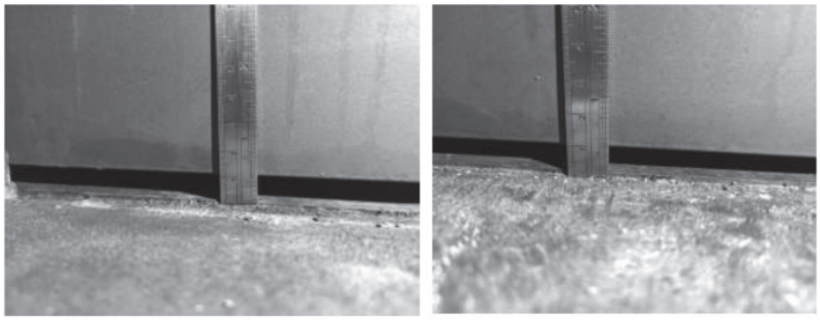
圖 4　本事件建築物 9 樓 B 梯間往 10 樓設有木門阻擋佐證照片

2. 所有權人或使用人未維護建築物之合法使用：建築物 2 樓至 4 樓防火門及防火區劃遭破壞、且有排煙室損毀之情形；又彰化縣政府調查 7 樓至 9 樓所有權人違規變更使用陽台外推，8 樓至 9 樓空調機房及儲藏室遭百香果商旅違規變更為客房使用，9 樓排煙室內遭百香果商旅違規增建廁所及增設房間，以陳志帆最後避難的 9627 房為例，在消防局竣工圖是供儲藏室使用，但業者卻變為房間使用，並經現場勘查時發現建築區劃（垂直及水平區劃，如管道間及天花板等）防火填塞不確實（如圖 5、圖 6）。業主放任該場所違法使用，致火災發生時造成嚴重傷亡。

（左）浴室排風管連接至塑膠管，開口貫穿至走道天花板上方。
（右）天花板上方東南側配置情形，天花板上方與樓地板、橫樑底部有間隙。

資料來源：內政部災調報告（摘列）。

圖 5　本事件殉職消防員所在房間管道間及天花板間隙佐證照片



（左）房間門北段外側與地板約有1.1公分縫隙。
（右）房間門中段外側與地板約有1公分縫隙。

資料來源：內政部災調報告（摘列）。

圖 6　本事件殉職消防員所在房間門與地板縫隙佐證照片

3. 公安申報縣政府先備查、再排查，未能即時發現建築物公共安全之隱憂：整棟大樓只有 1 樓遊藝場及 6 樓至 9 樓百香果商旅辦理過公安申報，但建築物有多處違規等情事，公安申報書未提報或勾列免申報項目，致未發現建築物防火及防火避難設施處於失能狀態。百香果商旅屬於 110 年 3 月 26 日至 110 年 4 月 26 日就「防火避難設施」及「設備安全」項目業委託專業檢查人檢查合格，並於 110 年 5 月 19 日予以備查，爰尚未納入抽複查場所，即於 6 月 30 日發生火災。公安申報及抽複查機制的不完善，造成公共安全的空窗期，促使本案

事故發生。

4. 縣政府相關機關協調未盡周全，致建築物現況與原核准圖說不一仍能通過變更使用及登記營業，衍生危害：

（1）本案建築物申請第 6 次變更使用將 8、9 樓變更為旅館使用，108 年 1 月 24 日建設處審查建築物變更使用執照圖、108 年 5 月 27 日消防局審查建築物消防安全設備設計圖與 108 年 10 月 1 日消防局審查建築物消防安全設備竣工圖之圖說隔間 9 樓均為 10 間，108 年 12 月 27 日建設處審查建築物變更使用執照併案辦理室內裝修所附文件 9 樓竣工圖隔間數為 17 間，109 年 2 月 26 日城市暨觀光發展處審查准予設立登記所檢附文件照片 9 樓房間數為 23 間，百香果商旅 110 年上半年度消防安全檢修申報之平面圖 9 樓依實際使用情形所劃設隔間數為 25 間；亦即該場所申請辦理變更使用併室內裝修時，申請審查建築圖說隔間數，顯與建築竣工圖隔間數未盡相符。

（2）建設處為民眾申請辦理變更使用之主責機關，應告知民眾須經相關權管機關查驗符合相關規範，建設處同時也是最後審查准予變更使用之機關，民眾明顯由原辦理變更使用所檢附建築圖說 10 間，至辦理建築竣工圖審查，隔間由拆除分間牆及占用原規劃走廊而增加至 17 間，參照該縣建設處受訪人員意見，應辦理變更設計，惟未依規定辦理。爰此，建管單位於變更程序當中尚待改善，以建立相關審查作業把關機制，符合建築相關法令等意旨，以達保障民眾生命財產安全。

（3）除 9627 外，另 9618、9628 房在建設處竣工圖上也是供機房使用，之後民眾再於申請旅館登記時，由申請變更使用併室內裝修竣工圖房間數 17 間，再增加為城市暨觀光發展處准予文件之照片合計 23 間，城市暨觀光發展處雖有派員會勘（未會同建設處及消防局）卻未發現，因機關間的協調未臻周全，造成建築管理的漏洞，未按圖施工、使用致使防火、防火避難設施有缺陷的場所仍能取得證照違規營業。

（七）因此，建築法第 1 條揭示立法目的為維護公共安全，是建築物所有權人、使用人應維護建築物之合法使用與其構造及設備之

安全至為明確，然地方政府主管建築機關對建築物公安檢查簽證結果，得隨時派員或定期會同各有關機關複查，藉以維護建築物公共安全。彰化縣政府建設處為主管建築機關，維護建築物公共安全檢查責無旁貸，而本案救災過程，消防局救火指揮官下令採行雲梯車射水滅火，卻因建築防火及防火避難設施未能發揮功效，造成火煙迅速往上擴大蔓延，百香果商旅及安全梯間濃煙密布，肇致本案殉職消防員陳志帆陷入險境且無退路[13]。再且，該府城市暨觀光發展處查復本院表示，依據「旅館管理規則」第 29 條規定僅掌握旅宿業之房間配置圖。然業者變更防火區劃、分間牆、通道、陽台外推等，提出與消防圖說竣工未盡相符的房間配置仍能取得設立登記。百香果商旅申請時依規定應檢附建築物核准使用證明文件，本案無檢附建築圖說相關資料，亦無其他單位會同勘察資料。該府建設處、消防局、城市暨觀光發展處如能相互協調互相勾稽，可避免此事件發生重大傷亡情形等內容，此有內政部災調報告足資印證。

（八）綜上，彰化喬友大樓為 30 年屋齡建物，其所有權人或使用人應維護建築物合法使用及防火避難設施完善，確保公共安全無虞，然喬友大樓已是第 4 度發生火警，此次大火讓火神再度掉眼淚。據彰化縣政府火災搶救報告及行政調查報告，均指出該建築物未合法使用、防火避難設施未妥善維護致防火區劃失效，造成本案救災過程中火煙迅速往上擴大蔓延，百香果商旅及安全梯間濃煙密布，為本事件致災原因。然彰化縣政府建設處怠未善盡審慎查核之責，且據內政部災調報告更指出彰化縣政府於建築物公共安全檢查申報採行先備查、再排查，整棟大樓只有 1 樓遊藝場及 6 樓至 9 樓百香果商旅辦理過公安申報，但建築物有防火及防火避難設施處於失能狀態等違規情事，肇致未能即

---

[13] 內政部災調報告：依據消防局說明，20 時 14 分第 1 面（三民路側）因 2 樓火勢燒穿玻璃帷幕，20 時 18 分大隊長下令雲梯車射水侷限火勢，通知室內滅火小組撤出，7 樓搜救小組就地避難。但消防局火災搶救報告書動態資料註記 20 時 19 分，7 樓至 9 樓防疫旅館住民表示濃煙不斷闖入。依據消防局提供影像，20 時 19 分鏡頭 10 的影像中正梯濃煙密布，能見度大幅降低。20 時 23 分鏡頭 6 影像中正梯濃煙密布，能見度大幅降低。雲梯車的屋外射水，建築防火及防火避難設施未能發揮功效，造成不是起火層的旅館及安全梯間濃煙密布，增加陳志帆執行搜救任務的危險因素，且無法從安全梯撤出的困境。

時發現建築物公共安全之隱憂。甚且該府建設處、消防局、城市暨觀光發展處各行其是，未能善盡相互勾稽查核，使業者變更防火區劃、分間牆、通道、陽台外推等，提出與消防圖說竣工未盡相符的房間配置仍能通過變更使用及登記營業，使民眾入住於危及公共安全風險之防疫旅館。公安申報及抽複查機制的不完善，造成公共安全的空窗期，致消防員須冒險深入火場、入室搜救，卻身陷險境而殉職，彰化縣政府確有怠失。

據上論結，彰化縣政府建設處怠未善盡審慎查核之責，容任喬友大樓內防火避難設施未完善、防火門開啟、遺失或損壞、大樓內部管道間垂直及水平區劃未落實填塞、閒置空間管理不當、建築內部存放及使用泡棉等易燃材料裝修，肇致火災發生至火勢成長時，安全梯遭火煙吞噬形成煙囪效應，阻斷消防人員救災及民眾逃生路徑。該府建設處、城市暨觀光發展處未善盡審查監督，且資訊橫向聯繫與勾稽掌握嚴重闕如，致建築物現況與原核准圖說不一，竟仍能通過變更使用及登記營業。該府消防局於火災時未能落實災害搶救三層安全管理機制、未能即時獲取災害現場之建築相關資訊，嚴重影響消防人員入室救援及撤離，終釀成本事件人民傷亡及消防員殉職，彰化縣政府跨機關協調不周及監督不力，核有怠失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

註：尚未結案

48、國防部軍售案涉及預算排擠效應，以特別預算編列，倘軍售案因偶發事由，無法依原初規劃籌獲致影響整體防衛作戰任務等，核有違失案

提案委員：林文程、王美玉、賴振昌

審查委員會：經111年7月25日監察院外交及國防委員會第6屆第12次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部暨所屬空軍司令部

貳、案由：

國防部軍售案涉及預算排擠效應及兵力整建計畫建案作業程序，爰以特別預算編列，採緊急應變項次非特定需求方式辦理軍購，惟臺海戰情瞬息萬變，倘軍售案迭因偶發性事由，而造成武器無法依原初規劃籌獲、管理目標，未能達成整體防衛構想之作戰任務，將嚴重危害人員及國家安全；辦理空軍鳳翔專案採購，相關權責機關於審核採購計畫時均未就其所列非特定需求項目提出審核意見並請其修正或說明，即核定付諸實施，衍生在無需求品項執行下仍須計提美方管理成本之不合理情事；辦理空軍愛國者系統後勤勤務採購，以尚有餘款為由，修訂發價書調整新增工項採購年度計畫性射訓器材，違反規定將餘款轉運用，並增列不明確採購品項及數量之「非特定需求」項目達〇〇〇萬餘美元，且違反該項金額不得超過全案總價〇〇%之規定，亦與國軍採購作業規定有違；該部空軍司令部身為武器系統、後勤事務之規劃、協調、管制、督導及軍品管理之規劃、督導及執行機關，對於所屬透過軍購籌建先進國防武器系統，報價審查及執行過程，仍有未臻周妥事項，皆核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、國防部軍售案涉及預算排擠效應及兵力整建計畫建案作業程序，爰以特別預算編列，採緊急應變項次非特定需求方式辦理軍購，惟臺海戰情瞬息萬變，倘軍售案迭因偶發性事由，而造成武器無法依原初規劃籌獲、管理目標，未能達成整體防衛構想之作戰任務，則將嚴重危害人員及國家安全，政府相關部門允應正視，務求萬全：

（一）中華民國憲法第 137 條規定：「中華民國之國防，以保衛國家安全，維護世界和平為目的。」國防法第 2 條規定：「中華民國之國防，以發揮整體國力，建立國防武力，……，達成保衛國家與人民安全及維護世界和平之目的。」同法第 5 條規定：「中華民國陸海空軍，應服膺憲法，……，克盡職責，以確保國家安全。」同法第 7 條規定：「中華民國之國防體制，其架構如下：一、總統。二、國家安全會議。三、行政院。四、國防部。」同法第 10 條規定：「行政院制定國防政策，統合整體國力，督導所屬各機關辦理國防有關事務。」同法第 11 條規定：「國防部主管全國國防事務；……。」

（二）110 年國防報告書[1]關此內容摘錄：

1. 緒論：

面對快速變動且複雜的臺海與區域安全情勢，國軍秉持「自己國家自己救」的決心，以及「勿恃敵之不來，恃吾有以待之」精神，時時刻刻進行建軍備戰工作，勤訓精練，全力捍衛國家主權及守護人民與家園。（P10）

2. 區域情勢：

……中共則藉軍事擴張及政經布局，意圖取得區域發展之主導地位……，皆影響區域安全情勢及臺海局勢。（P10）

---

[1] 110 年國防報告書 ROC NATIONAL DEFENSE REPORT，2021，出版日期：110 年 10 月。
資料來源：https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/ 歷年國防報告書網頁專區 / 歷年國防報告書專區 .files/ 國防報告書 -110/ 國防報告書 -110- 中文 .pdf。

3. 國防戰力：

國軍依據中華民國憲法及國防法，保衛國家領土、主權不受外力侵犯，落實執行戰備整備。因應敵情威脅及戰略環境快速變化，策擬國防戰略與軍事戰略，積極推展各項國防建設，快速籌建戰力、……，期以堅實的國防武力，達成守護臺海及國家安全之目標。（P10-P11）

（三）本院外交及國防委員會審議 109 年度中央政府總決算審核報告意見：

國防部透過軍購籌建先進國防武器系統，提升國軍防衛戰力，惟軍購案報價審查及執行過程，仍有未臻周妥情事，亟待檢討改善。

國防部依據安全威脅、軍事戰略構想及未來聯合作戰需求，參照世界先進國家武器發展趨勢，透過國內自製及國外供售管道，循序籌獲符合需求之武器裝備。經查國防部及空軍司令部對美軍事採購案之報價審查及執行過程，核有：

1. 空軍司令部依美方提交之「鳳翔專案 F-16 C/D BLK70 型機（TW-D-SAD）」軍購案採購品項及報價等資料，編採購預算規模為新臺幣（下同）○○○（從略，下同）之外購物資申請文件，該文件載列採購品項中列有非特定需求工項○○○，折合約○○○，僅備註本項資金提供緩購與未來之需求，並無訂定支用範圍與條件；復因美國國防部安全援助管理手冊（Security Assistance Management Manual:SAMM）（以下簡稱安援手冊）規定非特定需求品項，亦須編列該品項金額 3.2%之行政管理費，在空軍需求未定下，仍須按非特定需求項次所匡列之採購經費另計提額外管理費用，惟經提陳至國防採購室，該室暨相關業管單位於審查上述外購物資申請文件時，均未提出採購需求不明確及採購經費不合理之質疑，即核定空軍購辦，並與美方簽署發價書，核與國軍採購作業規定未合
2. 查空軍司令部於 108 年 7 月簽奉核定，將 102 至 107 年度愛國者系統後勤勤務（TW-B-ZBA）案餘款○○○，轉支應○○任務、採購年度○○及非特定需求等工項。惟空軍業於 105 年開立前述 ZBA 案之接續案，愛國者系統後勤勤務暨效

能鑑測（TW-B-ZBI），執行期程為 105 至 109 年度，卻未以接續案 ZBI 案支應前述採購需求，而以 ZBA 案尚有餘款為由，逕以修訂發價書方式，調整新增工項採購年度計畫性射訓器材，洵有違失，經函請國防部研酌妥處。

據復：

1. 國防部將持續要求空軍管制美方持續調降非特定需求工項額度、嚴格把關支用必要性，及確依國軍採購作業規定程序辦理發價書修正，後續建案嚴管需求，並訂定工項支用範圍與條件，確保符合各項作業規範。
2. 空軍各項軍購案之執行，後續除因應最新情勢戰備需要等特殊原因須辦理發價書修訂外，將俟購案執行效期結束即辦理結案作業，並將賸餘款與非特定需求款項均辦理退回繳庫，避免餘款轉用衍生結案時程不斷延宕情事肇生。

（四）查據國防部復稱[2]：

1. 依據安援手冊 C5.4.9「緊急應變項次」即非特定需求（Non-Specific Requirements），俾因應專案執行之突發情況，可依需求納入發價書。
2. 國防部國軍採購作業規定業於 110 年 10 月 26 日修正第 88 點第 1 款將「非特定需求」項次之變更列為主要項目，即後續若於發價書中新增或修正該工項，均須報原核定權責單位同意，以維持該項次之正當性。
3. 本案之檢討及策進作為：

爾後均依安援手冊之規範，將於核定採購計畫時確認額度是否逾總發價值[3]10%，依發價書執行進程逐步調降該項目之額度；另為求周延，後續就「非特定需求」工項進行任何變更前，均應呈報原計畫核定單位辦理修訂。

（五）各類先進國防武器系統之籌建及管理未臻周妥，對國軍兵力運用洵有限制性影響：

有關「各類先進國防武器系統之籌建及管理未臻周妥，是否對國軍兵力運用衍生限制性影響」問題，詢據國防部並不否

---

2 國防部 111 年 1 月 18 日國採管理字第 1110015921 號函。

3 即為發價書之發價金額額度，通常稱為發價值。

認，並表示可能衍生空防罅隙[4]略以：

1. 本案自建案迄今，……，倘系統籌建及管理產生疏失，籌獲之武器裝備效能及功／性能將無法滿足用兵需求、研發、整合或生產動態，可能影響裝備獲得期程及衍生空防罅隙。
2. 有關愛國者系統射訓器材及美方射效支援等，如無法如期籌獲，可能影響系統功能驗證，並影響愛國者武器會員國履行義務項目無法履約，……。

（六）經核：

1. 軍購預算須經立法院通過，預算寬列備刪尚屬常態，惟結餘款使用應繳回方屬正辦，亦屬本案重點，國防部責無旁貸。
2. 非特定需求軍售案項目部分，採購需求容非明確且未訂定支用範圍與條件。
3. 「非特定需求工項」之情形，就像空白支票，直接授權軍方使用，容有未洽。
4. 目前兩岸情形緊張，更要將預算使用放在刀口方屬要項，空白支票洵非能恣意所欲。
5. 國防部若未妥善掌握所屬各軍種辦理「非特定需求工項」案件，恐易滋各軍種預算互相排擠。

（七）據上，國防部邱國正部長於國防報告書序言中宣示，我中華民國之國防，係以預防戰爭為目標之全民國防，環顧近期區域安全情勢，在美「中」戰略競逐趨勢下，中共積極運用其綜合國力，擴大地緣政治影響力，並藉操作灰色地帶手段，企圖片面改變自由開放的國際秩序。就軍事層面而言，共軍趁疫情肆虐之際，頻繁於西太平洋從事軍事活動，並在臺海周邊對我進行侵擾；未來其對臺軍事整備、實戰化演訓，威懾力度與針對性作為將更趨緊迫，嚴重威脅著臺海安全局勢。有鑑於軍事科技與武器平臺快速發展，國軍除秉持前瞻思維，更審酌嚴峻的敵情威脅，積極建軍備戰，並以迅速提升戰力為首要，……，期以堅實、強韌的國防武力，嚇阻敵人不敢輕啟戰端。保衛國家安全、維護世界和平，是我國憲法所賦予的國防目的，更是國軍的嚴肅使命；尤其當前我們正面臨著敵情、疫情與極端氣候

4　111 年 3 月 28 日國防部約詢說明資料。

多重威脅，全體官兵將體認自己是捍衛國家安全、守護人民最重要的防線，……，戮力戰備整備，永為國之干城。

（八）綜上，國防以保衛國家安全為目的，國軍運用各種高科技武器反制敵人封鎖與攻擊，對確保國家安全負有極重任務。隨著武器的發展及其在戰爭中的運用，對於現代化武器裝備之兵力整建計畫，自應秉持前瞻思維，亦應有更高之建案作業程序規劃標準，戮力戰備整備，積極建軍備戰。惟查國防部透過軍購籌建先進國防武器系統，提升國軍防衛戰力，惟軍購案報價審查及執行過程，仍有未臻周妥情事，亟待檢討改善。按緊急應變項次（Contingency Lines－非特定需求，Non-Specific Requirements）軍售案，涉及整體防衛戰力，惟受限於軍售案的預算排擠效應及兵力整建計畫建案作業程序，爰採緊急應變項次，特別編列預算方式，辦理相關軍購案。惟臺海戰情瞬息萬變，倘軍售案因偶發性事由，而造成武器無法依原初規劃籌獲、管理目標達成整體防衛構想之作戰任務，則將嚴重危害人員及國家安全，有悖首揭相關規定及國防策略。行政院及國防部分別身為國防政策及國防事務之督導、主管機關，自應本於職權，秉持國防報告書之軍事戰略構想，正視此一關係國家及人民安全之國防武力軍購案件，妥善運用國防預算資源，俾落實捍衛國家與人民安全。

二、國防部辦理空軍鳳翔專案（F-16 C/D BLK70 型機）採購，相關權責機關於審核採購計畫時均未就其所列非特定需求項目提出審核意見並請其修正或說明，即核定付諸實施，衍生在無需求品項執行下仍須計提美方管理成本之不合理情事，審核機制不彰，亟待賡續落實強化審查機制，以維空防安全：

（一）依安援手冊第 C5.4.9 規定，緊急應變項次（Contingency Lines；財產總類別代碼 R9B－非特定需求，Non-Specific Requirements）可依買方國家之需求納入軍事售予案發價書內，俾因應案款款源雖已完成準備惟尚未分配予個別專案准予動支等之突發情況。次依安援手冊第 C5.4.9.1 規定，軍事售予行政管理費依定額費率計列時，亦應將發價書內緊急應變項次之金額納入。又安援手冊第 C5.4.9.2 規定，緊急應變項次之執行（Execution of Contingency Lines）：已奉核准之權限並不能

作為保證緊急應變項次必然履行之義務，惟相關訂購申請不得與緊急應變項次所訂之範圍條件相左。另依國軍採購作業規定第 221 點第 1 款規定，個別軍購案須逐項個別執行獲得管理與安全管控之品項，由美方負責之安全援助執行機構依據明列於發價書之品項遂行交運，品項供售數量或技術服務範圍亦應載明於發價書中。

（二）鳳翔專案（F-16 C/D BLK70 型機）：

1. 執行依據：依新式戰機採購特別條例，採特別預算方式籌購。
2. 執行期程：109 至 115 年度。
3. 採購項目：計畫循軍購方式籌獲 66 架 F-16 C/D BLK70 型戰機與其相關支援系統、裝備等，經費需求○○○[5]。
4. 經費來源：依新式戰機採購特別條例第 4 條規定，以移用以前年度歲計賸餘○○○及舉借債務○○○支應。

（三）審計部查核發現及後續追蹤：

1. 初版發價書簽署時（108 年 12 月），工項金額○○○，採購需求不明確且未訂定支用範圍與條件。
2. 國防部相關權責機關於審核採購計畫時均未就其所列非特定需求項目提出審核意見並請其修正或說明，即核定付諸實施，衍生在無需求品項執行下仍須計提美方管理成本之不合理情事，允宜檢討妥處。
3. 追蹤國防部後續改善情形：

（1）國防部將持續要求空軍管制美方調降非特定需求工項額度、嚴格把關支用必要性，及確依國軍採購作業規定程序辦理發價書修正，後續建案嚴管需求，並訂定工項支用範圍與條件，確保符合各項作業規範。

（2）後續維持費為款源之軍購案應避免適用「非特定需求項次」，國防部已於 110 年 12 月 31 日前修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，以明確律定新增「非特定需求項目」者，須經原計畫核定權責單位同意，強化審查機制避免類案再生。

---

[5] 依 110 年美元匯率 30.90 換算。

（四）查據國防部函復審計部稱[6]：

1. 國防部將持續要求空軍管制美方持續調降非特定需求工項額度、嚴格把關支用必要性，並確依國軍採購作業規定程序辦理發價書修正，後續建案嚴管需求，並訂定工項支用範圍與條件，確保符合各項作業規範。
2. 美方已書面承諾將依專案與工程發展進程，逐步確認需求範疇、採購標的及成本，並於修正發價書調降非特定需求工項額度後刪除該工項。
3. 有關與作業規定未合部分，國防部已依美國防部安全合作局最新公布之安援手冊，於 110 年 8 月 23 日修正國軍採購作業規定第 221 點規範。
4. 因軍事投資建案執行細節須視專案發展妥適評估，故「非特定需求項次」之適用，應以軍事投資建案為主，俾因應無法預期之狀況。另後續維持費為款源之軍購案則應避免適用該項次，國防部已於 110 年 12 月 31 日前修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，以明確律定新增「非特定需求項目」者，須經原計畫核定權責單位同意，強化審查機制避免類案再生。
5. 後續本案將嚴管案款支用必要性，並確依國軍採購作業規定程序辦理發價書修正事宜，以確保符合特別預算支用範疇。

（五）查據國防部函復本院表示：

1. 鳳翔專案 F-16 C/D BLK70 型機（TW-D-SAD）建案緣起過程：為因應中共整體戰力「質」與「量」大幅提升，威脅型態改變，其「遠海訓練」與「繞臺飛行」軍事威懾模式衝擊臺海安全，為求平衡戰力，須立即籌購新機強化整體空防。經核定於 109 至 115 年間，以對美軍購方式採購 66 架 F-16 C/D BLK70 型戰機，部署於空軍臺東基地，獲得後可有效強化我整體空防實力，維護臺海區域和平穩定。
2. 目前執行情形：

（1）108 年 12 月 14 日簽署發價書，發價額度計○○○整。

（2）110 年 8 月 30 日簽署第 1 次修正發價書，「非特定需求工項」

---

6 國防部 110 年 7 月 9 日國主財會字第 1100151081 號及同年 10 月 27 日國主財會字第 1100244302 號函。

由○○○，調整為○○○，減列○○○，所減列額度係配合專案進程，調整至先進目標莢艙、標配無線電機及數位精準打擊套件等項目。

（3）全案於 109 年 10 月完成 F-16 C/D BLK70 型機系統需求審查、110 年 6 月完成初步設計審查，刻正執行關鍵設計審查，以及各項主、次系統軟、硬體發展。

3. 審計部 110 年度核有缺失後，國防部已於 110 年 10 月 26 日修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，明確律定新增「非特定需求」工項者，須經原計畫核定權責單位同意，以強化審查機制。

4. 綜上，因軍事投資建案執行細節須視專案發展妥適評估，故「非特定需求項次」之適用，係為因應無法預期之狀況，前依審計部函復審核情形說明國防部已於 110 年 10 月 26 日修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，明確律定新增「非特定需求項目」者，須經原計畫核定權責單位同意，以強化審查機制。後續本案將嚴管案款支用必要性，並確依國軍採購作業規定程序辦理發價書修正事宜，以確保符合特別預算支用範疇。

（六）有關本案經國防部聲覆審計部迄今，相關單位改進之辦理情形，詢據國防部表示：

1. 空軍司令部前已依審計部「109 年度審核報告」，致函請美空軍確依專案進度於修正發價書時，調降或重新分配非特定需求工項額度，最終將刪除該工項。

2. 美方將依專案、工程發展與武器裝備整合進度，逐步確認需求、採購標的、成本及技術協助範疇，並於修正發價書調降或重新分配非特定需求工項額度，最終刪除該工項。

3. 因應部分裝備完成確認供售型式（號），美方已於 110 年 8 月 3 日提供修正發價書，增列無線電機及目標標定莢艙等工項，並將非特定需求工項金額由○○○，下調至○○○（減列○○○）。

4. 空軍司令部後勤處就鳳翔專案之非特定需求工項，於 110 年 8 月 6 日完成修正發價書採購計畫清單修訂，是案會辦空軍司令部主計處提供權管意見略以：「非特定需求項目或稱緊急

應變項次非具體需求部分（意指非特定需求工項）經審計部查核應訂定支用範圍及條件，請貴處詳實評估緩購及未來需求並嚴加管控支用額度，俾符國軍採購作業規定等相關法規規範」；國防部於 110 年審計部提供審核意見後配合該案修正發價書時機，針對該工項後續支用規劃予以審查。

（七）綜上，經審計部查核發現，國防部空軍司令部經辦鳳翔專案（F-16 C/D BLK70 型機），該部國防採購室等相關權責機關於審核採購計畫時均未就其所列非特定需求項目提出審核意見並請其修正或說明，即核定付諸實施，衍生在無需求品項執行下仍須計提美方管理成本之不合理情事，顯見審核機制不彰，與首揭相關規定有悖，允宜檢討妥處；案經國防部聲復迄今，雖有精進，惟仍有國軍採購作業規定之修訂後執行成效尚待驗證情事，容免對空防衍生罅隙之虞，亟待賡續落實強化審查機制，以維空防安全。

三、國防部辦理空軍愛國者系統後勤勤務（TW-B-ZBA）軍購案，空軍司令部以尚有餘款為由，修訂發價書調整新增工項採購年度計畫性射訓器材，違反規定將餘款轉運用，並增列不明確採購品項及數量之「非特定需求」項目達○○○，且已違反該項金額不得超過全案總價 10%之規定，亦與國軍採購作業規定有違，尚待賡續檢討策進，以健全國軍採購作業流程，進而維護我空域安全；另允應加強空軍內部管理及強化內控機制，落實建立國防武力，達成保衛國家與人民安全：

（一）行政院主計處（101 年 2 月 6 日更名為行政院主計總處）99 年 6 月 11 日處會一字第 0990003570B 號函示，為避免國防部辦理軍購案件，將以前年度購案餘款轉用，衍生結案時程不斷延宕等欠妥情事，嗣後除因應最新情勢戰備需要等特殊原因需修訂發價書外，不應再以預期購案仍有餘款等理由，逕自修訂發價書增購零附件或做其他用途，應即將該等餘款繳庫。

（二）空軍司令部暨所屬後勤處職掌：

國防部為辦理空軍軍事事務，特設國防部空軍司令部，掌理作戰整備之規劃、督導及執行及後勤事務協調、管制、督導；軍品管理與軍種專用後勤整備之規劃、督導及執行等事項。空軍設後勤處掌理各類武器系統、裝備之保修、整體後勤規劃之

督導、管制等事項。國防部另設計畫處，掌理主要武器裝備之計畫、管理。前述於國防部空軍司令部組織規程第 1 條及第 2 條暨國防部空軍司令部辦事細則第 6 條、第 12 條及第 13 條分別定有明文。

（三）愛國者系統後勤勤務（TW-B-ZBA）：

1. 執行期程：102 年 6 月至 111 年 12 月。
2. 執行內容：愛國者飛彈野戰效能鑑測計畫及愛國者工程勤務支援，經費需求○○○。
3. 執行歷程：ZBA 案係於 102 年 8 月 28 日完成首版發價書簽署，原執行期程為 102 年 6 月至 104 年 12 月；其接續案為 ZBI 案，執行期程 105 年至 109 年；ZBA 案於 108 年 7 月簽訂第 3 版發價書時，延長執行期限至 111 年 12 月。

（四）審計部查核發現及後續追蹤：

1. 發價書修訂時，愛國者系統後勤勤務案（TW-B-ZBA）（102-107 年度），餘款○○○，新增接續案：愛國者系統後勤勤務案暨效能鑑測（TW-B-ZBI）（105-109 年度）。
2. 空軍司令部以 ZBA 案尚有餘款為由，修訂發價書調整新增工項採購年度計畫性射訓器材，違反規定將餘款轉運用，並增列不明確採購品項及數量之「非特定需求」項目○○○，已違反該項金額不得超過全案總價 10%之規定，亦與國軍採購作業規定有違。
3. 空軍司令部違反規定將 ZBA 案餘款轉運用，肇致該案結案時程不斷延宕；至 ZBA 案非特定需求工項○○○，既已無原案應辦工項亦應管制不得運用，修訂調降發價值將該筆款項儘速辦理繳庫。
4. 追蹤國防部後續改善情形：空軍各項軍購案之執行，後續除因應最新情勢戰備需要等特殊原因須辦理發價修訂外，將俟購案執行效期結束即辦理結案作業，並將賸餘款與非特定需求款項均辦理退回繳庫，避免餘款轉用衍生結案時程不斷延宕情事肇生。

（五）查據國防部函復本院表示：

1. 緣起規劃：愛國者系統後勤勤務（TW-B-ZBA）案，係藉由美方飛彈效能鑑測、系統後勤勤務及技術支援，提升愛國者

飛彈系統性能與妥善，有效解決裝備窒礙問題。

2. 執行情形：本案自 102 年 8 月 28 日簽署發價書，發價額度為○○○，第 1 及第 2 次修正發價書均係延長執行期程，第 3 次修正發價書係為支援愛國者二型飛彈射擊效能鑑測、射訓用靶標及遙測包件等，及美方建議刪除未使用工項（即愛國者三型彈可靠度測試、愛國者二型彈可靠度測試、美政府人員技術協助），額度總計○○○，增列 7 至 9 工項（年度射訓任務、POTA 靶標及遙測包及非特定需求工項），額度計○○○，因全案價款維持不變，前依國軍採購作業規定第 88 點第 2 款第 4 目「貨款總價未追加或降低，分項預算或分年度預算調整」，由空軍依權責核定。

3. 審計部查核本案缺失事項之策進作為及具體成效驗證說明：

（1）該案「非特定需求」工項，係當時美方因應愛國者系統後續軟硬體構型發展等因素，預估研改所需之額度，美方現針對該工項已無運用規劃，依審計部查核意見，業於 110 年 11 月 16 日函文駐美軍事代表團協請美方刪除該工項並調降發價值。

（2）除因應最新情勢及戰備需要與美方構型發展等特殊原因需執行發價書修訂外，後續各項軍購案將俟執行情況辦理結案或效期展延作業，並管制美方結案後辦理退款。

（3）有關國防部及所屬單位之內控機制，審計部 110 年度核有缺失後，該部已於 110 年 10 月 26 日修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，明確律定新增「非特定需求」工項者，須經原計畫核定權責單位同意，以強化審查機制。

（六）有關本案經國防部聲覆審計部迄今，相關單位改進之辦理情形，詢據國防部表示：

1. 空軍已於 110 年 11 月 16 日函請美方刪除該工項，駐美軍事代表團於 111 年 2 月 25 日函轉該案修正發價書，案內美方已將該工項刪除並調降全案發價值，空軍將續依修正後之國軍採購作業規定第 88 點呈報國防部審查核定後，管制本案於修正發價書簽署效期 111 年 5 月 13 日前完成簽署修正發價書。

2. ZBA 案發價書金額為○○○（目前累計結匯○○○），現美方已提供「刪除非特定需求工項」之修正發價書待我方簽署，

調降金額計○○○，全案發價值調降為○○○，國防部將於111年5月13日前完成修正發價書簽署作業，後續俟美方退匯計○○○後辦理繳庫作業。

3. 就ZBA案非特定需求工項，空軍保修指揮部現依美方提供之修正發價書辦理修正發價書採購計畫修訂程序，刻正由空軍督察長室等相關單位執行內部審查作業，將由空軍依修正後之國軍採購規定呈報國防部辦理核定。

（七）約詢有關重點摘要：

1. 詢據空軍司令部後勤處處長○○○表示：「愛國者系統後勤勤務」非特定需求工項，已於110年11月16日函請美方刪除該工項，駐美軍事代表團於111年2月25日函轉該案修正發價書，案內美方已將該工項刪除並調降全案發價值，空軍將續依修正後之國軍採購作業規定第88點呈報國防部審查核定後，管制本案於修正發價書簽署效期111年5月13日前完成簽署修正發價書；90天到3個月內會完成審查等語。
2. 詢據國防部國防採購室採購管理處處長○○○表示：俟收到美方退匯之○○○美後，一定依規定辦理繳庫作業。
3. 另有關「發價書的非特定項目在國內因立法院的預算審查有高估的趨勢，但有時預算沒有被刪除，所以多的錢就放到非特定的項目，除放於教育訓練方面等去使用，或一些零件升級的方式。允應提供相關控管期程，後續追蹤管考才能有所本」及「相關法令執行是否有窒礙」等議題，詢據國防部常務次長○○○表示：早年確有預算高估之餘款未繳庫轉用情事，現今工作計畫表的工項很精細，現在已經不可行了；惟該部將依規劃作業時程，建立控管機制及控管期程，管制本案於修正發價書簽署效期111年5月13日前，依限完成簽署修正發價書，後續亦將落實辦理退匯款繳庫作業；另委員指導法令容有窒礙部分，十分有價值，將儘速反應行政院主計總處協助修正函示謀求解決等語。
4. 空軍已於111年3月22日以「國空後履11100199401號」呈報國防部辦理修正發價書核定作業，將管制於111年4月底前完成核定並由駐美軍事代表團管制於5月13日修正發價書簽署效期前完成簽署；後續將持續協調美方辦理差額案款退

匯繳庫作業，管制於 111 年 12 月 31 日前完成[7]。

5. 國防部負有依規定程序審查，並應確保支用合宜性權責：

（1）「非特定需求工項」係依安援手冊 C5.4.9 規定，待美方具體提供更多資訊後，由軍購國審查認定如何運用，審認後必須透過修正發價書之程序才能執行，而修正發價書之過程則須依國防部國軍採購作業規定按程序由該部相關業管單位審查是否符合原有專案核定採購範疇，俾利確保支用合宜性。

（2）依國軍採購作業規定第 5 章第 2 節第 222 項第 1 款：「軍購案之成立，其採購計畫應依外國政府或其授權機構之報價資料、發價書草案（或類同文件）審查合宜後編訂，並檢附與外國政府或其授權機構提供之資料，併案呈核」，呈報國防部。

（3）因「非特定需求工項」已於發價書附註條款補充其執行方式，國防部審查後據以辦理核定。專案執行過程中檢討若已無使用該工項之必要，將予以刪除。

（4）前依審計部函知審核情形，國防部已於 110 年 10 月 26 日修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，明確律定新增「非特定需求項目」者，須經原計畫核定權責單位同意，由該部聯參單位共同審查確認採購範疇，強化審查機制，嚴管案款支用必要性，並確依國軍採購作業規定程序辦理發價書修正及審查事宜，以確保符合特別預算支用範疇。

（5）國防部國防採購室採購管理處處長○○○表示：該部已修正國軍採購作業規定，提升類案審核層級，由軍種提升到國防部聯參（戰規司、軍備局、主計室及總督察長室等）共同審查核定後，方能據以辦理，以強化審查機制，俾符合原奉核定之採購標的。

（八）綜上，本案經審計部查核發現，國防部辦理空軍愛國者系統後勤勤務（TW-B-ZBA）軍購案，空軍司令部以 ZBA 案尚有餘款為由，修訂發價書調整新增工項採購年度計畫性射訓器材，違反規定將餘款轉運用，並增列不明確採購品項及數量之「非特

[7] 111 年 4 月 14 日國採管理字第 1110093286 號文，國防部約詢事項書面補充資料。

定需求」項目○○○，已違反該項金額不得超過全案總價 10%之規定，亦與國軍採購作業規定有違。經該部聲復迄今，雖有改進，惟仍有案內餘款辦理結果尚未繳回情事，仍待國防部賡續檢討策進，並規劃期程控管，有效掌握，以健全國軍採購作業流程，進而維護我空域安全；另相關主管機關執行本項作為之內部管理及內控機制洵有未盡周全之處，亟待檢討策進，國防部身為國防安全之最高主管機關（憲法第 137 條、國防法第 2 條、第 5 條及第 11 條規定參照），允應責成相關業管單位落實審查是否符合原有專案核定採購範疇，俾利確保支用合宜性，以加強空軍內部管理及強化內控機制，落實建立國防武力，達成國防法揭示保衛國家與人民安全之意旨。

四、國防部空軍司令部身為武器系統、後勤事務之規劃、協調、管制、督導及軍品管理之規劃、督導及執行機關，對於所屬透過軍購籌建先進國防武器系統，提升空軍防衛戰力，惟軍購案報價審查及執行過程，仍有未臻周妥事項，顯有監督不周，核有疏失；國防部亦為國防及軍事戰略之主管機關，對空軍督導不周，亦有缺失，均應落實檢討策進：

（一）國軍依據中華民國憲法及國防法，保衛國家領土、主權不受外力侵犯，確保人民生命財產安全（憲法第 137 條，國防法第 2 條及第 5 條參照）。

（二）行政院為辦理國防業務，特設國防部，掌理國防及軍事戰略之規劃、核議及執行等事項；國防部設戰略規劃司，掌理「國軍軍事投資之彙總、協調、審查、額度分配，建案整體獲得規劃書之審定、督導」等事項；國防部為辦理軍事售予採購業務之規劃、管制及督導，特設國防採購室，掌理「軍事售予採購業務之規劃、管制及督導」、「國軍採購業務之研究、督導」及「執行及國軍主要武器系統與裝備投資建案計畫有關採購方式、途徑及選擇方案之審查」等事項；國防部為辦理空軍軍事事務，特設國防部空軍司令部，掌理空軍司令部「後勤事務協調、管制、督導」及「軍品管理與軍種專用後勤整備之規劃、督導及執行」暨「武器系統之規劃、督導及執行」等事項。前述於國防部組織法第 1 條及第 2 條、國防部處務規程第 4 條、第 5 條及第 11 條暨國防部空軍司令部組織規程第 1 條及第 2 條，分別

定有明文。

（三）為確保採購妥善及維護國防安全，國防部及所屬單位對美軍事採購案－非特定需求（Non-Specific Requirements），係依據安援手冊 C5.4.9「緊急應變項次」即非特定需求（Non-Specific Requirements），俾因應專案執行之突發情況，並透過國軍採購作業規定，律定妥善購辦標準，落實審核流程等方式，完善非特定需求工項管理機制，以達資源整合、節約預算、能量提升及安全維護等目的。

（四）經查國防部透過軍購籌建先進國防武器系統，提升國軍防衛戰力，惟軍購案報價審查及執行過程，仍有未臻周妥情事，亟待檢討改善，核有缺失事項詳如前開意見所載。

（五）案經調查後，國防部嗣採行相關檢討及策進作為：

1. 審計部 110 年度核有缺失後，國防部已於 110 年 10 月 26 日修正國軍採購作業規定第 88 點第 1 款，明確律定新增「非特定需求」工項者，須經原計畫核定權責單位同意，以強化審查機制。
2. 爾後均依安援手冊規範，將於核定採購計畫時確認額度是否逾總發價值 10%，依發價書執行進程逐步調降該項目之額度；另為求周延，後續就「非特定需求」工項進行任何變更前，均應呈報原計畫核定單位辦理修訂。
3. 非特定需求工項須待美方具體提供更多之資訊後，始可由軍購國審認決定如何運用，並須修正發價書以作相對應之調整。國防部於核定採購計畫時，將依安援手冊之規定予以審查，若專案執行過程中檢討無使用該款項之必要，結案後亦將全數退還我方。

（六）有關「國防部暨所屬透過軍購籌建先進國防武器系統之規劃、審查、執行及監督過程是否周妥？有無應檢討之處？」詢據國防部表示：

1. 軍購係籌獲武器裝備方式之一，與其他軍事投資建案的程序一致，在國防部聯合戰力規劃階段，完成需求確認，納入兵力整建計畫之整建項目後，由各建案單位依建案作業規定完成建案（包含作戰需求文件、系統分析文件、期程工項文件、整體獲得規劃書等 4 階段文件審核），俟獲預算配賦後，依

期程籌獲所需武器裝備。

2. 為規範武器裝備籌獲程序，國防部於105年10月7日訂定「國軍武器裝備獲得建案作業規定」，並於106年7月7日修正部分條文，國軍所有軍事投資建案悉依前開規定審查。為使審查機制更臻完善，該部復於109年10月30日訂定「國軍軍事投資建案作業規定」，規範建案範圍、作業流程、建案文件內容、管理機制等項。

3. 國防部預劃策頒「國軍軍事投資建案作業教範」，使各建案單位有相關範例可供參考，以提升整體建案作業能力，後續仍將依建案執行現況及需求，持續滾動檢討、修正或增訂相關作業規定，俾使建案作業與時俱進、有所憑據。

（七）蔡總統宣示國軍應「以實建軍[8]」；國防建軍原則在於「實[9]」：

「在戰訓整備方面，國軍各級部隊在總統『以實建軍』的指導下，並以『毋恃敵之不來，恃吾有以待之』的精神，落實戰備任務訓練，縝密戰場經營、發揮聯合作戰效能，達成『防衛固守、重層嚇阻』軍事戰略目標。[10]」

（八）綜上，空軍司令部身為國防部後勤事務之規劃、協調、管制及督導機關，對於所屬透過軍購籌建先進國防武器系統之審查及執行過程，仍有未臻周妥情事，顯有監督不周，核有疏失；國防部亦為國防及軍事戰略之主管機關，對空軍督導不周，亦有缺失。國防部允應本於權責，落實督導所屬遵照蔡總統宣示 - 國軍應「以實建軍」，以達成「防衛固守、重層嚇阻」，進而確保國防安全之軍事戰略目標。

綜上所述，國防部軍售案涉及預算排擠效應及兵力整建計畫建案作業程序，爰以特別預算編列，採緊急應變項次非特定需求方式辦理軍購，惟臺海戰情瞬息萬變，倘軍售案迭因偶發性事由，而造成

---

8 107年6月11日蔡英文總統視導陸軍602旅及58砲指部時所宣示國防理念與指導。

9 總統端節慰勉官兵重申國防建軍原則在於「實」：端午節將屆，蔡英文總統前往臺中地區視導「陸軍航空六〇二旅」，向國軍官兵賀節及慰勉官兵辛勞，並重申國防建軍的原則在於「實」。唯有每天「務實」的演練、「確實」的檢討修正，並建立「踏實」的作業程序，才是國軍「精實」的戰力的基礎。資料來源：總統府網站，107年06月11日 https://www.president.gov.tw/News/23416

10 資料來源：國防部網站，https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/ 歷年國防報告書網頁專區 / 歷年國防報告書專區 .files/ 國防報告書 -108/ 國防報告書 -108- 中文 .pdf

武器無法依原初規劃籌獲、管理目標，未能達成整體防衛構想之作戰任務，將嚴重危害人員及國家安全；辦理空軍鳳翔專案（F-16 C/D BLK70型機）採購，相關權責機關於審核採購計畫時均未就其所列非特定需求項目提出審核意見並請其修正或說明，即核定付諸實施，衍生在無需求品項執行下仍須計提美方管理成本之不合理情事；辦理空軍愛國者系統後勤勤務（TW-B-ZBA）軍購案，空軍司令部以尚有餘款為由，修訂發價書調整新增工項採購年度計畫性射訓器材，違反規定將餘款轉運用，並增列不明確採購品項及數量之「非特定需求」項目達○○○萬餘美元，已違反該項金額不得超過全案總價○○%之規定，亦與國軍採購作業規定有違；該部空軍司令部身為武器系統、後勤事務之規劃、協調、管制、督導及軍品管理之規劃、督導及執行機關，對於所屬透過軍購籌建先進國防武器系統，報價審查及執行過程，仍有未臻周妥事項，皆核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送國防部督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

49、衛福部106年修正『兒童遊戲場設施安全管理規範』未做好影響評估，致爆發檢驗塞車之亂，影響兒童遊戲權益，確有違失案

提案委員：王幼玲、趙永清、范巽綠、蕭自佑

審查委員會：經111年7月27日監察院社會福利及衛生環境委員會第6屆第12次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部106年修正「兒童遊戲場設施安全管理規範」過程未做好政策影響評估及宣導，疏未考量市場檢驗量能及管理單位能否於期限內完成備查之執行能力，即冒然強制實施兒童遊戲場設施應取得財團法人全國認證基金會（TAF）認證之檢驗機構所開立之合格檢驗報告，及規範修正前已設置者，亦應於3年（110年8月10日延長為6年）內完成備查程序，致110年爆發全國兒童遊戲場（遊具）檢驗塞車之亂，引發廣大民怨。據本院調查臺北市立兒童新樂園「共融旋轉盤」案及諮詢專家學者意見瞭解，檢驗標準認定不一、法規未與時俱進、檢驗機構擔心停權而限縮解釋等複合式因素所引發出來之連鎖效應，衛生福利部怠忽職守未事前預防，以致爭議蔓延擴大，嚴重影響兒童遊戲權益，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

為維護兒童遊戲場設施安全，防止兒童傷害事件發生，衛生福利部（下稱衛福部）訂定「兒童遊戲場設施安全管理規範」（下稱兒童遊戲場規範），適用於設置兒童遊戲場設施之各場所。據訴：臺北市立兒童新樂園於民國（下同）105年新增之共融遊戲設備「共融旋轉盤」，為臺灣第1座輪椅可直接進入使用之旋轉設備，其符合歐洲標準（European Norm，簡稱EN，由歐洲標準委員會制定），卻不符合國內的CNS標準，而目前國內又沒有檢驗機構（註：依兒童遊戲場規範規定，該檢驗機構必須取得財團法人全國認證基金會【下稱全國認證基金會，簡稱TAF】）具備CNS以外的標準檢驗資格，故共融旋轉盤面臨檢驗不合格將被強制拆除。此外110年全國各地遊戲場（遊具）檢驗塞車已久，爭議頻傳，許多遊戲場蓋完要排隊等候檢驗才能啟用，引發廣大民怨。經調閱臺北市政府、衛福部、經濟部標準檢驗局（下稱標檢局）、教育部國民及學前教育署（下稱國教署）、內政部營建署（下稱營建署）等機關卷證資料，並於111年1月17日赴新北市淡水區竹圍國小及三芝區兒一公園現場履勘，同年2月14日諮詢專家學者，同年4月7日履勘臺北市文山區景美國小、大安區和平實驗國小「共融式遊戲場」，同年月25日詢問衛福部（含社會及家庭署【下稱社家署】）、標檢局、國教署等機關人員，發現主管機關衛福部確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、衛福部 106 年修正「兒童遊戲場規範」過程未做好政策影響評估及宣導，疏未考量市場檢驗量能及管理單位能否於期限內完成備查之執行能力（涉及改善經費），即冒然強制實施兒童遊戲場設施應取得全國認證基金會（TAF）認證之檢驗機構所開立之合格檢驗報告；規範修正前已設置者，亦應於 3 年（110 年 8 月 10 日延長為 6 年）內完成備查程序。為符合規定，教育部乃向行政院爭取預算於 109 年補助全國公立國小及公私立幼兒園遊戲場改善經費，致短期間內檢驗量大增，及部分檢驗機構陸續遭停權影響，造成全國兒童遊戲場（遊具）檢驗塞車之亂，引發廣大民怨；而營建署以地方自治範疇屬地方政府權責，無預算可補助之消極處理態度以對；標檢局聲稱是否採認 TAF 認證之檢驗機構及國家標準，係屬規範主管機關衛福部權責，各目的事業主管機關也可自

行認可檢驗機構及訂定管理規範，然當衛福部採用納為規範管理時，該局並未提醒未來可能發生之檢驗量能等管理問題；衛福部雖表示修法過程共召開 11 次會議並經機關同意，惟思慮未盡周妥並防患於未然，以致釀成全國性風暴，核有疏失。

（一）91 年屢發生兒童使用麥當勞等速食餐廳附設兒童遊樂設施受傷情事，行政院消費者保護委員會於同年 6 月 20 日召開「研商餐飲業附設兒童遊樂場之主管機關相關事宜會議」，內政部於 92 年 4 月 9 日函頒「各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範」（組改後該業務併入衛福部社家署），規範對象僅限於私部門附設兒童遊樂設施。嗣衛福部於 106 年 1 月 25 日修正規範名稱為「兒童遊戲場規範」，取消各行業之限制，擴及公園、學校、公立幼兒園、兒童及少年福利機構、文教單位、觀光遊憩、森林遊樂區及專營性質的兒童遊戲場。該規範第 7 點第 1 項第 5 款規定，兒童遊戲場設施設置者，在該設施開放使用前，應檢具「由取得我國簽署國際實驗室認證聯盟（ILAC）相互承認協議（MRA）認證機構（註：該認證機構為全國認證基金會，由經濟部、國營事業、公設財團法人及民營機構等單位捐助成立）核發 CNS 17020 或 ISO/IEC 17020 認證證書之檢驗機構，所開立具有認證標誌之合格檢驗報告」及其他表件，陳報該管兒童遊戲場主管機關備查。同點第 2 項規定：「本規範修正前已設置之兒童遊戲場設施，應於 3 年內檢具第 1 項第 1 款及第 3 款至第 5 款表件向該管兒童遊戲場主管機關完成備查手續」。後因遊戲場數量較多之幼兒園、學校及公園難於期限內完成，衛福部於 110 年 8 月 10 日修正兒童遊戲場規範，將備查期限延長至 112 年 1 月 24 日前完成。另行政院林萬億政務委員於 108 年 11 月 27 日及 110 年 3 月 10 日主持相關會議，請相關單位依限完成，並加強宣導。

（二）110 年全國各地國小、幼兒園、公園等頻傳兒童遊戲場（遊具）檢驗塞車，已完工須排隊等候檢驗（看得到、玩不到），及檢驗標準不一等爭議，經詢據相關主管機關及諮詢專家學者意見略以：

1. 衛福部（社家署）：

（1）106 年 1 月 25 日兒童遊戲場規範修正後，各場域遊戲場管

理單位陸續進行專業檢驗，管理單位及設備廠商對於檢驗標準及品質不一始提出異議，為加速疑義案件釐清，110 年 5 月起社家署與標檢局共同成立「兒童遊戲場業務聯繫平臺」，同年 10 月起標檢局定期召開「兒童遊戲場案例國家標準釋疑研討會」，透過平臺與研討會就國際標準、無標準及國家標準等檢驗疑義逐一建立共識。

（2）教育部於 109 年 7 月向行政院爭取中長程計畫補助公立國民小學兒童遊戲場改善經費總共 21 億元；另國教署編列 6 億元預算補助幼兒園，進行兒童遊戲場改善工作，因短期暴增檢驗需求，致 110 年安排檢驗費時。

（3）至於全國遊戲場（遊具）備查情形，自 106 年修正兒童遊戲場規範迄 111 年 2 月 15 日為止，完成檢驗率為 54.3％（詳表 1、2），未來將持續列管各場域執行進度（註：本院 111 年 4 月 25 日詢問最新進度，衛福部表示，截至 111 年 4 月 14 日為止，完成檢驗率為 66％）。

表 1　衛福部「遊戲場（遊具）備查情形調查表」（截至 110 年 1 月 13 日）

主管機關	場域	備查情形（截至107年1月31日）			場域	備查情形（截至108年1月31日）			場域	備查情形（截至109年1月31日）			備查情形（截至110年1月31日）		
		總家數 A	備查家數 B	完成備查比率 B/A		總家數 A	備查家數 B	完成備查比率 B/A		總家數 A	備查家數 B	完成備查比率 B/A	總家數 A	備查家數 B	完成備查比率 B/A
國教署	公立、私立國小、公私立幼兒園	7,643	376	5%	公立幼兒園、國小	4,077	429	11%	公立、私立國小	2,500	489	20%	2,410	725	30%
					私立幼兒園、國小	2,799	104	4%	公立幼兒園	341	113	33%	294	150	51%
					小計	6,876	533	8%	私立幼兒園	2,793	242	9%	2,634	480	18%
									小計	5,634	844	15%	5,338	1,355	25%
教育部	教育機構	17	4	24%	教育機構	3	1	33%	教育機構	3	2	67%	2	2	100%
營建署	公園	2,969	399	13%	公園	2,820	440	16%	公園	3,074	806	26%	3,085	1,224	40%
文化部	文化機構	0	0	0%	文化機構	8	6	75%	文化機構	12	11	92%	13	10	77%
故宮博物院	文化機構	0	0	0%	文化機構	0	0	0%	文化機構	1	0	0%	1	1	100%

主管機關	場域	備查情形（截至107年1月31日）			場域	備查情形（截至108年1月31日）			場域	備查情形（截至109年1月31日）			備查情形（截至110年1月31日）		
		總家數A	備查家數B	完成備查比率B/A		總家數A	備查家數B	完成備查比率B/A		總家數A	備查家數B	完成備查比率B/A	總家數A	備查家數B	完成備查比率B/A
經濟部	專營	48	17	35%	專營	33	20	61%	專營	40	29	73%	36	24	67%
	百貨賣場	7	1	14%	百貨賣場	13	7	54%	百貨賣場	20	16	80%	19	12	63%
食藥署	餐飲業	236	207	88%	餐飲業	238	203	85%	餐飲業	274	219	80%	209	186	89%
醫事司	醫療院所	7	1	14%	醫療院所	0	0	0%	醫療院所	0	0	0%	2	2	100%
觀光局	樂園、飯店	56	16	29%	樂園、飯店	53	32	60%	樂園、飯店	96	60	63%	62	24	39%
退輔會	農場	2	0	0%	農場	2	0	0%	農場	2	2	100%	2	2	100%
社家署	社福機構	31	14	45%	社福機構	24	18	75%	社福機構	22	21	95%	22	22	100%
合計		11,016	1,035	9%		10,070	1,260	13%		9,178	2,010	22%	8,791	2,864	33%

表2　衛福部「遊戲場（遊具）備查情形調查表」（截至111年2月15日）

主管機關	場域	完成檢驗情形		
		總家數	完成檢驗家數	完成檢驗比率
教育部國教署	公私立國小、幼兒園	4,920	2,693	54.7%
教育部	教育機構	3	2	66.7%
內政部營建署	公園	3,226	1,625	50.4%
文化部	文化機構	14	13	92.9%
故宮博物院	文化機構	1	1	100%
經濟部	專營	32	17	53.1%
	百貨賣場	21	12	57.1%
衛福部食藥署	餐飲業	181	163	90.1%
衛福部醫事司	醫療院所	2	2	100%
交通部觀光局	樂園、飯店	66	58	87.9%
退輔會	農場	2	2	100%
衛福部社家署	社福機構	26	26	100%
合計		8,494	4,614	54.3%

2. 標檢局：

（1）衛福部於 106 年修正兒童遊戲場規範，開始強制要求兒童遊戲場須取得經 TAF 認證之檢驗機構所開立具認證標誌之合格檢驗報告，原規定所有遊戲場須於 109 年 1 月 24 日前完成檢驗及備查，後因各場域主管機關反映設備老舊，預算不足，無法改善等困難，衛福部遂延後 3 年（112 年 1 月 24 日前）須完成檢驗及備查。

（2）教育部於 109 年獲行政院補助 21 億元，進行全國 22 縣市 3 千多個國小幼兒園案場改善，並須於 111 年底前完成檢驗及驗收，短時間內檢驗量暴增，外界遂針對檢驗機構能量不足，檢驗疑義等提出關切。

（3）該局於 106 年前未曾接獲主管機關或其他場域主管機關（皆含廠商）請求協助解決檢驗量能及標準爭議，嗣於 110 年 10 月 21 日接獲國教署請求協助兒童遊戲場檢驗量能問題，該局立即邀集社家署等相關單位成立「兒童遊戲場檢驗量能研商會議」平臺及「兒童遊戲場案例國家標準釋疑研討會」，以解決檢驗量能問題。

（4）檢驗能量是否充足，除檢視檢驗機構家數因素外，亦須視當時之市場需求（即案場是否有經費改善、已改善完工待檢驗案場數多寡）、法規是否窒礙難行等因素，106 年當時雖僅有 4 家檢驗機構，亦無反映檢驗能量不足問題。

（5）為降低兒童遊戲場檢驗費用，該局自 110 年 11 月 3 日成立「兒童遊戲場檢驗量能研商會議」平臺，採行「縣市認養」、縮短交通往返次數方式，媒合檢驗機構進行國小、幼兒園、公園等案場檢驗，使檢驗成本費用降低並提升檢驗效率。

3. 國教署：

（1）為維護兒童遊戲安全，衛福部於 110 年 8 月 10 日修訂兒童遊戲場規範，要求各場所附設兒童遊戲場鋪面、遊戲設備等，都應符合 CNS 12642、CNS 12643 等國家標準及相關法規，規定 106 年 1 月 25 日規範修正前已設置之兒童遊戲場設施，應於 6 年內（即 112 年 1 月 24 日前）完成備查。

（2）經查公立國小共 2,596 校，設有遊戲場校數計 2,463 校，於 109 年 1 月底，約有 1,700 多校完成檢驗盤點，493 校完成

備查，備查率 20%。而公立國小共有 4 千多座遊戲場，所需改善數量龐大，考量各地方政府財力有限，針對部分未設置或因安全疑慮先行拆除遊戲場之學校，亦有協助設置遊戲場，爰向行政院爭取經費，於 109 年 7 月 6 日核定公立國民小學兒童遊戲場改善計畫，至 110 年 12 月 31 日，該署核定 22 縣市共 1,814 校進行遊戲場改善。另考量幼兒園亦有固定式遊戲場改善需求，該署業就公共化幼兒園（含公立及非營利）、準公共幼兒園及一般私立幼兒園遊戲場改善經費，核定補助 2,886 園。

（3）查 TAF 網站，110 年 5 月時獲認證之兒童遊戲場檢驗機構有 7 家，惟 110 年 5、6 月陸續有檢驗廠商被停權，導致原已短缺之檢驗能量問題更趨嚴峻，地方政府亦反映檢驗量能不足問題，經多次向衛福部（含社家署）及標檢局反映學校無法辦理驗收等問題，該署於 110 年 11、12 月及 111 年 1、2 月陸續出席 13 次標檢局召開之檢驗量能會議，討論已完工尚未檢驗國小之協處，針對未媒合檢驗廠商之學校，已請標檢局分組由 10 家檢驗機構協助處理，預計 111 年 12 月 31 日備查率可達 90%。

4. 營建署：

（1）依地方制度法規定，公園綠地之設立及管理為市（縣）自治事項，公園、綠地、廣場等附設兒童遊戲場設施之管理係屬各縣（市）政府權責。礙於中央政府長期財政困難，已無預算可補助各縣（市）政府，近年為落實地方自治，已將補助地方一般經常性、基本設施等經費直撥各縣（市）政府，由各縣（市）政府衡量其施政優先緩急分配運用。對於兒童遊戲場尚未完成備查案場，每年不定期函請各縣（市）政府寬籌經費委託專業機構辦理檢驗，並掌握時效積極配合辦理。

（2）為達成衛福部兒童遊戲場規範第 7 點第 2 項「已設置之兒童遊戲場設施應於 106 年 1 月 25 日規範修正後 6 年內（即 112 年 1 月 24 日前）檢具相關表件完成備查手續」規定，該署 111 年已召開 4 次管控會議，如有縣（市）政府未能於期限前完成備查手續，將要求提出改善計畫並於完工後

儘速安排檢驗。其次，兒童遊戲場設施在未檢驗合格（包括已完工、尚未完工）及拆除前，原則禁止對外開放使用；如已對外開放使用，應嚴加管理及維修保養，以避免公共安全意外發生。

5. 專家學者：

（1）77 年在消基會倡導下，經濟部於 78 年已訂有標準，行政院責成當時的兒童局於 92 年訂定管理規範，所以不是沒有法，只是大家都沒有按照規定走。

（2）92 年法規已經規定要符合 CNS 12642、12643 標準，只是大家沒有照標準做，106 年修法規定必須要在 109 年以前檢驗備查完畢，給了 3 年緩衝期限，到了 108 年才開始緊張。我們曾洽檢驗公司瞭解，量能是足夠的，只是前面大家沒有人要驗。

（3）衛福部負責管理規範修訂，現在 3 年 1 次檢驗及檢驗量能不足、塞車等問題，是始料未及，當初修訂規範時沒有考量到這些風險要怎麼處理，現在這些問題已緩解，檢驗最高峰已過。

（三）至於衛福部 106 年 1 月 25 日修正兒童遊戲場規範過程，有無討論評估經 TAF 認證兒童遊戲場檢驗機構的檢驗能量及執行層面問題，經詢據衛福部及標檢局說明略以：

1. 衛福部：

（1）修法過程中，有邀請標檢局、全國認證基金會（TAF）、檢驗機構代表、事故傷害及兒童福利相關專家學者及民間團體，兒童遊戲場中央、地方主管機關，共召開 11 次研修會議。

（2）研修過程中，標檢局表示，若於規範中規定，新設置之兒童遊戲場應取得 TAF 認證之檢驗機構所開立具有認證標誌之合格檢驗報告，向主管機關備查，基於市場機制，檢驗機構自會取得 TAF 認證，執行面應無問題。

2. 標檢局：

（1）衛福部 106 年修正規範，邀集相關部會、地方政府及民間團體共召開 11 次會議研商，當時衛福部或各場域主管機關皆未針對檢驗機構之檢驗能量及執行層面等問題與該局及

TAF 討論。

（2）是否採認 TAF 認證之檢驗機構，係屬規範主管機關衛福部權責。TAF 提供第三者認證係自願性認證，各目的事業主管機關可依機關需求，決定是否採用 TAF 認證；各目的事業主管機關也可自行認可檢驗機構，不採用 TAF 認證。

（3）該局並非兒童遊戲場主管機關，爰未有全國兒童遊戲場案場相關數據，且 106 年衛福部修正規範時，未接獲各場域主管機關及該部反映檢驗量能問題。

（4）又依據衛福部 106 年兒童遊戲場規範第 6 點第 1 項及第 2 項規定，僅開放採用國家標準 CNS（無國家標準方參酌國際或區域性標準），當時並未提及檢驗機構對於國際標準、區域性 EN 標準或美國 ASTM（美國材料試驗協會）標準的檢驗執行能力。

（5）國家標準為採自願性方式實施，是否為強制性要求，由權責主管機關依法引用，各目的事業主管機關亦可不採用國家標準，自行訂定相關管理規範。

（四）惟本院接獲反映兒童遊戲場（遊具）檢驗量能不足，學校無法即時辦理驗收使用（拉起封鎖線長達 1 年以上），衍生履約爭議；另有檢驗機構挑案接單，嚴重影響兒童遊戲權益，經本院於 111 年 1 月 17 日、4 月 7 日履勘瞭解如下：

1. 新北市淡水區竹圍國小「110 年度改善兒童遊戲場」，110 年 9 月 30 日竣工，同年 11 月 11 日驗收合格，該校於同年 9 月 20 日、12 月 15 日分別委託○○檢驗科技股份有限公司（下稱○○檢驗公司）、美商○○檢驗科技股份有限公司台灣分公司（下稱美商○○檢驗台灣分公司）辦理檢驗，迄本院 111 年 1 月 17 日履勘日，尚未媒合到檢驗時間。

2. 新北市三芝區公所「兒一公園景觀設施改善工程」，本院 111 年 1 月 17 日履勘時，公園尚在施工中，但「溜滑梯」已完工，承商於 110 年 10 月 7 日與 8 家符合 TAF 認證 CNS 12642 之檢驗機構聯繫，得到「皆已排滿，暫不接案」答復，始知悉有檢驗量能不足問題。嗣提出媒合需求，由美商○○檢驗台灣分公司檢驗，該公司於 111 年 1 月 7 日初步勘查提出改善意見，另再擇期勘驗。

3. 臺北市文山區景美國小「共融式遊戲場工程」，本案於 110 年 5 月完工，施工廠商曾洽台灣○○科技股份有限公司（下稱○○○）等 7 家檢驗公司辦理檢驗未果，最後洽○○工業科技股份有限公司於 110 年 11 月 30 日辦理初驗，同年 12 月 28 日複驗合格。
4. 臺北市大安區和平實驗國小「共融式遊戲場工程」，本案於 106 年 10 月竣工，同年 11 月檢驗合格後開始使用，嗣依兒童遊戲場規範每 3 年須辦理 1 次檢驗，該校於 109 年 4 月向○○○申請於 11 月檢驗表示須改善，同年 12 月校方得知○○○被停權，迄 110 年 10 月復權，遂安排於同年 10、12 月兩次會勘，提供改善方法修正，111 年 3 月複驗結果，2 座遊具合格，1 座待改善。

（五）綜上，衛福部 106 年修正「兒童遊戲場規範」過程未做好政策影響評估及宣導，疏未考量市場檢驗量能及管理單位能否於期限內完成備查之執行能力（涉及改善經費），即冒然強制實施兒童遊戲場設施應取得全國認證基金會（TAF）認證之檢驗機構所開立之合格檢驗報告；規範修正前已設置者，亦應於 3 年（110 年 8 月 10 日延長為 6 年）內完成備查程序。為符合規定，教育部乃向行政院爭取預算於 109 年補助全國公立國小及公私立幼兒園遊戲場改善經費，致短期間內檢驗量大增，及部分檢驗機構陸續遭停權影響，造成全國兒童遊戲場（遊具）檢驗塞車之亂，引發廣大民怨；而營建署以地方自治範疇屬地方政府權責，無預算可補助之消極處理態度以對；標檢局聲稱是否採認 TAF 認證之檢驗機構及國家標準，係屬規範主管機關衛福部權責，各目的事業主管機關也可自行認可檢驗機構及訂定管理規範，然當衛福部採用納為規範管理時，該局並未提醒未來可能發生之檢驗量能等管理問題；衛福部雖表示修法過程共召開 11 次會議並經機關同意，惟思慮未盡周妥並防患於未然，以致釀成全國性風暴，核有疏失。

二、兒童遊戲場（遊具）檢驗量能問題涉及市場供需等諸多因素影響，從臺北市立兒童新樂園「共融旋轉盤」案及本院諮詢專家學者意見瞭解，檢驗標準認定不一、法規未與時俱進、檢驗機構擔心停權而限縮解釋等複合式因素所引發出來之連鎖效應，相關主管機

關怠忽職守未事前預防，以致爭議蔓延擴大，一發不可收拾，方由行政院政務委員於 110 年 3 月 10 日召開會議，請社家署會同標檢局建立聯繫平臺機制處理，凸顯相關部會橫向聯繫失調且各自為政，行政效能不彰，核有怠失。

（一）兒童遊戲場（遊具）檢驗標準，內政部 92 年 4 月 9 日函訂之「各行業附設兒童遊樂設施安全管理規範」第 7 點規定，應符合中國國家標準 CNS 12642（公共兒童遊戲場設備）、12643（遊戲場鋪面材料衝擊吸收性能試驗法）或其他國際相關標準。嗣後國家標準新增 CNS 15912（遊戲場用攀爬網及安全網／格網之設計、製造、安裝及測試）及 CNS 15913（軟質封閉式遊戲設備）等。以 CNS 12642：2016「公共兒童遊戲場設備」標準為例，共有 15 個章節內容，第六章節為「性能要求事項」，其中「6.5 壓碎點及剪切點」規範要求「兩個相對運動組件之交合點，或正常搖擺角度下，搖擺元件（例：鐘擺式翹翹板、軌道吊車等）的靜態支撐構件與堅硬支撐構件間開口，不得產生壓碎點或剪切點。壓碎點或剪切點為可在 1 處或多處卡住直徑 16mm 棍子的任何點」。第八章節為「設備」，臚列平衡木、攀爬架、上肢運動設備、滑桿、滑梯、鞦韆、擺盪式閘及門、旋轉木馬、滾軸滑梯、蹺蹺板、彈簧搖動設備、滾木、軌道車、頂蓋、梅花樁等共 15 項遊具之規範要求。106 年 1 月 25 日修正之兒童遊戲場規範第 7 點第 2 項規定：「本規範修正前已設置之兒童遊戲場設施，應於 3 年內檢具第 1 項第 1 款及第 3 款至第 5 款表件向該管兒童遊戲場主管機關完成備查手續」。

（二）臺北市立兒童新樂園（由臺北市政府教育局【下稱教育局】委託臺北大眾捷運股份有限公司【下稱臺北捷運公司】經營管理）為配合臺北市政府推動共融式遊戲場政策，於 105 年增設「共融旋轉盤」遊具（詳附圖），經財團法人臺灣○○暨○○○○研發中心依 CNS 12642 規範檢驗合格，105 年 12 月 7 日正式驗收合格後次日啟用。由於該遊具係 106 年 1 月 25 日修正兒童遊戲場規範前設置，依同規範第 7 點規定，須於 3 年內檢具經 TAF 認證之檢驗機構所開立具有認證標誌之合格檢驗報告完成備查手續，爰臺北捷運公司於 109 年 6 月 22 日委託○○檢驗公司執行檢驗，結果為不合格，不符合項目為 CNS 12642 章節 6.5

壓碎點及剪切點，經臺北捷運公司與遊具原廠討論仍無進一步改善方案，由於使用年限屆期，故臺北捷運公司向教育局申請報廢，經該局於 110 年 5 月 5 日函准。嗣有民眾陳情本案以及社家署與標檢局為因應遊戲場檢驗疑義成立兒童遊戲場業務聯繫平臺，爰教育局於 110 年 10 月 29 日邀集國教署、標檢局、社家署及 3 位專家學者召開現場履勘會議，由於專家學者意見分歧，A 委員未置可否，B 委員認為「此設備並無缺點及壓碎點的問題，應可符合檢驗要求」，C 委員認為「不符合 6.5 條款」，教育局續於 110 年 11 月 15 日函請標檢局釋疑，該局於 111 年 1 月 11 日函復表示：「該局業於 110 年 11 月 18 日召開『兒童遊戲場案例標準適用釋疑研討會』討論，共識為可依國家標準 CNS 12642 第 6.5 節壓碎點及剪切點規定執行檢驗，請教育局轉知園方向檢驗機構提出複驗申請」，嗣臺北捷運公司於 111 年 1 月 19 日再次委託○○檢驗公司辦理複驗，結果合格，教育局表示，後續將辦理帳值增加事宜。

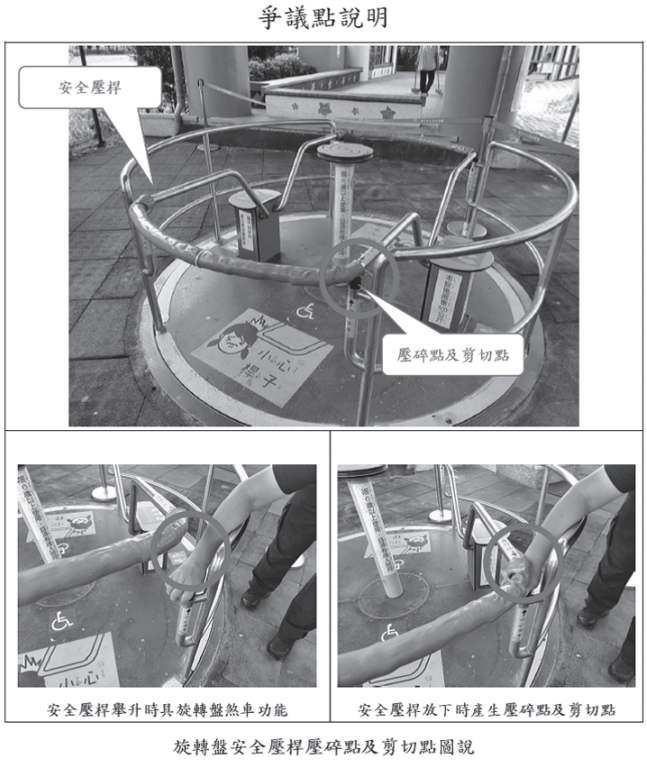


圖　「共融式旋轉盤」檢驗不合格爭點

（三）對於○○檢驗公司 109 年 6 月 22 日第 1 次檢驗與 111 年 1 月 19 日複驗結果不同，經請標檢局說明略以：「第 1 次檢驗結果不符合事項，包含 CNS 12642 第 6.5 節『壓碎點與剪切點』，以及第 9.1.1 節『各遊具應有 1 個使用區，且包括無障礙物鋪面，該鋪面符合 CNS 12643 中有關設備墜落高度之規定』，○○檢驗公司遂核發不合格報告。111 年 1 月 19 日複驗，針對 109 年 2 項不合格部分及依據該局 110 年 11 月 18 日召開之釋疑研討會共識執行檢驗，結果如下：1. 第 6.5 節：出入口之安全壓桿非支撐構件，其接觸點需人為施加外力始可接觸，且於其下方已設置軟質橡膠墊並有顯著『小心夾手』警語提醒，以及告示牌上亦有注意事項，經評估已降低傷害風險，該項符合規定。2. 第 9.1.1 節：已修繕更新為單片式橡膠彈性地墊，使用區最小距離符合規定」。對此，本院諮詢專家學者意見略以：「1. 共融旋轉盤是歐洲進口，可以用 CNS 標準檢驗，問題出在檢驗公司對『壓碎點、剪切點』的認定標準不一樣；其接到許多反映，以前使用都沒出事，現在檢驗卻說不安全。2. 共融旋轉盤案是共通性問題，其常參加現勘，現場各說各話，此涉及各專業領域。國內很早就有進口很多歐盟標準的遊具，百分之九十都通過，當時是以 CNS 標準檢驗，但沒有現在那麼嚴格。3. 現在的檢驗爭議送到標檢局，有找各協會等相關單位討論釋疑，發現 80% 的案件沒有問題，是檢驗公司檢驗員個人的專業判斷問題；另外就是現行標準沒有規範的部分，檢驗員就不檢驗，現在 TAF 評鑑嚴謹，檢驗員的專業判斷被限縮，不敢下決定，怕被停權。4. 擺盪大索、雙滑桿較屬 EN 標準，ASTM 則沒有規範，美國標準規定比較寬鬆，沒有講到細節問題，EN 規定比較詳細」。至於檢驗量能是否足夠，經詢據標檢局說明略以：「1. 除檢視檢驗機構家數外，亦須視當時之市場需求（即案場是否有經費改善、已改善完工待檢驗案場數多寡）、法規是否窒礙難行等因素，106 年當時雖僅有 4 家檢驗機構，亦無反映檢驗能量不足問題。2. 目前已完工案場可由需求單位自洽檢驗機構，或透過該局平臺會議媒合等 2 種方式進行檢驗，目前已完工案場透過媒合機制，均可進行檢驗，無找不到檢驗機構之情事，檢驗能量足夠」。

（四）綜上，兒童遊戲場（遊具）檢驗量能問題涉及市場供需等諸多因素影響，從臺北市立兒童新樂園「共融旋轉盤」案及本院諮詢專家學者意見瞭解，檢驗標準認定不一、法規未與時俱進、檢驗機構擔心停權而限縮解釋等複合式因素所引發出來之連鎖效應，相關主管機關怠忽職守未事前預防，以致爭議蔓延擴大，一發不可收拾，方由行政院政務委員於 110 年 3 月 10 日召開會議，請社家署會同標檢局建立聯繫平臺機制處理，凸顯相關部會橫向聯繫失調且各自為政，行政效能不彰，核有怠失。

綜上所述，衛福部106年修正「兒童遊戲場規範」過程未做好政策影響評估及宣導，疏未考量市場檢驗量能及管理單位能否於期限內完成備查之執行能力，即冒然強制實施兒童遊戲場設施應取得全國認證基金會（TAF）認證之檢驗機構所開立之合格檢驗報告，及規範修正前已設置者，亦應於3年（110年8月10日延長為6年）內完成備查程序，致110年爆發全國兒童遊戲場（遊具）檢驗塞車之亂，引發廣大民怨。據本院調查臺北市立兒童新樂園「共融旋轉盤」案及諮詢專家學者意見瞭解，檢驗標準認定不一、法規未與時俱進、檢驗機構擔心停權而限縮解釋等複合式因素所引發出來之連鎖效應，衛福部怠忽職守未事前預防，以致爭議蔓延擴大，方由行政院政務委員於110年3月10日召開會議，請社家署會同標檢局建立聯繫平臺機制處理，凸顯相關部會橫向聯繫失調且各自為政，行政效能不彰，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，移送行政院督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

50、苗栗縣政府未能依法行政，肇生移工差別性歧視待遇，侵犯人權等情案

提案委員：王幼玲、王美玉

審查委員會：經111年7月27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11次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府、勞動部

貳、案由：

苗栗縣政府在無明確的法律授權下，雖是以保護縣民的健康與經濟安全為由，於民國（下同）110年6月7日公告「全縣移工自即日起，除上下班期間外，禁止外出」的禁足令，但限縮包括沒有傳染病接觸史的所有移工的人身自由，已嚴重侵害移工人權，且一再為實施全縣移工禁足令飾詞卸責，洵未能依法行政，並擴權解釋法令，致法律規定形同虛設，肇生移工差別性的歧視待遇，侵犯人權，核有重大怠失。勞動部未能提供移工在臺工作與生活必要資訊或法規訊息，皆透過雇主與仲介代為轉達，忽略在臺灣多達70萬移工族群的資訊近用需求，以致移工接受資訊不完整、不對等；疫情期間，每日皆有疫調足跡、防疫宣導等大量資訊更新，卻欠缺與移工直接溝通的資訊管道，未能即時整合資訊並翻譯成移工理解的語言或文字；於110年5月推出「LINE@移點通」，但迄今加入好友人數僅占在臺移工22%，且與國人有資訊時間與內容的落差，致發生有移工不知與確診者足跡重疊而未接受篩檢，或對疫苗資訊以訛傳訛，而未能及時接種，造成疫情擴散之虞，爰均依法提案糾正。

參、事實與理由：

在COVID-19期間，我國產業類移工因集中住宿型態，疾病傳播風險提升，首起移工宿舍群聚傳染案件，引發苗栗縣政府宣布對全縣移工禁足令、各地紛傳雇主仲介迫使移工簽署違法切結書、外界對移工的標籤化等，更是凸顯我國過去長期忽視移工住宿環境及條件，肇致地方主管機關與雇主選擇強勢防疫手段，卻侵害了移工人權；以及迄111年1月底止，累計在臺逾期停（居）留外來人口為8萬2,866人，其中又以失聯移工5萬6,878人為最多，於無合法居留身分及無健保卡情形下，在COVID-19期間，不僅是其個人的健康權，更涉公共衛生和臺灣整體防疫，均有釐清及深入調查之必要。案經本院調閱機關卷證資料、至事業單位現場訪視移工住宿環境與防疫措施、訪談多名移工、雇主及仲介，並詢問相關主管機關人員後，發現苗栗縣政府未能依法行政，並擴權解釋法令，致法律規定形同虛設，且對移工進行差別性的歧視待遇，侵犯人權；勞動部忽略移工族群的資訊近用需求，以致移工接受資訊不完整、不對等，造成疫情擴大，均確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、苗栗縣政府在無明確的法律授權下，雖是以保護縣民的健康與經濟安全為由，於 110 年 6 月 7 日公告「全縣移工自即日起，除上下班期間外，禁止外出」的禁足令，但限縮包括沒有傳染病接觸史的所有移工的人身自由，已嚴重侵害移工人權，且一再為實施全縣移工禁足令飾詞卸責，洵未能依法行政，並擴權解釋法令，致法律規定形同虛設，肇生移工差別性的歧視待遇，侵犯人權，核有重大怠失。

（一）憲法對於人身自由之保障不僅限於本國人，也並非完全不可限制，但皆必要有依法定理由及程序。

1. 人身自由是受憲法所保障的基本人權[1]，為人類一切自由、權利之根本，任何人不分國籍均應受保障，此為現代法治國家

[1] 憲法第 8 條規定：「人民身體之自由應予保障」；公政公約第 9 條、第 12 條規定：「人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由」、「在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。」ICMW 第 16 條規定：「移徙工人及其家庭成員應有權享有人身自由和安全」。

共同之準則，司法院大法官釋字第 708 號解釋理由書亦揭示我國憲法關於人身自由之保障亦應及於外國人，使與本國人同受保障。

2. 禁止外出或強制隔離，雖與刑事處罰之性質不同，但仍屬於一定期間拘束於一定處所，使其與外界隔離，亦屬剝奪人身自由之一種態樣，係嚴重干預人民身體自由之強制處分；依憲法規定意旨，自須踐行正當法律程序。
3. 憲法第 23 條規定，各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之；公政公約第 19 條規定，若經法律規定和為公共衛生之必要，始得對公約所載人人可享有之權利予以限制；聯合國「保護所有移徙工作者及其家庭成員權利國際公約（縮寫為 ICMW）」第 16 條及第 39 條之規定[2]，國家為保護國家安全、公共秩序、公共衛生或道德與他人的權利和自由所必須者，可對移工權利做合理必要的限制。
4. 聯合國 COVID-19 人權指引略以：「限制人權的措施必須評估風險且屬必要的作為，而非以歧視的方式進行。實施措施需有具體的重點和持續時間，儘可能採取最小侵害的方式進行防疫」、「政府應告知受影響的民眾緊急措施的內容、適用範圍及預計持續的時間，且定期更新並提供民眾獲知訊息的管道。」

（二）苗栗縣政府稱為維護重大公共利益而禁止移工外出之法源依據為傳染病防治法（下稱傳防法）第 37 條與第 48 條，並引用司法院大法官釋字第 690 號解釋稱人身自由並非完全不能限制。

1. 苗栗縣政府於 110 年 6 月 7 日宣布全縣移工自同日起除上下班期間停止外出，上下班統一由事業單位或仲介公司負責接送，生活所需採買由移工宿舍管理人員或專責人員統一負責。

---

[2] ICMW 第 16 條規定：「1. 移徙工人及其家庭成員應有權享有人身自由和安全。2. 移徙工人及其家庭成員應有權受到國家的有效保護，以免遭到無論公務人員或個人、團體或機構施以暴力、身體傷害、威嚇和恫嚇。……。」第 39 條規定：「1. 移徙工人及其家庭成員有權在就業領土內自由遷徙和在當地自由選擇住所。2. 本條第 1 款所述權利不應受任何限制，但經法律規定為保護國家安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人的權利和自由所必須且不違反本公約所承認的其他各項權利的限制除外」。

若有移工在外閒晃遭查獲，將依就業服務法（下稱就服法）開罰企業主或仲介公司[3]。

2. 苗栗縣政府於 110 年 8 月 24 日函復本院時，先援引傳防法第 37 條第 1 項規定表示「地方主管機關於傳染病發生或有發生之虞時，應視實際需要，採行防疫管制措施」，再稱「考量執行效益及防疫能量，及為保護其他移工與本縣鄉親，於 110 年 6 月 7 日由苗栗縣流行疫情中心指揮官於本縣流行疫情中心召開記者會說明並發速件文予事業單位及工商團體並透過縣府新聞、臉書發佈禁止移工外出的措施」，主張傳防法第 37 條授權地方主管機關可視實際需要，採行多項管制措施。

3. 苗栗縣政府另援引傳防法第 48 條第 1 項規定表示「主管機關對於曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者，得予以留驗；必要時，並得施行強制隔離等必要之處置」，並稱參照司法院釋字第 690 號解釋「惟國家以法律明確規定限制人民之身體自由者，倘與憲法第 23 條之比例原則無違，並踐行必要之司法程序或其他正當法律程序，即難謂其牴觸憲法第 8 條之規定」，主張傳防法第 48 條授權該府可以限制移工外出，以斷絕與外界之接觸。

（三）但傳防法第 37 條、第 48 條及勞動部發布「因應嚴重特殊傳染性肺炎雇主聘僱移工指引：移工工作、生活及外出管理注意事項」等，皆無授權同意苗栗縣政府得限制移工人身自由，是苗栗縣政府之主張並無可採，確實無法源依據。

1. 傳防法第 37 條第 3 項規定，地方政府依傳防法第 37 條所採行之措施，於中央流行疫情指揮中心成立期間[4]，應依指揮官之指示辦理；是以，苗栗縣政府雖可以視情況採取法律明文的防疫措施，但中央已成立指揮中心時，必須依指揮中心指

---

[3] 苗栗縣政府要求苗栗縣各分局加強巡查，若有移工在外被通報，將針對雇主或仲介開罰；依苗栗縣政府 111 年 3 月 16 日函復內容：警察在社區加強稽查，查察期間自 110 年 6 月 7 日起至 110 年 6 月 28 日共查獲 81 件，苗栗縣警察局查獲案件移送該府辦理，該府依行政程序法請事業單位提出說明，業經該府審酌，事業單位皆遵照苗栗縣流行疫情指揮中心之相關規定，故該府未裁罰。

[4] 109 年 1 月 20 日，衛福部報請行政院核准成立嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心，並以三級開設；同年月 23 日由行政院蘇貞昌院長宣布提升為二級開設；同年 2 月 27 日由行政院蘇貞昌院長宣布提升至最高級一級開設。

示，始能實施特定的防疫措施。

（1）苗栗縣政府於 111 年 3 月 16 日函復本院時表示：「苗栗縣流行疫情指揮中心指揮官於 110 年 6 月 7 日流行疫情指揮中心記者會佈達全縣移工禁止外出之規定」、「依據傳防法第 37 條之規定，字面上所述應是中央流行疫情指揮中心指揮官，（但）本府在做此決策之前召開苗栗縣流行疫情防疫會議討論，在疫情來的又急又猛的情形之下，看到篩檢能量不足、醫護人力不夠、負壓隔離病房吃緊等情形，也無任何經驗法則可以參酌，疫情瞬息萬變，面對未知的恐懼，為防堵疫情大爆發；在醫療資源沒有提升的條件下，也避免國內醫療體系崩潰，依據當時情況不得不採取此非常嚴格的管制措施。」

（2）指揮中心曾於 110 年 5 月 17 日函[5]各地方政府略以：「若有需依傳防法第 37 條第 1 項規定採行相關防疫措施，仍請地方政府遵循傳防法第 37 條第 3 項規定，應依指揮官指示辦理，以利整體防疫業務之執行。」新聞稿[6]內並補充說明：「檢疫政策之決定依傳防法第 5 條第 1 項第 1 款第 1 目之規定，是屬中央主管機關權責，地方政府應依中央主管機關之決策，始得據以執行」、「如仍有地方防疫之特殊需求，請正式提出計畫報請指揮官指示辦理，以符合權責並完備法律程序」。指揮中心並於 111 年 4 月 29 日函復本院內容表示：「（苗栗縣政府）如係引據傳防法第 37 條作成規制性處分，應依同條第 3 款規定，於指揮中心成立期間應依指揮官之指示辦理，方屬適法」。

（3）但苗栗縣政府自始至終認為該府依傳防法第 37 條有權得做成禁止移工外出之行政處分，因而於事前、事中均無報請指揮中心同意；並認為指揮中心既知情而未表示反對，即是同意該府作法：

〈1〉苗栗縣政府於 110 年 8 月 24 日函復本院，與到院接受詢

5　指揮中心 110 年 5 月 17 日肺中指字第 1103700312 號函。

6　衛福部疾管署 110 年 6 月 1 日新聞稿「衛福部依法撤銷 110 年 5 月 31 日連江縣及 6 月 1 日澎湖縣、金門縣之公告」，資料來源：https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/YTxcU07Y6rbbKELiJk7LCw?typeId=9

問前提供書面資料均表示：「此移工管理政策，指揮中心並未來函表示反對」、「指揮中心於（110 年）6 月 4 日於本縣成立前進指揮所，每日上下午與本縣相關人員召開防疫檢討會議，期間指揮中心對禁止移工外出知悉也沒有特別的指示，當日媒體也報導，故本府並未特別向中央流行疫情指揮中心報告」。

〈2〉苗栗縣政府另於 111 年 1 月 22 日查復本院（業務處）[7]內容略以：「況且本府實施本政策時，指揮中心並沒有明確要求立即撤回移工禁令，亦無告知違法，倘認知有違法或有其他安置的辦法，應提供本縣做為參考依據；甚至指揮中心於本縣成立前進指揮所，對此亦無特別的指示或持反對意見。」

〈3〉針對指揮中心表示陳宗彥副指揮官於 110 年 6 月 9 日記者會上，請苗栗縣遵照三級警戒標準實施防疫措施一事，苗栗縣政府表示：「本府知情，本府相關人員於每日下午 2 時關注中央流行疫情指揮中心記者會，陳副指揮官有指示，請苗栗縣遵照三級警戒標準實施防疫措施。」於本院約詢時則稱：「陳副指揮官是在記者會上回應記者提問的回覆，並非針對我們苗栗縣政府，迄今沒有任何正式的公文或通知我們苗栗縣政府。」

2. 傳防法第 48 條第 1 項規定，主管機關對於曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者，主管機關得採取指定特定區域實施管制或隔離等必要之處置；但苗栗縣政府係針對「全縣移工[8]」，顯未符合該條所規範之對象「曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者」。

（1）苗栗縣政府於 110 年 6 月 7 日公布的「全縣移工禁止外出」，包含所有產業類與家庭類移工；同年月 8 日，苗栗縣長徐

---

[7] 苗栗縣政府 111 年 1 月 22 日府勞服字第 1110017141 號函復本院 110 年 12 月 20 日院台業參字第 1100137698 號函。

[8] 苗栗縣政府於 110 年 6 月 8 日發函轄內聘僱移工之事業單位，略以：「（一）全縣移工自即日起除上下班期間停止外出，生活需採買由移工宿舍管理人員或專責人員（本國籍）統一負責，並責成本府警察局於社區街道隨時查察。（二）即日起上下班由事業單位或仲介負責接送」。

耀昌亦於同年月 8 日於臉書上重申：「全部移工包含家庭看護工、養護機構移工，警方加強稽查昨天迄今已查到 21 人外籍移工外出資料，違者將依就業服務法開罰」；於同年月 10 日始改稱「社福類移工因有照顧雇主、領藥等需求，調整社福類移工為『非必要不得外出』」[9]。

（2）苗栗縣政府於 110 年 8 月 24 日函復本院表示：「本案之限制實係針對與新冠病毒確診者有接觸可能之高風險族群，與國籍及身分地位無涉，並非以國籍為區別標準之差別待遇，換言之，僅係本案有多數應被匡列隔離之人，而這些人之身分剛好係外籍移工」；另於 111 年 3 月 16 日函復本院時補充略以：「移工遠渡重洋來苗栗工作，工作之餘喜外出跟同鄉群聚，因語言不通，群聚後無法清楚交代具體足跡，增加疫調困難，所以本府實施此措施，……」。

（3）勞動部於到院接受詢問前之提供書面資料中表示：「移工經疫調匡列隔離，其住宿及外出等限制，依據指揮中心規定及本部所定雇主指引辦理。若移工未經匡列隔離，尚無禁止其外出之必要，雇主不得以不正當手段限制其人身或遷徙自由」。

（4）指揮中心於 111 年 4 月 29 日函復本院表示：「傳防法第 48 條之規範對象係『曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者』。『移工身分』並非規範對象要件。換言之，受管制或隔離之對象必須為『曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者』，主管機關方得基於疫情防治之考量，採行本條所定必要之防制措施」。

（5）指揮中心或各衛生主管機關迄今相關防疫措施，亦皆未有將「無傳染病接觸史之人」，予以隔離管制或限制外出的作法；對照苗栗縣政府歷次函復本院內容提到：「當時無法得知隱形帶原者為何？」、「移工確診者不只在苗北電子廠，苗南工業區也有零星確診者」、「移工生活習性喜愛與同鄉友人相聚且是全國性的群聚」等語，苗栗縣政府

9　中央廣播電臺 110 年 6 月 10 日「外媒質疑移工禁足令涉歧視 徐耀昌：不得不為」，資料來源：https://www.rti.org.tw/news/view/id/2102274

似毫無區別的將「全縣移工」認定為與 COVID-19 確診者有接觸可能之高風險族群，再稱是依傳防法第 48 條規定，禁止所有移工外出。

3. 勞動部於苗栗縣電子廠發生群聚感染案件後，於 110 年 6 月 4 日發布修訂之雇主指引，以利雇主、仲介公司及移工有所依循；但查雇主指引之內容亦並未授權或建議地方政府、雇主及仲介公司得以「禁止移工外出」方式，加強移工防疫措施。

（1）苗栗縣政府稱依據該縣防疫指揮中心會議指示，於 110 年 6 月 8 日發函轄內養護機構、事業單位及私立就業服務機構[10]略以：……二、有關本縣移工近日發生群聚感染事件，已嚴重影響作業場所員工及本縣縣民之生命安全與健康，……。三、再據……，事業單位及仲介公司應共體時艱遵循事項，臚列如下：（一）全縣移工自即日起除上下班期間停止外出，生活需採買由移工宿舍管理人員或專責人員（本國籍）統一負責，並責成本府警察局於社區街道隨時查察。（二）即日起上下班統一由事業單位或仲介負責接送。

（2）前述苗栗縣政府 110 年 6 月 8 日函文之主旨、依據及隨函檢附附件，均提到勞動部所發布之雇主指引。但查雇主指引中，雖有提到「建議雇主依移工需求提供休閒娛樂設施，及適時協調移工常去之宗教場所，勿參加集會活動，改採視訊方式進行聚會或交流，另協助移工購買食物或日常用品，以減少移工外出」，但也寫明「雇主應依勞動法令或勞動契約同意移工放假，不得禁止其放假，惟可協調移工避免於同一日集中放假。倘若移工須配合衛生主管機關執行居家隔離或居家檢疫時，應依『嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例』給予防疫隔離假，並限制其不得外出或上班。」意即，僅在移工為配合執行居家隔離或檢疫時，始能限制不得外出或上班。顯然，勞動部的雇主指引，亦非苗栗縣政府禁止移工外出之依據。

（四）苗栗縣政府於 111 年 1 月 22 日函復本院時稱：「本縣採取必要的手段（指限制全縣移工外出）是因為臺灣第 1 次發生所謂移

[10] 苗栗縣政府 110 年 6 月 8 日府勞服字第 1100109316 號函。

工大規模群聚感染，加上中央未設 SOP 標準作業流程可作為遵循，也未接獲中央流行疫情指揮中心協助如何作為，任由各地方政府自行處理。」但對照相關新聞報導，似與該府所述大相逕庭。

1. 京元電子在 110 年 5 月 30 日（週日）晚間 7 點左右，仲介公司先接到竹南衛生所通報，仲介公司再向京元電子通知，有 2 名外籍員工確診[11]；5 月 31 日（週一）開始進一步管制廠內員工流動、各廠區及樓層間管制流動，餐廳、超商等暫時關閉，並規劃 3 至 4 天內做全體員工快篩[12]；6 月 1 日對外公告竹南廠有 2 名外籍員工確診 COVID-19；苗栗縣政府於 6 月 2 日發布縣內新增 12 名確診病例，均與該 2 名外籍員工同一宿舍或工作場域[13]；苗栗縣長徐耀昌表示，縣府於第一時間立即請求中央疫情指揮中心協助，成立專案小組，啟動後續防治作為[14]；指揮中心於 6 月 3 日公布國內新增本土案例 583 例中，苗栗縣 34 例[15]，指揮官陳時中表示：「這是一起移工群聚事件，縣府會大規模針對 7 千多名員工全面篩檢。……指揮中心會積極協助苗栗縣不管在集中檢疫所或是篩檢，或是需要專家意見等，都會積極協助」[16]；似不像苗栗縣政府於 111 年 1 月 22 日函復本院內容之「未獲協助」、「任由自行處理」。
2. 苗栗當地里長於 110 年 6 月 3 日受訪時表示「縣府除了第一

---

[11] 工商時報 110 年 6 月 1 日報導「京元電外籍員工確診 啟動分廠分流管制」，資料來源：https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210601004554-260405?chdtv

[12] 工商時報 110 年 6 月 3 日報導「京元電 7300 員工快篩曝光 網疑二次群聚」，資料來源：https://ctee.com.tw/news/tech/469647.html

[13] 中央社 110 年 6 月 3 日報導「京元電爆群聚感染 竹南鎮民恐慌籲管制移工外出」，資料來源：https://www.cna.com.tw/news/aloc/202106030121.aspx

[14] 自由時報 110 年 6 月 2 日報導「苗縣新增 12 確診 京元電子全公司 7300 人明快篩」，資料來源：https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3555367

[15] 自由時報 110 年 6 月 3 日報導「苗栗爆 34 例移工群聚染疫 陳時中：宿舍須一人一室隔離」，資料來源：https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/3556584

[16] 110 年 6 月 3 日指揮中心記者會上，指揮官陳時中：「（原音）主要是一個公司，移工的群聚，今天在苗栗這邊，也大規模針對這家公司裡面員工大概七千多位，展開全面性篩檢，另外對於他們群聚，可能有群聚可能的移工的宿舍裡面，1 人 1 室先隔離開來，這部分我們會來積極協助苗栗，不管是在集中檢疫所的一個需要，或者是在篩檢，各方面的需要，或專家的意見，我們都會積極的協助，希望這一波可以及時把它控制住」。

天消毒、通知足跡之外，之後就沒再通知進一步動作」[17]、「縣府沒有積極作為」[18]；媒體更報導「縣府防疫似乎太慢，篩檢跟疫調速度跟不上確診數」、「就連公布 51 例個案，只知道 32 例來自京元電子，其他 19 例是通過 CDC 知道」、「苗栗縣府則是開記者會，表示目前醫療量能充足，一切依照中央指示，對疫情沒有詳細說明，反觀也有科技廠的新竹，在 6 月 3 日已經建好快篩站，讓園區內員工分流篩檢」[19]。

3. 各黨籍立委紛紛向衛福部反映，請求中央跨部會協助派員進駐處理[20]；指揮中心亦即於 110 年 6 月 4 日設立前進指揮所協助緊急防疫[21]；各部會如勞動部、經濟部、警政署等都派人在現場。至 110 年 6 月 28 日，指揮中心宣布此波疫情已經獲得控制，苗栗前進指揮所「解編」。

（五）苗栗縣政府迄本院詢問時，仍堅稱為防疫實施禁足令是於法有據、沒有違法失當；甚至稱就結果來看相當正確，認本院或指揮中心於事後追究該決策之法源依據與程序，有失公允。

1. 苗栗縣政府於 111 年 1 月 22 日函復本院時表示：「就執行相關限制性防疫相關措施，迄今目前為止，指揮中心亦無做成相關細部指引。事後指揮中心於 110 年 8 月 3 日[22]及 10 月 28 日[23]

---

[17] TVBS 新聞 110 年 6 月 3 日報導「圍堵京元電群聚疫情擴散　立委協調中央進駐處置」，資料來源：https://news.tvbs.com.tw/life/1521803

[18] 聯合新聞網 110 年 6 月 3 日報導「苗栗確診激增 民眾怨縣府『佛系防疫』無作為」，資料來源：https://udn.com/news/story/120940/5505576

[19] TVBS 新聞 110 年 6 月 4 日報導「苗栗防疫太慢？　中央設前進指揮所協助調派」，資料來源：https://news.tvbs.com.tw/life/1522443

[20] TVBS 新聞 110 年 6 月 4 日報導「圍堵京元電群聚疫情擴散　立委協調中央進駐處置」，資料來源：https://news.tvbs.com.tw/life/1522140

[21] 疾管署 110 年 6 月 4 日發布「苗栗縣某電子廠發生群聚感染案件，指揮中心即刻設立前進指揮所協助緊急防疫」，資料來源：https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/JyMrypZDwOaoqBO-YOfHvA?typeid=9

[22] 指揮中心 110 年 8 月 3 日肺中指字第 1103700588 號函，主要係向本院表示「前開因應疫情所為措施（苗栗縣政府公告全縣移工禁止外出），未事先提報本中心同意，亦未依法發布公告，就其過程及法律依據，本中心並無相關資料」、「對於苗栗縣長於其個人臉書宣布全縣移工禁外出，恐有差別待遇違反平等原則疑慮，應無法律上之拘束力，本中心陳副指揮官已於 110 年 6 月 9 日指示，請苗栗縣遵照三級警戒標準實施防疫措施」。

[23] 指揮中心 110 年 10 月 28 日肺中指字第 1100033376 號函，主要係向本院表示「有

再作為解釋顯失公允。」顯然迄今，仍不同意指揮中心所稱「恐有差別待遇違反平等原則疑慮，應無法律上之拘束力」。

表 1　苗栗縣政府就本案之歷次答覆內容摘要

日期	苗栗縣政府答復
110年8月24日函復本院	本縣在短期間內阻斷疫情傳播鏈，縣內社區快篩結果顯示，亦無社區感染現象，由移工群聚感染擴散至社區感染風險也大為降低，由此顯示，本縣為了阻斷傳播鏈防堵疫情擴散至社區，加強對移工的防疫作為，才使得疫情獲得控制。
111年1月22日函復本院（業務處）	1. 當時國內並無任何所謂外籍移工大規模群聚感染的情形，且本府無足夠人力去處理該事件，當破口出現時，疫情進入社區變得又急又兇，卻看到篩檢能量不足、醫護人力不夠、負壓隔離病房吃緊等等情形，也無任何經驗法則可以參酌，疫情瞬息萬變，面對未知的恐懼，為了防堵疫情大爆發；在醫療資源沒有提升的條件下，也避免國內醫療體系被拖垮，依據當時情況不得不宣布限制措施。 2. 限制措施係基於緊急急迫性所作不得已的選擇，避免影響整體醫療的措施，為了國家醫療的分配，就本案指揮官對本限制亦無反對意見，就事後群聚感染也無大規模擴散，顯見本件並未違反比例原則，相對於2,300萬人民利益與沒有被感染的外籍移工，利益顯然高於被限制短暫的自由。
111年3月16日函復本院	1. 苗栗縣移工人數2萬1千多人，在竹南廠區（苗北地區）之移工近9千人，因為移工的生活習性喜愛與同鄉友人相聚且是全國性的群聚，易造成大群聚性接觸感染，鄰近周邊業者幾乎都拉紅色警報，企業惶惶不安，每天繃緊神經，本縣移工群聚感染猶如寒蟬效應，竹科緊張，連北部科技圈都擔心。疫情若蔓延到鄰近的新竹科學園區、台中科學園區，如有一個科學園區的移工感染，恐造成科學園區廠區大規模感染影響國家之經濟命脈甚鉅，是不可輕忽之事。所以不得不採限制移工外出政策，也因為這樣的限制，移工也未再次造成大規模群聚感染，原來限制的移工也未被感染，結果是我們樂見的。 2. 移工分散在新竹、苗栗、台中科學園區工作，新竹科學區、竹南科學園區、銅鑼科學園區、台中科學園區是我們的經濟命脈，這些科學園區的產值占了國家大部分GDP，因廠區密閉，接送交通車也密閉，如有一個科學園區的移工感染，易造成科學園區廠區大規模感染，所以不得不才會採限制移工外出政策，也因為這樣的限制，移工也未再次造成大規模群聚感染，原來限制的移工也未被感染，這是最好的結果。 3. 雖然短暫限制行動，可是保全了他們的生命，也保全了大部分人的生命財產安全，亦保留了醫療能量，也保留了經濟發展的契機。

資料來源：整理自苗栗縣政府歷次函復本院內容。

關苗栗縣長於其個人臉書宣布全縣移工禁外出一事，……復考量執行效益及防疫能量，該管理防疫作為已於 110 年 6 月 29 日解除，移工遵照全國三級警戒之相關防疫規定。」並未再有是否適法之解釋。

2. 苗栗縣政府勞工及青年發展處彭德俊處長，代表苗栗縣政府，於 111 年 3 月 22 日到院接受詢問時表示：「現在重點都放在當時的禁令是否符合程序，但當時是為了保障大家的生命財產，不應該只是拘泥於我們的程序不符規定。我們也做了很多事情，禁足令只是其中一件，但因為禁足令我們迅速控制疫情甚至清零」、「是因為當時的三級警戒不足以把疫情控制住，當時只有『減少不必要外出』，所以我們仍認為應該要限制移工外出」。

（六）綜上，苗栗縣政府在無明確的法律授權下，雖是以保護縣民的健康與經濟安全為由，於 110 年 6 月 7 日公告「全縣移工自即日起，除上下班期間外，禁止外出」的禁足令，但限縮包括沒有傳染病接觸史的所有移工的人身自由，已嚴重侵害移工人權，且一再為實施全縣移工禁足令飾詞卸責，洵未能依法行政，並擴權解釋法令，致法律規定形同虛設，肇生移工差別性的歧視待遇，侵犯人權，核有重大怠失。

二、勞動部未能提供移工在臺工作與生活必要資訊或法規訊息，皆透過雇主與仲介代為轉達。COVID-19 疫情初期，指揮中心和勞動部在口罩實名制與公費疫苗預約平臺，忽略在臺灣多達 70 萬移工族群的資訊近用需求，以致移工接受資訊不完整、不對等；疫情期間，每日皆有疫調足跡、防疫宣導等大量資訊更新，卻欠缺與移工直接溝通的資訊管道，未能即時整合資訊並翻譯成移工理解的語言或文字；於 110 年 5 月推出「LINE@ 移點通」，但迄今加入好友人數僅占在臺移工 22%，且與國人有資訊時間與內容的落差，致發生有移工不知與確診者足跡重疊而未接受篩檢，或對疫苗資訊以訛傳訛，而未能及時接種，造成疫情擴散之虞，顯有違失。

（一）目前約有逾 67 萬名移工在臺灣工作，他們無法聽懂或完整閱讀中文、未能及時接觸官方傳播管道，對於疫情資訊的取得障礙，使之成為染疫高風險群。

1. 公政公約第 19 條規定：「……人人有發表自由之權利：此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由」。經社文公約於第 14 號一般性意見中，特別強調「搜尋、接受

和傳播有關衛生問題的資訊和意見的權利」，認為獲得資訊對於健康特別重要。

2. 聯合國 COVID-19 人權指引略以：「所有社會都存在被邊緣化者，他們由於種種原因而難以獲得公共訊息和服務，其中一些原因反映出根深蒂固的歧視、排斥、不平等、或政治分歧。」、「國家人權機構、民間社會和地方社群可協助查明可能遭到遺漏或被排除的人們，支持為這些族群提供可及的資訊傳遞，並向政府反映各項措施對各個社群的影響」。
3. 美國疾病管制與預防中心（CDC）網頁在 COVID-19 的主題專區有關於「健康平權」的分項內容，提到美國移工與少數族群在疫情中面臨包括：移工如因疫情停工，很可能在收入與生活上帶來重大影響；少數族群也常因文化及語言差異，對醫療產生不信任感。為實現健康平權，CDC 致力於根據特定的文化、語言和環境因素了解並適當滿足所有人群的需求，包括使用清晰、易於閱讀、透明和一致的訊息，來解決疫情期間特定的錯誤訊息或感知到的問題，例如：COVID-19 疫苗副作用或風險、疫苗的新穎性和有效性、口罩使用及聚會指引等快速變化的訊息。
4. 移工因為在臺灣從事的工作內容，在疫情期間較難被調整為居家或遠距辦公，又因為在臺灣工作多是受領基本工資（或更低），就算身體稍有不適，可能也不願意請假在家或宿舍內休息；加上若確診或接觸確診者須接受居家隔離，期間之薪資、膳宿、防疫補償或治療等費用與權利複雜，若移工受限資訊接收的不對等與不完整，可能對於整體的防疫狀況帶來影響。

（二）勞動部未有主動聯繫移工本人的管道，相關規定或權益除於入境時分發手冊宣導外，都由地方政府轉請雇主與仲介協助告知移工；勞動部均稱移工若有疑慮或認有權益受損時，可撥 1955 專線洽詢或申訴。不僅勞動部的雙語人員人數嚴重不足，疫情期間，更是凸顯移工只能被迫接受不完整資訊的不平等，勞動部亦無法確認雇主或仲介是否確實完整的將資訊轉達給移工。

1. 依勞動部函復資料，目前全國可服務移工的雙語人員員額有 192 名；對照移工在臺人數，數量非常不足：

（1）依據本院過去調查相關案件，勞動部自 84 年起，於各地方政府配置共 60 名移工諮詢服務人員（下稱雙語人員），提供移工生活及法令諮詢服務、受理申訴及爭議案、加強入廠輔導及法令宣導、辦理移工休閒及管理輔導活動等業務；於 95 年增加解約驗證、辦理移工人身安全保護機制及宣導等項業務，雙語人員擴充至 100 名；102 年 1 月雙語人員再擴充至 116 名；107 年 10 月再增加 76 名。

（2）惟 108 年底全國有逾 72 萬名移工為近年最多，109 至 110 年雖受疫情影響，但查 110 年底亦尚有逾 67 萬名移工在臺工作。

2. 於 110 年 6 月爆發移工宿舍群聚案件時，地方政府就因雙語人員不足，須上網尋求協助：110 年 6 月 6 日，苗栗縣新增 75 例確診個案，其中有 64 例是移工；頭份衛生所只能上臉書「我是頭份人」社團，貼文徵求菲律賓語、泰語、印尼語及越南語的通譯人員，協助疫調[24]。後來，勞動部才盤點經常協助政府部門進行通譯之民間專業人士，協調至苗栗縣支援疫調。

（三）於 COVID-19 疫情期間，勞動部表示已採取 10 大措施來加強對移工及雇主宣導防疫資訊，但自幾起新聞報導事件，與本院訪談結果可發現，勞動部所稱為強化防疫資訊而採取的措施，卻未能確實有效地將資訊，直接傳遞給移工。

1. 勞動部於 109 年 1 月 30 日發布新聞稿[25]表示，將衛福部提供的移工防疫資訊譯為 4 國語言，並採取 10 大措施，加強對移工及雇主宣導防疫資訊及通報諮詢專線，包括：機場入境宣導、製播外語廣播宣導、針對半年內曾致電 1955 專線者發送防疫資訊簡訊、1955 專線增加語音防疫宣導、於「跨國勞動力權益維護資訊網站」放置防疫資訊、於勞動部、台灣就業通 FB 粉絲專頁、中外語廣播電臺的移工社群 FB 粉絲專頁刊登防疫資訊、轉請地方政府加強宣導等。然成效似乎非常有

---

[24] 天下雜誌 110 年 6 月 10 日「台灣衝擊最大破口在苗栗？確診者八成是移工，禁足有用嗎？」，資料來源：https://www.cw.com.tw/article/5115167

[25] 勞動部 109 年 1 月 30 日新聞稿「全面防疫！勞動部加強移工及雇主防疫宣導」，資料來源：https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=7F220D7E656BE749&sms=E9F640ECE968A7E1&s=C5829357CBF27352

限，舉例來說：

（1）109 年 3 月 19 日，1 名移工入境翌日即違反居家檢疫規定，遭裁罰 10 萬元。

〈1〉指揮中心於 109 年 3 月 17 日宣布自同日下午 4 時後登機入境之移工，應辦理居家檢疫 14 日；屏東 1 名休假返臺重入境的泰國籍移工，於居家檢疫期間，被民眾檢舉擅自離開居家檢疫場所，於工廠駕駛堆高機工作，被依違反傳防法開罰。

〈2〉移工表示：「109 年 3 月 18 日入境臺灣後，有填寫入境健康聲明暨居家檢疫通知書」、「知道居家檢疫規定，泰國曼谷有跟我講過，臺灣機場沒有人跟我宣導」，「由仲介公司車輛載我回去居家檢疫地點」、「泰國曼谷有跟我說，來臺灣要被關 14 天不能亂跑」、「我不是去上班，我關在房間裡很無聊所以出來走走」、「工廠沒有人，我就自己開堆高機把擋路的鐵線移到旁邊去」、「知道居家檢疫期間不能亂跑，沒有人叫我去工作，工廠也沒有人」。

〈3〉勞動部表示，109 年 3 月 17 日下午 4 時起，於桃園及高雄機場強制接機，並翻譯四語版之入境健康聲明暨居家檢疫通知書，於辦理接機服務提供給入境移工，使移工知悉居家檢疫相關規定及違反時之罰則[26]。惟查所檢附入境健康聲明暨居家檢疫通知書之中文部分，其實僅有「留在家中不外出，亦不得出境或出國」、「依傳防法第 58 條規定，入境旅客應詳實填寫並配合居家檢疫措施。拒絕、規避妨礙或填寫不實者，……」。

〈4〉事實上，對於移工而言，可能不清楚居家檢疫稱「留在『家』中不外出」的「家」範圍，特別是休假返臺重入境的泰國籍移工；對他而言，或許工廠也是家的一部分。

（2）110 年 5 月 22 日，2 名漁工露天洗澡沒戴口罩，違反外出時應全程佩戴口罩規定被開罰。

---

[26] 勞動部 109 年 4 月 29 日勞動發管字第 1090506795 號函復本院 109 年 4 月 10 日院台業字第 1090701682 號函。

〈1〉指揮中心110年5月19日將疫情警戒提升到第三級標準，對於外出未戴口罩者，不再勸導並直接開罰；高雄2名漁工在前鎮漁港內的戶外水源盥洗時，未戴口罩，因而被依違反傳防法第36條，裁處3千元以上5千元以下罰鍰。

〈2〉高雄市政府衛生局發布新聞稿[27]略以：經查前鎮漁港外籍漁工於港邊盥洗，「除了未佩戴口罩，且在未保持社交距離下群聚聊天」，已嚴重違反現行防疫規範；指揮中心強化第三級警戒相關措施及裁罰規定，首條規定就是「民眾外出時應全程佩戴口罩，一經查獲有違反情事，不再勸導，逕予開罰」。

〈3〉高雄市政府召開應變會議針對上述情事經討論後決議：考量國際移工為弱勢處境，無法即時獲悉國內最新防疫政策，雇主及船東應善盡生活照顧之責，充分告知疫情風險及輔導生活之必需，所屬移工若有違反相關防疫規範者，應妥為說明規勸，並且依據傳防法要求管理人監督落實全程戴口罩之責。

（3）NGO另指出，110年6月苗栗電子廠發生群聚感染後，移工反映篩檢、隔離等資訊不齊全，權益模糊等問題；並發現因為缺乏官方的多語疫情資訊，三級警戒被雇主與仲介轉譯為Lock down（封城），除了上班與採購物資外，皆不能外出。對照當時國人只要做好基本的防疫措施，如保持距離與戴口罩，仍可外出[28]；移工處境顯然有差別對待問題。

2. 本院訪談了多名合法在臺工作及逾期居留的移工，發現若是目前有受僱於雇主者，對於防疫資訊的獲得，多是透過雇主，其次是LINE、FB等；但雇主不見得可以即時且完整的轉達

---

[27] 高雄市衛生局110年5月27日新聞稿「雇主船東應善盡照顧管理責任 督導國際移工或船員遵守防疫規範」，資料來源：https://khd.kcg.gov.tw/tw/department/news-show.php?num=4088&page=8&author=0&zone=242

[28] The News Lens關鍵評論111年1月24日「『疫情下的移工處境』論壇側記：京元電子廠的例子向我們展現，台灣的人權是有條件的」，資料來源：https://www.thenewslens.com/article/161601/fullpage

目前最新的防疫資訊；在 LINE、FB 部分，移工主要還是以熟悉、信任的社群媒體作為疫情資訊來源，並轉發同鄉朋友，而非勞動部相關社群。

（1）本案於 111 年 1 月 1 日透過關愛之家，訪談多名移工於疫情期間之工作與生活情況，多名移工皆表示，防疫的資訊及措施都是雇主提供的。除了雇主以外，就是朋友間轉傳的訊息；沒有辦法從其他管道知道最新的防疫資訊，因為看不懂，包括指揮中心的記者會，也不是那麼容易聽懂。

（2）本案於 111 年 1 月 5 日及 19 日實地履勘時，製造業雇主及受委託管理之仲介多向本院表示有成立防疫資訊的 LINE 群組，或有 FB 群組，作為向移工宣導的管道；移工則稱：「防疫資訊都是雇主跟仲介告訴我們的」、「工廠經常宣導防疫措施，也有與領班建立 LINE 群組，群組內有以印尼文張貼防疫相關的資訊」。

3. 本院訪談移工知道指揮中心於每日下午兩時會召開記者會說明最新疫情，但因不諳中文，所以看或聽不懂全部的內容；值得注意的是，並無任何移工主動提到有關勞動部 109 年 1 月 30 日發布新聞稿所稱的 10 大措施。

（四）因前述勞動部的措施無明顯成效，在 COVID-19 疫情以來，主要還是仰賴民間團體自主的翻譯資訊及協助傳遞給移工；而勞動部至 110 年 5 月 17 日始再推出「LINE@ 移點通」，表示是在「跨國勞動力權益維護資訊網站」以外，更為主動的資訊宣導方式，但對照目前國內移工人數，使用率明顯過低。

1. 雖然勞動部於 110 年 5 月 17 日推出「LINE@ 移點通」，主動傳遞資訊，但過程中間都是仰賴民間團體傳遞是類資訊，例如：

（1）1095 文史工作室自 110 年 5 月起接獲臺中疫情政策整理翻譯、6 月初起接獲篩檢單位與醫療院所的多語轉譯等需求，發展出各式多語字卡，內容包括有協助疫調、解釋醫療流程、說明疫苗副作用、疫苗接種休假權益等；7 月時更是彙整了指揮中心、勞動部、衛福部、移民署等單位的公告資訊為「疫情期間的移工薪資休假權利與費用 QA」，放置於 FB 上，內容分為篩檢篇、隔離篇與治療篇，並提供更多

NGO 的聯絡方式。

（2）One-Forty 推出了架在臉書 Meseenger 上的「防疫社群機器人」，每日除了會有兩次推播四語疫情資訊，也會蒐集回覆移工疫情下各式問題需求，和推廣下載「台灣社交距離 APP」[29]。

2. 據勞動部 110 年 8 月底查復本院資料[30]，自 110 年 5 月 17 日建置「Line@ 移點通」之累積好友人數為 11 萬餘人，1955 文字客服及「1955 hotline 移工專線」臉書專頁瀏覽量等均未及 6 萬（人）次；111 年 3 月底再查復本院「Line@ 移點通」好友人數 14 萬 5,734 人，四國語言別推播訊息各 386 則。意即：

（1）假設加入「Line@ 移點通」的使用者皆為移工，亦僅是在臺移工總數 22%[31]；「Line@ 移點通」已上線 1 年餘，加入好友數仍然偏低。

（2）再者，「好友人數」，是指官方帳號首次被用戶加入好友的次數，但好友數據指標尚有「目標好友人數」，是指未封鎖或刪除官方帳號的好友，將官方帳號封鎖的好友收不到訊息；因此，以勞動部函復好友人數 14 萬 5,734 人，實際上收得到推播訊息的對象應該更少。

3. 再以 111 年 1 月 5 日，本院履勘新北市事業單位及訪談移工為例：

（1）於本案履勘前一日，111 年 1 月 4 日，因應桃園出現本土個案[32]，指揮中心於宣布：桃園市自即（4）日起至 17 日期間將全面強化防疫措施，包括外出須全程佩戴口罩，除有飲食需求可免戴口罩外，其他免戴口罩規定全部暫停。

（2）本院 111 年 1 月 5 日履勘時，考量北北基桃為 1 日生活圈，便詢問移工是否知悉桃園市因出現本土疫情而強化防疫措

---

[29] The News Lens 關鍵評論 110 年 7 月 16 日「疫情下該如何協助移工？One-Forty 推出的『防疫機器人』已達近 3 萬人次的點擊」。資料來源：https://www.thenewslens.com/article/153607#&gid=1&pid=1

[30] 勞動部 110 年 8 月 30 日勞動發事字第 1100513979 號函。

[31] 依勞動部公開統計資料，截至 111 年 2 月底止之在臺合法工作移工為 661,882 人。

[32] 111 年 1 月 4 日新增 4 例本土確診案例，都在桃園市，都是桃園機場員工，分別為案 17230、案 17238 至 17240，其中 3 人為清潔人員，1 人為防疫計程車司機。

施？受訪移工表示：「不知道桃園發生本土疫情」、「不知道目前防疫規定有變嚴」、「雖然來臺灣很久了，但電視播放之防疫資訊、指揮中心記者會等，還是看不懂」、「有關疫情發展跟防疫措施，主要都是透過雇主告知」、「比較即時的疫情及規定，是透過 FB」。

（3）即便依勞動部查復，於 111 年 1 月 5 日 15 時，始將桃園市防疫強化措施譯為移工母語後於 Line@ 推播，但本院履勘時所訪談移工皆稱「不知道政府有 LINE@」，因此更不可能得知有相關訊息。

（4）隨後，於 111 年 1 月 7 日，國內疫情在桃園西堤餐廳員工確診後，形成一波大感染；原因之一是有移工因為沒看到相關新聞報導，直到疫調後才發現曾前往西堤餐廳用餐。勞動部事後亦坦言未於第一時間，將重大疫情與時事，以多國語言向移工宣傳[33]。

（五）由於政府的防疫資訊無法即時更新、缺少翻譯，移工只能被動等待雇主或仲介層轉的政府防疫資訊與措施；但訊息的傳遞會受到每個人對於語言的使用及對於詞字的定義認定不同而有影響，或是不經意地簡化或是改變傳遞的訊息等，也包括傳遞訊息的身分是雇主或是仲介，都導致疫情資訊在國人與移工之間，出現極大落差。

1. 疫情期間，多數由指揮中心於記者會中宣達之防疫措施，或勞動部因應疫情所發布各項消息、法令，或苗栗縣政府頒布全縣移工禁足令，移工都是透過仲介的翻譯及轉告，處於被動接受的存在：

（1）110 年 6 月初，京元電子為將低風險移工轉送到造橋宿舍隔離，車上的移工是以為自己要去做 PCR，並不知自己將要前往被隔離；甚至是 110 年 6 月 29 日，苗栗縣政府宣布解除禁足令的訊息，亦是由 NGO 自己翻譯成雙語告訴移工[34]；苗栗縣政府雖亦有特別將解除移工禁足令譯成英文、

---

[33] 蘋果新聞網 111 年 1 月 23 日「2 天炸出 70 例確診！指標移工不知西堤已爆 勞部認了『宣導有破口』」，資料來源：https://tw.appledaily.com/life/20220123/76CPY33GRJDXLLWPKH5DLTEIPU/

[34] NPOst 公益交流站 110 年 7 月 14 日「受排斥的他者：疫情禁足令下的『鄰居』、

印尼文與越南文，但被指出越南文翻譯有錯，會使移工認為 29 日後還是禁止外出[35]。

（2）無論是苗栗縣政府宣布之全縣移工禁足令，到各地雇主仿效之禁止移工外出、違法切結書等，指揮中心與勞動部皆稱已於記者會上表達立場，亦發布新聞稿及公文說明。但勞動部未能即時整合資訊並翻譯語言，直接提供給移工，也未提供給雇主與仲介，以利正確即時的傳遞給移工；致使發生前述雇主與仲介，為管理方便，或擔心不慎違反雇主指引規定被裁罰，或擔心染疫後之隔離、停工所造成損失等，在將資訊轉達移工時，便有意或無意地被選擇或忽略，影響移工知的權益。

（3）本院 111 年 1 月 19 日履勘新北市〇〇公司，移工稱自 110 年 5 月起即被告知返回宿舍後不得外出。據新北市政府查復，於 110 年 6 月防疫訪視時知悉該公司於全國三級警戒期間確實有管制移工外出情形，經新北市政府宣導說明不應有限制移工人身自由行為，並表示該公司確實無強制禁止等語。至本院履勘後，該公司始於宿舍公布欄張貼中、英、印語公告，向移工說明：「疫情二級警戒期間，不限制移工外出，因近期疫情嚴重有桃園亞旭工廠的群聚染疫事件，希望能減少外出的次數，如有需要物資採購可派代表或是外送服務，外出時也必須登記外出紀錄表」。

2. 111 年 1 月，亞旭電腦 2 名移工曾赴西堤餐廳用餐，卻未主動通報採檢，沒有配合實聯制也沒有向餐廳預約，加上沒收看新聞而資訊落差，疫調延遲 12 天，造成至少 66 人確診：

（1）111 年 1 月 16 日：桃園市長鄭文燦於主持防疫專案會議時表示，1 月 7 日西堤餐廳員工確診後，市府逐一透過簡訊或電話通知 1 月 7 日至 12 日於西堤中壢中山店用餐者顧客，匡列、採檢、隔離或自主健康管理。

（2）111 年 1 月 17 日：指揮中心公布西堤餐廳內部感染累計至 27 位，延伸確診者 8 位，觀察 Omicron 病毒傳播力量僅過

『同事』和『家人』」，資料來源：https://npost.tw/archives/61925

[35] TVBS 新聞網 110 年 6 月 30 日「翻錯！移工解除禁足令 越語翻譯變延續」，資料來源：https://news.tvbs.com.tw/life/1537016

一天半就開始傳到第二波，非常快速，因此呼籲 1 月 7 日至 1 月 12 日曾到西堤餐廳中壢中山店的民眾，到社區採檢站採檢。

（3）111 年 1 月 21 日：桃園市長鄭文燦於疫情記者會中指出，有 2 位在遠雄貿易港公司的移工，在 1 月 9 日曾到西堤用餐，後續出現症狀後採檢為陽性確診，擴大採檢發現已擴散至職場；由於 2 名移工沒有實聯制、沒預約、也未採檢，直到疫調後才發現 2 人曾前往西堤用餐，但已延遲 12 天。指揮中心也在同日晚間證實移工任職的桃園亞旭電腦，已採檢 1,005 人，其中 60 人陽性，加上同日下午記者會已公布 6 人，累積 66 人確診，感染來源應該都是 1 月 9 日曾到西堤用餐的 2 名移工（案 18219、18220）。桃園市政府補充，經過疫調得知 2 名移工跟 1 位外配曾在 1 月 9 日去西堤餐廳用餐，因為他們未落實實聯制、也沒預約，更沒看到媒體報導。

（4）曾於 1 月 9 日去西堤餐廳用餐的移工表示，自己根本不知道西堤有爆出疫情；該移工向媒體表示，自己完全不清楚國內疫情發展，因此 1 月 9 日前往西堤用餐後，才會錯失主動快篩的消息。勞動部對此回應，相關單位確實沒有針對疫情個案跟移工特別宣導，後續會加強這部分[36]。

3. 此外，台中潭子耶穌聖心和聖母瑪利亞無玷聖心堂的 Joy Tajonera 神父（中文名陳智仁），與 1095 文史工作室創辦人官安妮，都曾指出「防疫資訊傳遞也遭遇到文化差異衍伸的資訊誤讀」，例如：衛福部的文宣多有以柴犬作為主視覺者，但對於移工而言，狗未必會吸引他們的目光，甚至狗的口水在伊斯蘭教中被視為不潔的存在，都會影響政府文宣的宣導效益[37]。

（六）綜上，勞動部未能提供移工在臺工作與生活必要資訊或法規訊息，皆透過雇主與仲介代為轉達。COVID-19 疫情初期，指揮

---

[36] ETtoday 新聞雲 111 年 1 月 23 日「指標 2 移工西堤用餐沒警覺？　勞動部坦承『宣導有疏失』」，資料來源：https://finance.ettoday.net/news/2175886

[37] 獨立評論@天下 109 年 3 月 14 日「【投書】肺炎困境下的移工焦慮」，資料來源：https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/52/article/9182

中心和勞動部在口罩實名制與公費疫苗預約平臺，忽略在臺灣多達70萬移工族群的資訊近用需求，以致移工接受資訊不完整、不對等；疫情期間，每日皆有疫調足跡、防疫宣導等大量資訊更新，卻欠缺與移工直接溝通的資訊管道，未能即時整合資訊並翻譯成移工理解的語言或文字；於110年5月推出「LINE@移點通」，但迄今加入好友人數僅占在臺移工22%，且與國人有資訊時間與內容的落差，致發生有移工不知與確診者足跡重疊而未接受篩檢，或對疫苗資訊以訛傳訛，而未能及時接種，造成疫情擴散之虞，顯有違失。

綜上所述，苗栗縣政府未能依法行政，並擴權解釋法令，致法律規定形同虛設，且對移工進行差別性的歧視待遇，侵犯人權；勞動部忽略移工族群的資訊近用需求，以致移工接受資訊不完整、不對等，造成疫情擴大，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

51、屏東縣環保局未積極查處鍇〇公司，仍同意其申請案；經濟部工業局早發現該公司再利用業務缺失，仍疏未依法再實地查核，均有怠忽違失等情案

提案委員：蔡崇義、王幼玲、田秋堇

審查委員會：經111年7月27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10次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府、經濟部工業局

貳、案由：

屏東縣政府所屬環境保護局未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉鍇〇公司前於105年至108年間購買高達2,886公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，衍生污染環境疑慮，相關行政作為消極被動；亦怠於查處鍇〇公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填2萬5千餘公噸事業廢棄物之違法行為，案發迄今已逾4年仍任由違法事實長期存在，難辭疏於職責之咎；又疏未覈實審酌鍇〇公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之實，仍屢次同意該公司藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉；經濟部工業局於107年9月間即查核發現鍇〇公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄109年7月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，相關行政作為闕漏不備等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為均有怠忽違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經函請行政院環境保護署（下稱環保署）、經濟部工業局（下稱工業局）及屏東縣政府提供相關說明及卷證資料，本院並於110年10月4日三度前往屏東縣枋寮鄉鍇○公司現地履勘，同年11月16日再詢問前揭機關人員後調查發現，屏東縣政府所屬環境保護局（下稱屏東縣環保局）未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉鍇○公司前於105年至108年間購買高達2,886公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，亦怠於查處鍇○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填2萬5千餘公噸事業廢棄物之違法行為；工業局於107年9月間即查核發現鍇○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄109年7月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的等，悖離環境保護原則，相關行政作為闕漏不備，確有怠忽違失，應予糾正促其改善。茲臚列事實及理由如下：

一、屏東縣枋寮鄉鍇○公司前於 105 年至 108 年間購買桃園 3 家事業廢棄物處理機構之事業廢棄物資源化產品玻璃纖維樹脂粉高達 2,886 公噸，因長期露天堆置未進行妥善再利用，環保署於 109 年 9 月間即函請屏東縣環保局查處，109 年 12 月間該署依法判定前揭未依許可用途再利用之玻璃纖維樹脂粉為廢棄物後，再度函請屏東縣環保局查處，惟該局先諉以廢清書無相關資料無法管控，又同意鍇○公司以新冠病毒疫情為由延遲提出移置計畫書至 110 年 10 月，且對於該公司屆期仍未提出時僅以發函及「至現場囑請」方式稽催，未積極執行公權力依法查處並限期改善，坐令鍇○公司迄 111 年 7 月仍未提出具體可行之移置計畫，且大量玻璃纖維樹脂粉廢棄物仍原地堆置，屢遭輿情訾議，相關行政作為消極不備，殊有未當，核有嚴重怠忽違失：

（一）依據廢棄物清理法（下稱廢清法）第 2 條之 1 規定：「事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：一、經中央主管機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人體健康之虞者。二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者。三、再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染

環境之虞者。」同法第 36 條[1]、第 52 條[2]規定，事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定，違反者處新臺幣 6 千元以上 3 百萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。準此，事業廢棄物如未依規定貯存、清除或處理，應限期改善，屆期未完成改善者應按次處罰。

（二）查位於屏東縣枋寮鄉之鍇○公司前於 105 年至 108 年間向桃園市 3 家事業廢棄物清除處理機構購買玻璃纖維樹脂粉計 2,886.525 公噸，前揭 3 家處理機構均領有桃園市政府核發之印刷電路板處理許可，處理後產生玻璃纖維樹脂粉（資源化產品）許可用途為：可替代原料或摻配料，取代水泥、滑石粉、樹脂粉等材料，尚不需經許可即可購買，惟需依原處理機構之許可規範執行後續使用。鍇○公司購買大量玻璃纖維樹脂粉後即以太空包堆置於該公司廠區，未進行再利用，顯不符該產品許可用途。

（三）據環保署查復，因玻璃纖維樹脂粉係電路板粉碎後產出，含有銅、鉛等重金屬，若作為再利用原料或露天堆置，其重金屬溶出易超出標準，仍有污染疑慮。該署南區督察大隊於 109 年 8 月間至鍇○公司隨機採樣場內 5 處太空包裝粉末，共計 9 個樣品送驗。其中 5 點之內容物為玻璃纖維樹脂粉，經以毒性特性溶出程序（TCLP）檢測重金屬結果，總銅含量皆超出標準。同年 9 月間環保署函請屏東縣環保局，本權責依法查核鍇○公司枋寮廠收受事業廢棄物再利用及產品銷售去化情形。該函說明二提及，該公司收受之玻璃纖維樹脂粉為廢棄物處理機構之產品，其銷售流向、對象為「供工程工地直接拌料運用、供為工廠或加工廠製造產品運用、未能符合相對用途之國家標準的再利用產品，皆不予運用銷售使用」。

1　廢清法第 36 條：「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。前項事業廢棄物之貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機關定之。」

2　廢清法第 52 條：「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反第 28 條第 1 項、……第 36 條第 1 項、……所定管理辦法者，處新臺幣 3 千元以上 3 百萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。」

（四）109 年 12 月間環保署再配合臺灣屏東地方檢察署（下稱屏東地檢署）執行刑事勘驗，採樣檢測鍇○公司周遭環境介值，發現重金屬有偏高情形，又該公司將玻璃纖維樹脂粉做為擋土牆使用，不符原處理機構登載之產品用途，依廢清法第 2 條之 1 規定，認定屬廢棄物，並於 110 年 3 月間再函告屏東縣環保局，鍇○公司不當貯存使用之玻璃纖維樹脂粉屬廢棄物，請該府責成該公司依法貯存或清理。綜上，鍇○公司收購大量玻璃纖維樹脂粉後露天堆置於場區內，未依許可用途進行再利用，且重金屬含量超出標準致有污染環境疑慮，經環保署依法認定屬廢棄物，並兩度函請屏東縣政府查處等情，應屬明確。

（五）屏東縣環保局則查復，鍇○公司收受之玻璃纖維樹脂粉係產自桃園市合格廢棄物處理機構之「資源化產品」，且鍇○公司未申請將其作為製程原物料使用，與收受之事業廢棄物及砂石進行再利用行為，因此該公司之廢清書內容無相關資料，亦非該局能列管與管控。該府環保局於 110 年 4 月間函請鍇○公司於文到 60 日內提報「玻璃纖維樹脂粉移置計畫書」，係因玻璃纖維樹脂粉購入後久未使用且堆積如山，屢遭民眾陳情，環保署乃要求應請鍇○公司提出清除處置計畫，避免有污染環境之虞等語。嗣鍇○公司於 110 年 7 月 1 日以因疫情影響申請展延，經屏東縣環保局同意展延至 110 年 8 月 31 日；該公司於 110 年 8 月 25 日再以因疫情及汛期影響申請展延，該局再同意展延至同年 10 月 31 日。屏東縣環保局表示，鍇○公司以疫情影響為由申請展延，係因全國遭新冠病毒 Covid-19 肆虐，中央政府發布緊急命令進行三級管制，限制民眾進行許多活動，並宣導減少人與人接觸，以避免疫情擴散。110 年 5、6 月間該縣確因 Covid-19 Delta 變種病毒侵入枋寮，進行區域性因應措施。鍇○公司來函表示為保護員工安全乃停止相關作業，致未能如期提報，該公司以人民生命安全為藉口，該局實無拒絕理由等語。

（六）嗣屏東縣環保局於 110 年 11 月 22 日前往鍇○公司，現場仍囑請該公司儘速提報「玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」送審，負責人劉○松僅口頭表示將配合提出處置計畫書據以執行。同年 11 月 29 日屏東縣環保局再以屏府環廢字第 11035520300 號函，限期鍇○公司應於 110 年 12 月 20 日前提報「玻璃纖維樹脂粉處

置計畫書」1 式 2 份送審。又因鍇○公司場區內玻璃纖維樹脂粉未妥善貯存[3]，屏東縣環保局於 110 年 12 月 9 日依違反廢清法第 36 條裁處在案，並請該公司儘速提報「玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」，惟鍇○公司仍未提出，屏東縣環保局於 111 年 1 月 3 日、2 月 9 日再前往鍇○公司囑請儘速提報。同年 2 月間屏東縣政府具函限期鍇○公司應於 111 年 3 月 10 日前提報「廢玻璃纖維樹脂粉處置計畫書」，惟鍇○公司迄 111 年 5 月底仍未提出。

（七）本院於 111 年 6 月 29 日再函請環保署、屏東縣政府查復該公司是否已提報前揭處置計畫，及 111 年 7 月間前往該公司現場稽查所見情形、機具運轉及操作營運實況等。環保署查復，111 年 7 月 4 日前往鍇○公司督察時場內未作業，部分製程機具雜草叢生，又露天貯存之廢玻璃纖維樹脂粉部分覆蓋透水黑色網布，未設有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施，已違反廢清法第 36 條第 1 項規定，經 2 次限期改善未完成改善，該署業函請屏東縣政府再次告發處分在案，該次督察時鍇○公司仍未改善貯存情形。屏東縣政府則查復，該府已限期鍇○公司於 111 年 7 月 31 日完成清理，鍇○公司於 111 年 7 月 5 日提出處置計畫書至該府，惟因該計畫內容缺漏甚多，該府將函請鍇○公司儘速補正後再送該府審查。另該府於 111 年 7 月 7 日派員前往現場勘查，場區堆置廢玻璃纖維樹脂粉上方鋪設有不透水設施，另查營建廢棄物製程設備：進料斗、破碎機、振動篩選機、磁選機等無運作，目視判斷該地堆置廢玻璃纖維樹脂粉仍未清除，後續將依廢清法相關規定辦理等語。

（八）審諸實情，鍇○公司於 105 至 108 年間購買高達 2,886 餘公噸玻璃纖維樹脂粉後即露天堆置，又經檢測發現其重金屬含量超出標準，環保署於 109 年 9 月間即函請屏東縣環保局查處。嗣該署於 109 年 12 月間再依法判定前揭未依許可用途再利用之玻璃纖維樹脂粉為廢棄物，於 110 年 3 月間再函請屏東縣環保局應責成鍇○公司依法貯存或清理，均有卷可稽。屏東縣環保局

---

[3] 屏東縣環保局現場稽查發現鍇○公司貯存之廢玻璃纖維樹脂粉部分覆蓋有防水黑色塑膠墊，部分覆蓋非防水之塑膠網布，雖於部分廢玻璃纖維樹脂粉上方覆蓋有防水墊，惟下方及部分貯存處上方仍無設置防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施。

雖於 110 年 4 月間曾函請鍇○公司提出處置計畫，惟見其先諉以廢清書無相關資料致無法管控，嗣又同意鍇○公司以新冠病毒疫情為由延遲提出移置計畫書至 110 年 10 月，且對於該公司屆期仍未提出時僅以發函及「至現場囑請」方式稽催等，均未積極執行公權力依法查處並限期改善，坐令鍇○公司迄 111 年 7 月仍未提出具體可行之移置計畫，且大量玻璃纖維樹脂粉廢棄物仍原地堆置，屢遭輿情訾議，相關行政作為消極不備，殊有未當，核有怠失。

二、屏東縣環保局於 107 年間即會同環保署、保七總隊稽查發現鍇○公司負責人於枋寮鄉建興段土地魚塭地回填高達 2 萬 5,000 餘公噸之事業廢棄物，當時稽查紀錄已明確記載違反廢清法無誤，嗣環保署自 109 年 1 月起多次函請該局依法告發處分並責成清理，詎該局屢以屏東地檢署為不起訴處分之由，認為無非法處理事業廢棄物之違法情事，迄 109 年 11 月間環保署再次函請該局依法告發處分，同時函示行政處分之作成決定不受刑事事件認定事實之拘束後，屏東縣環保局方於 110 年 2 月間依違反廢清法裁處，已延宕執法 1 年餘；嗣又同意鍇○公司以疫情影響為由展延改善期限至 111 年 7 月，屆期仍未要求該公司提出具體可行之清除處置計畫並進行清除，致案發迄今已逾 4 年仍任由違法事實長期存在，顯怠於執行公權力以維護環境品質，難辭疏於職責之咎，確有未當：

（一）查屏東縣枋寮鄉建興段土地魚塭地面積 1 萬 8,697 平方公尺，土地所有人鍇○公司負責人（現任屏東縣議員劉○松）稱該魚塭地因另有養殖計畫，已通過水產養殖農業設施容許使用，因此必須回填墊高，所回填物來自於鍇○公司，並主張所回填之廢陶瓷、燃煤底灰、廢鑄砂等已經鍇○公司加工拌合成再利用產品。環保署經查鍇○公司為廢棄物再利用機構，其加工作業衍生之半成品，大部分回填於建興段土地漁塭地，由於產品市場接受度不高，去化不易，似有以事業廢棄物再利用名義而行回填處理之實。

（二）查據屏東縣環保局 107 年 3 月 26 日稽查工作紀錄所載，當日現勘發現該處有 3 處魚塭窪地遭回填廢棄物，合計約 7,300 立方公尺，判定該廢棄物為事業污泥（有異味）。該堆置物經 TCLP

檢測結果非為有害事業廢棄物。另其中是否埋藏該公司收受之事業廢棄物（例如：廢玻璃纖維、廢玻璃粉、廢塑膠、廢鑄砂……），未見於相關稽查紀錄。其未經主管機關同意提供土地回填堆置廢棄物，已違反廢清法第 46 條[4]第 3 款刑責規定。另土地所有人申請該魚塭地之水產養殖農業設施容許使用案，已經原核定機關屏東縣政府廢止，土地所有人雖提起訴願及行政訴訟，惟於 108 年 1 月及 109 年 6 月分經行政院農業委員會及高雄高等行政法院駁回，109 年 9 月 10 日環保署督察大隊於該地號現場並拍攝到新增水泥設施 1 座，土地所有人稱其為蝦池。

（三）再據環保署查復，107 年 5 月 2 日保七總隊第三大隊第三中隊邀集地主、屏東縣環保局及該署南區督察大隊前往建興段土地魚塭會勘，現場廢棄物已完成覆土作業，業者提供現場總回填量約為 2 萬 5,002 公噸。再至鍇〇公司聯合稽查，經比對照片，回填掩埋物為該廠所收受廢陶瓷、燃煤底灰及廢鑄砂等廢棄物混合物，與該公司再利用檢核產品及工廠登記證上之產品明顯有異，顯然屬尚未完成再利用處理程序之廢棄物。已違反廢清法第 41 條第 1 項規定，該公司及其負責人、受雇人並涉同法第 46 條第 4 款、第 47 條刑責規定。綜上，鍇〇公司負責人於其所有枋寮鄉建興段土地違法回填事業廢棄物高達 2 萬 5,000 餘公噸之情，至為明確。

（四）續查，環保署曾多次請屏東縣環保局依法告發處分，惟該局以屏東地檢署為不起訴處分為由，認該案並無違反廢清法相關規定。109 年間，環保署分別於 1 月 21 日、9 月 28 日、10 月 16 日函請屏東縣政府就枋寮鄉建興段土地填埋廢棄物案，依法告發處分責成清理，惟該府分別於 2 月 3 日、10 月 12 日、11 月 2 日函復表示屏東地檢署為不起訴處分，故本案無違反廢清法規定。環保署於 109 年 11 月間再次函請屏東縣政府依法告發處

4　廢清法第 46 條：「有下列情形之一者，處 1 年以上 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 1 千 5 百萬元以下罰金：一、任意棄置有害事業廢棄物。二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環境。三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、未依第 41 條第 1 項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。……」

分[5]，該函說明提及依據行政罰法第 26 條第 2 項規定、法務部 101 年 3 月 1 日法律字第 10100013560 號函，行政處分之作成決定，並不受刑事事件認定事實之拘束，仍請其依法告法處分。屏東縣政府方於 109 年 12 月函請鍇○公司就建興段案違反廢清法第 41 條第 1 項規定陳述意見[6]。並於 110 年 2 月 17 日裁處該公司 6 萬元罰鍰。嗣該局再於同年 4 月 15 日認定該公司訴願有理由，改依廢清法第 39 條規定裁處 14 萬 4,000 元罰鍰，並限 110 年 7 月 5 日前完成改善。

（五）據屏東縣環保局查復，鍇○公司回填事業廢棄物進行實際改善前，應依廢清法施行細則第 12 條第 3 項提報「處置計畫書」送審，因該公司人員表示，該土地面積甚大廢棄物量多，現今廢棄物處理市場失衡，短時間內無清除、處理廠商可以配合，爰屏東縣政府核定展期至 111 年 7 月 31 日。該府表示，同意鍇○公司以因疫情影響為由申請展延，係因全國遭 Covid-19 肆虐，中央政府發布緊急命令進行三級管制，限制民眾進行許多活動，並宣導減少人與人接觸，以避免疫情擴散。另該縣確因 110 年 5、6 月間 Covid-19 Delta 變種病毒侵入枋寮，進行區域性因應措施，以避免影響擴大。該公司來函表示因疫情影響，為保護員工安全，即請相關人員停止作業，該公司以人民生命安全為藉口，實無拒絕理由等語。

（六）本院於 111 年 6 月 29 日再函請環保署、屏東縣政府查復該公司是否已提報前揭處置計畫，及 111 年 7 月間前往該公司現場稽查所見情形、機具運轉及操作營運實況等。環保署查復建興段土地設有 1 座水泥製水產養殖設施，製作水泥設施所挖出之原填埋物叢生雜草，部分地面可見有爐碴、石塊，無明顯增減情形。該署於 111 年 5 月 30 日函請屏東縣政府衡量各種有效清除、處理廢棄物相關因素後，本權責依據廢清法第 71 條規定辦理代清理及求償作業。屏東縣政府則查復，該府已限期鍇○公司於 111 年 7 月 31 日完成清理，鍇○公司於 111 年 7 月 5 日提出處置計畫書，惟因該計畫內容缺漏甚多，該府將函請鍇○公司儘

---

5 109 年 11 月 20 日環署督字第 1090098752 號函。

6 109 年 12 月 28 日屏府環廢字第 10955015200 號函。

速補正後再送審查。另該府於 111 年 7 月 7 日派員前往現場勘查，原魚塭地已填平並形成之小山丘雜草叢生，目視判斷該地所回填物質仍未清除，後續將依廢清法相關規定辦理等語。綜上可見，迄 111 年 7 月鍇○公司仍未清除堆置及回填於建興段土地之事業廢棄物。

（七）衡諸上情，屏東縣環保局於 107 年間即稽查發現鍇○公司負責人於枋寮鄉建興段土地魚塭地回填大量事業廢棄物，當時稽查紀錄已明確記載違反廢清法無誤，109 年間環保署曾多次請該縣環保局依法告發處分，惟該局以屏東地檢署為不起訴處分之由，認為該案並無違反廢清法相關規定。迄 109 年 11 月間環保署再次函請該局依法告發處分，同時函示行政處分之作成決定不受刑事事件認定事實之拘束後，屏東縣環保局方於 110 年 2 月間依違反廢清法裁處，已延宕執法 1 年餘，即有怠忽；嗣又同意鍇○公司以疫情影響為由展延改善期限至 111 年 7 月，又屆期僅見鍇○公司提出僅有數頁簡略缺漏不備之處置計畫應付敷衍，而現場堆置情形依舊、機具設備亦未正常運轉，益證屏東縣政府於案發迄今已逾 4 年仍未要求該公司提出具體可行之清除處置計畫並進行清除之失，任由違法事實長期存在，顯怠於執行公權力以維護環境品質，難辭疏於職責之咎，確有未當。

三、鍇○公司於 107 年 2 月間取得再利用檢核資格後，同年 3 月即遭發現於枋寮鄉建興段土地魚塭地回填大量事業廢棄物，並於該公司場區非法堆置大量玻璃纖維樹脂粉等收受之事業廢棄物，又該公司長期收受事業廢棄物卻沒有再利用產品產出及銷售，且其機具設備常損壞無法運轉、生鏽閒置，凸顯該公司不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，應屬明確。惟屏東縣環保局疏未審酌該公司近年事業廢棄物收受、處理及是否具備再利用能力，亦未覈實檢視其再利用產品產銷售數量，猶飾詞同意該公司申請事業廢棄物清理計畫書變更，使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為確有失職可議之處，洵非允當：

（一）查屏東縣鍇○公司枋寮廠（管制編號：T5704717）係於 107 年 2 月間通過所屬廢清書，具再利用檢核資格。該公司於 108 年 11 月間申請廢清書變更（含再利用檢核），屏東縣環保局

於 109 年 1 月間同意備查在案。該次變更內容刪減收受之事業廢棄物項目，刪除項目包括：1. 濾袋、卜特藍水泥、非有害集塵灰或其混合物（D-1099）、石材礦泥（R-0907）、燃煤飛灰（R-1106）、化鐵爐爐碴（石）（R-1205）、廢沸石觸媒（R-1402）、廢水泥電桿（R-0504）、燃煤底灰（或含燃煤飛灰之底灰）（R-1107）、感應電爐爐碴（石）（R-1204）。2. 刪除（其他）水泥製品等產品再利用項目。核定收受之事業廢棄物包括：廢玻璃（R-0401）、廢磚（R-0402）、廢陶瓷（R-0403）、廢瓦（R-0406）、石材廢料（R-0502）、營建混合物（R-0503）、廢鑄砂（R-1201）、廢噴砂（R-2410），經破碎、磁選、篩選、洗淨等程序後，添加一般建築用砂、碎石做成再利用產品，以做為混凝土粒料、鋪面工程基層及底層級配、營建工程材料、工程填地及道路工程級配料。

（二）依據鍇○公司廢清書「事業製造過程之製程質量平衡流程圖」所示，由碎石機產出的成品種類包括：混凝土粒料每月 5,818 公噸，鋪面工程基層及底層級配每月 2,504 公噸，營建工程材料每月 1,104 公噸，工程填地、道路工程及級配每月 1,105 公噸。由洗砂機產出的成品種類包括：混凝土粒料每月 7,757 公噸，鋪面工程基層及底層級配每月 3,339 公噸，營建工程材料每月 1,474 公噸，工程填地、道路工程及級配每月 1,473 公噸。再據鍇○公司所提「鍇○企業有限公司枋寮廠最大再利用量處理能力說明」所見如下：

1. 該廠申請總處理量為每月 3 萬 6,750 公噸，申請再利用之原料分別為廢玻璃（R-0401）、廢磚（R-0402）、廢陶瓷（R-0403）、廢瓦（R-0406）、石材廢料（R-0502）、營建混合物（R-0503）、廢鑄砂（R-1201）、廢噴砂（R-2410）經由破碎、磁選、洗淨後添加適量一般建築用砂、碎石而成產品，其成品種類為混凝土粒料、鋪面工程基層及底層級配。主要設備處理能力為：破碎機（120 噸／小時）、磁選機（120 噸／小時）、篩選機（140 噸／小時）、碎石機（120 噸／小時）、洗砂機破碎機（200 噸／小時）。
2. 該廠運作方式為，接受訂單後即請清運廠商提供會產出前揭原料之事業機構原料進廠處理，進廠後約 2 星期內再利用處

理，產品為混土粒料、鋪面工程基層及底層級配、營建工程材料、工程填地、道路工程級配。由運輸車輛載運至混凝土廠、道路工程業者使用。

綜上所見，鍇○公司如正常操作營運，每月產出之再利用產品數量應有千公噸以上相當數量，並進行銷售再利用。

（三）然鍇○公司實際操作營運情形，經相關機關查處情形如下：

1. 環保署於 108 年 2 月間查核鍇○公司收受的爐碴（石）、廢噴砂、化鐵爐爐碴（石）等收受量，並未完全使用完，惟 107 年 12 月申報貯存量為 0，每月使用之砂石量亦未依規定申報，已違反廢清法第 31 條第 1 項第 2 款規定。
2. 109 年 7 月間工業局前往鍇○公司查核，發現該公司之再利用設備鏽蝕且已生有雜草，且再利用設備未運轉，又已向台電公司申請暫時停止送電，廠內設備係使用發電機發電。又查核當日僅見 3 人在廠，惟其廢清書登載之員工數為 12 人等，爰認定鍇○公司不具備事業廢棄物處理及再利用產品之產製能力。
3. 工業局查核鍇○公司 108 年至 109 年之產品營運紀錄僅申報至 109 年 7 月，其申報之再利用產品為級配，申報之總生產量為 4,473.902 公噸，總銷售量為 0 公噸，故無銷售對象。109 年度至 9 月 9 日止，收受有廢玻璃 26.83 公噸、廢陶瓷 6.71 公噸、廢鑄砂 24.54 公噸、廢噴砂 21.87 公噸等事業廢棄物作為原料，尚未有產品銷售。
4. 109 年 9 月 8 日屏東縣政府前往該公司查核發現，現場設置之破碎、分選（磁選、篩選）、碎石、洗砂等設備（含輸送帶）皆已損壞無法使用，故廢棄物一直堆置未再利用。
5. 109 年 9 月 10 日環保署前往現場督察發現僅使用 1 台震動篩選機即產出產品及級配料；其製程明顯與許可不符，且除震動篩選機尚可運作外，其餘機具如洗砂機明顯損壞。又 109 年起產出之產品皆堆置於場內，故難認具備足夠之事業廢棄物再利用能力。
6. 109 年 9 月 21 日屏東縣環保局及工業局前往鍇○公司稽查發現，該公司收有事業廢棄物卻未有再利用產品銷售，另發現現場設備損壞，有影響再利用產品品質之虞，爰暫停該公司廢棄物再利用檢核資格，並令該公司完成改善前不得收受事

業廢棄物進行再利用。

7. 環保署經電洽屏東縣環保局承辦人員黃先生表示，該局前於111年1月3日至鍇○公司稽查，一開始部分機器不能運作，經業者處理後才可使用，故核准其試車。另表示該公司於111年2月9日試車，111年度收受營建混合物共計1,614公噸，及去年度收受28.52公噸，其產出之產品皆未銷售出場。

8. 環保署南區督察大隊於111年2月14日至鍇○公司督察，現場貯存之廢玻璃纖維樹脂粉無明顯量體、貯存情形變化，另堆置有該公司收受營建混合物（R-0503）試車產出之產品砂石混合物，現場請業者開啟製程機器查看運作情形，業者表示場內收受之營建混合物皆已試車完畢，且無員工在場，故無法開啟機器。

又本院於108、109、110年間曾三度前往該公司履勘，現場均見大量事業廢棄物堆置、機具設備閒置鏽蝕，現場亦無工作人員操作等，鍇○公司長期不具備足夠事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之情，至為明確。

（四）續查鍇○公司於109年9月間遭屏東縣環保局函令暫停再利用檢核資格及收受事業廢棄物後，於110年4月申請變更廢清書，刪除再利用事業廢棄物共7項，僅保留營建混合物（R-503），另新增收受廢木材（R-701）進行再利用。屏東縣環保局審查後發現其收受之事業廢棄物品項及再利用製程均有變更，於110年5月間去函要求該公司補正所屬廢清書變更申請資料，並同時要求該公司提報試車計畫送審。嗣屏東縣環保局為確認該公司製程設備能否進行試車，於110年7月、10月間前往查核確認設備均可運轉。據屏東縣環保局111年3月15日查復資料，鍇○公司於110年12月28日再申請廢清書（含再利用檢核）變更，該局業於111年1月間同意第2次試車計畫備查在案。試車收受之事業廢棄物包括：廢塑膠（R-0201）、廢紙（R-0601）、廢木材（R-0701）、廢鐵（R-1301）、營建混合物（R-0503）、事業活動產生之一般垃圾（D-1801），經破碎、磁選、篩選等程序後，做成再利用產品。該次變更內容包括：1. 刪除一般建築用砂、碎石、地下水等原、物料。2. 刪除收受以下8項事業廢棄物包括：無機性污泥（D-0902）、廢玻璃（R-0401）、

廢磚（R-0402）、廢陶瓷（R-0403）、廢瓦（R-0406）、石材廢料（板、塊）（R-0502）、廢鑄砂（R-1201）、廢噴砂（R-2410）等廢棄物項目。3. 新增砂石混合物、砂石、B5 磚塊或混凝土（B5 為土質代碼）等產品項目。由上可見，鍇〇公司屢以申請廢清書變更及試運轉，得以持續收受事業廢棄物。

（五）查屏東縣環保局 110 年 9 月 5 日內部簽陳內容略以：因鍇〇公司違反廢清法第 36 條第 1 款尚在改善期限中，按行政法上「不當聯結禁止」原則，乃行政行為對人民課以一定之義務或負擔，或造成人民其他之不利益時，其所採取之手段，與行政機關所追求之目的間，必須有合理之聯結關係存在，若欠缺此聯結關係，此項行政行為即非適法（最高行政法院 90 年度判字 1704 號判決參照）。又行政程序法第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」上述行政法不當聯結進禁止原則和比例原則，係拘束「行政行為」之一般法律原則（行政程序法第 4 條參照），爰此該公司是否完成缺失改善，應不得以此為理由准駁所提試車計畫云云。顯未審酌該公司長期收受事業廢棄物卻少有再利用產品產出及銷售，並進行違法回填、堆置之事實，猶飾詞同意該公司藉由申請廢清書變更及試運轉，持續收受事業廢棄物並就地堆置，殊不足取。

（六）綜上，鍇〇公司長期收受事業廢棄物卻少有再利用產品產出及銷售，且其機具設備常無法運轉、生鏽閒置，並有非法堆置及回填事業廢棄物情形，109 年 9 月間經屏東縣政府及經濟部函令暫停廢棄物再利用檢核資格，且完成改善前不得收受事業廢棄物進行再利用，該公司不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之情，應屬明確。惟鍇〇公司嗣後屢以申請廢清書變更及試運轉，得以持續收受事業廢棄物，屏東縣政府疏未覈實審酌該公司近年事業廢棄物收受、處理情形及確認是否具備足夠之再利用能力，猶飾詞同意該公司申請廢清書變更，使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為確有失職可議之處，

洵非允當。

四、經濟部工業局於 107 年 9 月間即查核發現鍇○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失並限期改善，108 年 1 月間再要求該公司停收廢棄物，惟於 108 年 12 月間迅速同意該公司變更登記、109 年 1 月間同意該公司恢復收受事業廢棄物進場時，疏未依法再前往現場實地查核鍇○公司是否已完成改善，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，遲至 109 年 7 月間始派員現場查核發現該公司缺失仍未改善，致 109 年 9 月間始再次要求該公司停收事業廢棄物，坐令鍇○公司藉以堆置廢棄物之實，凸顯相關行政作為顯欠周延，闕漏不備，更導致鍇○公司得以長期持續收受事業廢棄物卻未落實處理及再利用，核有嚴重違失：

（一）依據「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」第 23 條規定：「本部得派員或委託相關機構進行事業廢棄物再利用之追蹤查核，或要求提供再利用運作有關資料及說明，事業及再利用機構應配合提供相關資料及說明，且不得規避、妨礙或拒絕」同法第 24 條規定：「……取得再利用許可之再利用機構，有下列情形之一者，本部得廢止其許可：一、喪失從事業務能力。……」同法第 25 條第 3 項規定：「……再利用機構收受事業廢棄物，有下列情形之一者，本部或本法執行機關得要求停止銷售再利用產品，並要求限期改善或提出說明；屆期未改善、未說明或說明不清者，得令其停止收受廢棄物進廠：一、廠內再利用相關設備無法正常操作。……」準此，經濟部依法對於事業及再利用機構得進行事業廢棄物再利用業務之追蹤查核，再利用機構相關設備無法正常操作時，得要求停止銷售再利用產品並限期改善，屆期未改善者得令其停止收受廢棄物進廠。準此，經濟部依法對於事業及再利用機構得進行事業廢棄物再利用業務之追蹤查核，再利用機構相關設備無法正常操作時，得要求停止銷售再利用產品並限期改善，屆期未改善者得令其停止收受廢棄物進廠。

（二）查工業局前於 107 年 9 月間赴鍇○公司現場查核發現包括：未提供產品檢測報告與再利用運作紀錄、廢棄物及產品相關申報資料有誤、現場情形與廢清書不符等多項缺失後，於 107 年 10 月間函知鍇○公司並限期改善，迄 108 年 1 月間鍇○公司仍未

完成缺失改善，工業局乃要求該公司停收事業廢棄物。因鍇○公司仍未完成缺失改善並持續收受事業廢棄物，工業局於 108 年 4 月間除函知屏東縣環保局，並函知鍇○公司進行改善。嗣後工業局僅以查核鍇○公司提報之書面資料及相關申報系統資料以確認該公司是否完成改善，未前往現場實地查核改善情形；108 年 12 月間該局於收件當日即迅速核准鍇○公司營業項目、修正章程變更登記[7]，亦未前往現地查核。對於本院詢及核准變更登記時對於其中營業項目之「廢棄物清除業」、「廢棄物處理業」，應否實地查核該公司是否具備相關清除處理設備及能力一節，該局查復，按最高行政法院 92 年度判字第 833 號判決要旨[8]，公司登記係採形式上書面審查主義，爰該公司是否具備相關清除處理設備能力，非屬公司登記所審究事項等語。

（三）又查，工業局於 109 年 1 月間據屏東縣環保局審核通過鍇○公司之廢清書變更並重新核發其再利用檢核資格，即認為鍇○公司已完成缺失改善及屏東縣環保局已確認其再利用設備功能及處理量能，未再前往現場實地查核，率予同意該公司恢復收受廢棄物進廠再利用，即有疏誤。迄 109 年 7 月間，工業局始再派員前往鍇○公司進行現場查核，發現該公司場區內係使用發電機發電，所見再利用設備均未運轉、鏽蝕並且雜草叢生。又查核當日僅見 3 人在該公司場區內，與其廢清書登載之員工數為 12 人顯有差距等情，認定鍇○公司不具備事業廢棄物處理及再利用產品之產製能力。工業局現場查核後以鍇○公司未檢附再利用產品檢測報告、未完成網路申報資料確認及修正、未檢附廠內營運紀錄等多項缺失仍未完成改善，依前揭「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」第 25 條規定，於 109 年 9 月再函請鍇○公司停止收受事業廢棄物進場再利用；並請屏東縣環保局暫時關閉其再利用檢核資格。另工業局查核鍇○公司 108 年至

7　鍇○公司於 108 年 12 月 2 日（工業局收文日）檢具申請書、章程及股東臨時會議事錄等申請文件辦理營業項目變更、修正章程變更登記，工業局於收件當日即以 108 年 12 月 2 日經授中字第 10833735880 號函核准變更登記。

8　最高行政法院 92 年度判字第 833 號判決：「……公司法有關之公司變更登記，係採形式書面審查，主管機關對於登記之申請，僅須就公司所提出之申請書審核，倘符合公司法之規定，即應准為登記……」

109 年申報之再利用產品為級配，申報之總生產量為 4,473.902 公噸，總銷售量為 0 公噸，故無銷售對象。至 109 年度至 9 月 9 日止，收受有廢玻璃 26.83 公噸、廢陶瓷 6.71 公噸、廢鑄砂 24.54 公噸、廢噴砂 21.87 公噸等事業廢棄物作為原料，尚未有產品銷售。

五、審諸上情，工業局於 107 年 9 月間即查核發現鍇○公司從事事業廢棄物再利用業務諸多缺失並限期改善，108 年 1 月間再要求該公司停收廢棄物，惟其後至 108 年 12 月間迅速同意該公司變更登記、109 年 1 月間同意該公司恢復收受事業廢棄物進場時，均疏未依法前往現場實地查核鍇○公司是否已完成缺失改善，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力，遲至 109 年 7 月間始派員查核發現該公司缺失仍未改善，109 年 9 月間始再次要求該公司停收事業廢棄物，坐令鍇○公司藉以堆置廢棄物之實，凸顯相關行政作為顯欠周延，闕漏不備，更導致鍇○公司得以長期持續收受事業廢棄物卻未落實處理及再利用，核有嚴重違失。

綜上所述，屏東縣環保局未積極執行公權力查處屏東縣枋寮鄉鍇○公司前於105年至108年間購買高達2,886餘公噸玻璃纖維樹脂粉長期露天堆置情事，衍生污染環境疑慮，相關行政作為消極被動；亦怠於查處鍇○公司負責人於枋寮鄉建興段土地回填2萬5千餘公噸事業廢棄物之違法行為，案發迄今已逾4年仍任由違法事實長期存在，難辭疏於職責之咎；又疏未覈實審酌鍇○公司長期不具備足夠之事業廢棄物處理及再利用產品產製能力之實，仍屢次同意該公司藉由申請事業廢棄物清理計畫書變更及試運轉；工業局於107年9月間即查核發現鍇○公司進行事業廢棄物再利用業務諸多缺失，惟迄109年7月前疏未依法再實地查核該公司改善情形，亦未審認該公司是否具備事業廢棄物處理及再利用產品產製能力等，均使其得以持續收受事業廢棄物並就地堆置，未落實處理及再利用之目的，悖離環境保護原則，相關行政作為均有怠忽違失，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

52、雲林縣政府同意行為人得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，衍生後續豪雨沖刷導致水土流失等情事，核有違失案

提案委員：林盛豐、賴鼎銘、林郁容

審查委員會：經 111 年 8 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 6 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府

貳、案由：

雲林縣政府同意張○○及其配偶陳○○得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，惟未落實施工檢查，對於違規事實之認定又未能切合實際，衍生後續豪雨沖刷導致水土流失等情事，招致外界有規避水土保持計畫審查之訾議，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

雲林縣斗六市○○段（下同）314-16、314-21至314-29地號等10筆土地（下稱系爭土地）均為山坡地保育區農牧用地，且位於山坡地，以及經濟部礦務局公告之土石禁採區範圍內，經張○○（下稱張員）及其配偶陳○○（下稱陳員）各自擬具農業經營計畫書及簡易水土保持申報書，分別向雲林縣政府申請實施農業經營所需之整坡作業。嗣民國（下同）110年1月間，遭人檢舉疑似超挖濫墾，引發社會媒體關切。雲林縣政府雖稱已先後裁罰兩次，合計新臺幣（下同）18萬元，並限期改善，惟110年6月、110年8月兩次颱風，現地致生水土

流失，且相關法規審查與機制有無疏漏仍待釐清，爰決議推派調查。

本案經函請雲林縣政府查復，嗣因臺灣雲林地方檢察署（下稱雲林地檢署）於110年12月9日以違反水土保持法，將張、陳兩員提起公訴，爰向該署調閱偵辦系爭土地遭人非法開發涉嫌違反水土保持案件全卷，再於111年1月26日會同行政院農業委員會水土保持局（下稱水保局）及雲林縣政府前往現地履勘，111年3月22日邀請專家學者辦理諮詢會議，111年4月25日約請雲林縣政府相關業務人員到院詢問，再函請水保局、雲林縣政府、雲林縣斗六市公所補充說明。經調查發現，雲林縣政府涉有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、雲林縣政府受理審查簡易水土保持申報書時，忽視系爭土地地勢陡峻，未詳查地形、坡度等現況資料，復以「申報面積未達 2 公頃」，且「僅為移除既有竹及雜木等之植物」為由，率予同意得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，又未考量排水防災等措施，既未要求設置任何水土保持設施，亦未針對裸露坡面敷蓋植生，衍生後續豪雨沖刷導致水土流失等情事，招致外界有規避水土保持計畫審查之訾議，該府殊值檢討。

（一）按水土保持法第 12 條規定：「（第 1 項）水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核：一、從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之修築農路或整坡作業。……（第 2 項）前項水土保持計畫未經主管機關核定前，各目的事業主管機關不得逕行核發開發或利用之許可。……（第 4 項）第 1 項各款行為，屬中央主管機關指定之種類，且其規模未達中央主管機關所定者，其水土保持計畫得以簡易水土保持申報書代替之；其種類及規模，由中央主管機關定之。」

（二）次按水土保持計畫審核監督辦法第 3 條規定：「於山坡地或森林區內從事本法第 12 條第 1 項各款行為，且挖方及填方加計總和或堆積土石方分別未滿 2 千立方公尺，其水土保持計畫得以簡易水土保持申報書代替之種類及規模如下：……二、從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之整坡作業：未滿 2 公頃者。……」

（三）再按水土保持技術規範第 46 條第 1 項規定：「坡地農場之水土

保持處理與維護，應將農地水土保持有關之安全排水、農路系統、用水及防災設施等，配合其作物栽培及經營管理，作有系統之規劃配置。」第 47 條第 1 項規定：「坡地農場規劃時得視場區需要，設置緩衝帶，其水土保持之主要規劃項目如下：一、安全排水：包括截水溝、排水溝、草溝、跌水、小型涵管、L 型側溝、過水溝面等。二、農路系統：包括農路、園內道及作業道等。三、用水設施：包括坡地灌溉、水源設施、抽水設施、輸配管設施、蓄水設施等。四、防災設施：包括截水溝、防風定砂、蝕溝治理、農地沉砂池等。」第 48 條規定：「農地整坡作業指於宜農牧地內，以機械開挖整地、整修坡面，使其利於農場耕作管理。」第 135 條規定：「（第 1 項）水土保持施工中，除應依水土保持計畫及本規範相關規定確實施作外，並應加強臨時防災措施。（第 2 項）臨時防災措施之規劃設計，應以圖說呈現各施工階段之配置，並確實執行。（第 3 項）防汛期間，水土保持義務人應加強維護及管理基地內各項臨時防災措施。」

（四）依上述規定，水土保持義務人於山坡地內從事農地開發利用所需之整坡作業前，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如其整坡作業面積未滿 2 公頃，且挖方及填方加計總和或堆積土石方分別未滿 2 千立方公尺，其水土保持計畫得以簡易水土保持申報書代替。又坡地農場規劃其水土保持項目時，應就安全排水、農路系統、用水及防災設施等，配合作物栽培及經營管理，作有系統之規劃配置。

（五）查本案系爭土地先後由張員於 107 年 1 月間，以及陳員於 107 年 6 月間，以水土保持義務人之名義，各自擬具農業經營計畫書及簡易水土保持申報書，分別向雲林縣政府申請於 314-26、314-28、314-29 地號等 3 筆土地（合計面積 19,873 平方公尺），以及 314-16、314-21 至 314-25、314-27 地號等 7 筆土地（合計面積 19,874 平方公尺），實施農業經營所需之整坡作業，並經雲林縣政府分別以 107 年 3 月 30 日府水土二字第 1073709100 號函、107 年 12 月 26 日府水土二字第 1073752478 號函核定其等提送之簡易水土保持申報書（張、陳兩員申請範圍如表 1、圖 1）。

表 1　張、陳兩員申請農業經營整坡作業土地一覽表

陳員申請部分		張員申請部分	
地號	面積（㎡）	地號	面積（㎡）
314-16	2,500	314-26	6,624
314-21	2,500	314-28	6,624
314-22	2,500	314-29	6,625
314-23	2,500	合計	19,873
314-24	2,500		
314-25	2,500		
314-27	4,874		
合計	19,874		

資料來源：本調查報告整理製作。

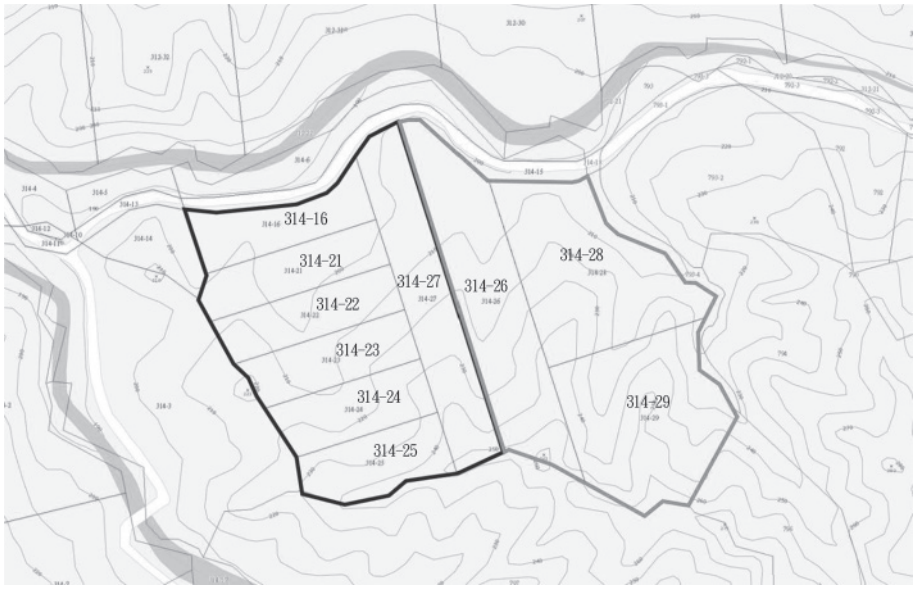


圖 1　張、陳兩員申請農業經營整坡作業範圍示意圖

註：□右側 3 筆：為張員申請範圍；□左側 7 筆：為陳員申請範圍。

（六）次查張、陳兩員所提之農業經營計畫書均載述，「目的：為辦理鑑界、地形測量及從事咖啡生產所需」；「整地作業方式及使用機具：採用 120 型以下挖土機 1 部，僅為移除既有竹及雜木等之植物」；又雲林縣政府核定之簡易水土保持申報書則顯示，張員申報範圍內，並未設置任何水土保持設施；至於陳員申報範圍內，則准予開挖整地 394.2 平方公尺，挖填方總合

363.6 立方公尺，施工期間將設置臨時性沉砂池 2 座、臨時性土溝 2 條，均於完工後移除。

（七）嗣因張、陳兩員施作過程中，涉及開挖整地，不僅造成坡面裸露，致生水土流失，遭雲林地檢署提起公訴，又其等為夫妻，卻先後以相鄰之 3 筆及 7 筆土地，向雲林縣政府申請農業整坡，各自申請面積均將近 2 公頃，幾為得適用簡易水土保持申報書之上限，招致外界有規避水土保持計畫審查之訾議。針對其等是否縮減開發規模以規避提出水土保持計畫，以及兩案簡易水土保持申報書間為何未留設緩衝帶、未設置永久性水土保持設施，或臨時性防災設施等情，雲林縣政府復稱略以：

1. 該兩案簡易水土保持申報書審查階段皆受該縣水土保持服務團技師依水土保持技術規範、水土保持法相關規定審查及檢核其適法性，經審查其內容尚符相關規定。
2. 該兩案申請內容雖為農業整坡之除草行為，惟施作整坡為「採用 120 型以下挖土機 1 部，僅為移除既有竹及雜木等之植物」，皆無開挖整地改變地形連續性行為；又水土保持計畫審核監督辦法第 4 條第 1 項第 1 款規定，實施農業經營所需之開挖植穴、中耕除草等作業，免擬具水土保持計畫或簡易水土保持申報書送請主管機關審核，故無刻意縮減開發規模以規避提出水土保持計畫。
3. 張員申請核定後，陳員於 3 個月後才送審，對縣府而言，其等是不同的水土保持義務人，是 2 個個體，也沒有連續性的整坡作為。
4. 其等申請內容為移除表面植生，無開挖整地行為，未涉及坡面土壤開挖擾動行為，故未要求分期施作，亦未要求設置緩衝帶。另其等申請目的僅為鑑界進行移除喬木及雜草，故無設置永久性水土保持設施，或臨時性的防災設施。

（八）惟查：

1. 張、陳兩員送審簡易水土保持申報書時，所檢附之身分證明文件已明載兩人互為配偶，雲林縣政府殊難諉為不知。其等既為夫妻，從事相同性質之開發行為，卻先後以相鄰之 3 筆及 7 筆土地，向雲林縣政府申請從事農業經營所需之整坡作業，申請面積分別為 1.9873 公頃、1.9874 公頃，均稍低於得

適用簡易水土保持申報書之上限（2 公頃），自難謂無藉切割面積，縮減開發規模，規避水土保持計畫審查之虞。雲林縣政府不察，未從整體考量合併檢討其應辦理水土保持之規模，率予同意其等得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，核有疏失。

2. 次按中耕除草係指在作物生育期中，利用鋤或中耕器在行株間加以淺耕，使土壤再變疏鬆，兼有除草效果，行政院農業委員會（下稱農委會）101 年 2 月 15 日農授水保字第 1011861123 號函已有明示，其與本案係針對人力無法移除的既有竹木，採用挖土機等動力機械去除，兩者顯不相同。雲林縣政府認為本案如屬中耕除草作業，本免擬具簡易水土保持申報書送主管機關審核，其等既已自行提出簡易水土保持申報書，故無刻意縮減開發規模以規避提出水土保持計畫云云，核屬卸責之詞，不足採信。

3. 再查，本院詢據雲林縣政府表示，申請簡易水土保持申報書時無須檢附坡度資料，因此並無系爭土地之坡度資料等語。本院爰至「地籍圖資網路便民服務系統」，以該兩案簡易水土保持申報書間之界線為例，測得其南北縱深約 188 公尺，等高線上所載之海拔高度從 200 公尺上升至 250 公尺，換算坡度約 26.60％【計算式為：（250-200）/188 ≒ 26.60％】；並至「數值地形模型加值應用服務」平台，以該兩案簡易水土保持申報書之申請範圍為例，略估系爭土地範圍內，坡度超過三級坡者，其面積超過 6 成，足證當地地勢陡峻（如圖 2、3）。張、陳兩員係採用挖土機移除既有竹木，甚難不涉及坡面土壤開挖擾動，而且其等土地相鄰，中間未規劃緩衝帶或隔離綠帶，申請整坡面積合計高達 3.97 公頃，然而張員部分卻沒有任何排水防洪設施，陳員部分也只有兩條南北方向之臨時性土溝及兩座臨時性沉砂池，難以達到坡地安全之維護。據本院諮詢之專家學者即表示：「依原檢附農業經營計畫書應只是清除地物及竹木，照講不應該用到 120 型挖土機」、「水利處審查時，應依農業處同意之農業經營計畫，實質審查簡易水土保持申報書，不應忽視挖土機具出現之開挖整地樣態，而讓其審核通過」。

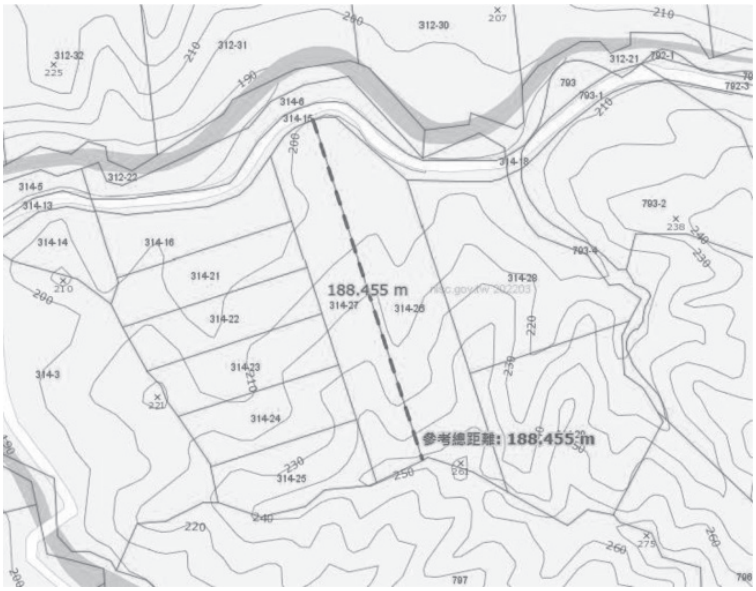


圖 2　坡度計算示意圖

資料來源：本院至「地籍圖資網路便民服務系統」測算。

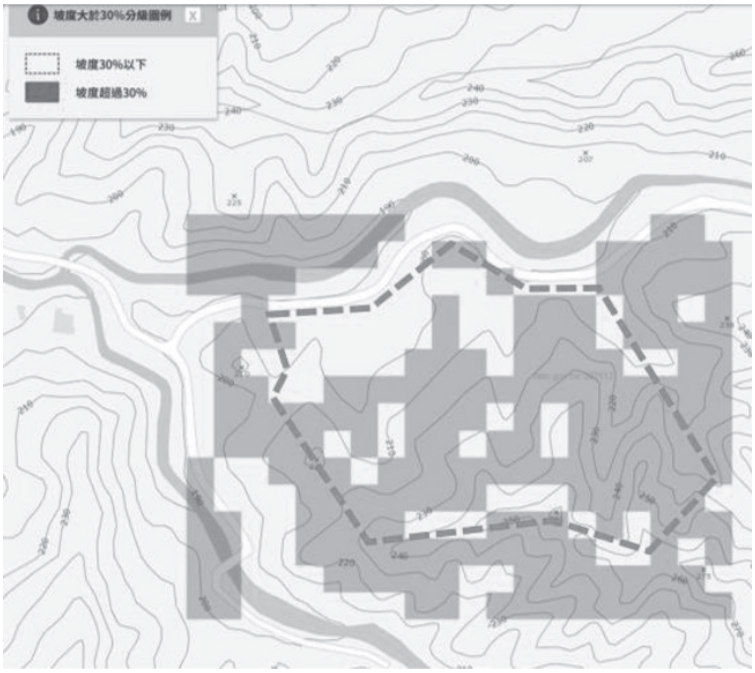


圖 3　坡度分級估算略圖

資料來源：本院至「數值地形模型加值應用服務」平台套繪估算。

（九）綜上所述，雲林縣政府受理審查張、陳兩員擬具之簡易水土保持申報書時，忽視系爭土地地勢陡峻，未詳查地形、坡度等現況資料，復以其等「申報面積未達 2 公頃」，且「僅為移除既有竹及雜木等之植物」為由，率予同意其等得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，又未考量排水防災等措施，既未要求設置任何水土保持設施，亦未針對裸露坡面敷蓋植生，衍生後續豪雨沖刷導致水土流失等情事，招致外界有規避水土保持計畫審查之訾議，該府殊值檢討。

二、雲林縣政府於張、陳兩員簡易水土保持申報書開工後，僅針對張員施作範圍辦理期初輔導及施工中檢查各 1 次，針對陳員施作部分則未辦理相關施工檢查；即便嗣後接獲檢舉，經會勘認定張員未依核定計畫內容施作，而於 109 年 1 月 31 日裁罰，並限期改善，惟違規改善期間，行為人持續違規開挖整地，改變地形，該府一無所悉，監督不力，殊值檢討。

（一）按山坡地保育利用條例第 12 條規定：「（第 1 項）山坡地之經營人、使用人或所有人應依主管機關規定之水土保持技術規範及期限，實施水土保持之處理與維護。……（第 3 項）主管機關對前 2 項水土保持之處理與維護，應隨時稽查。」

（二）次按水土保持計畫審核監督辦法第 26 條規定：「（第 1 項）主管機關於水土保持施工期間，得實施檢查，製作紀錄。……（第 3 項）第 1 項之檢查，主管機關得視需要委任所屬機關或委託相關機關（構）或團體辦理。」

（三）查雲林縣政府於 107 年 3 月 30 日核定張員提送之簡易水土保持申報書後，張員於 107 年 4 月 25 日開工[1]，雲林縣政府嗣於 107 年 5 月 15 日辦理施工期初輔導會勘，復於 107 年 8 月 14 日會同該縣水土保持服務團技師辦理施工中檢查會勘。然而，雲林縣政府於 107 年 12 月 26 日核定陳員提送之簡易水土保持申報書後，陳員於 108 年 1 月 14 日開工[2]，惟從雲林縣政府函復資料，未見該府針對陳員施作部分辦理施工期初輔導或辦理施工中檢

---

[1] 張員申請之簡易水土保持申報書原預定於 107 年 10 月 25 日完工，惟因無法如期完工，先後 2 次向雲林縣政府申請展延工期至 108 年 10 月 25 日。

[2] 陳員申請之簡易水土保持申報書原預定於 108 年 7 月 13 日完工，惟因無法如期完工，經向雲林縣政府申請展延工期至 109 年 1 月 13 日。

查。

（四）再按農委會 106 年 7 月 20 日農授水保字第 1061858174 號函各直轄市、縣（市）政府略以：針對違規後續之處理，請依決議所列 3 點管理措施，加強實施：1、山坡地違規行為後續之改正，應加強檢視相關改正措施或指定實施項目，應以對地表擾動最少為原則；必要時並應於實施期間提高檢查頻率，以避免違規行為人透過改正達到擴大開發目的。2、針對合法申請案件擴大違規者，倘違規範圍持續惡意擴大，建議於裁罰基準加重裁罰。3、針對違規熱區加強巡查，以即時制止。

（五）查雲林縣政府於 108 年 12 月底接獲檢舉後，該府於 109 年 1 月 17 日辦理 314-26、314-28 及 314-29 地號等 3 筆土地現地會勘，認定張員未依核定計畫內容施作整坡作業，違規面積約 600 平方公尺，而以該府 109 年 1 月 31 日府水土二字第 1093702944 號函裁處 6 萬元，並要求立即停工，以及提送水土保持處理維護計畫送府核備。張員嗣於 109 年 2 月 7 日提送水土保持處理維護計畫予雲林縣政府，遞經審核及修正後，該府以 109 年 6 月 3 日府水土二字第 1093718168 號函備查水土保持處理維護計畫，並請張員於 109 年 8 月 31 日前完成改善報府查驗。張員嗣因未能如期完成改善，再經雲林縣政府同意展延工期至 110 年 2 月 28 日。

（六）雲林縣政府雖稱，上述違規改善期間，該府曾於 109 年 9 月 2 日、109 年 9 月 14 日、109 年 10 月 20 日輔導 3 次並完成太空包設置，惟該府至 109 年 12 月底再次接獲檢舉並到場稽查後，始發現 314-21、314-22、314-23 及 314-27 地號等 4 筆土地，未依上述水土保持處理維護計畫內容施作，違規面積約 6,150 平方公尺。期間行為人違規開挖整地，改變地形，該府竟一無所悉，本應改善之措施反而加劇違規開挖整地之結果。

（七）綜上所述，雲林縣政府於張、陳兩員簡易水土保持申報書開工後，僅針對張員施作範圍辦理期初輔導及施工中檢查各 1 次，針對陳員施作部分則未辦理相關施工檢查；即便嗣後接獲檢舉，經會勘認定張員未依核定計畫內容施作，而於 109 年 1 月 31 日裁罰，並限期改善，惟違規改善期間，行為人持續違規開挖整地，改變地形，該府一無所悉，監督不力，殊值檢討。

三、雲林縣政府固於 109 年 1 月 17 日及 109 年 12 月 31 日先後 2 次現地會勘，認定違規面積為 600 平方公尺與 6,150 平方公尺，而分別裁罰 6 萬元及 12 萬元。然而觀諸 109 年 2 月 5 日空拍圖，系爭土地東側、南側部分範圍均有明顯整地跡象，該府對於違規事實之認定未切合實際，殊值檢討。

（一）按水土保持法第 23 條規定：「（第 1 項）未依第 12 條至第 14 條規定之一所核定之水土保持計畫實施水土保持之處理與維護者，除依第 33 條規定按次分別處罰外，由主管機關會同目的事業主管機關通知水土保持義務人限期改正；屆期不改正或實施仍不合水土保持技術規範者，應令其停工、強制拆除或撤銷其許可，已完工部分並得停止使用。（第 2 項）未依第 12 條至第 14 條規定之一擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者，除依第 33 條規定按次分別處罰外，主管機關應令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔，並自第 1 次處罰之日起 2 年內，暫停該地之開發申請。」第 33 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰：……二、違反第 12 條至第 14 條規定之一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護者，或違反第 23 條規定，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。」

（二）次按雲林縣違反水土保持法案件裁罰基準第 2 點規定：「依水土保持法（以下簡稱本法）第 33 條第 1 項各款規定裁罰者，按其違規面積大小，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，其裁罰基準如下：違規面積在 1 千平方公尺以下者，處新臺幣 6 萬元罰鍰；逾 1 千平方公尺者，每增加 1 千平方公尺者，加處新臺幣 1 萬元，未滿 1 千平方公尺部分，以 1 千平方公尺計算。」

（三）是以，雲林縣政府針對未先擬具水土保持計畫，或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護等違反規定者，係按違規面積大小，採分級化裁罰，其中違規面積在 1 千平方公尺以下者，處 6 萬元罰鍰；逾 1 千平方公尺者，每增加 1 千平方公尺，加處罰鍰 1 萬元，未滿 1 千平方公尺部分，以 1 千平方公尺計算；每次罰鍰最高額以 30 萬元為限。

（四）查雲林縣政府針對本案先後裁罰 2 次：

1. 第 1 次係雲林縣政府於 109 年 1 月 17 日辦理現地會勘，認定張員於○○段 314-26、314-28、314-29 地號等 3 筆土地違規施設道路，違規面積約 600 平方公尺（寬度約 3 公尺，長度約 200 公尺），而以該府 109 年 1 月 31 日府水土二字第 1093702944 號函裁處張員罰鍰 6 萬元。
2. 第 2 次則係雲林縣政府於 109 年 12 月 31 日前往勘查，會勘發現 314-21、314-22、314-23 及 314-27 地號等 4 筆土地，其已裸露範圍應鋪設黑網或恢復植生，未裸露範圍無規劃任何水土保持處理維護項目，應保持原有地形，惟現地擅自開挖整地，超出水土保持處理維護計畫內容，有未擬具水土保持計畫進行整地，改變地形並設置平台等情事，違規面積約 6,150 平方公尺。該府原以 110 年 3 月 3 日府水土一字第 1103708184 號函，依水土保持法第 23 條第 1 項、第 33 條第 1 項第 2 款與雲林縣違反水土保持法案件裁罰基準等規定，裁處張員罰鍰 12 萬元。惟張員不服，向農委會提起訴願，經農委會 110 年 7 月 7 日訴願決定，原處分撤銷[3]。雲林縣政府嗣以 110 年 11 月 19 日府水土二字第 1103742752 號函，改以陳員未先擬具水土保持計畫，擅自從事開發作業，違規面積仍為 6,150 平方公尺，並改依水土保持法第 23 條第 2 項、第 33

---

[3] 訴願決定撤銷原處分之理由略以：「……系爭處理維護計畫並非水土保持法第 12 條第 1 項所稱之水土保持計畫，至為明確。況原處分機關係以 109 年 6 月 3 日函『同意備查』系爭處理維護計畫，並非『核定』。從而原處分機關認訴願人未依所提送之系爭處理維護計畫內容施作之行為屬違反同法第 23 條第 1 項規定，容有疑義。……陳君經核定為其簡易水土保持申報書之水土保持義務人，自有依該核定簡易水土保持申報書內容施作之義務，而訴願人雖為陳君之配偶，然並非該簡易水土保持申報書之水土保持義務人，自無依該核定簡易水土保持申報書內容施作之義務，其在前開 7 筆土地擅自開挖整地、改變地形之違規情節，難認屬違反水土保持法第 23 條第 1 項規定之行為……原處分機關於會勘當日對於訴願人在系爭 314-21 等 4 筆土地上整地改變地形而超出原核定系爭處理維護計畫內容改善範圍之情事，係認定訴願人未擬具水土保持計畫擅自進行整坡作業，理應屬違反水土保持法第 12 條第 1 項及第 23 條第 2 項規定之行為，然原處分機關於系爭裁處書中卻認定訴願人係未依核定之系爭處理維護計畫內容施作，違反同法第 23 條第 1 項之規定，前後二者認定有明顯之不同，則本案訴願人之違規事實究為何，即有不明。……」

條第 1 項第 2 款與雲林縣違反水土保持法案件裁罰基準，裁處陳員罰鍰 12 萬元。

（五）雲林縣政府就其認定之違規範圍，套繪如圖 4、5。

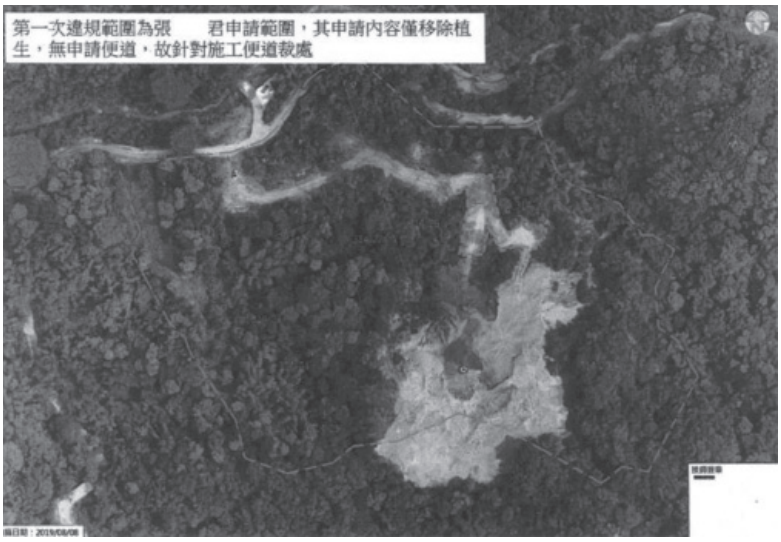


圖 4　雲林縣政府 109 年 1 月 17 日會勘認定違規範圍示意圖

註：雲林縣政府第一次裁罰所認定之違規範圍如黃色區域所示。

資料來源：雲林縣政府提供（底圖拍攝日期為 108 年 8 月 8 日）。

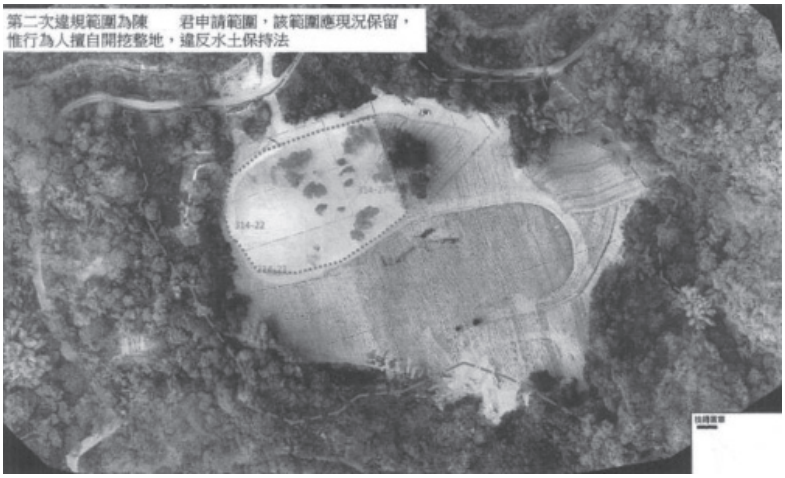


圖 5　雲林縣政府 109 年 12 月 31 日會勘認定違規範圍示意圖

註：雲林縣政府第二次裁罰所認定之違規範圍如黃色區域所示。

資料來源：雲林縣政府提供（底圖拍攝日期為 110 年 2 月 20 日）。

（六）查雲林縣政府係以 109 年 8 月 8 日空拍圖作為圖 4 之底圖進行套繪，惟從 109 年 2 月 5 日空拍圖來看，該施工便道之範圍並不僅止於雲林縣政府套繪之處，且該基地東側、南側部分範圍均有明顯整地跡象（如圖 6），顯示該府對於違規事實之認定未切合實際。

圖 6　109 年 2 月 5 日空拍圖

註：紅色虛線部分似乎均有明顯整地跡象。

資料來源：空拍圖是雲林地檢署檢察官訊問雲林縣政府業管人員時，該員當庭呈送福○○○工程顧問公司（張員委託之水土保持技師）拍攝之空拍圖。

（七）詢據雲林縣政府自承：「東側、南側部分，當時沒有注意到。」該府並稱，張員擅自開闢施工便道，可明顯研判改變地形之開挖整地面積約為 600 平方公尺，故依法裁處；109 年 2 月 5 日空拍圖，係該府於 110 年間取得之資料，無法作為 109 年當時裁處依據，且裁處時，現地部分依核定計畫施作，部分屬違規整地，現場較難判斷，爾後將導入空拍系統協助研判坡地違規，避免爭議等語。

（八）綜上所述，雲林縣政府固於 109 年 1 月 17 日及 109 年 12 月 31 日先後 2 次現地會勘，認定違規面積為 600 平方公尺與 6,150 平方公尺，而分別裁罰 6 萬元及 12 萬元。然而觀諸 109 年 2 月 5 日空拍圖，系爭土地東側、南側部分範圍均有明顯整地跡象，

該府對於違規事實之認定未切合實際，殊值檢討。

據上論結，雲林縣政府受理審查張、陳兩員提送之簡易水土保持申報書時，忽視系爭土地地勢陡峻，未詳查地形、坡度等現況資料，率予同意其等得以簡易水土保持申報書代替水土保持計畫，又未考量排水防災等措施，既未要求設置任何水土保持設施，亦未針對裸露坡面敷蓋植生；該府復未落實施工檢查，對於違規事實之認定又未能切合實際，衍生後續豪雨沖刷導致水土流失等情事，招致外界有規避水土保持計畫審查之訾議，核有違失，爰依監察法第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

53、交通部辦理交通行動服務經營計畫，未建置完整功能，109 年 5 月即下線停止服務；未依約促請廠商提送履約進度與工作項目，亦未建立適當管控機制，皆核有重大違失案

提案委員：葉宜津、蘇麗瓊

審查委員會：經 111 年 8 月 9 日監察院交通及採購委員會第 6 屆第 25 次會議審議通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

交通部辦理交通行動服務經營計畫（或稱本計畫），因推動前規劃欠缺考量本計畫之初創性，嗣未考量應以小區域特性為試辦場域，並以通勤需求之固定旅次為主，且對於周邊產業的參與也是不可或缺、行政與立法機關亦需配合法令推動與修正等相關配套及整合作為，致可靠性與方便性不足，無法有效減少私有運具的持有與使用；未建置UMAJI APP第1期完整功能，即上線提供服務，致民眾使用意願不高，且對管考成效項目之履約驗收指標值，僅稱以滾動式調整進行修正目標，嗣同意廠商以自提目標值進行後續履約驗收，致原訂各年度規劃達成目標形同虛列，嗣第1期APP自民國（下同）107年10月正式發布上線，至109年5月即下線停止服務；辦理UMAJI APP第2期計畫，未依約促請廠商提送相關履約進度與工作項目，用以規範測試對象與人數，致測試版APP冒然上線為民眾所用，且未詳加審核廠商開發成果，亦未建立適當管控機制，經暫停履約後又未積極依約為後續之

處理，嗣又因推動計畫轉型而改弦易轍，刻正辦理契約變更及修正，致計畫推動延遲，皆核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、交通部辦理交通行動服務經營計畫，讓民眾從擁有車輛轉變為擁有交通服務，建立以使用者為核心的交通服務，惟因推動前規劃欠缺考量本計畫之初創性，尚無成功推動案例，嗣未參考國外既有案例，宜以小區域特性為試辦場域，並以通勤需求之固定旅次為主，且對於周邊產業的參與也是不可或缺、行政與立法機關亦需配合法令推動與修正等相關配套及整合作為，致可靠性與方便性不足，無法有效減少私有運具的持有與使用，顯有疏失。

（一）查交通行動服務（Mobility as a Service，下稱 MaaS）係西元 2015 年於芬蘭提出的全新概念，其理念為「由 MaaS 營運商將複雜及多元的交通運輸服務整合於單一的行動介面，就是希望建構一個無縫（seamless）、及戶（door-to-door）的多元運具整合系統，乃至未來自動駕駛計程車等方式，讓個人可經由手機應用軟體裝置 APP（Application，應用程式，下同），預訂符合個人旅次需求的整合運具服務，以減少私人運具持有及使用，並提升大眾與公共運輸使用率，減少過多私人運具帶來的空氣污染、能源損耗，達成運輸系統的永續發展。

（二）嗣交通部以交通行動服務經營計畫為「智慧運輸系統發展建設計畫」內六大系統計畫中「運輸資源整合共享計畫」之子計畫，計畫推動場域以「智慧運輸系統發展建設計畫」，於 106 年 9 月辦理臺北都會區及宜蘭縣交通行動服務經營計畫（UMAJI APP 第 1 期），主要係臺北都會區及宜蘭縣間之旅遊規劃，並整合大眾運輸之接駁與訂票等資訊，期望能改變民眾運具使用習慣，以增加公共運具使用比例，改善國道 5 號高速公路交通壅塞問題；交通部續於 108 年 11 月辦理 UMAJI 遊買集交通行動服務經營計畫（UMAJI APP 第 2 期），該計畫係延續前期臺北都會區及宜蘭縣交通行動服務經營計畫，提出 MaaS&T

（Mobility-as-a-Service & Tool），擴大以都會及城際走廊為目標族群，開發 MaaS APP 手機應用程式，開發手機應用程式進行臺灣鐵路、高速鐵路及客運票務銜接與整合推動方案，提供都會及城際旅運規劃及共享、電子票務等資訊，並藉由追蹤使用者習慣，訂定有效策略，提升公共運具使用量能。故由上開說明可知，交通部委辦二期 UMAJI 計畫之推動，場域主要係以城際運輸路廊為主，旅次目的以商務、旅遊為主，其中北宜路廊國道 5 號高速公路的壅塞問題，更是屬於連續假日所產生的旅遊、探親及返鄉的旅次目的為主，交通部並稱，該計畫主要目的為解決交通安全課題、運輸走廊壅塞、偏鄉交通不便等 3 大交通課題，並達成降低交通壅塞、降低汽機車肇事率、提高公共運輸使用率、提高偏遠地區公共運輸服務可及性、創造關聯產業產值等績效指標。

（三）經本院回顧國內相關研究及文獻計有：106 年交通部所屬運輸研究所（下稱運研所）研究計畫，「公共運輸行動服務發展應用分析與策略規劃」、106 年都市交通半年刊，「我國公共運輸行動服務（MaaS）未來發展應用與策略規劃」、107 年土木水利，「交通行動服務 MAAS 之發展理念及營運構想」、108 年運研所研究計畫，「交通行動服務 MaaS 示範建置計畫」及 110 年運研所研究計畫，「交通行動服務（MaaS）後續服務擴充與推廣策略規劃」等論文及研究，經綜整上述論文研究結論如下：

1. 國外（英國倫敦、芬蘭赫爾辛基、德國柏林）交通行動服務經營計畫試辦範圍係以區域（都會區）特性為主，旅次特性則以上班通勤、短程、個人、定點為主，然交通部辦理交通行動服務經營計畫—UMAJI 遊買集係以雙北宜蘭交通行動服務經營計畫為標的，是以紓解國道 5 號高速公路（路廊、城際）重大連假之交通壅塞為目的，故其旅次特性以旅遊探親、城際（長程）、多日、群體、多點及具方向性為主，且由國人對私有運輸工具之使用率及持有率而言，用路人雙北宜蘭路廊連續假期旅遊運輸工具自當以自行駕車（小汽車）為首要選擇，故該計畫對國道 5 假日車流量紓解之效果有限。
2. 交通行動服務經營計畫係芬蘭於西元 2015 年方提出新概念，該國於西元 2017 年始試辦執行，交通部於同年（106 年）即

同步執行推動本計畫，欲解決國道 5 號高速公路假日壅塞問題，惟因本計畫初始僅有理論概念，並無相關成功案例可供參考執行步驟、推動程序、配套措施及管考指標等細則，且根據相關研究指出，交通行動服務經營計畫成敗與否的關鍵，在於公、私部門的合作，除運輸工具、支付系統的整合，相關周邊產業的參與也是不可或缺，行政與立法機關亦需配合相關法令推動與修正，顯見交通部於推動交通行動服務經營計畫過於樂觀，未能妥適考量本計畫之推動細節，而有冒然行事之失。

（四）嗣據審計部查核報告指出，依交通部統計查詢網及公路總局提供資料所載，107 年度國道 5 號高速公路小型車通行數較前一（106）年度增加 113 萬餘輛次，搭乘該路段公共客運人次則較前一（106）年度減少 20 萬餘人次，亦顯示該路段並未因 UMAJI APP 第 1 期上線提供服務，而有私有運具使用頻率減少或公共運具使用人次增加之情事，顯見國道 5 號高速公路交通壅塞問題並未改善，有失本計畫之推動目的。

（五）據交通部陳稱，考量 MaaS 為交通的新概念與新趨勢，國內外並未有實際推動之案例，該部同仁願意接受挑戰與嘗試，勇氣尚可嘉許；惟在執行過程確實有未臻周延之處，遭致民意代表與媒體之批評，有損公部門形象，該部已對於執行本計畫同仁給予口頭警告，並督促執行同仁記取教訓及更廣泛蒐集國際間對於 MaaS 推動之案例與做法及檢討目前該部推動 MaaS 策略之妥適性。該部並於本院詢問時坦承，交通行動服務經營計畫確實有推動過早之失。

（六）綜上，交通部規劃及執行以手機應用軟體裝置 APP，預訂符合個人旅次需求的整合運具服務，以減私人運具持有及使用，並提升大眾與公共運輸使用率，減少過多私人運具帶來的空氣污染、能源損耗，達成運輸系統的永續發展，而辦理交通行動服務經營計畫之推動，該部初期推動場域即以城際運輸路廊為主，旅次目的則以返鄉、旅遊為主，其中北宜路廊國道 5 號高速公路的壅塞問題，更是屬於連續假日所產生的旅遊、探親及返鄉的旅次為主，然該計畫之主要目的為解決交通安全課題、運輸走廊壅塞、偏鄉交通不便等 3 大交通課題，並達成降低交通壅

塞、降低汽機車肇事率、提高公共運輸使用率、提高偏遠地區公共運輸服務可及性、創造關聯產業產值等績效指標，惟因推動前規劃欠缺考量該計畫之初創性，僅有理論概念，尚無成功推動案例供參，嗣未參考國外既有案例，宜以小區域特性為試辦場域，並以通勤需求之固定旅次目的為主，且對於周邊產業的參與也是不可或缺、行政與立法機關亦需配合法令推動與修正等相關配套及整合作為，終因方便性與可靠性不足，致無法有效減少私有運具的持有與使用，未能達到預期推動之目的，顯有疏失。

二、交通部未建置 UMAJI APP 第 1 期完整功能，即上線提供服務，致民眾使用意願不高，且對管考成效項目之履約驗收指標值，僅稱以滾動式調整進行修正目標，嗣同意廠商以自提目標值進行後續履約驗收，致原訂各年度規劃達成目標形同虛列，嗣第 1 期 APP 自 107 年 10 月正式發布上線，至 109 年 5 月即下線停止服務，核有財務效能不彰，顯有違失。

（一）交通部於 106 年 9 月辦理臺北都會區及宜蘭縣交通行動服務經營計畫（UMAJI APP 第 1 期），預算金額新臺幣（下同）8,000 萬元，並以 7,990 萬元決標予中華電信股份有限數據通信分公司，履約期間為 106 年 9 月 2 日至 108 年 3 月 30 日，全案於 108 年 7 月 9 日完成驗收，該期計畫主要係臺北都會區及宜蘭縣間之旅遊規劃，並整合大眾運輸之接駁與訂票等資訊，期望能改變民眾運具使用習慣，以增加公共運具使用比例，改善國道 5 號高速公路交通壅塞問題，廠商並於 108 年 3 月 25 日計畫結束後，仍持續維護 APP 計 11 個月。因第 1 期計畫屬驗證 MaaS 服務概念及訂定公共運輸 QRcode 標準，自 108 年 7 月結案後，與廠商已無契約關係，考量 APP 因尚有持續提供服務之效益，無特別做下架動作，廠商亦有於結案報告就開發成果及營運成效提出檢討建議，嗣因後續經該部考量未來將服務範圍擴大至全國，並提供更完整旅運規劃服務，爰考量市場對階段性開發之期待落差，故於 109 年 5 月先行下架 APP，停止第 1 期階段性成果之 APP 服務，並擴充全新服務作為第 2 期計畫目標。

（二）交通部依 UMAJI APP 第 1 期服務建議書徵求說明書規定，廠商須針對交通行為改變（運具移轉）之數量、運具整合數量、異

業結盟數、財務面績效、經濟面績效、滿意度績效、服務水準績效等項目訂定門檻值，並經該部核定後完成。然據審計部查核報告指出，UMAJI APP 第 1 期契約僅規定專案工作、營運策略等各項計畫書交付時程及延遲提交之罰則，對於契約服務徵求說明書列載之計程車共乘媒合等相關服務功能辦理時程，則未予明訂，致該 APP 雖上線提供服務，惟尚有諸多應開發之運輸整合服務功能未建置完妥，舉如：計程車共乘媒合、包車旅遊、停車場預約、國民旅遊卡（下稱國旅卡）信用卡綁定等，上開項目與民眾往返臺北、宜蘭間之交通旅運規劃息息相關，交通部未促請廠商依約完整建置，即以功能尚未完備之 APP，即上線提供民眾服務，致雖辦理各式推廣行銷活動，仍無法提升民眾下載使用意願，截至 107 年底止，UMAJI APP 第 1 期實際下載量為 19,951 次，僅為目標值（50,000 人次）之 39.9%，民眾使用意願低落，更遑論藉由此系統達成提升公共運具使用比例之目標。另 UMAJI APP 第 1 期履約結果，截至 107 年底止，上開民眾下載使用量及私有運具移轉量僅分別為 19,951 人次、1,698 旅次，均未達契約目標值（50,000 人次、4,200 旅次），惟交通部未促請廠商檢討改善，逕同意廠商於結案報告中，將民眾下載使用量及私有運具移轉量等目標值分別調降至 20,000 人次、1,600 旅次，僅為原訂目標值之 40.00%、38.10%，俾利辦理結案。由上開說明可知，交通部執行採購本案之契約訂定時，僅有各項計畫書之交付期程，而無管考項目之履約驗收指標值，故契約書明訂由廠商自行提出後，履約時視情況修正，而稱係以滾動式調整。

（三）另查，有關其他績效指標達成情形，說明如下：1. 使用 APP 查詢並移轉使用公共運具數之查核：UMAJI APP 第 1 期自 107 年 2 月開放測試至同年 12 月底止，累積近 2 萬名會員數，據結案報告書分析結果，實際移轉使用公共運輸旅次數（1,698 次）未達原服務建議書預估之目標值（4,200 次）。2. 訂票查詢系統整合完成度之查核：訂票查詢系統整合包含國道客運線上「查詢、購票、付費、取票（QR Code）、搭車」服務皆可於 APP 上完成，另可查詢北北宜動態公車資訊、YouBike 及臺北捷運一日票線上代售。惟據營運策略計畫書（結案報告）表 6-10 需求

檢討與分析表所載，尚有包車旅遊服務未上架、停車場預約未完成、包車預約未上架、國旅卡信用卡綁定未完成。3.APP 下載量及使用量之查核：UMAJI APP 第 1 期總會員數 2.3 萬人、月活躍用戶數 2,000 人，車票核銷量日均銷約 800 張。惟截至 107 年底止，APP 累積總會員數 19,951 人次，僅占服務建議書預估目標值 50,000 人次的 39.9％。4.KPI（Key Performance Indicators，關鍵績效指標，下同）訂定及未達 KPI 項目之罰則及處置情形：UMAJI APP 第 1 期 KPI 包含整合市區公車動態資訊及持續新增觀光旅遊資訊、交通行為改變（運具移轉）數量等項目，規範廠商依據期程繳交相關文件或系統資料，KPI 指標數值則依據 APP 系統實際計算數值而予以訂定，並配合每半年營運策略計畫書修正而滾動檢討。然經查上開 KPI 中，APP 下載量及私有運具移轉量係本案目標能否達成之關鍵指標，履約過程中，交通部未督促廠商確實達成服務建議書所訂關鍵指標之目標值。

（四）據交通部陳稱，UMAJI 第 1 期計畫主要著重在概念驗證（Proof of Concept, POC）及服務驗證（Proof of Service, POS），建構 UMAJI 遊買集平台，初探臺灣 MaaS 的發展，執行內容及成果包括交通行動服務概念行銷及國際宣傳、使用者特性調查、多元交通資料介接、跨運具旅運規劃引擎開發、多元運具資源整合、線上付費及票證管理系統開發、交通行動服務設計、食宿遊購行服務整合、行銷推廣活動；有關計程車共乘媒合、包車旅遊、停車場預約、國旅卡信用卡綁定等服務功能之開發，考量第 1 期計畫僅於北宜小區域作概念性驗證服務，市場需求有限，故廠商於結案報告提出相關需求檢討，建議納入第 2 期及第 3 期擴充計畫工項持續推動；有關廠商於服務建議書所提 107 至 110 年 APP 下載量及運具移轉目標量，已說明係「依據每年 APP 預估下載量，初步假設私有運具使用者的會員數及運具轉移量，後續將再蒐集相關資訊以進行運具轉移目標量的設定檢討」，故本計畫於執行期間，配合每半年營運策略計畫書修正而滾動檢討，並設定計畫應達成目標值。

（五）據查，106 年運研所研究計畫「公共運輸行動服務發展應用分析與策略規劃」指出：「國內各地方在實施 MaaS 計畫建置之前，

則應就 MaaS 可達成的直接效益（營運績效）及間接效益（總體效益）之評估指標，依據實施場域之特性進行達成目標之預設」；106 年都市交通半年刊「我國公共運輸行動服務（MaaS）未來發展應用與策略規劃」亦指出：「國內各地方在實施 MaaS 計畫建置之前，則應就 MaaS 可達成的直接效益（營運績效）及間接效益（總體效益）之評估指標，依據實施場域之特性進行達成目標之預設……此外，本研究所研擬之十項效益評估指標亦即為推動 MaaS 之關鍵績效指標（KPI），以為檢視 MaaS 發展成效之參考。」由上開論文研究可知，交通部應於實施 MaaS 計畫建置之前，就 MaaS 可達成的直接效益（營運績效）及間接效益（總體效益）之評估指標，依據實施場域之特性進行達成目標之預設，且相關研究亦提供相關效益評估指標供參考，為推動 MaaS 之關鍵績效指標（KPI），以為檢視 MaaS 發展成效之參考。

（六）綜上，交通部辦理 UMAJI APP 第 1 期契約訂定時，僅有各項履約計畫書之交付期程，而無管考成效項目之驗收績效指標值，契約書亦明訂驗收指標係由廠商提出後，履約時視情況由交通部核定，而稱係以滾動式調整進行修正目標，嗣同意調降廠商自訂目標值俾利後續結案驗收，致原訂各年度規劃達成目標形同虛列，且契約服務徵求說明書列載，應開發計程車共乘媒合、包車旅遊、停車場預約、國旅卡信用卡綁定等運輸整合配套服務功能，廠商服務建議書亦將上開功能納列應開發項目，應屬原契約規範需完成項目，而非屬建議後續辦理事項，足證該部尚未完成前開共乘媒合、包車旅遊、停車場預約等功能建置即予上架，顯未建置 UMAJI APP 第 1 期完備功能，即上線提供服務，嗣因民眾使用意願不高，致該期 APP 自 107 年 10 月正式發布上線，至 109 年 5 月即停止服務，該 APP 亦僅使用 1 年 7 個月，核有財務效能不彰，顯有違失。

三、交通部辦理 UMAJI APP 第 2 期計畫，未依約促請廠商提送相關履約進度與工作項目，用以規範測試對象與人數，致測試版 APP 冒然上線為民眾所用，已損及政府施政形象，且未詳加審核廠商開發成果，亦未建立適當管控機制，經暫停履約後又未積極依約為後續之處理，嗣又因推動計畫轉型而改弦易轍，刻正辦理契約變

更及修正，致計畫推動延遲，核有執行效能不彰，顯有怠失。

（一）交通部續於 108 年 11 月辦理 UMAJI 遊買集交通行動服務經營計畫（UMAJI APP 第 2 期），該計畫係延續前期臺北都會區及宜蘭縣交通行動服務經營計畫，提出 MaaS&T，擴大以都會及城際走廊為目標族群，開發 MaaS APP 手機應用程式，以手機應用程式進行臺灣鐵路、高速鐵路及客運票務銜接與整合推動方案，提供都會及城際旅運規劃及共享、電子票務等資訊，並藉由追蹤使用者習慣，訂定有效策略，提升公共運具使用量能，UMAJI APP 第 2 期預算金額 7,000 萬元，並以 6,900 萬元決標予美商美創資通股份有限公司臺灣分公司（下稱美創公司），履約期間為 108 年 11 月 9 日至 110 年 11 月 9 日。依 UMAJI 遊買集交通行動服務經營計畫（UMAJI APP 第 2 期）契約第 8 條第 1 款規定：「本契約履約開始後，廠商應於每月至少召開 1 次工作會議，並將會議內容作成會議紀錄函送機關，……。履約期間機關得視需要，不定期請廠商配合提送相關進度，工作項目內容說明、績效成果報告等資料。」及第 15 條第 7 款規定：「廠商未依契約規定履約者，機關得隨時通知廠商部分或全部暫停執行，至情況改正後方准恢復履約。廠商不得就暫停執行請求延長履約期限或增加契約價金。」故由上開契約可知，交通部於履約期間得視需要，不定期請廠商配合提送相關進度，工作項目內容說明、績效成果報告等資料。

（二）查 UMAJI APP 第 2 期計畫於 108 年 11 月開始啟動，廠商於 109 年 3 月進行第 2 階段（都會旅次旅運規劃與共享）初步開發後，為瞭解系統能否順利連線下載，於同年月將 UMAJI APP 第 2 期置於 Apple 及 Google play 行動應用程式商店（Application Store）測試，並供民眾下載使用，由於該 APP 係初步開發結果，有關票務導購、運具共享等相關功能尚未建置完妥，並有提供錯誤旅運規劃訊息情事，且經民眾使用發現，該 APP 與坊間 Google 地圖等免費軟體功能相近，致屢遭輿論媒體等各方批評。交通部雖於 109 年 2 月份工作會議中，要求廠商於同年 3 月進行 UMAJI APP 第 2 期使用者測試，惟未規範測試對象與人數，亦未依契約第 8 條第 1 款規定，不定期請廠商提送相關進度及工作項目內容說明等資料，致未能察覺廠商逕自將測試階段之

UMAJI APP 第 2 期上線供全國民眾下載使用，嗣經交通部檢討後，將上線 2 個月之 UMAJI APP 第 2 期於 109 年 5 月移除下架。

（三）UMAJI APP 第 2 期計畫執行期間為自 108 年 11 月 8 日決標後次日起 730 個日曆天內，計畫分 6 個階段執行，完成至第 2 階段時，共給付廠商 2,415 萬元，然廠商執行至第 3 階段期中報告（2/4）時，因未依交通部要求修正旅運規劃功能問題，恐致無法正確揭露旅運資訊，致遲無法交付完整成果，該部於 109 年 9 月 24 日函請廠商於 1 個月內改善相關內容，惟未臻完善，爰此，依據契約第 8 條第 13 款第 3 目規定：「廠商不於期限內，依照改善或履行者，機關得通知廠商暫停履約」，因廠商修訂旅運規劃功能測試異常結果多次未通過，無法產出合格產品，交通部於 109 年 12 月 11 日通知暫停履約，另因交通部於 110 年 3 月 31 日召開外部專家審查會議確認廠商未依限改善功能瑕疵已達終止契約要件，囿於廠商未出席該會議，應予廠商申復機會，後經廠商於 110 年 5 月 21 日提出相關說明及改善規劃，廠商於 110 年 6 月 7 日提送期中報告（2/4）修正 3 版，並完成旅運規劃功能異常修正，併同於 110 年 6 月 25 日召開期中報告（2/4）審查會議一同審查，審查結果為原則通過。嗣交通部參考 110 年 6 月至 8 月間所辦理多次專家座談會之委員建議，MaaS 應充分運用民間對於顧客與業務經營之彈性來推動，爰計畫執行方向將改以由 G2C（Government to Citizen，下同）策略調整為 G2B（Government to Business，下同），並研議計畫轉型不作 G2C，改作 G2B。111 年 1 月 5 日交通部執行恢復履約、通知廠商辦理契約變更。111 年 1 月 27 日完成第 1 次契約變更（第 3、4 階段暫緩辦理及減作工項調整，後依照契變內容撥付第 3 階段款項予廠商）。111 年 5 月 6 日召開第 2 次契約變更研商會議（辦理第 5、6 階段工項增減、交付項目及 KPI 等課題調整），刻正辦理第 2 次契約變更議價程序。由上開履約過程可知，交通部已於 109 年 9 月 24 日函請廠商於 1 個月內改善內容，並於同年 12 月 11 日通知暫停履約，廠商嗣於 110 年 6 月 7 日又提送期中報告（2/4）修正 3 版，並完成旅運規劃功能異常修正，惟至 111 年 6 月 10 日始完成第 2 次契約變更，預計於 111 年底完成合約履行，顯與原訂履約期限至 110 年 11 月 9

日有合約執行延誤之失。

（四）據交通部函復，經參考行政院及所屬各機關行動化服務發展作業原則（發布日：101 年 1 月 3 日）第 5 點規定，各機關開發行動化服務前，宜優先評估將政府資訊開放民間加值創新應用之可行性。因此，該部認為 MaaS 服務似不宜由公部門來經營，應善用民間資源，充分運用民間對於顧客與業務經營之彈性來推動 MaaS 服務。該部遂研議將第 3 期計畫朝向建立臺灣 MaaS 生態系聯盟，及構建 MaaS 服務核心引擎 Open API（Application Programming Interface，應用程式介面，下同），包括：旅運規劃引擎 API、公共運輸數位化與票務整合及 MaaS 服務整合 API 及彈性運輸派遣 API 等，供民間相關企業服務進行介接，以促成企業推出 MaaS 服務。惟查，UMAJI APP 第 2 期計畫係 108 年推動上路，與交通部所稱上開作業原則係 101 年發布實施，與該作業原則所稱宜優先評估將政府資訊開放民間加值創新應用之可行性等情相違；第 2 期 UMAJI APP 廠商於 109 年 3 月上架目的係僅為進行 Apple store 及 Google play 行動應用程式商店（Application Store）上架審核程序，尚無執行任何推廣作為，民眾雖可自由下載使用，但開啟 APP 會跳出「本上架版本 UMAJI+BetaV1.35.2 僅供測試使用，非正式營運，請知悉。」訊息，係已告知使用者此 APP 為系統測試版本，未正式上線營運。惟交通部為避免未來再發生民眾下載到功能欠佳之測試版 APP，經檢討後續該部若再有相關 APP 開發計畫，應於 APP 完成階段成果並經相關測試完成後，再進行上架審核程序。

（五）綜上，交通部未依 UMAJI APP 第 2 期計畫契約所定，於履約期間得視需要，不定期請廠商配合提送相關進度，工作項目內容說明、績效成果報告等資料，用以規範 APP 測試對象與人數，致廠商以測試版 APP 上線為民眾所使用，損及政府施政形象，且該部已於 109 年 9 月 24 日函請廠商於 1 個月內改善成果內容，並於同年 12 月 11 日通知暫停履約，廠商嗣於 110 年 6 月 7 日方提送期中報告修正版，並完成旅運規劃功能異常修正，嗣又因推動計畫轉型而改弦易轍，惟至 111 年 5 月 6 日該部仍在召開第 2 次契約變更研商會議，顯與原訂履約期限至 110 年 11 月 9 日有執行延誤之失，核有未詳加審核廠商開發成果，亦未建立

適當管控機制，經暫停履約後又未積極依約為後續之處理，嗣又辦理契約變更及修正，致計畫推動延遲，有執行效能不彰，顯有怠失。

綜上所述，交通部辦理交通行動服務經營計畫，讓民眾從擁有車輛轉變為擁有交通服務，建立以使用者為核心的交通服務，惟因推動前規劃欠缺考量該計畫之初創性，尚無成功推動案例，嗣未考量應以小區域特性為試辦場域，並以通勤需求之固定旅次為主，且對於周邊產業的參與也是不可或缺、行政與立法機關亦需配合法令推動與修正等相關配套及整合作為，致可靠性與方便性不足，無法有效減少私有運具的持有與使用；未建置UMAJI APP第1期完整功能，即上線提供服務，致民眾使用意願不高，且對管考成效項目之履約驗收指標值，僅稱以滾動式調整進行修正目標，嗣同意廠商以自提目標值進行後續履約驗收，致原訂各年度規劃達成目標形同虛列，嗣第1期APP自107年10月正式發布上線，至109年5月即下線停止服務；辦理UMAJI APP第2期計畫，未依約促請廠商提送相關履約進度與工作項目，用以規範測試對象與人數，致測試版APP冒然上線為民眾所用，已損及政府施政形象，且未詳加審核廠商開發成果，亦未建立適當管控機制，經暫停履約後又未積極依約為後續之處理，嗣又因推動計畫轉型而改弦易轍，刻正辦理契約變更及修正，致計畫推動延遲，皆核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送交通部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

54、臺東縣政府社會處對轄內安置機構人員不當管教收容少年之行為，僅以機構管理不當進行裁罰，將行為人之裁罰涵蓋於機構之裁罰，有悖兒少權法之規定，且嗣後未加強監督，核有重大違失案

提案委員：葉大華、紀惠容、林國明

審查委員會：經111年8月10日監察院司法及獄政、社會福利及衛生環境委員會第6屆第7次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺東縣政府

貳、案由：

臺東縣A安置機構內工作人員不當管教收容少年行為，臺東縣政府社會處僅以機構管理不當致多名在線工作人員有不當管教行為，對A安置機構裁罰12萬元並限期改善，並涉將不當體罰之行為人裁罰涵蓋於對機構之裁罰，已悖於兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）規定，漠視作為兒少權法主政機關負有保障兒少最佳利益及生存發展權益之責，違失情節至為顯灼。另就A安置機構發生林〇〇涉嫌性侵害案件，竟只遭臺東縣政府裁罰12萬元，並限期改善，後續僅以幾堂課就完成改善，對於機構文化重新建立、機構工作人員對於性暴力議題的敏感度，臺東縣政府社會處並未加強監督力道，管理方式欠缺策略性與積極性，實有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案略以，臺東某安置機構林姓主任涉嫌性猥褻收容少年（下稱甲男），甲男事件於民國（下同）109年9月8日正式通報後，臺東縣政府社會處派員至A安置機構清查。然於110年5月4日召開之「臺東縣不得擔任兒童及少年福利機構之工作人員期間審認會議」，在5名遭不當對待兒少已完成通報及訪視，及6名機構工作人員已陳述意見後，在該處處長陳淑蘭主持之下，竟未本於職權依法對該6名工作人員進行完整調查及究責，僅以機構管理不當致多名在線工作人員有不當管教行為，對A安置機構裁罰12萬元並限期改善，並涉將不當體罰之行為人裁罰涵蓋於對機構之裁罰，已悖於兒少權法規定；另就A安置機構發生林○○涉嫌性侵害案件，竟只遭臺東縣政府裁罰12萬元，並限期改善，後續卻僅上幾堂課就改善完成，對於機構文化重新建立、機構工作人員對於性暴力議題的敏感度，臺東縣政府社會處並未加強監督力道，管理方式欠缺策略性與積極性，實有未當，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、甲男事件於 109 年 9 月 8 日正式通報後，臺東縣政府社會處派員至 A 安置機構清查。然於 110 年 5 月 4 日召開之「臺東縣不得擔任兒童及少年福利機構之工作人員期間審認會議」，在 5 名遭不當對待兒少已完成通報及訪視，及 6 名機構工作人員已陳述意見後，在該處處長陳淑蘭主持之下，竟未本於職權依法對該 6 名工作人員進行完整調查及究責，僅以機構管理不當致多名在線工作人員有不當管教行為，對 A 安置機構裁罰 12 萬元並限期改善，並涉將不當體罰之行為人裁罰涵蓋於對機構之裁罰，已悖於兒少權法規定。不僅漠視作為兒少權法主政機關負有保障兒少最佳利益及生存發展權益之責，也牴觸兒童權利公約 （下稱 CRC）第 19 條「不受任何形式之暴力」及第 8 號及第 13 號一般性意見書暴力樣態之認定，及衛福部 110 年 1 月 20 日之相關函釋，核有縱放及包庇 A 安置機構人員不當對待之情，有應作為而不作為之裁量怠惰，違失情節至為顯灼。至本院調查後，迄至 111 年 7 月 6 日，亦僅對其中 2 名行為人及林○○進行裁罰，顯未督促所屬完成裁罰程序，核有重大違失：

（一）109 年 9 月 8 日，士林地院少年調查保護官 G 就甲男事件正式

通報後，臺東縣政府社會處即派員至A安置機構訪視37名兒少。109年10月8日，臺東縣政府召開臺東縣兒少安置機構特殊事件專案督導會議時，於「機構清查訪視情形」中除記載甲男、乙男事件外，另載有4名兒少遭A安置機構沈○○生輔員、陳○○助理生輔員、唐○○保育人員等工作人員體罰、不當對待，陳淑蘭以主席身分提出結論略以，林主任應不能再回任機構主任職務；另外依相關規定林○○必須搬離原住宿之房間，如有違反，機構將有相關行政責任，未再對A安置機構有任何裁罰。

（二）迄110年5月4日，處長陳淑蘭以主席身分召開「臺東縣不得擔任兒童及少年福利機構之工作人員期間審認會議」，針對5名兒少丙、丁、戊、己、庚遭A安置機構工作人員陳○○、陳○○、李○○、唐○○、沈○○、A1等6名體罰等不當對待，雖已完成裁罰前所應遵守程序，竟僅決議略以，機構管理不當致多名在線工作人員有不當管教行為，且前主任涉犯猥褻園生業經起訴，故對A安置機構裁罰12萬元，並命其於6個月內限期改善等語，而未對相關工作人員不當管教行為進行調查及究責，顯違反兒少權法規定而有裁量怠惰情事。

（三）茲就丙、丁、戊、己、庚之通報內容摘要如下：

1. 丙女（102年2月生）

附表1　丙女遭不當對待大事記

編號	時間	事件
1	109年9月14日19時	丙女告知縣府張○○社工拇指結痂是因為被保育老師管教。
2	109年9月15日9時30分	張○○社工去電機構組長，組長再次詢問丙女確有此事。
3	109年9月15日9時46分	張○○社工進行通報。 調查報告記載： 丙女遭機構常態性不當管教，每位保育員都會體罰，陳○○最嚴重，其次為陳○○、李○○。 屬情緒性施虐，無規例可循之管教。 9月某日晚上丙女吃飯太慢被陳○○以棍棒揮打臀部多下，因過於疼痛，丙女直覺以手護住，致其小拇指流血。 合理推測機構對院童施壓或勸導，要求機構童不可對外講述其管理方式，並將體罰合理化。

編號	時間	事件
4	109年9月16日	社工劉○○到校訪視，王姓學務主任表示，A安置機構孩子有些壓抑，機構平日要求安置童罰寫心經到凌晨致精神不濟。也曾看到機構社工到校處理孩子在校行為，在眾老師面前與孩子非理性互罵。
5	109年10月13日	丙女告知主責社工不當管教事件後，表示非常擔心會被知道，可能會讓自己處境不測，期待能離開機構。與主管討論，為確保丙女權益及人身安全，移至寄養家庭。
6	109年10月14日	轉移安置處所（手足之寄養家庭）。

資料來源：依通報等相關資料整理。

2. 丁男（99 年 1 月生）

附表 2　丁男遭不當對待大事記

編號	時間	事件
1	109年9月23日10時30分至11時20分	石○○社工到校訪視。 丁男表示若其調皮犯錯或未做好機構規範，就會被機構老師打罵，最常會處罰園生是唐○○老師（教保員），曾被唐○○老師持衣櫃吊衣架之鋁架、木掃把責打丁男手及屁股多下，最多甚至打到80下，若較多下就會分兩次打，中間暫停責打時，丁男會一直用手摩擦屁股降低疼痛感。國小2-3年級時曾被打到屁股瘀青。 處罰方式還有罰半蹲、拱橋，大多至少超過30分鐘，丁男與另一名園生曾被體罰到身體一直發抖及哭泣。 另一名教保員沈○○也會用愛的小手打丁男及其他園生的手和屁股。 因擔心害怕縣府社工知道其被機構責打之事曝光後會介入處理，其回到機構會再被處罰，所以不敢告訴本府社工。
2	109年9月24日9時30分	臺東縣政府社會處社工石○○通報。
3	109年10月13日	到校訪視，告知丁男轉換安置照顧處所。
4	109年10月14日	結束安置並轉換安置照顧處所（親屬家）。

資料來源：依通報等相關資料整理。

3. 戊男（98 年 4 月生）

附表 3　戊男遭不當對待大事記

編號	時間	事件
1	107年8月20日	桃園家防中心轉介，因案母無力照顧。
2	109年1月21日	結束安置，依法後追1年。
3	109年10月7日14時	社工張○○到校訪視，進行通報。 說明機構管教方式，晚上12點沒睡覺要被罰半蹲或鞭打屁股30下。逃離機構或沒告知老師就出去玩，打屁股250-300下。犯錯輕微打10下或50下，打人是沈○○老師。講嚴重髒話10下，不嚴重5下。 看到其他園生晚餐說話比較大聲，餐後被鞭打9下將晚餐吐出來。 曾看到乙男因抽煙喝酒被A1媽打。

資料來源：依通報等相關資料整理。

4. 己男（97 年 3 月生）

附表 4　己男遭不當對待大事記

編號	時間	事件
1	109年9月16日15時至16時	胡○○社工到校與案主訪談。 因沒做好機構規定的事或沒寫功課被打，用木板、愛的小手、掃把棍打。最嚴重一次被沈○○用木板打屁股30幾下瘀青，我不敢跟學校老師、家人說。也曾被主任抓去四樓大禮堂關起來罰寫心經。 己男曾向主任、老師反應，不是說有兒少法嗎？為何你們隨便打小孩？主任曾回答：那只是保護乖巧、懂事的小孩。 己男表示是否可以轉回花蓮機構，在這裡很不快樂，阿婆年紀很大，在花蓮才能常回家看阿婆。
2	109年9月16日17時	告知花蓮主責社工。
3	109年9月17日	社會處胡○○社工進行通報。
4	109年9月30日	主責社工告知10月8日縣府會邀請老師討論相關事宜會函文花蓮縣府做後續處置。

資料來源：依通報等相關資料整理。

5. 庚男（92 年 2 月生）

附表 5　庚男遭不當對待大事記

編號	時間	事件
1	109年9月3日	司法安置結束，後追1年。
2	109年11月27日	機構告知庚男已離開機構
3	109年11月27日	A安置機構社工莊○○通報。 選擇告知這件事，因為很不諒解A1社工一直想要他去害主任，他就覺得很不開心。 A1會在大家下班後在社工室或無人地方捏奶頭（捏到瘀青），或罰伏地挺身，次數太多。最後一次是109年8月20日。 109年11月26日放學後至機構告知莊社工此事件。 案父及庚男均不願意提告及追究。

資料來源：依通報等相關資料整理。

（四）111 年 5 月 20 日臺東縣政府社會處召開「臺東縣違反兒童及少年福利與權益保障法審查會議」，始在副處長代理處長主持會議之下，針對 A1、林○○及陳○○生輔員，依兒童及少年福利與權益保障法規定裁罰如下表所示。

附表 6　臺東縣政府對 A 安置機構至 111 年 7 月 6 日前之裁罰情形

裁罰對象	裁罰內容
林○○	不得擔任兒童及少年福利機構之負責人或工作人員期間為 3 年。
陳○○	罰鍰 6 萬元、公布姓名、不得擔任兒童及少年福利機構之負責人或工作人員期間為 1 年。
A1	罰鍰 6 萬元、公布姓名、不得擔任兒童及少年福利機構之負責人或工作人員期間為 3 年。

資料來源：依本院 111 年 7 月 6 日本院召開視訊會議時，臺東縣政府社會處提供之表格整理，故採計至 111 年 7 月 6 日。

（五）111 年 7 月 6 日本院召開視訊會議時，臺東縣政府依本院所詢而繪整之表格，亦僅表示裁罰 A1、林○○及陳○○，對陳○○、李○○、唐○○、沈○○等工作人員，將繼續調查等語，則臺

東縣政府社會處對於轄內機構工作人員不法行為，顯未督促所屬儘速裁罰、追究，有應作為而不作為之裁量怠惰之違失情形。

（六）本院進一步認為：

1. 衛生福利部已於 110 年 1 月 20 日函釋各地方社政主管單位，就兒少權法第 49 條第 1 項第 2 款規定身心虐待，應依 CRC 第 19 條「不受任何形式之暴力」及第 8 號及第 13 號一般性意見書揭示暴力態樣及定義，從寬解釋及認定。而依該函意旨，即在避免過去社政主管機關囿於：①考量受虐情節是否嚴重、②施暴行為是否反覆實施、③造成兒少身心傷害程度等事由，致實務經評估未予處罰，與外界期待產生落差。復根據 CRC 第 19 條第 1 項規定：「締約國應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施，保護兒童於受其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。」CRC 第 13 號一般性意見書第 17 段：「任何形式的暴力侵害兒童行為，無論多麼輕微，均不可接受」，則衛生福利部該函為符合公約意旨，兒少權法第 49 條第 1 項第 2 款規定之身心虐待，實指任何形式的暴力侵害兒童行為，且不論多麼輕微，均屬之。此外，兒童權利公約第 13 號一般性意見書第 21 段，也表明任何形式的暴力侵害兒童行為，涵蓋精神暴力。
2. 復按兒少權法對於機構內兒童遭受身心傷害時，係採併罰方式，即就機構本身，應依兒少權法第 83 條第 1 款規定：「兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心，不得有下列情形之一：一、虐待或妨害兒童及少年身心健康……」、第 107 條第 1 項規定：「兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心違反第 83 條第 1 款至第 4 款規定情形之一者，由設立許可主管機關處新臺幣 6 萬元以上 60 萬元以下罰鍰，並命其限期改善，屆期未改善者，得按次處罰；情節嚴重者，得命其停辦 1 個月以上 1 年以下，或停辦並公布其名稱及負責人姓名。」進行裁罰。另於不法行為人為機構內工作人員時，依同法第 49 條第 1 項第 2 款：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待……」規定、第 81 條規

定：「有下列情事之一者，不得擔任兒童及少年福利機構之負責人或工作人員：二、有第 49 條第 1 項各款所定行為之一，經有關機關查證屬實。」、第 97 條規定：「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。」進行裁罰。

3. 本案 110 年 5 月 4 日召開「臺東縣不得擔任兒童及少年福利機構之工作人員期間審認會議」前，臺東縣政府社會處職員已完成疑遭不當對待兒少之通報訪視，並依行政罰法第 42 條規定：「行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會……」，於開會前分別於 110 年 3 月 29 日令 A1 到場陳述意見；110 年 3 月 30 日令陳○○、陳○○到場陳述意見；110 年 3 月 31 日令李○○、唐○○到場陳述意見；110 年 4 月 1 日令沈○○到場陳述意見，並於本次會議中檢附相關通報及陳述意見紀錄，於裁罰前所應遵守程序顯已完備，然臺東縣政府社會處，卻在社會處處長主持之下僅決議對機構裁罰，顯已悖於 CRC 精神及兒少權法分別對機構、不法行為人進行裁罰之意旨，而有裁量怠惰。

4. 經詳細檢視通報內容及陳述意見紀錄，臺東縣政府社會處仍有怠於執行職務，而使臺東縣政府未能對證據已顯充足之不法行為人裁罰、追究，顯屬情節重大之違失：

（1）根據前述衛生福利部 110 年 1 月 20 日函釋，既已放寬兒少權法第 49 條第 1 項第 2 款規定身心虐待之規定，丙女、丁男甚至因揭露機構不當管教，深感不安，故由縣府社工轉移安置處所，則機構工作人員之管教模式，縱未經其指述之人承認屬體罰，依衛福部函釋及 CRC 第 13 號一般性意見書第 21 段，仍屬精神暴力而構成身心虐待，僅轉移丙、丁安置處所，實不足以使不法行為人反省警惕，然而社會處處長主持之會議，竟僅決議對機構裁罰，顯係恣意忽略對不法行為人裁罰，已嚴重悖離兒少權法保障兒少權益之立法目的。

（2）另依通報及陳述意見紀錄所載：

〈1〉109 年 9 月某日晚上，丙女吃飯太慢被陳○○以棍棒揮打臀部多下，因過於疼痛，丙女直覺以手護住，致其小

拇指流血，並有受傷結痂疤痕照片，陳○○雖未承認，但卻自承於 109 年 5 至 6 月曾對丙女打臀部兩下至臀部紅腫上藥，顯已自承對丙女體罰。2 人供述互相比對後，丙女確有遭陳○○體罰。

〈2〉沈○○部分：

《1》丁男表示沈○○會以愛的小手打案主手及屁股，有時打 10 下、20 下，甚至到 80 下，若較多下會分 2 次打等語，沈○○表示絕沒有超過 80 下，如果超過 20 下，就會中間停一下，顯已自承曾對丁男體罰。

《2》戊男，沈○○表示雖沒有罰過案主半蹲，但是有用風箏桿或愛的小手打臀部，約有打過 3 或 4 次，約打 20 下左右，造成戊男臀部紅腫，顯已自承曾對戊男體罰。

《3》己男表示半年前因不遵守規定被沈○○用木板打屁股 30 幾下直到瘀青，沈○○表示 109 年未打過己男，但於其國小 4 年級時打過案主幾次，每次不會超過 20 下，顯已自承曾對己男體罰。

（3）是以，綜合通報紀錄及行為人陳述意見紀錄所載，部分不法行為人之事證資料已然明確。既經機關查證屬實，則陳淑蘭未對事證已顯充足之不法行為人進行裁罰、追究，實有重大違失。

5. 復據本院 111 年 4 月 20 日詢問時，社會處處長表示：「（問：110 年 9 月 24 日對 A 安置機構的 12 萬元罰鍰，是否包含此等人不當體罰？）社會處處長答：是包括。」等語，足徵其將涉不當體罰之行為人裁罰涵蓋於對機構之裁罰，已悖於兒少權法規定。更何況，社會處處長於 110 年 9 月 14 日也曾表明，不管怎樣，林○○還是有打人，依法就是不能繼續當機構主任等語，則臺東縣政府社會處輕縱 A 安置機構中不當對待之不法行為人，未對其等裁罰、究責，顯有違失。

6. 至於 111 年 5 月 20 日由副處長代理處長主持「臺東縣違反兒童及少年福利與權益保障法審查會議」亦僅針對 A1、林○○及陳○○生輔員進行裁罰，於本院 111 年 7 月 6 日召開視訊會議時，臺東縣政府社會處亦僅以書面表示裁罰 A1、林○○及陳○○，對陳○○、李○○、唐○○、沈○○等工作人員，

將繼續調查等語，由此足徵處長陳淑蘭對於轄內機構工作人員不法行為，顯未督促所屬儘速裁罰、追究，有應作為而不作為之裁量怠惰。況且，己男為 97 年 3 月生，於國小 4 年級時約為 10 歲，推估其遭沈○○體罰為 107 年間，迄 111 年恐已罹於行政罰法第 27 條第 1 項之裁處權 3 年時效，臺東縣政府對不法行為人之裁罰權限，將隨其裁量怠惰逐漸罹於時效，各涉嫌不法行為人得繼續任職兒少福利機構，實不可取。

綜上，甲男事件於 109 年 9 月 8 日正式通報後，臺東縣政府社會處派員至 A 安置機構清查。然於 110 年 5 月 4 日召開之「臺東縣不得擔任兒童及少年福利機構之工作人員期間審認會議」，在 5 名遭不當對待兒少已完成通報及訪視，及 6 名機構工作人員已陳述意見後，在該處處長陳淑蘭主持之下，竟未本於職權依法對該 6 名工作人員進行完整調查及究責，僅以機構管理不當致多名在線工作人員有不當管教行為，對 A 安置機構裁罰 12 萬元並限期改善，並涉將不當體罰之行為人裁罰涵蓋於對機構之裁罰，已悖於兒少權法規定。不僅漠視作為兒少權法主政機關負有保障兒少最佳利益及生存發展權益之責，也牴觸 CRC 第 19 條「不受任何形式之暴力」及第 8 號及第 13 號一般性意見書暴力樣態之認定，及衛福部 110 年 1 月 20 日之相關函釋，核有縱放及包庇 A 安置機構人員不當對待之情，有應作為而不作為之裁量怠惰，違失情節至為顯灼。至本院調查後，迄至 111 年 7 月 6 日，亦僅對其中 2 名行為人及林○○進行裁罰，顯未督促所屬完成裁罰程序，核有重大違失。

二、A 安置機構發生林○○涉嫌性侵害案件、工作人員不當體罰後，竟只遭臺東縣政府裁罰 12 萬元，並限期改善，後續卻僅上幾堂課就改善完成，對於機構文化重新建立、機構工作人員對於性暴力議題的敏感度，臺東縣政府社會處並未加強監督力道，管理方式欠缺策略性與積極性，實有重大違失。本院調查認為，該機構不當管教文化，係源自於認同林○○恩威並施之矯正行為模式，然該方式即透過賞罰機制來規訓園生，形塑出如少年矯正機構倚賴體罰作為合理化管教手段之管理文化。復因林○○管理權力過大，又涉及合理化侵犯行為，在缺乏自律監督下產生權勢性侵議題。衛福部應督同臺東縣政府社會處研議如何強化機構評鑑制度加強

監督力道，提升機構照顧人員對性暴力議題之認知及專業自律能力。

（一）如何提升性侵害案件中相關專業人員之敏感度，向來是本院所重視的議題。例如本院近期 111 教正 0008、111 社正 0003、111 社正 0006 等糾正案文，分別略以：①檢舉內容述及之甲生行為創傷跡象洵無敏感度[1]、②未進一步蒐集更多資訊，即認定無性侵害之事實[2]、③勸慰過程覺察被害人心理創傷之敏感度已有不足[3]等語，認定行政機關內專業人員未具敏感度而未能發覺被害人有受害事實，經本院認屬重大違失時，對行政機關進行糾正必要。

（二）臺東縣政府社會處認為對 A 安置機構裁罰 12 萬元後，相關限期改善措施已完成，其改善情形如下：

1. 外部訓練課程（略）

2. 家園辦理訓練課程：

（1）機構人員：

〈1〉家園在職訓練男生人數 3 名、女生人數 14 名，總人數 17 名。

〈2〉課程：

日期	課程	講師
110年10月4日	少年事件處理法及實務經驗分享	蘇○○
110年10月5日	兒少保護評估與機構霸凌、性侵害防制措施	陳○○
110年10月26日	了解特殊兒少照顧議題及正向教養與陪伴	彭○○
110年11月16日	安置服務中的團隊協力合作如何發揮正向影響力、安置團隊形成、衝突解決、動力與凝聚力	李○○
110年11月23日	兒童少年自主生活能力培力實務分享	李○○

（2）機構園生

〈1〉兒童組：男生人數 7 名、女生人數 5 名，總人數 12 名。

---

1 111 教正 0008。

2 111 社正 0003。

3 111 社正 0006。

〈2〉青少年組：男生人數 9 名、女生人數 10 名，總人數 19 名。
〈3〉課程：

日期	課程	講師
110年10月23日	性侵害自我保護與反霸凌教育（青少年組）	陳○○
110年10月23日	性侵害自我保護與反霸凌教育（兒童組）	陳○○

3. 外聘督導課程：

日期	課程名稱
110年10月27日	NLP課程：工作人員情緒抒發
110年11月18日	NLP課程：工作人員情緒抒發
110年11月19日	NLP課程：工作人員情緒抒發
110年12月7日	自立個案討論
110年12月14日	自立狀況探討
110年12月20日	自立個案討論

（三）然查，除前已述及甲至庚外，就 A1 不當對待尚有下表情形：

附表 7　A1 社工對園生不當對待情形

編號	通報日期	個案姓名	臺東縣政府彙整調查情形	檢舉函所載情形	臺東縣政府提供後續處遇	備註
1	109/11/27	庚男	有不當管教情事	被做拱橋脫衣服供其撫摸、脫衣服捏奶頭被捏到黑青	因施虐者業離院，業無再受暴之虞，由院方持續輔導。	A安置機構社工通報
2	109/11/30	辛男	有不當管教情事	捏奶頭到黑青、被要求做拱橋	因施虐者業離院，業無再受暴之虞，由院方持續輔導。	臺東地院安置個案黃○○少年調查保護官通報

編號	通報日期	個案姓名	臺東縣政府彙整調查情形	檢舉函所載情形	臺東縣政府提供後續處遇	備註
3	109/12/2	壬男	有不當管教情事	捏奶頭到黑青、被要求做拱橋	因施虐者業離院，業無再受暴之虞，由院方持續輔導。	花蓮地院安置個案 A安置機構社工通報 A安置機構提供申訴錄音
4	109/12/2	癸男	有不當管教情事	-	案主未受不當對待，且相對人已遭解職，案主無再遭不當對待疑慮，故不開案提供後續服務。	A安置機構社工通報 A安置機構提供申訴錄音
5	109/12/2	子男	有不當管教情事	捏奶頭到黑青、被要求做拱橋撫摸	因施虐者業離院，業無再受暴之虞，由院方持續輔導。	屏東地院安置個案 A安置機構社工通報 A安置機構提供申訴錄音
6	109/12/2	丑男	有不當管教情事	捏奶頭到黑青	因施虐者業離院，業無再受暴之虞，由院方持續輔導。	花蓮縣府安置個案 A安置機構社工通報 A安置機構提供申訴錄音
7	110/2/26	寅女	有性騷擾情事	1.在少年面前被強迫解開胸罩被取笑胸部小 2.被當眾解開胸罩的女童、說是因為女生有穿胸罩比較不好捏奶頭	本案為臺東縣政府處遇中個案，由臺東縣政府持續處遇及輔導，另案母提起性騷擾告訴。	被告林○○陳述A1不當對待個案，地院書記官戴○○通報

編號	通報日期	個案姓名	臺東縣政府彙整調查情形	檢舉函所載情形	臺東縣政府提供後續處遇	備註
8	110/3/26	卯女	有性騷擾情事	1.少年面前被取笑胸部小、飛機場 2.當眾取笑胸部小的女童	本案為花蓮縣安置個案，函知花蓮縣續處。	臺東縣政府社會處社工劉○○通報
9	110/3/31	辰女	有性騷擾情事	-	本案為花蓮縣安置個案，函知花蓮縣續處。	臺東縣政府社會處石○○通報
10	110/2/25	巳男	有性霸凌情事	捏奶頭到黑青、被要求做拱橋	臺東縣政府以不提告作業程序函送臺東縣警局辦理。 另提供開案處遇服務，以提供司法、自我保護等相關處遇。	臺南地院安置個案。 被告林○○陳述A1不當對待個案，地院書記官戴○○通報。 A安置機構社工表示110年3月10日有與案主會談，詢問案主有無對嫌疑人提告並告知案主不論提告與否本件都必須進入司法程序。
11		午男		被捏奶頭到黑青、脫衣撫摸		110年2月28日機構人員帶隊至美麗灣戲水溺斃
12		未男		被捏奶頭		花蓮縣府安置個案

編號	通報日期	個案姓名	臺東縣政府彙整調查情形	檢舉函所載情形	臺東縣政府提供後續處遇	備註
13		申男		被捏奶頭到黑青、被要求做拱橋		
14		酉男		被捏奶頭		花蓮地院安置個案

註：編號 11-14 為檢舉函所載而臺東縣政府未處理之個案。
檢舉函為匿名檢舉。

（四）是以綜合甲男至酉男所遭遇之不當對待行為，A 安置機構工作人員除林○○涉及性侵害犯罪外，尚有以半蹲、捏奶頭、做拱橋、做伏地挺身、做仰臥起坐、安排於獨立隔離房（係有獨立衛浴設備之套房規格）休憩、呼巴掌、將鑰匙摔在個案頭上、打屁股、打手心等方式作為處罰，實已牴觸 CRC 第 19 條、第 8 號及第 13 號一般性意見書揭示暴力態樣及定義。惟本院於 111 年 3 月 10 日至 A 安置機構履勘時與工作人員訪談時，工作人員表示：「像剛剛捏奶頭事件，對大男生來說，可能比較像是 buddy buddy 感覺」然臺東縣政府社會處長於本院詢問時卻表示：「現在機構已經改善，已經恢復了……」云云，本院認為，就機構園生教養方式，應如何符合 CRC 等規定，是否確有因上述課程內化成為工作人員管理核心內涵，足堪懷疑。

（五）另外，多名工作人員對於林○○的做事風格，仍有相當多讚揚：「他也會跟我分享一些專業處遇，跟孩子互動模式，是不是可以修正改變的，從他身上真的學到蠻多的，包含專業上、非專業的，還有口語表達，在台上說話這些東西，其是真的學到很多。發生事情之後，一開始也覺得：『真的假的？』因為到現在我也不確定調查的怎麼樣，不會影響工作情緒，就是把孩子照顧好就好了。」、「這個主任是法律專業，也學過社工領域，所以他知道安置體系有哪些資源可以做運用，我也很佩服他找資源這一點。在教導孩子方面，成長最多是我們第一次接觸非行少年，其實經驗都來自於林主任，他怎麼帶，怎麼讓我看到成效，那我覺得他真的很成功帶出幾個孩子，才覺得他這種帶法是可以的。」、「他對孩子恩威並施部分，我覺得他給我們

看到比較正向的。至於四樓私下的生活起居，我真的不清楚。孩子會跟我們分享說主任帶他們出去的相處過程，他會教孩子說，看到地上垃圾要檢、扶老奶奶過街這些之類的，孩子都會跟我們分享，在這個過程中，我才覺得說，跟非行少年要怎麼相處。有段時間，我很努力學習。」本院認為，恩威並施就是透過賞罰機制來規訓園生，就處罰部分，顯然該機構體制文化已然有嚴重倚賴體罰作為管理方式之傾向，如何重視並解決此一問題，主管機關實應嚴加監督。

（六）至於在提供獎賞或恩惠機制上，也有特別應注意問題：

1. 根據學者洪文惠引用國外文獻，回顧性浸潤（sexual grooming）的研究後，指出最常見用以合理化侵犯模式的行為有：

（1）持續多次肢體接觸，例如搔癢、激烈比腕力、遊戲行為的碰觸（例如手伸進去褲袋）

（2）試圖利用額外時間接觸兒少。

（3）鎖定某一個年齡層和性別的兒少。

（4）試圖在機構外跟兒少見面。

（5）贈禮、特別對待等小惠[4]。

2. 澳洲政府皇家調查委員會期末報告第 6 卷：「使機構兒童安全（Making institutions child safe）」提及：

「兒童性暴力的風險因不同類型機構而異。根據案例研析、私人訪談與研究，有一些機構文化、工作和環境風險因子，可能使機構發生兒童性暴力，例如：

（1）領導者未能理解或提高對兒童性暴力的認識

（2）將機構的聲譽置於兒童需求之上

（3）未能識別性化及性浸潤行為

（4）允許犯罪者處於權威地位去控制或影響他人

（5）無效的兒童保護政策和程序

（6）在獨立或無人監管的私人場所接觸兒童。[5]」

---

[4] 洪文惠，「兒童及少年安置及教養機構性侵害防治工作模式」計畫總結報告，頁 43-44。

[5] 原文：The risk of child sexual abuse also varies among different types of institutions. Through our case studies, private sessions and research, we have heard that a range of institutional

3. 本院履勘時詢問 A 安置機構社工：「（問：他帶過學生去外面過夜，孩子會怎麼跟你們說？）答：他就是帶孩子出公差，孩子是他樓上帶著的，他就帶出去。基本上都是出公差。」故林○○帶孩子出公差過夜，在 4 樓林○○寢室旁的隔離房獨居等，均是增加與孩子獨處機會，加之甲男於本院作證時稱：「（問：去隔離房待遇好嗎？）答：林主任覺得帶在他身邊，我們比較穩定，而且有飲料、零食可以吃、有電視看，也會放手機給我們用，要我們不要給生輔老師知道就好。（問：生輔老師有問在上面幹嘛？）答：主任說不能講，會要求我們要編理由。主任連出去也會要求我們編理由跟老師講。要讓老師知道他是好好先生。」等語，林○○透過給予禮物、恩惠讓園生願意住於獨居的隔離房，然 A 安置機構工作人員也未發覺此等行為可能導致後果，單純僅認為：「事後的話，我們有調整，風格不會跟他一樣，不會讓老師再一對一帶孩子去過夜」等語，僅認知未來不能再讓工作人員單獨與園生出差過夜，似對性暴力相關議題並無深刻瞭解。林○○身為機構主任，處於權威地位，導致 A 安置機構工作人員對其信任有加，本院諮詢專家 C 也認為：「在社工的工作領域，如果社工自己不夠堅定，就可能會崇拜像林○○這樣的人，會去追隨他。」等語，故本院認為，依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法第 22 條規定：「在職訓練每年至少 18 小時，訓練內容應採理論及實務並重原則辦理。」，該機構人員普遍對性暴力發生緣由、風險因子不瞭解、敏感度不高，本案性暴力犯罪所衍生相關議題，絕非前述幾堂課就可以理解改善，而有特別課題是 A 安置機構工作人員需瞭解、改善之處，以兼顧實務所需，顯然主管機關在處理 A 安置機構之

---

cultures, and operational and environmental risk factors, can enable the occurrence of institutional child sexual abuse, such as:

- failure of leaders to understand, or promote an awareness of, child sexual abuse
- prioritising the reputation of the institution over the needs of children
- failing to identify sexualised and grooming behaviours
- allowing perpetrators to hold, or influence people in positions of authority
- ineffective child protection policies and procedures
- access to children in isolated or unsupervised private locations.

限期改善部分，欠缺策略性積極作為，未善盡機關督導責任。

（七）綜上，A 安置機構發生林○○涉嫌性侵害案件、工作人員不當體罰後，竟只遭臺東縣政府裁罰 12 萬元，並限期改善，後續卻僅上幾堂課就改善完成，對於機構文化重新建立、機構工作人員對於性暴力議題的敏感度，臺東縣政府社會處並未加強監督力道，管理方式欠缺策略性與積極性，實有重大違失。本院調查認為，該機構不當管教文化，係源自於認同林○○恩威並施之矯正行為模式，然該方式即透過賞罰機制來規訓園生，形塑出如少年矯正機構倚賴體罰作為合理化管教手段之管理文化。復因林○○管理權力過大，又涉及合理化侵犯行為，在缺乏自律監督下產生權勢性侵議題。衛福部應督同臺東縣政府社會處研議如何強化機構評鑑制度加強監督力道，提升機構照顧人員對性暴力議題之認知及專業自律能力。

綜上所述，甲男事件於109年9月8日正式通報後，臺東縣政府社會處竟未本於職權依法對該6名工作人員進行完整調查及究責，僅以機構管理不當致多名在線工作人員有不當管教行為，對A安置機構裁罰12萬元並限期改善，並涉將不當體罰之行為人裁罰涵蓋於對機構之裁罰，已悖於兒少權法規定；另就A安置機構發生林○○涉嫌性侵害案件，竟只遭臺東縣政府裁罰12萬元，並限期改善，後續卻僅上幾堂課就改善完成，對於機構文化重新建立、機構工作人員對於性暴力議題的敏感度，臺東縣政府社會處並未加強監督力道，管理方式欠缺策略性與積極性，實有未當，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送衛生福利部督飭臺東縣政府社會處確實檢討改善見復。

註：尚未結案

55、教育部函發之教師聘約範例，因未具強制力，仍有部分私校教師相關加給未納入聘約，惟該部未主動清查全國私校教師聘約爭議，致部分教師長期面臨不合理待遇，核有怠失案

提案委員：賴鼎銘、蕭自佑、林國明

審查委員會：經 111 年 8 月 11 日監察院教育及文化委員會第 6 屆第 25 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

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

怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

大專校院教師聘約之法律關係過去多有研究探究，其不僅涉及教師之工作及待遇等權利義務問題，以我國私立大專校院所占之比重及整體規模而言，更與教師人權、高等教育品質及學術發展之基礎息息相關。而本案係針對私立大專校院教師聘約涉及相關爭議問題及其他實務意見等情，對於整體影響及配套亟待檢討，應由主管機關積極通盤檢視及依法監督，以維教師工作權及學生學習權；過程雖非一蹴可幾，惟仍待政府高度正視渠等權益之保障，促進高教正向功能及學術健全發展。

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

---

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

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

二、復按教師法第 1 條規定略以，為明定教師權利義務，保障教師工作及生活，提升教師專業地位，並維護學生學習權，特制定本法。同法第 3 條第 1 項略以，本法於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師適用之。為達成教師待遇法制化，期使教師待遇保障更加完善，教師待遇條例於 104 年 6 月 10 日制定公布，並自 104 年 12 月 27 日施行。按該條例第 17 條規定略以，私立學校教師之職務加給、學術研究加給及地域加給，各校準用前 3 條規定訂定，並應將所定支給數額納入教師聘約；私立學校在未與教師協議前，不得變更支給數額。教師加入工會者，得授權由工會代表協議。復按同條例第 23 條規定略以，私立學校有違反同條例第 17 條所定職務加給、學術研究加給或地域加給之規定，或未將上開加給規定納入教師聘約，或未與教師協議前變更支給數額等情形之一，經主管機關限期改善，屆期未改善者，得處新臺幣（下同）10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止。按同條例第 24 條規定略以，私立學校未依聘約支給教師薪給時，其所屬學校財團法人全體董事應就未支給部分與學校負連帶責任。另私立學校法第 55 條規定略以，學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢私立

學校諮詢會意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。再依私立學校法施行細則第 33 條第 4 項規定略以，私立學校教師薪給準用公立同級同類學校之規定辦理；依教育部 102 年通令[2]，私立學校教師薪級架構及起敘標準，應依公立同級同類學校教師標準辦理，其薪額給與之月支數額，應不低於公立同級同類學校教師標準，至於教師本（年功）薪以外之其他給與，私立學校得衡酌公立學校教師支給數額標準、教師專業及校務發展自行訂定，並應將支給數額標準納入聘約，除法令另有規定外，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準。

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

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

（二）該部臚列私立學校教師聘約明顯不合理內容及相關意見，茲摘述如下：

1. 教師有協助招生工作之義務，對於有關招生之相關工作，不得推卻拒絕，招生成果並將作為聘用與否之參據。（教育部意見：不宜將招生人數列入教師考績，及做為續不續聘之標準）

2. 教師在聘約存續期間內或續聘之教師應聘後，如欲辭職者，應於學年度結束前〇個月以書面向學校提出申請，並經校長同意，辦妥離職手續後，始得離職，否則學校得拒絕發給離職證明或服務證明文件；違約者，學校得請求最後在職月薪

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

資○倍之違約金。（教育部意見：學校不得恣意拒絕發給離職證明或服務證明文件；私立學校與教師雖屬契約關係，但仍應注意比例原則，不應無限上綱）

3. 應至少擔任○件補助金額○○萬元以上之公、民營機構研究計畫案之主持人，並將作為聘用與否之參據。（教育部意見：不宜將擔任計畫案件數或計畫金額列入教師考績，及做為續不續聘之標準）
4. 教師之研究、進修應依照該校教師研究進修要點辦理，未經核准擅自進行者，提送該校教師評審委員會視情節輕重作○○議處。（教育部意見：若教師並無影響教學、輔導、服務等學術工作，不應給予限制）
5. 教師每週授課時數超過規定應授時數者，不發給鐘點費。（教育部意見：學校排課應經一定的合理程序，超過規定應授時數並經學校核准者，就應計算授課鐘點費）
6. 如因校務經營及財務收支需要，經校務會議可調整教職員薪資。（教育部意見：私立學校教師本（年功）薪以外之其他給與，應將支給數額標準納入聘約，於聘約存續期間，除法令另有規定外，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準）

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

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

---

[3] 調查報告公布版之校名省略。

（一）A 校案：要教師到人事室當場領聘書，要求當場簽署薪資調整同意書，但未告知可以不簽署仍能完成應聘。（106 年）

（二）B 校案：要教師到會議室，由律師要求簽自願資遣退休、轉任專案教師、薪給調整同意書，並聲稱不簽署就不能離開會議，如果離開就構成曠職。（106 年）

（三）C 校案：假協議之名，要求未完成協議前不發薪。（109 年）

（四）D 校案：未簽署薪給調整同意書，就不發薪。（109 年）

（五）E 校案：董事會對教師要求「全校都要同意刪減學術研究費，不然就停辦」（108 年）；爾後 111 年部分教師寄發聲明要求不再同意刪減，但學校不予理會。

（六）F 校案：從原本「借薪」同意書，於 109 年底向教師稱要改「減薪」，讓某財團願意入主捐資 1.4 億，並恫嚇「只要有 1 人不同意，某財團將不入主」；教師大多數簽署同意，但爾後某財團僅捐資 6,000 萬，教師繼續遭減薪。（110 年）

（七）G 校案：學校先對媒體放話將全面停招停辦，儘管實際上還未送出申請；爾後對教師要求「教師同意不領研究費，職員同意減薪，才能不停辦。」（111 年）。

六、而教育部提供近 5 年處理情形僅 4 件，摘述如下：

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

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

年度	違反之事實摘錄	情形
109	109年8月起未按月給付薪給及未與教師協議前變更學術研究加給數額。未於期限內完成改善。	1. 處該校10萬元罰鍰。 2. 該校於109年10月30日函復該部略以，業已與1位教師完成調整學術研究費協議並簽署同意書，依同意書內容補發教師8至10月之學術研究費。7位教師未簽署同意書，發給8至10月全額之學術研究費。
110	自110年1月起未按月給付薪給及未與教師協議前變更學術研究加給數額。未於期限內（110.04.28、110.05.16）完成改善。	1. 處該校10萬元罰鍰。 2. 處該校20萬元罰鍰。 3. 該校110年6月11日函復略以，該校業與全體教師達成協議109學年度借薪同意；然雖已94％教師達成協議自110年2月1日起減薪（調低學術研究費）同意，校方仍繼續與5位教師同仁協商減薪同意（目前薪資以借薪支付）。

資料來源：本調查整理自教育部調卷資料。

七、復依 108 年民間團體再次發表不合理私校教師聘約態樣，包括聘約約定賠償〇倍月薪之離職違約金、招生或行政工作納入教師義務、基本授課時數不足者改聘兼任教師、解聘、扣薪及資遣等情。摘述教育部查獲或知悉之具體事件如下：

表 2　108 年民間團體發表不合理聘約態樣之處理情形（學校略）

不合理聘約態樣之摘要	是否合法、適當（及其相關依據）	教育部已查獲或知悉之具體事件
教師辭職應於〇月前以書面提出，否則賠償最後在職月	該部並無就私立學校離職違約金定有相關規定，各校有關聘約存續及違約相關事宜納入聘約後，屬合意法律行為，該部前於106年函知各校[4]，有關離職違約金相關規範應符合一般法律及比例原則。如學校已具體定於校內	1. 該部於108年接獲某專科學校護理系實習指導教師陳情學校因其未於2個月前提出辭職，以聘約要求其罰繳2個月薪俸。 2. 該部109年接獲某科大護

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

不合理聘約態樣之摘要	是否合法、適當（及其相關依據）	教育部已查獲或知悉之具體事件
薪○○倍違約金	章則及納入聘約，並符合比例原則，該部原則尊重。	理系實習指導教師陳情學校因其於聘約期間辭職，依學校實習指導教師工作契約規定，要求該師賠償1個月薪資。
招生或行政工作納入教師義務	依大學法第19條及專科學校法第26條之規定，學校除依教師法規定外，得於學校章則中增列教師權利義務。查招生或行政工作納入聘約屬合意法律行為，惟前揭工作應符合比例，且以不影響教師教學工作為宜。	該部於108年接獲某科大教師陳情學校依聘約要求教師上下班簽到並支援行政工作。
基本授課時數不足者改聘兼任教師、解聘、扣薪、資遣	依大學法第19條及專科學校法第26條之規定，除依教師法規定外，得於學校章則中增列教師權利義務，並得基於專業技術發展需要，另定教師停聘或不續聘之規定，經校務會議審議通過並納入聘約後實施。實務上確有學校將基本授課時數不足者納入聘約作為解聘之要件，惟如涉及解聘或不續聘等情，仍應受教師法第16條第1項第2款「違反聘約情節重大」之限制，且教師評審委員會應審酌個案違反聘約之程度，就公益性、必要性、符合比例原則、符合正當法律程序4項要件予以審查，以符相關規定。	該部109年接獲某科大教師陳情學校以基本授課時數不足予以安置，後因該師不願接受安置，該校預予以資遣及不予續聘。

資料來源：教育部調卷資料。

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

（一）相關態樣列舉略以：

1. 法律關係不明或規章不公開，致私校勞資多爭議。如，法律

規定校務會議審議學校重要章則，如聘約應經校務會議審議，但教育部未明定何謂「重要章則」，任由各私校解讀，致攸關師生權利義務章則大多由行政會議決定，未經校務會議審議（違反教育部函令）。

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

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

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

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

---

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

（一）私校因教師招生不力違法資遣教師事件頻傳：

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

（二）主管機關疑僅作紙上監督，無法嚇阻私校逼退（離）或資遣教師歪風：

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

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

意旨，核有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

56、國立臺灣海洋大學教評會對其海洋法律研究所前所長兼職案，未發揮功能；該所多次未合法召集所教評會、未依規章辦理招生考試，該校遲未檢討相關人員責任；教育部任由國立大學教評會發生脫序情形，均有未當案

提案委員：賴鼎銘、王美玉、蕭自佑

審查委員會：經111年8月11日監察院教育及文化委員會第6屆第25次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、國立臺灣海洋大學

貳、案由：

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

違法聘任教師等罔顧學生權益情事、出勤監督管理及罷免案之程序，確有重大疏失；此外，海大自106至110年間，159次逕以「書面會議」所舉辦之三級教評會中，高達76.73%為涉及師生權益之議案，且多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

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

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

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

作不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，已淪為橡皮圖章；而教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全，然竟於國立大學發生上開教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，該部明顯監督不周等，均核有重大疏失。

（一）大學法第 20 條規定：「（第 1 項）大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。（第 2 項）學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。」專科學校法第 27 條規定：「（第 1 項）專科學校教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。（第 2 項）前項教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施，……。」現行大專校院率多依此採取系（所、科、室、中心）級教評會、學院（中心）級教評會，與校級教評會之三級三審教評會之運作模式。

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

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

（1）依海大法政學院海法所教評會設置辦法第 5 條第 1 項規定：「本委員會審議下列事項：一、本所教師之新聘、續聘、不續聘、解聘、改聘事項。二、本所教師之升等事項。三、本所教師休假與延長服務事項。四、本所優良教師推選事項。五、本所之學術研究事項。六、本所教師出國講學、研究、進修事項。七、其他依法令應予審（評）議之事項。」教評會審議之事項並不以教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣等議案為限，尚包括對於其他相關重要事項之審議，期以發揮大學自治、自律之精神。

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

（3）海法所遂於 108 年 3 月 7 日中午召開 107 學年度第 2 學期第 1 次教評會，將此案列為討論事項第 2 案予以審議；然許春鎮副教授於上開教評會前之 108 年 3 月 6 日凌晨 1 時 54 分，以其海大之電子郵件信箱（cchsu@mail.ntou.edu.tw），發送一封主旨為「教評會資料！」之電子郵件予教評會委員，其郵件內容稱：「這是週四所教評會，我的陳述意見內容，先給您參考。為節省大家時間，也預擬決議內容，當然具體決議還是要尊重大家的意見。」等語，並夾帶「20190307 所教評會決議草稿」、「20190307 所教評會陳述意見」2 個 word 檔文件作為附件，其決議草稿之內容為：「決議：口頭提醒不得再犯」，並列舉 8 點理由。

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

（5）嗣後，對於許春鎮副教授明顯違反公務員服務法規定之案件，雖依序提經於 108 年 3 月 28 日召開之院教評會及同年 5 月 23 日召開之校教評會審議，然均決議維持所教評會之會議決議，亦即核予「口頭提醒許師不得再犯」之處置。換言之，海大雖設有三級之教評會，以本案例而言，顯未發揮其應有功能，經三級教評會審議後，許春鎮副教授竟

未因明確違反公務員服務法之規定而受到海大的任何實質處分。

（6）本件違法兼職案，經本院調查後提案彈劾，業經懲戒法院審理認定構成非執行職務之違法行為，且戕害人民對公務員信賴，為維護公務紀律，自有予以懲戒之必要，因而以110年度澄字第5號判決許春鎮申誡之懲戒處分確定在案。判決理由並明確指出：「被付懲戒人為海法所所長，其於海法所教評會召開會議，審議其兼太空梭公司薪資報酬委員會委員職務案，其因迴避而不主持會議，自不宜於海法所教評會為決議前，有利用其身為所長身分主導會議結果之行為，否則失其就該案迴避之本旨，並使海法所教評會陷於橡皮圖章徒具形式之疑慮，而有違上開公務員應謹慎之規定。被付懲戒人於海法所教評會會議前一日，以電子郵件方式傳送決議草稿予海法所教評會一位委員，內載『決議：口頭提醒不得再犯』，並詳列八點理由，上開文件上雖載『草稿』、『當然具體決議內容還是要尊重大家的意見』，但觀諸草稿內容，已直接列出決議之『結果』，且詳列出為該決議之『理由』，其書寫之格式、文字的運用，皆屬決議文之性質，有別於通常之陳述意見，並非僅就該議案為陳述其意見為己辯護，以此形式、內容，難免使人認其含有要海法所教評會為此決議之意，再參以海法所教評會開會後決議之結果及理由，均與其傳送決議草稿相同，其上開傳送決議草稿所為，自易使人認其係利用身為所長身分而主導會議之結果，依上開說明，其此部分所為，自有違反上開公務員應謹慎規定之旨，其此部分違法，亦堪認定。」

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

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

（2）海法所分別於 108 年 10 月 21 日至 109 年 9 月 3 日間，共計召集 7 次之所教評會議（分別為 108 學年度第 1 學期 5 次，日期為：108 年 10 月 21 日、同年 11 月 18 日、11 月 29 日、12 月 4 日及 109 年 1 月 13 日；108 學年度第 2 學期 1 次，日期為 109 年 4 月 9 日；109 學年度第 1 學期 1 次，日期為 109 年 9 月 3 日），惟前開 7 次之所教評會，海法所除洪思竹所長與饒○○教授外，該所其餘 4 位專任教師均未參與，顯不符上開海大法政學院海法所教評會設置辦法第 2 條之規定，經該所 4 位專任教師於 109 年 3 月 2 日向海大教師申訴評議委員會提出申訴，經海大 109 年 5 月 29 日申訴評議委員會決定略以，該所教評會全體委員為 8 人，108 年 11 月 18 日所教評會組成不合法，申訴部分有理由，蔡姓助理教授等 3 人聘任不予維持，應另為適法處置；其餘申訴無理由。

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

（4）海大遂依教育部中央教師申訴評議委員會決議，於 109 年 12 月 16 日函請海法所依所教評會設置辦法第 2 條規定，組成合法之所教評會，重新審議上開 7 次所教評會議之議案，並依其決議後續提送院及校教評會審議。此節依海大 111 年 3 月 21 日提供到院之約詢補充說明事項表示，海法所張副校長代為協助處理所務期間（含正式代理期間），已重新啟動教評會完成相關議案之補正程序等語，然具有法律專業之海法所竟恣意妄為，7 次未合法召集所教評會致其所為之相關決議業經確認為無效，令人匪夷所思，實應澈底檢討。

（三）復查，依據大學法第 1 條：「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」及同法第 3 條：

「本法之主管機關為教育部。」等規定，大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。準此，大專校院負有培育我國人才之責，為培育社會所需相關人才，而教育部則對於各大學未依相關法令規定辦理事項，應負有監督糾正職責，教育部對於大學依法行使自治之事項仍應依職權督導以符合相關法令之意旨（該部組織法第 1 條及第 2 條意旨、大學法第 1 條及第 3 條相關意旨參照），自不待言。本案海大雖設有三級之教評會，然以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，教評會決議內容與當事人事先傳送之郵件內容幾乎完全一致，各級教評會顯未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分；又海法所雖具有法律專業，竟未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效等，均證教評會之運作不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，令人痛心疾首。教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全與實現大學自治之崇高理念，然竟發生國立大學教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，教育部難辭主管機關應負之監督不周責任，核有重大疏失。

（四）綜上，海大雖名列國立頂尖大學並依法設有三級之教評會，然以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，所教評會決議內容竟與當事人事先預擬傳送之郵件內容幾乎完全一致，各級教評會未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分；又海法所雖具有法律專業，竟高達 7 次未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效，實令人匪夷所思。爰核海大教評會之運作程序未盡合法妥適，不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，無法確實發揮維護紀律之自治功能，而容有淪為橡皮圖章之情，顯有重大疏失。而教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全，然竟於國立大學發生上開教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，該部明顯監督不周，亦核有重大疏失。

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

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

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

1. 招生考試審查委員組成及招生作業未依規定辦理：依海大招生考試面試及審查作業準則第 2 條，「各系所辦理招生考試面試、審查作業，應由各系所主管推薦委員，面試及審查委員均至少需 3 人，並於面試及審查作業進行至少 1 週前召開預備會議，議定評分項目、評分標準及進行方式等相關事

[1] 教育部 109 年 10 月 15 日臺教高（四）字第 1090137039 號函。

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

2. 未依規定組成系所招生委員會：依大學辦理招生規定審核作業要點第 2 點第 2 項：「各校應組成招生委員會，就其組成方式、業務範圍、召集程序等相關事項，擬訂招生委員會設置相關章則，報本部備查，或納入前項招生規定中。」，復依海大招生委員會設置辦法第 2 條略以：「本校各系（所）為辦理各項招生，系（所）務會議應設系（所）招生委員會，置委員若干人，其組織由系（所）自訂……」，承上，海大海法所未依規定訂定系所招生委員會組織辦法組成招生委員會，予以糾正。
3. 大學法招生公平公正公開原則：就民眾檢舉考試委員給予指導學生的小孩評分較高部分，經檢視海法所碩士班甄試考生評分及審查理由，雖評分係由考試委員秉其專業及公平性逕予評分，並業依大學辦理招生規定審核作業要點第 9 點第 3 項、海大招生考試面試及審查作業準則第 3 條第 5 款以及第 5 條、海大招收博碩士班暨碩士在職專班研究生招生規定第 15 條，對評分特優或特低者，於評分表件中註明理由，惟其評分高低就整體考生外觀確有明顯差距，進一步查閱該名考生評分特優理由，則不論面試（口試）或資料審查，皆為學術背景優異，如何回應外界就大學法第24條大學招生應本公平、公正、公開原則之質疑，請海大本其合理性予以檢討說明。
4. 迴避應注意實質公平性：經查海大海法所 109 學年度博士班甄試，3 人報考，其中 2 人為某考試委員指導學生，該名考試委員雖業依招生審核要點第 9 點第 1 項、海大招生考試面試及審查作業準則第 7 條及海大招收博碩士班暨碩士在職專班研究生招生規定第 15 條已迴避並未參與二位指導學生之面試（口試）及書面審查，惟單就剩餘 1 名考生予以評分，其評分亦將實質影響該名考生平均分數及全體考生之相對排名，雖本次全數委員均評分該名考生為正取第 1 名，未影響其權益，惟請海大爾後就考試委員迴避 1 節，應審慎考量實質公平性注意辦理。
5. 考試委員評分表未簽名：海大提供之 109 學年度海法所碩士

班甄試考試委員口試及書面審查評分表，部分評分表未有評分之考試委員簽名，雖經海大說明業已補正，惟仍請清查並補正海法所辦理招生考試評分表之考試委員簽名，爾後並請注意辦理。

（三）次查，海大海法所辦理 108 年 11 月 14 日碩士班招生甄試、108 年 11 月 15 日博士班招生甄試、109 年 5 月 15 日博士班招生口試以及 109 年 5 月 30 日碩士在職專班招生口試，疑涉有舞弊情事，案經該所老師於 109 年 5 月 21 日向海大教師申訴評議委員會提起教師申訴。嗣海大 109 年 8 月 11 日函復……[2]，而後於 109 年 10 月 14 日再次函復……[3]。惟因申訴人並未撤回申訴，教師申訴應經教師申訴評議委員會審議，其結果應做成評議決定並以評議書送達，嗣經教育部 109 年 10 月 29 日[4] 請海大「應於法定期限內完成評議決定，並作成評議書送達申訴人，方符法制」。海大教師申訴評議委員會於 110 年 1 月 13 日完成評議作成評議書，……。惟評議書上開本案提請教師評審委員會進行審議之懲處建議，海大相關單位並未採納，亦即海法所上開遭教育部糾正之碩士班、博士班招生考試程序違法之重大瑕疵，竟未檢討相關人員之行政責任，亦有未當。

（四）綜上，海大海法所辦理 109 學年度上開之碩士班與博士班各類招生考試過程中，教育部認有招生考試審查委員組成及招生作業未依規定辦理、未依規定組成系所招生委員會、考試委員評分高低落差，疑有未符大學法第 24 條揭示招生應本公平、公正、公開原則辦理、迴避未注意實質公平性，以及考試委員評分表未簽名等諸多缺失，並據以糾正海大在案。海法所身為教育與培養法律專業碩、博士之國立大學研究所，為培育法律高級專業人才之重要搖籃，對於辦理碩士班及博士班等重要招生考試，詎竟漠視既有規章而恣意行事，不遵守海大自行訂定之招生作業規範，且辦理過程中存在諸多缺失，招致外界強烈質疑相關考試之公開、公平與公正的招生原則與程序正義，且海大教師申評會意見亦指出時任所長洪思竹違法聘任教師，肇致招生考

2　海大 109 年 8 月 11 日海人字第 1090015094 號函，本件至 112 年 10 月 21 日解密。
3　海大 109 年 10 月 14 日海人字第 1090018679 號函，本件至 112 年 9 月 16 日解密。
4　教育部 109 年 10 月 29 日臺教法（三）字第 1090154076 號函。

試程序違法，嚴重罔顧法令；上述該所違反規定辦理招生考試之相關作為，反成為法律教育之負面教材，已嚴重斲傷海大與海法所之聲譽，而海大亦遲未檢討相關人員之行政責任，均有重大疏失。

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

（一）依教師法第 32 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定，教師負有「遵守聘約規定，維護校譽」、「積極維護學生受教之權益」等之義務。另按海大專任教師服務規則第 3 點前段：「教師須按時到校授課及研究，並負有擔任學生導師，指導學生研究，評改學生練習實習報告及試卷，考核學生操行，指導學生課外活動，與接受本校委託辦理事項之責。」第 5 點：「教師須出席本校各項有關會議，及履行本校各種規章，與各種會議決議案。」第 6 點：「教師不得無故缺課，如因病或因事不能授課時，應依照本校教師請假申請調課、補課、代課實施要點辦理。」；海大教師倫理守則第二章教學倫理第 8 條亦規定：「避免遲到、早退與缺課，因無法抗拒之事故而缺課時，應設法補課。」

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

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

（三）另查海大於本院約詢提供之書面資料指稱，該校海法所洪姓教師於 108 學年度，因屢次無預警停課，任意調動上課時間，造成學生困擾，而遭檢舉差勤異常，雖經校方調查回覆教育部，但似乎並未收效，其上課狀態並無改善等語。另據海大表示，該校於 110 年 5 月 17 日至 110 年 10 月 11 日因受疫情三級警戒影響，教師採遠距教學符合規定，惟自 110 年 10 月 12 日起疫情緩和後，該校已回復實體授課，然而，海法所洪思竹老師自 108 學年迄今，均持續採遠距教學模式上課。據上可見，海大無法有效監督洪姓教師之授課時間與差勤狀況，顯然束手無策。

（四）又，海法所於 109 年 4 月 16 日召開 108 年度第 2 學期臨時所務會議，會議中提出臨時動議，經表決後依據海法所所長遴選辦法第 7 條第 1 項規定，通過罷免所長洪思竹之決議，惟經陳報海大校長後，校長並未立即據此免除洪思竹之所長職務，係分

5　管師聘任案嗣經 109 年 12 月 8 日所教評會、110 年 2 月 17 日院教評會及 110 年 4 月 22 日校教評會逐級審議通過，決議自校長核定日起，聘任管師為兼任副教授級專業技術人員；考量學生受教權益，未完成聘任程序前以代課教師聘任。至於徐師聘任案，則分別於 110 年 10 月 14 日所教評會、110 年 11 月 4 日院教評會及 110 年 11 月 18 日校教評會審議通過，決議略以：尊重海法所、法政學院教評會會議決議，聘任徐○○博士為「副教授級代課教師」。聘期自 108 年 8 月 1 日起至 109 年 1 月 31 日止（即 108 學年度第 1 學期）。

別指定法政學院院長及副校長代理所長，且其中仍有約 3 個月時間係由洪所長執行所長職務。爰海法所許春鎮等 4 位教師向海大教師申訴評議委員會提出申訴，……。雖海大教師申訴評議委員會已作出評議決定，惟海大仍未立即據以免除該所長職務，於教育部接獲陳情後要求海大儘速依前開評定決定處理時，海大仍辯稱海法所該次臨時所務會議之系爭爭議在於該所教評會成員之組成合法性，且該爭議業向學校教師申訴評議委員會提起申訴，在系爭爭執未依法確定前，學院無從判斷本次海法所臨時會議之召集及其議決內容之合法性，因此，無從依法執行所稱臨時會議之決議云云；爰教育部再函海大說明系爭該所教評會成員組成之合法性，業經該部 109 年 11 月 30 日中央教師申訴評議委員會作成該所教評會成員之組成不合法之再申訴評議決定；前開臨時所務會議提出罷免所長之臨時動議，且經決議通過罷免，查前開所教評會成員組成合法性，與判斷海法所臨時會議之召集及其議決內容之合法性無涉等，並指責海大及法政學院怠於處理該所所長罷免案後[6]，海大始於 110 年 5 月 5 日函復教育部，依該部來函指示，遵循該校教師申訴評議委員會評議決定，處理海法所洪所長之罷免案，……。海大於海法所洪所長之罷免案通過後無故不停止洪所長之行政兼職，復於該校教師申訴評議委員會作成評議決定後，仍延宕處理海法所洪所長之罷免案，並衍生遭人質疑圖利等，核其所為，有嚴重疏失，應確實檢討。

（五）綜上，海大海法所洪思竹教師於擔任海法所所長期間，恣意更換課程授課教師，由未通過該校（代課）教師聘任程序之人逕為代課，除明顯違反相關規定外，亦衍生修習該等課程學生之學分是否有效，及學校是否應發給兩位授課教師鐘點費等諸多爭議，且該師因上課方式不符學校規定，且造成學生困擾而迭遭檢舉，惟海大均未能於事件伊始即迅依相關規範、程序積極處理，而係任由不合法令規定、程序要求之事件不斷發生，肇致事後始不得不在基於維護修課學生權益之考量下，由三級教

---

6 此段內容摘自教育部 110 年 4 月 27 日臺教高（五）字第 1100049773 號函，該函未列密等。

評會補行追認相關程序，顯有欠當；又，海大於海法所洪所長之罷免案通過後無故不停止洪所長之行政兼職，復於該校教師申訴評議委員會作成評議決定後，仍延宕處理海法所洪所長之罷免案，嗣教育部要求應遵守該校教師申訴評議委員會評議決定處理海法所洪所長之罷免案，並指責該校與所屬法政學院均怠於處理該所所長罷免案後，始依該部來函指示，遵循該校教師申訴評議委員會評議決定，處理海法所洪所長之罷免案。核海大相關作為，有嚴重疏失，應澈底檢討。

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

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

訂於教評會設置辦法並提校務會議通過，無須報教育部核定。

（二）其次，關於大學校務會議組成，按大學法第 15 條第 1 項規定：「大學設校務會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。」復按同法第 16 條規定：「校務會議審議下列事項：一、校務發展計畫及預算。二、組織規程及各種重要章則。三、學院、學系、研究所及附設機構之設立、變更與停辦。四、教務、學生事務、總務、研究及其他校內重要事項。五、有關教學評鑑辦法之研議。六、校務會議所設委員會或專案小組決議事項。七、會議提案及校長提議事項。」基此，大學法主要針對校務會議之組成、職權為規範，相關系（所）務會議及院務會議等校務運作係大學自主事項，由學校校內章則明訂相關規範。

（三）經查，依本院詢問海大及調查期間該校函復之資料載明，針對該校以書面會議舉辦校內各級行政會議或教評會之相關合法性認定略以，該校僅法政學院（含所屬之海法所、海洋政策碩士學位學程、海洋法政學士學位學程）及電機資訊學院，訂有書面會議之規定，且係基於有因寒、暑假或情事急迫或其他原因致不能召集會議時，可據以辦理書面會議，其會議決議與實體會議相同，其他單位則無。海大亦指稱，未訂有書面會議規定之其他單位，如議案具時效性、無爭議性、例行性議案，或於疫情三級警戒期間，亦偶有例外以書面會議辦理之情形，此屬不得已之情節，然慣例上其效力與實體會議相同；又院、系（所）務會議如與師生權益有重大關係，為期慎重，則應以實體會議實施。此外，海大並稱審議新聘教師人事案之教評會，原則上不定期召開實體會議，且各委員應親自出席，不得委託他人代理等語。

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

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

1. 整體書面會議之情形：

表 1　海大近 5 年書面會議辦理之整體概況

單位：件數；%

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

資料來源：本調查自行整理自海大約詢後補充資料。

2. 揆諸各學院系所 5 年內以書面會議舉辦院務或系所務會議之情形多未定相關規定，綜整如下：

[7] 依校方函送各學院系所或學程自行填報內容彙整，查部分院系所審查案件雖認無涉師生權益，惟部分會議內容仍涉及教師聘任案、兼職案、續聘案、改聘案或學生相關權益等情案件，爰本欄未表真實情形，待教育部依權責認定。

表 2　海大近 5 年書面會議之辦理性質及數量統計

單位：件數

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
校務會議	--	1	0	否	會議決議
院務會議	海運暨管理學院	10	7	否	委員共識
	生命科學院	1	0	否	委員共識
	海洋科學與資源學院	1	1	否[8]	無
	工學院	1	0	否	無
	人文社會科學院	5	0	否[9]	無
	法政學院	6	4	是	法政學院組織規程第7條[10]
系務會議	商船學系	6	5	否[11]	委員共識
	航運管理學系	11	8	否	委員共識
	運輸科學系	8	5	否	委員共識
	輪機工程學系	6	6	有	系務會議組織章程
	海洋經營管理學士學位學程	8	5	否	委員共識
	水產養殖系	6	0	否	系務會議決議
	環境生物與漁業科學學系	18	0	否[12]	無
	海洋環境資訊系	18	6	否[13]	無
	機械與機電工程學系	6	6	否	無
	系統工程暨造船學系	11	9	否	無
	河海工程學系	15	12	否	無
	電機工程學系	6	1	否[14]	無
	通訊與導航工程學系	23	21	否	學校教師兼職處理要點等[15]

8 預計將於 111 學年度修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。

9 預計將於 111 年底前修訂院務會議設置辦法。

10 因寒暑假或情事急迫致不能召集會議時，得由院長以書面徵詢院務會議代表意見，經院務會議代表二分之一（含）以上同意時，視為院務會議決議。

11 預計將於 110-2 學期修訂系務會議組織章程。

12 預計將於 111 年修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。

13 預計將於 111 年修正。

14 預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。

15 此由學校填報，惟查所列為校內規章，應非屬該會議之規定。

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
	光電與材料科技學系	4	4	否[16]	無
所務會議	海洋生物研究所	26	0	否	所務會議共識
	食品安全與風險管理研究所	3	0	否[17]	無
	地球科學研究所	11	8	否[18]	無
	海洋事務與資源管理研究所	7	6	否[19]	無
	海洋環境與生態研究所	8	0	否[20]	無
	應用經濟研究所	10[21]	3	否[22]	無
	海洋文化研究所	10	10	否[23]	無
	應用英語研究所	8	8	否[24]	所務會議共識
	海法所	43[25]	43	是	海法所組織規程第3條第4項[26]
院教評會	海運暨管理學院	2	2	否	委員共識
	生命科學院	7	3	否[27]	委員共識
	海洋科學與資源學院	9	8	否[28]	無
	電機資訊學院	2	2	有[29]	院教評會設置辦法
	法政學院	8	8	否[30]	無
系教評會	航運管理學系	1	1	否	委員共識

16 預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
17 預計將於 111 學年度修訂該所組織規程。
18 預計將於 111 年修正。
19 預計將於 111 年修正。
20 預計將於 111 年修正。
21 所務會議及所教評會混計，茲粗略分析。
22 預計將於 111 年修正。
23 預計將於 110-2 學期修訂所務會議及教評會書面會議辦法。
24 預計將於 111 年底前修正。
25 部分書面會議以區間表示，此欄以乙案各乙件計，實際次數高於 43。
26 因寒、暑假或情事急迫或其他原因致不能召集會議時，得由所長徵詢本所教師意見，經全體老師二分之一（含）以上同意時，視為所務會議決議。
27 預計將於 111 年 12 月前修訂生命科學院教評會設置辦法。
28 預計將於 111 學年度修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。
29 預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。
30 預計將於 110-2 學期修訂。

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
	運輸科學系	10	6	否	委員共識
	輪機工程學系	1	1	否	委員共識
	海洋經營管理學士學位學程	8	8	否	委員共識
	食品科學系	11	8[31]	否	系務會議共識
	水產養殖系	3	0	否	系務會議決議
	生命科學暨生物科技學系	9	4[32]	否	系務會議共識
	海洋生物科技學士學位學程	7	2	否[33]	無
	環境生物與漁業科學學系	2	2	否[34]	無
	海洋環境資訊系	7	7	否[35]	無
	機械與機電工程學系	1	0	否	無
	系統工程暨造船學系	6	5	否	無
	河海工程學系	2	1	否	無
	電機工程學系	2	2	否[36]	無
	通訊與導航工程學系	8	8	無	教師新聘辦法等[37]
	光電與材料科技學系	5	5	否[38]	無
	海洋文創設計產業學士學位學程	2	1	否[39]	無
	海洋觀光管理學士學位學程	2	2	否[40]	無
	海洋法政學士學位學程	4	4	否[41]	無

31 校方資料載明該書面會議尚無涉及教師聘任或教學學生權益相關之議案，惟查其中 8 場會議仍涉教師聘任案，如兼任教師聘任案等。

32 校方資料載明該書面會議尚無涉及教師聘任或教學學生權益相關之議案，惟查其中 8 場會議仍涉教師聘任案，如兼任教師聘任案等。

33 預計將於 111 學年度修訂該學程組織規程。

34 預計將於 111 年修訂相關實施要件及決議方式於會議設置辦法。

35 預計將於 111 年修正。

36 預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。

37 此由學校填報，惟查所列為校內規章，應非屬該會議之規定。

38 預計 111 年完成修正納入必要得以書面辦理。

39 預計將於 111 年底前修正系務會議及系教評會法規。

40 預計 111 年 6 月前修正該學程教評會設置辦法。

41 預計 110-2 學期修訂該學程教評會設置辦法。

會議層級及名稱	院系所名稱	總件數	涉教師聘任或師生等權益之議案	訂定章則	辦理依據
所教評會	海洋生物研究所	5	0	否	所教評會共識
	食品安全與風險管理研究所	1	1	否	無
	地球科學研究所	10	10	否[42]	無
	海洋事務與資源管理研究所	2	2	否[43]	無
	應用經濟研究所	5	4	否[44]	無
	教育研究所	3	2	否[45]	無
	師資培育中心	6	5	否[46]	無
	海洋文化研究所	1	1	否[47]	無
	應用英語研究所	3	3	否[48]	所務會議共識
	海洋法政碩士學位學程	4	4	否[49]	無
學程會議	海洋生物科技博士學位學程	3	0	否[50]	無
	海洋觀光管理學士學位學程	5	0	否[51]	無
	海洋生物科技學士學位學程	2	0	否[52]	無
	海洋工程科技學士學位學程	1	0	否	無
	海洋法政學士學位學程	23	21	是	海洋法政學士學位學程組織規程
	海洋法政碩士學位學程	24	20	是	海洋法政碩士學位學程組織規程
中心	師資培育中心	3	0	否	無

資料來源：本調查自行整理自海大約詢後補充資料。

42 預計將於 111 年修正。
43 預計將於 111 年修正。
44 預計將於 111 年修正。
45 預計於 111 年修訂所教評會設置辦法。
46 預計於 111 年修訂中心教評會設置辦法。
47 預計將於 110-2 學期修訂所務會議及教評會書面會議辦法。
48 預計將於 111 年底前修正。
49 預計於 110-2 學期修訂所教評會設置辦法。
50 預計將於 111 年 12 月前明訂於該學程組織規程。
51 預計 111 年 6 月前修正學程組織規程。
52 預計將於 111 學年度修訂該學程組織規程。

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

（六）究此，本院於 111 年 1 月 25 日詢問教育部主管人員指稱略以，學校運作的行政有校務會議、院務會議、所務會議，大學法有規範審議比例和事項，未針對第二級和第三級的行政會議規範；確實在校務會議、院務會議、所務會議是否合法要回去看規範，海大確實有訂一個書面會議規範，學校依照這個書面規範說明，所以教育部去檢視這個事件對應法規只能作程序處理，不能做實質判斷，但因為它屬於客觀可以清楚理解，如涉及實體，該部會有窒礙難行之處……等語，附卷可參。該部主管人員亦指稱，教師聘任和學生招生絕對係屬重大事項。然而，針對該校係引用電子化會議作業規範[53]為辦理依據，然查該規範業於 111 年 1 月 21 日起停止適用，且目的係為會議資料少紙化之政策[54]，實與該校之書面會議內涵不符，且在未有明確規範下，即任由各

---

[53] 104 年 4 月 13 日國家發展委員會院授發資字第 1041500439 號函訂定發布全文 12 點，行政院 111 年 1 月 21 日院授發資字第 1111500103 號函頒，「電子化會議作業規範」自即日停止適用。

[54] 依電子化會議作業規範第 4 點略以，電子化會議之定義指以電子方式提供會議資

單位以書面會議舉辦攸關師生權益議案，引發重大爭議等情事，顯有違失。

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

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

綜上所述，海大教評會針對該校海法所前所長許春鎮兼職案之議決情形顯未發揮應有功能，且海法所曾達7次未合法召集所教評會，相關決議業經確認為無效等情，均證該校教評會運作不僅流於形式，甚被有心人操弄掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章，而教育部身為大學法之主管機關，任由國立大學教評會發生離譜、脫序情形，明顯監

料予所有與會人員，且會場上未發送書面資料，並運用電子化設備顯示會議資料者。第 5 點略以，電子化會議之召開得採以下單一或混合方式進行：（一）實體會議：使用實體會議場地，進行面對面議題討論。（二）非同步線上會議：運用即時通訊、群組溝通等工具，透過網路傳遞意見，進行非同步議題討論及交流。（三）同步線上會議：1. 電話會議：透過電話、網路電話、行動語音通話進行議題討論。2. 視訊會議：透過網路視訊進行遠距會議。3. 網路直播會議：透過網路直播進行會議並同步播放會議實況，及進行議題線上互動交流。

督不周，均核有重大疏失；此外，海大海法所肩負教育與培養法律專業碩、博士之重責，竟漠視既有規章恣意行事，於109學年度碩士班及博士班招生考試疑違反大學法第24條之公平、公正、公開原則，況申評會意見亦指出時任所長洪思竹嚴重罔顧法令，海大竟遲未檢討相關人員責任，均有重大疏失；且海大怠於處理海法所洪思竹前所長違法聘任教師等罔顧學生權益情事、出勤監督管理及罷免案之程序，確有重大疏失；此外，海大自106至110年間，159次逕以「書面會議」所舉辦之三級教評會中，高達76.73％為涉及師生權益之議案，且多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當等情，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送教育部督同海大確實檢討改善見復。

註：尚未結案

57、教育部遷就103年不當函釋，變相使短期補習班業者脫法，又未訂有具體區分標準，造成各地方政府稽查標準不一；臺北市政府教育局稽查不力，致該市短期補習班違法經營幼兒園且逐年擴大，核有疏失案

提案委員：王幼玲、蔡崇義、張菊芳

審查委員會：經111年8月11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8次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、臺北市政府教育局

貳、案由：

教育部遷就短期補習班違反經營其他業務之事實並曲解兒童權利公約兒童最佳利益之意旨，於103年函釋「為維護兒童生理需求及最佳利益，短期補習班可提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等」之解釋，變相讓業者脫法，也造成地方政府於稽查及認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾；且未訂有具體清楚釐清／界定區分標準，致各地方政府於稽查短期補習班標準不一，各自解讀，致生坊間充斥短期補習班違法經營安親班、幼兒園或實驗教育機構等情事，不但影響家長依需求選擇合法妥適機構，也陷兒少於受害風險中；臺北市政府教育局對該市短期補習班之稽查不力且流於形式，不但讓短期補習班持續違法經營幼兒園，且逐年擴大為全國連鎖大型短期補習機構，甚至有業者申請短期補習班、

幼兒園、課後照顧安親班及實驗教育等數個機構名義，讓學生在數個機構間游走移動，以規避管理法令，置學童就學安全於不顧等情，核有疏失。

參、事實與理由：

邇來發生多起短期補習班虐待兒童事件，涉悖於兒童權利公約規範有關保護兒童免於任何形式不當對待之意旨。究我國現行防範短期補習班發生不當對待兒童事件之機制及相關法令規定為何？是否落實執行？何以類案仍一再發生？又短期補習班違規收托學齡前幼童提供教保服務之情形是否普遍？應如何杜絕？事涉兒童權益保障事項，實有調查瞭解之必要，爰申請自動調查。

本案經調閱衛生福利部（下稱衛福部）[1]、教育部、臺北市政府[2]、新北市政府、基隆市政府[3]、臺灣基隆地方檢察署（下稱基隆地檢署）[4]、臺灣臺北地方法院[5]等機關卷證資料，並於民國（下同）111年3月30日、31日分別赴臺北市、新北市、基隆市等地，會同教育主管機關隨機抽查短期補習班實地履勘，於111年5月30日詢問地方政府教育（局）處、111年6月21日詢問教育部國民及學前教育署（下稱教育部國教署）彭富源署長、終身教育司許嘉倩專門委員、衛福部保護服務司張秀鴛司長、勞動部勞動力發展署蔡孟良署長、跨國勞動力事務中心陳昌邦主任等相關機關主管及承辦人員，已調查完畢。調查發現教育部、臺北市政府教育局應予糾正並促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、聯合國兒童權利公約（CRC）[6]第 19 條第 1 項及我國兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第 5 條及第 49 條第 1 項均揭

---

1 衛福部 110 年 9 月 15 日衛部護字第 1100136046 號函。

2 臺北市政府社會局 111 年 2 月 10 日北市社兒少字第 1113014711 號函、臺北市政府教育局 111 年 2 月 10 日北市教終字第 1113001455 號函、臺北市政府教育局 111 年 7 月 8 日北市教終字第 1113065580 號函。

3 基隆市政府 111 年 2 月 10 日基府教終貳字第 1110004701 號函、基隆市政府 110 年 8 月 19 日基府教終貳字第 1100127591 號函。

4 基隆地檢署 111 年 4 月 12 日基檢貞謙 110 偵 2729 字第 1119008539 號函。

5 臺灣臺北地方法院 110 年 1 月 28 日北院忠文澄字第 1100000466 號函。

6 106 年 5 月 17 日總統華總一義字第 10600057601 號令公布「兒童權利公約」，並依據我國「兒童權利公約施行法」第 10 條規定，溯自 103 年 11 月 20 日生效。

示，政府機關應優先對兒童及少年（下稱兒少）提供保護與救助，避免其遭一切形式的不當對待，該公約第 19 條第 3 項並指出，締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在「安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督」。全國 110 學年度國小學童計 1,191,317 人，國中學生 586,914 人，課後照顧安親需求學童眾多，卻僅有 787 間合法課後照顧中心，家長轉而將子女送往短期補習班協助照顧，並據教育部統計現行招收 12 歲以下（國小）學生之補習班計 1 萬 0,147 家，占全國總家數 1 萬 7,391 家之 58.3％。惟短期補習班之立法目的係為補充國民生活知識、提高教育程度及傳授實用技藝，適用全體國民，相較於「兒童課後照顧服務班（俗稱安親班）」、「幼兒園」及「非學校型態實驗教育」等機構型態並不相同，實務上業者往往選擇以較為寬鬆規範之短期補習班來立案，致短期補習班品質良莠不齊，缺乏兒少保護保障及政府有效監督，法規範明顯不足並與兒童權利公約有悖。依「短期補習班設立及管理準則」第 38 條前段規定，補習班不得經營非短期補習教育之機構或業務，教育部遷就短期補習班違反經營其他業務之事實並曲解兒童權利公約兒童最佳利益之意旨，於 103 年函釋「為維護兒童生理需求及最佳利益，短期補習班可提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等」之解釋，變相讓業者脫法，也造成地方政府於稽查及認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾，即有不當；且未訂有具體清楚釐清／界定區分標準，致各地方政府於稽查短期補習班標準不一，各自解讀，致生坊間充斥短期補習班違法經營安親班、幼兒園或實驗教育機構等情事，不但影響家長依需求選擇合法妥適機構，也陷兒少於受害風險中，教育部核有違失。

（一）兒童權利公約第 19 條第 1 項明定，國家應採取一切適當的立法、行政、社會與教育等措施，來保護兒童在接受父母、法定監護人或其他照顧者照顧時，不會遭到任何形式的身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削。我國兒少權法第 49 條第 1 項亦禁止任何人不得對兒少有遺棄、身心虐待，以及不正當的行為；同法第 5 條第 1 項規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為

優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。」因此，政府應優先對兒童的保護與救助，以避免兒童遭到一切形式的不當對待事件的發生。

（二）兒童權利公約第 3 條規定：「（第 1 項）所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。（第 2 項）締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行政措施達成之。（第 3 項）締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。」是以，兒童（包括少年）在幼兒園、安親班占其生活之大部分時間，甚至以「短期補習班」之名，行幼兒園、安親班、實驗教育機構之實，對於兒童之受教、身心發展及安全保健，均極為重要，所以兒童權利公約在第 19 條第 2 項再強調：「此等保護措施，如為適當，應包括有效程序以建置社會規劃對兒童及其照顧者提供必要之支持，並對前述兒童不當對待事件採取其他預防方式與用以指認、報告、轉介、調查、處理與後續追蹤，以及，如適當的話，以司法介入。」

（三）政府機關為確保兒童安全及兒童最佳利益，對短期補習班收托兒童加強監督管理，有其必要性：

1. 衛福部 108 年 9 月出版之「107 年兒童及少年生活狀況調查報告」兒童篇指出，學齡前兒童家長對兒童主要照顧安排，係以「環境安全」為兒童托育安排最重要的考量因素，重要度最高者為環境安全（41.3），托育人員的愛心、耐心（37.4）、照顧專業度（37.2）則分居二、三名。若就兒童目前實際的照顧安排觀察，4 成 8 的 0 至未滿 3 歲兒童是由父母親自照顧，占比最高，由父母親以外的親屬照顧者占 30.1％居次；而 3 至未滿 6 歲兒童主要是以就讀幼兒園占 85.1％最高。而學齡兒童前三大支出項目主要是教育、才藝、食物及課後照顧服務。就學齡兒童每月支出項目觀察，支出主要項目以教育、才藝之重要度最高，食物、課後照顧服務分居二、三名。若依年級別觀察，教育、才藝費用重要度隨年級愈高呈遞增趨

勢，由低年級的 61.3％增加至高年級的 67.4％，而課後照顧服務費用則隨年級愈高呈遞減趨勢。

2. 據教育部統計資料顯示，全國 110 學年度國小學童計 1,191,317 人，國中學生 586,914 人，課後照顧安親需求者眾多，全國卻僅有 787 間合法私立課後照顧中心、國民小學公辦兒童課後照顧服務僅 1,601 所學校、委辦僅 233 所，因供給量能不足，家長轉而將子女送往短期補習班協助照顧，並據教育部統計現行招收 12 歲以下（國小）學生之補習班計 1 萬 0,147 家，占全國總家數 1 萬 7,391 家之 58.3％。

3. 另據托育政策催生聯盟日前發表之新聞稿亦指出，兒童課後照顧服務是依據兒少權法第 23 條規定，各地方政府應辦理的兒童福利措施，但該聯盟實際調查全臺課後照顧服務的辦理狀況發現，全臺直轄市及縣市涵蓋率平均值 14.0％，意即每 10 位孩子中，只有不到 2 位學童享有國小課後照顧服務，六都以外縣市的涵蓋率，更不到 10％，只有 8.01％，實際服務量能實為偏低。由上可知，政府機關為確保兒童安全及最佳利益，對短期補習班收托兒童加強監督管理，有其必要性。

（四）短期補習班之立法目的係為補充國民生活知識、提高教育程度及傳授實用技藝，適用全體國民，相較於「兒童課後照顧服務班（俗稱安親班）」、「幼兒園」及「非學校型態實驗教育」等機構型態並不相同，實務上業者往往選擇以較為寬鬆規範之短期補習班來立案，致短期補習班品質良莠不齊，缺乏兒少保護保障及政府有效監督，法規範明顯不足：

1. 短期補習班、兒童課後照顧服務中心（俗稱安親班）、幼兒園及非學校型態實驗教育之定義及立法目的，均有不同，教育部亦稱：短期補習班係依核准類科進行教學，安親班係以輔導學生學校作業及生活照顧為主，幼兒園則是以幼兒教育及照顧為範圍。如補習班設立人或代表人欲經營其他機構或業務，應依各相關設立、管理法規規定辦理等語。詳如下表所示。

表 1　短期補習班、兒童課後照顧服務中心（俗稱安親班）、幼兒園及非學校型態實驗教育之定義及立法目的

機構型態	法令定義	立法目的
短期補習班	「補習及進修教育法」（下稱補教法）第3條規定：「補習及進修教育區分為國民補習教育、進修教育及短期補習教育三種；凡已逾學齡未受九年國民教育之國民，予以國民補習教育；已受九年國民教育之國民，得受進修教育；志願增進生活知能之國民，得受短期補習教育。」依補教法第9條第1項第4款規定訂定之「短期補習班設立及管理準則」（下稱短期補習班管理準則）第2條第1項規定：「本準則所稱短期補習班（以下簡稱補習班），指於固定場址，對外招生達5人以上，並收取費用，辦理本法第3條所定短期補習教育之機構。」	補教法第1條揭示立法宗旨：「補習及進修教育，以補充國民生活知識，提高教育程度，傳授實用技藝，培養健全公民，促進社會進步為目的。」
幼兒園	「幼兒教育及照顧法」（下稱幼照法）第8條第1項後段規定：「幼兒園應經直轄市、縣（市）主管機關許可設立，並於取得設立許可後，始得招收幼兒進行教保服務。」違者，依同法第45條第1項第1款規定：「有下列情形之一者，處負責人或行為人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並命其停辦；其拒不停辦者，並得按次處罰：違反第8條第1項規定，未經許可設立即招收幼兒進行教保服務。」	同法第1條揭示立法宗旨「為保障幼兒接受適當教育及照顧之權利，確立幼兒教育及照顧方針，健全幼兒教育及照顧體系，以促進其身心健全發展，特制定本法。」
課後照顧服務	兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第76條第1項規定：「第23條第1項第12款所稱兒童課後照顧服務，指招收國民小學階段學童，於學校上課以外時間，所提供之照顧服務。」違者，依同法第105條第1項規定：「違反第76條或第82條第1項前段規定，未申請設立許可而辦理兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心者，由當地主管機關或教育主管機關處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰及公布其姓名或名稱，並命其限期改善。」違者，依高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育	同法第1條揭示立法宗旨：「為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利，特制定本法。」

機構型態	法令定義	立法目的
	實施條例第23條規定：「實驗教育之實施違反本條例或實驗教育計畫、經實驗教育評鑑結果辦理不善或有影響學生權益之情事者，直轄市、縣（市）主管機關應令其限期改善，屆期未改善者，經審議會審議通過後，廢止其辦理實驗教育之許可。」	
實驗教育	「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」第3條第1項規定：「本條例所稱非學校型態實驗教育（以下簡稱實驗教育），指學校教育以外，非以營利為目的，採用實驗課程，以培養德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為目的所辦理之教育。」	同法第1條揭示立法目的為「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，落實教育基本法第8條第3項及第13條規定，特制定本條例。」

資料來源：本院整理。

2. 有關短期補習班、幼兒園、課後照顧服務中心（安親班）、非學校型態實驗教育團體管理區分方式，詳如下表所示：

表 2　短期補習班、幼兒園、課後照顧服務中心（安親班）、非學校型態實驗教育團體之區分

	補習班（時段性補充學習）	幼兒園（幼兒全日生活及照顧）	安親班（國小學童照顧）	非學校型態實驗教育團體
招收對象	一般民眾	2歲以上至國民小學前之學齡前幼兒	6-12歲國小階段學童	具有國民小學、國民中學或高級中等學校入學資格者
服務項目	依核准科目教學並提供作業相關輔導措施	幼兒生活照顧、發展學習	提供生活照顧及學校作業輔導為主之多元服務	學校教育以外，以實驗課程為主要目的、不在固定校區或以其他方式所實施之教育

	補習班（時段性補充學習）	幼兒園（幼兒全日生活及照顧）	安親班（國小學童照顧）	非學校型態實驗教育團體
活動面積	每人1.2平方公尺	室內活動面積： 1.招收幼兒15人以下之班級，其專用之室內活動室面積不得小於30平方公尺。 2.招收幼兒16人以上30人以下之班級，其專用之室內活動室面積不得小於60平方公尺。 3.第一項室內活動室面積，得採個別幼兒人數計算方式為之。每人室內活動空間不得小於2.5平方公尺。 室外活動空間面積： 不得小於3平方公尺；私立幼兒園及其分班設置於直轄市高人口密度行政區者，不得小於2平方公尺。	每人2.8平方公尺	室內場地使用面積：每人1.5平方公尺 室外面積：每人3平方公尺
師資	授課教師應具備所授科目專業資格	由具備專業教保資力者擔任教保服務人員	由具備作業指導及生活照顧專業背景者擔任課照服務人員	由具有與教學內容相關專長者擔任之，不受教育人員任用條例之限制
外語學習	得聘外籍語文教師教授外語	不得聘外師，外語教學可融入部分教保活動課程	不得聘外師，不得單科教學	得聘外籍語文教師教授外語
設立法令	補習及進修教育法、短期補習班設立及管理準則、地方政府短期補習班設立及管理規則	幼兒教育及照顧法、幼兒園及其分班基本設施設備標準、幼兒園與其分班設立變更及管理辦法	兒童及少年福利與權益保障法、兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法	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、高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例

資料來源：臺北市政府提供。

3. 由上可知，短期補習班在安全、師資、對兒童保健及安全、工作人員數量與資格及有效監督等方面，法令規範較幼兒園、課後照顧服務（安親班）之規範寬鬆，且綜觀有關幼兒園、安親班、實驗機構、短期補習班之設置目的及規範，其中關於「幼兒園」規範較為縝密，除依幼照法第 8 條第 6 項、「幼兒園與其分班設立變更及管理辦法」規範外，對於評鑑等亦有規範，加上各縣市之單行法規近 400 項法規；關於兒童「安親班」，除定址場所外，很大部分是「班外活動」，對於安全、教育等均需要較為嚴謹的規範密度，才能體現安全及保健，除依「臺灣省校外課後安親班輔導管理要點」外，也僅制訂行政指引性質之「安親班定型化契約範本」，對於安親班，並無法律保留，甚至無基本法規，全國亦僅有少數地方政府有地方單行法規。至於「短期補習班」，雖有依補習及進修教育法第 9 條第 1 項第 4 款訂定「短期補習班設立及管理準則」，然各縣市之單行法規寬嚴不一，甚至因教育部在 103 年之函釋，造成短期補習班可以變相經營「安親班」及稽查認定之困難；又「實驗機構」則無統一原則規範，且僅有「教育實驗機構設置辦法」等，可徵對短期補習班之管理及兒少安全維護，明顯法規範不足。

4. 短期補習班、兒童課後照顧服務中心（安親班）、幼兒園及實驗教育機構等，各有其設立標準及管理法規，實務上業者難達立案標準時，往往都選擇以較為寬鬆規範之短期補習班來立案：

以基隆市政府查復坦言，該市業者申請兒童課後照顧服務中心（安親班）實有困難：

（1）室外空間定義問題：依兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法第 26 條第 1 項規定略以：「課後照顧中心應有固定地點及完整專用場地……」，然據教育部 108 年 7 月 9 日召開「『兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法部分條文修正（草案）』及『兒童課後照顧服務班與中心不適任人員認定通報資訊蒐集及查詢處理利用辦法（草案）』第 3 次諮詢會議」，業將室外空間納入建議修正條文，惟該次會議紀錄決議：「有關兒童課後照顧中心以毗鄰街廓

土地替代室外活動面積一節，將採『維持現行條文規定』、『參採本次修正條文』及『放寬至公有土地』3 案併陳方式，由業務單位綜整與會人員意見並進行利弊分析後，陳請政策決定。」建請中央儘速決定發布。

（2）就實務面而言，家長忙於工作，於是短期補習班因應市場需求設立，其目的為加強孩子學科能力，然又須有生活照顧之需求，倘因此造成家長疲於奔命的接送孩子至短期補習班及兒童課後照顧服務中心（安親班），實非使父母安心就業之目的。爰建議將兒童課後照顧服務納入補教法之型態，以符合市場需求。

（五）依短期補習班管理準則第 38 條前段規定，補習班不得經營非短期補習教育之機構或業務，教育部遷就短期補習班違反經營其他業務之事實並曲解兒童權利公約最佳利益意旨，於 103 年函釋「為維護兒童生理需求及最佳利益，短期補習班可提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等」之解釋，造成地方政府於稽查及認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾，即有不當：

1. 兒童權利公約第 3 條、第 19 條揭示政府機關應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面，以維兒童最佳利益，已如前述。

2. 復依兒童權利公約第 14 號一般性意見指出略以，在確定兒童的最大利益時，各國必須確保充分尊重兒童的生命、生存和發展權，並隨著兒童的成熟程度，嬰兒和年紀極小的幼兒也同樣有權作為兒童獲得對其最大利益的維護。另，各國必須確保作出兒童最佳利益之適當安排，應透過訓練有素的專業人員、獲取有關具體案情的事實和資訊、定期進行審議等方式來評斷何謂兒童最佳利益，且持續不斷的監測和評估這些措施對兒童權利的影響。是以，在維護兒童最佳利益同時，應充分尊重兒童的生命、生存和發展權，必須隨著兒童成熟及自我保護程度而異，且應透過建立制度去評斷、評估及監測政府對兒童最佳利益所做的政策對兒童的影響。

3. 短期補習班不得經營非短期補習教育之機構或業務，地方政

府主責短期補習班稽查管理，教育部負督導地方政府落實執行之責：

（1）依短期補習班管理準則第 38 條前段規定：「補習班不得經營非屬短期補習教育之機構或業務。」違者，依補教法第 25 條規定：「短期補習班辦理不善、違反本法或有關法令或違反設立許可條件者，直轄市、縣（市）主管教育行政機關得視情節分別為下列處分：一、糾正。二、限期整頓改善。三、停止招生。四、撤銷立案。」教育部表示，所謂短期補習班不得辦理非屬補習教育服務機構，例如未經立案兒童課後照顧服務中心、幼兒園、健身房等；或經營非屬補習教育服務業務例如辦理兒童課後照顧服務、幼兒園業務等語。

（2）補教法第 2 條規定：「本法所稱主管教育行政機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 9 條第 1 項第 4 款規定：「短期補習班，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關核准；其設立、變更、停辦及立案之條件與程序、名稱、類科與課程、修業期間、設備與管理、負責人與教職員工之條件、收費、退費方式、基準、班級人數與學生權益之保障、檢查、評鑑、輔導、獎勵、廢止設立之條件及其他應遵行事項，由中央主管教育行政機關為準則規定；其相關管理規則，並由直轄市、縣（市）主管教育行政機關依上開準則定之。」

（3）依據短期補習班管理準則第 2 條第 1 項規定，所稱短期補習班係指於固定場址，對外招生達 5 人以上，並收取費用，辦理補教法第 3 條所定短期補習教育之機構。教育部並稱，依補習班申請設立時，依短期補習班管理準則第 8 條第 1 項規定檢附包含設立計畫書、擬辦類科、課程內容、科目表及教材大綱等資料，並依同準則第 9 條規定完成立案。據此，經地方政府核准立案之短期補習班應從事符合設立計畫書所載內容之工作，辦理核准類科之教學。

（4）據上，針對短期補習班之設立、變更及管理業務，教育部表示短期補習班是由地方教育主管機關核准，相關管理也是屬於地方政府的權責，而且地方政府可自行設計檢查（稽

查）紀錄表單對短期補習班進行稽查並自行留存，無需報送該部。教育部查復並指出，短期補習班之設立、變更及管理業務屬地方主管教育行政機關權責，該部負督導之責。

4. 教育部查復指出，該部透過以下方式對各地方政府所轄短期補習班之監督、輔導機制：

（1）對地方政府一般教育補助款考核，將短期補習班之政策管理及法令規範重點納入考核項目：109 年至 110 年考核項目包含年度稽查補習班家數須達所轄家數一定比率、督導涉及幼兒園或兒童課後照顧中心（安親班）業務之短期補習班輔導改善情形、短期補習班於管理系統揭露資訊情形、履約保證登錄及個人資料保護計畫建置情形、安全措施及班務稽查等項目，藉以瞭解地方主管教育行政機關所轄短期補習班依法辦理情形。

（2）辦理地方政府補習班公共安全管理訪視（實地交流座談）計畫：透過實地訪視瞭解地方主管教育行政機關辦理短期補習班公共安全執行情形，訪視對象包含對地方主管教育行政機關之例行訪視及對一般教育補助款考核得分數低之地方主管教育行政機關追蹤訪視輔導，或對所轄短期補習班相關輿情處理未妥適者。

（3）辦理補助及獎勵地方政府辦理短期補習班公共安全及輔導等業務計畫：旨在強化並精進補習班之管理，透過具獎勵性質之補助方式，督促地方主管教育行政機關落實各項公共安全、班務行政管理及輔導等業務。本計畫主要分成「補助」及「獎勵」；前者以地方政府主管教育行政機關所轄家數規模予以核配，後者以公共安全講習及稽查計畫經費執行率、公共安全講習參與率、稽查比率、檢修自治法規辦理情形、辦理性別平等教育相關課程及接送車教育宣導等予以計分補助。

（4）辦理補助地方政府增置人力推動短期補習班業務計畫：按地方主管教育行政機關所轄補習班家數多寡，補助 1 名至 3 名不等人力，協助執行短期補習班相關管理業務。

5. 教育部歷年針對短期補習班不得經營非短期補習教育業務，以 103 年 1 月 28 日臺教社（一）字第 1030008856 號函釋，

該函說明略以：

（1）有關短期補習班管理準則第 38 條之規定，其立法緣起係因 101 年 5 月 30 日起因法律修正，改由教育主管行政機關主政，原課後托育中心或安親班須於 102 年 12 月 1 日起改制為兒童課後照顧中心，期間因短期補習班與兒童課後照顧中心於招收對象及辦理時間均有重疊，致實務面產生困擾，為期明確，短期補習班及課後照顧中心（即安親班）之辦理應當各歸其法，俾能清楚區分、有效管理。

（2）短期補習班提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等，是否非屬短期補習班業務：

〈1〉有關指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等，是否為核准辦理類科、課程或科目的內涵、內容或學習方式，屬各直轄市、縣（市）教育主管行政機關認事用法之範疇。

〈2〉有關提供餐食點心、休憩午睡等，已涉及兒童身體基本需求面，為期符合兒童最佳利益之精神，凡有利於兒童之作為，除法令明文予以規範（禁止）外，尚不因短期補習班與課後照顧中心於年齡層互有重疊，而認為短期補習班毋須重視兒童最佳利益。

〈3〉各直轄市、縣（市）教育主管行政機關可就「餐食點心、休憩午睡」提供與否，或提供方式予以規範和管理。

（3）教育部說明，有關上開 103 年函釋意旨，係為兼顧兒童基本生理需求，就短期補習班法規予以原則性釋示，惟仍需就構成要件及個案事實由地方主管教育機關予以認定。

6. 教育部查復本院補充說明，協助學生代訂餐時非補習班常態性業務、短期補習班未涉有休憩或午睡寢室寢具設備、戶外教學是否屬課程一部分，仍須由地方政府就個案事實予以認定，其內容如下：

（1）查短期補習班管理準則第 27 條第 1 項規定，短期補習班不得於高級中等以下學校在學學生就讀學校之上課時間內，對其施以補習教育。國小學生多為中午放學、國高中生為傍晚放學，放學後至補習班上課時間前，部分補習班因受家長請託、考量學生人身安全、位處偏遠或交通不便等因

素，為滿足學生基本生理需求，必要時協助有餐食需求之學生代訂餐食，惟非屬補習班常態性業務。

（2）復查短期補習班管理準則第 8 條第 2 項指出補習班核准平面圖及消防安全設備平面圖，應標明教室面積，並標示辦公室、安全及衛生設備。爰短期補習班未有休憩或午睡寢室場所。學生於補習班上課前欲短暫休憩，得自行於教室內休憩，是項休憩未涉及寢室或寢具設施設備性質。

（3）另短期補習班辦理戶外教學部分，短期補習班管理準則第 8 條第 1 條規定補習班申請設立時，應檢具課程內容及進度表、科目表……及教材大綱，經各地方政府主管教育行政機關核准。又第 15 條第 2 項指出技藝類科補習班所設實作或訓練之設備及場所，應注意安全措施；其相關規定及應備文件、資料，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關定之。例如技藝類補習班辦理美術、繪畫等類科，得視課程目的及課程規劃至美術館或戶外寫生，類此戶外教學屬課程一部分，惟地方政府仍需就個案事實予以認定。

7. 教育部曲解兒童權利公約所稱之兒童最佳利益意旨：

（1）有相關研究[7]指出，幼兒教育及照顧依其性質由幼兒園辦理較為適切，短期補習班則較不宜辦理：

〈1〉短期補習班係依核准類科進行教學，並未限制短期補習班招收未滿 6 歲幼兒。

〈2〉補教法針對短期補習班的師資、課程、園舍建築、空間大小、消防安檢、教學設備之立案標準原是為較大兒童及成人而訂定，招收幼兒確實會有安全及教保品質降低的疑慮。

（2）教育部 103 年函釋雖稱，凡有利於兒童之作為，除法令明文予以規範（禁止）外，尚不因短期補習班與課後照顧中心於年齡層互有重疊，而認為短期補習班毋須重視兒童最佳利益等語，惟該部未依兒童權利公約第 3 條、第 19 條規定，確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施（如短

---

[7] 資料來源：楊詠翔，「短期補習班全日容留 6 歲以下幼兒及經營類似幼兒園教保服務適法性之研究」文章，教育理論與實踐學刊，第 36 期，106 年 12 月。

期補習班）符合主管機關所訂之標準，亦未依規定將兒童的生命、生存和發展權納入優先考量，且未視兒童成熟及自我保護程度而有所差異並予以特別保護，除上開 103 年函釋外，事後也未詳予評估及監測該函釋對兒童最佳利益所做的政策對兒童的影響，明顯曲解兒童最佳利益之意旨。

8. 上開函釋，地方政府出現認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾：

（1）以「新北市私立○○資優文理語文短期補習班」（下稱新北市○○短期補習班）為例，補習班提供餐食、休憩、戶外教學（戶外教學須符合補習班核准科目），恐涉及兒童課後照顧（安親班）業務。111 年 3 月 30 日稽查該補習班發現辦理有游泳、健行等校外教學，並張貼在公布欄。新北市政府查復本院表示，經查該班核准招收科目及對象為不限年齡文理科（國文、英文、數學、自然、社會），倘該班辦理之戶外教學係針對核准科目之授課及輔導，難謂違背前開函釋之意旨，除公佈欄照片外，目前尚無查獲其他相關具體事證足資證明其違規辦理。惟詢問時復稱：「本府有行文該補習班的校外教學，請該短期補習班限期改善。」

（2）新北市政府指出，短期補習班與兒童課後照顧中心（安親班）辦理業務重疊性高，於核准科目範圍得進行作業指導，基於兒童利益考量亦可供餐，實務上，須依辦理類科、課程內容、收費方式、廚房設置等多元事證進行綜合判斷。實務上，進行課業輔導及供餐為多數家長之需求，倘補習班考量兒童最大利益並於核准範圍內辦理，並未違背上開函釋之意旨，但將導致補習班及兒童課後照顧中心（安親班）界線不明，倘業者有意規避前開相關查核項目，無疑增加稽查人員查核難度。且實務上各類機構、場所辦理教學課程之模式多樣化，較難認定之經營樣態如由基金會、協會辦理之活動或課程、親子共學團、商業登記行號販售課程等，倘接獲相關違規通報，該府教育局將與相關業管單位派員至現場稽查，依其實際經營樣態、收費方式、招收人數等事證是否符合上述補習班構成要件據以認定。惟

在認定上因短期補習班為特許行業，前開機構、場所之課程、教學、收費常有涉及符合短期補習班構成要件之疑慮，樣態多元難以認定。

9. 依短期補習班管理準則第 38 條前段規定，補習班不得經營非短期補習教育之機構或業務，屬短期補習班管理之法令依據，短期補習班之立法目的係為補充國民生活知識，提高教育程度，傳授實用技藝，培養健全公民，促進社會進步為目的，然教育部 103 年函釋以「為維護兒童生理需求及最佳利益，短期補習班可提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等」之解釋，遷就短期補習班涉違反經營其他非補習班業務（如安親班、幼兒園等），必須提供上述兒童照顧需求之事實，該部所為之函釋，造成地方政府於稽查及認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾。

（六）教育部未訂有具體清楚釐清／界定區分標準，致各地方政府於稽查短期補習班標準不一，各自解讀，致生坊間充斥短期補習班違法經營安親班、幼兒園或實驗機構等情事：

1. 案經本院辦理詢問，教育部事後查復表示，後續為利地方政府實務管理，擬就補習班業務臚列「可辦理」及「不可辦理」之事項作為行政指導，供地方政府執行業務之參據。

2. 鑒於短期補習班、幼兒園、安親班及實驗教育機構等難以區分，該部指出，地方政府如對短期補習班個案認定有疑義，現行多以函文方式敘明個案內容，函請教育部協助釋明。該部並每年辦理短期補習班管理業務研討會，邀請各地方政府業務主管、承辦人及補教協會代表就法規政策、實務執行等問題一併探討及分享實務處理經驗。並針對坊間辦理訓練、活動或課程常涉及招生、收費、課程教學等行為，類此型態是否應設立短期補習班或排除補教法適用等需進一步規範，以減少地方政府實務稽查認定疑義以及外界誤解。教育部自 107 年起著手修正補教法，邀請地方政府、法律學者、補教團體等代表就政策規劃、實務執行問題綜整研析進而研擬妥適條文，包含對補習教育服務定義、條列不適用情形、補習班辦理課業輔導等面向納入本次修正草案，業經行政院 110 年

11 月審查完竣，俾使政策落實並兼顧實務所需，精進補習教育服務品質。

（七）經本院不預警方式會同地方政府赴實地稽查短期補習班，涉嫌違法經營非短期補習班業務，地方政府認定無違法，實有詳予檢討的空間，摘述如下：

1. 以「臺北市私立○○美語短期補習班」（下稱臺北市○○短期補習班）為例，同一地址立案兩間短期補習班、兩間幼兒園，補習班與幼兒園彼此相通；另在附近對面大樓 1 樓，以實驗教育機構之名義，為學童補習，臺北市政府教育局會同本院前往稽查，拒絕開門受檢，班主任於稽查當天不在班，且返回補習班時還不得其門而入，臺北市政府教育局主管表示：「○○對面的實驗教育機構也都立案許可，數個處所及機構立案，老闆並不同。」事後，臺北市政府教育局查復表示並無違法。
2. 以「臺北市私立 xxx 語文短期補習班」（下稱臺北市 xxx 短期補習班）為例，臺北市政府教育局曾於 105 年 7 月 20 日發布新聞稿指出「xxx 補習班系違規經營幼兒園及課後照顧中心業務，教育局將依法裁處 6 至 30 萬元罰鍰，並命其立即停辦」，新聞稿並載明「將 3 年內疑似違規經營幼兒園及兒童課後照顧中心（安親班）優先列入 105 年稽查名單，並採定期及不定期方式連續稽查」，除此之外，臺北市政府教育局也數度稽查，發現違法經營幼兒園，並數度開罰。惟該短期補習班不但沒有停辦，而且還不斷擴（增）班，變成連鎖教育機構，稽查當天也發現該補習班超收幼兒、未立案的地下室，似有違法上課活動空間。
3. 以「基隆市私立○○文理補習班」（下稱基隆市○○短期補習班）為例，經本院訪談學童，學童表示：「放學後就到這間安親班寫功課」，然依基隆市政府教育處認定，○○短期補習班沒有從事兒童課後照顧服務中心（俗稱安親班）的情形；學童並表示「考不到 90 分就會被打」現場並有發現責打學童的「愛的小手」，基隆市政府稱：「該補習班書面說明並無體罰」情形。且○○短期補習班為公寓四樓建築，樓梯走道十分狹小，且只有單一出入口，基隆市政府教育局查復

則表示：「一切符合規定」。

4. 以新北市○○短期補習班為例，該班附近補習班紛紛以「課輔班」跑馬燈廣告招收學生，新北市政府教育局查復稱：「已前往周邊有『課輔班』之補習班稽查，暫查無違規之情事」，新北市○○短期補習班有在徵才網站上敘明徵求安親班老師，該補習現場並備有冰箱、廚房，也發現煮食咖哩飯當作學童午餐，另有張貼許多校外教學照片在公布欄，明顯違反補習立案科目。然依新北市政府教育局認定，該市○○短期補習班沒有違規經營課後照顧中心（俗稱安親班）的情形，僅針對校外教學部分，請該補習班限期改善。

（八）為加強短期補習班維護兒少權益，部分地方政府提出以下意見：

1. 民眾對兒少有接受英文教育需求，如中央可以給予明確的法規與界限，讓地方政府可以執行，建議可能的話，雖補習班、安親班、幼兒園均個別依法設立，但資源可以共享，將法規檯面化。
2. 因幼兒語言學習需求增加，建議教育部考量幼兒身心發展及家長需求，全面檢討幼教法及補教法並評估開放幼兒園英語教學之可行性。
3. 實地補習班稽查時，要比對名單、比對課表及座位。難區分的是課後照顧及補習班，有無可能性將課後照顧班納入補習班，以年齡的規範，加以範定予以更多的要求，如涉及 18 歲以下兒少、或 12 歲以下、6 歲以下則應依兒少權法予以更嚴格規範。
4. 兒童課後照顧中心（安親班）與幼兒園於立法規程觀之，為確保兒童安全，法規是嚴格的，但以業者而言用補習班立案，成本人力是划算的。以年齡來為立案規範要求的條件，似為較可行的方式等。
5. 新北市政府並建請教育部針對補習班辦理兒童課後照顧服務之樣態予以明確定義，俾利查核。建議可朝向兩原則思考：（1）依年齡切分：針對招收國小以下兒童之補習班或兒童課後照顧中心（安親班），其設置及管理應適用兒童與少年福利與權益保障法相關規定。（2）依實務整合：針對國小以下之補教機構，建議通盤思考現行補習班及兒童課後照顧中心

（安親班）之實務狀態，考量家長需求，重新研擬適當之立案條件及管理規定。

6. 教育部則稱：

（1）短期補習班係依核准類科進行教學，安親班係以輔導學生學校作業及生活照顧為主，幼兒園則是以幼兒教育及照顧為範圍。如補習班設立人或代表人欲經營其他機構或業務，應依各相關設立、管理法規規定辦理。

（2）依補教法相關規定並未限制幼兒不得於短期補習班學習英語。

（3）短期補習班係就核准類科進行教學，以協助學生自願加強學習不足或增進自我能力，具有流動教室、流動教學人員及流動學生之特性，屬提供教育勞務之營利單位；兒童課後照顧中心（安親班）依兒少權法第 23 條第 1 項第 12 款及第 76 條規定提供之兒少福利措施之一為提供兒童課後照顧服務，於「兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法」第 3 條明定以生活照顧及學校作業輔導為主之多元服務，以促進兒童健康成長。在機構性質包含公立及私立，招生對象優先招收低收入戶、身心障礙及原住民兒童。基於維護公共利益及福利國家之福祉，現行課後照顧班／中心及短期補習班各有其設立之必要性。

（4）以年齡來為補習班立案規範要求的條件，似為較可行的方式等 1 節，查現行招收 12 歲以下（國小）學生之補習班計 1 萬 0,147 家，占全國總家數 1 萬 7,391 家之 58.3％，面對前開補習班之安全規範是否應高於其他補習班等議題，於歷次與補教團體、兒福團體及家長團體等召開修法會議討論在案，同意政府應為招收 12 歲以下學生之補習班訂定特別安全規範具高度共識；惟，補教團體建議宜考量補習班現況，不宜與現行兒童課後照顧中心（安親班）或幼兒園相關規範如面積、設備設施等採行一致性標準，避免窒礙難行。由於本項議題牽涉層面甚廣，爰本部擬於第 1 階段完成本法修法後，續予進行專案研究或廣徵意見，以凝聚外界修法共識。

（九）另，本案基隆市○○短期補習班經「基隆市補習教育暨品保協

會」推薦為「優良補習班」；臺北市 xxx 短期補習班經「臺北市補習教育暨品保協會」推薦為「優良補習班」，供學生家長在挑選補習班時參考。教育部則稱：有關「基隆市補習教育暨品保協會」及「臺北市補習教育暨品保協會」皆為地方自組之民間團體，其由所在地之短期補習班就其意願決定是否加入，非屬公務單位之相關團體，爰與地方教育單位無涉。至該協會就其成員推薦優良短期補習班係屬該協會內部自行辦理評選之活動，僅為該協會內部認可所提供之參考，並無涉地方政府亦或中央機關認證作用云云。惟本院實地履勘發現，雖品保協會屬民間單位，但學生家長未必知悉，該協會內部自行辦理評選之活動，卻將該協會認可之補習班以正式函文發示張貼於短期補習班門口，該資訊恐影響家長有效識別合法優質短期補習班之選擇。

（十）綜上，聯合國兒童權利公約（CRC）第 19 條第 1 項及我國兒少權法第 5 條及第 49 條第 1 項均揭示，政府機關應優先對兒少提供保護與救助，避免其遭一切形式的不當對待，該公約第 19 條第 3 項並指出，締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在「安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督」。全國 110 學年度國小學童計 1,191,317 人，國中學生 586,914 人，課後照顧安親需求學童眾多，卻僅有 787 間合法課後照顧中心，家長轉而將子女送往短期補習班協助照顧，並據教育部統計現行招收 12 歲以下（國小）學生之補習班計 1 萬 0,147 家，占全國總家數 1 萬 7,391 家之 58.3%。惟短期補習班之立法目的係為補充國民生活知識、提高教育程度及傳授實用技藝，適用全體國民，相較於「兒童課後照顧服務班（俗稱安親班）」、「幼兒園」及「非學校型態實驗教育」等機構型態並不相同，實務上業者往往選擇以較為寬鬆規範之短期補習班來立案，致短期補習班品質良莠不齊，缺乏兒少保護保障及政府有效監督，法規範明顯不足並與兒童權利公約有悖。依「短期補習班設立及管理準則」第 38 條前段規定，補習班不得經營非短期補習教育之機構或業務，教育部遷就短期補習班違反經營其他業務之事實並曲解兒童權利公約兒童最佳利益之意旨，於 103 年函釋「為維護兒童生理需求及最

佳利益，短期補習班可提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等」之解釋，變相讓業者脫法，也造成地方政府於稽查及認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾，即有不當；且未訂有具體清楚釐清／界定區分標準，致各地方政府於稽查短期補習班標準不一，各自解讀，致生坊間充斥短期補習班違法經營安親班、幼兒園或實驗教育機構等情事，不但影響家長依需求選擇合法妥適機構，也陷兒少於受害風險中，教育部核有違失。

二、實務上以「短期補習班」之名，實際涉嫌違法經營安親班、幼兒園、實驗機構者比比皆是，如臺北市 xxx 短期補習班自 105 年即違規經營幼兒園遭地方政府裁處，本院於 111 年 3 月間會同地方政府再度稽查時，不但持續違法經營幼兒園，且已逐年擴大為全國連鎖大型短期補習機構；臺北市〇〇短期補習班自 105 年即遭投訴，違法將房屋隔成好幾間教室，申請短期補習班、幼兒園、課後照顧安親班及實驗教育等數個機構名義，讓學生在數個機構間游走移動，以規避管理法令，置學童就學安全於不顧等情，凸顯臺北市政府教育局對短期補習班之稽查不力且流於形式，核有疏失。

（一）實務上以「短期補習班」之名，實際涉嫌違法經營安親班、幼兒園、實驗機構者比比皆是：

1. 如臺北市 xxx 短期補習班自 105 年即違規經營幼兒園遭地方政府裁處，本院於 111 年間會同地方政府再度稽查時，該短期補習班不但持續違法經營幼兒園，且已逐年擴大為全國連鎖大型短期補習機構，顯見臺北市政府教育局稽查不力：

（1）臺北市 xxx 短期補習班於 105 年 7 月 5 日經臺北市政府教育局稽查，違法經營幼兒園及兒童課後照顧中心（俗稱安親班），被該府教育局依法裁處新臺幣（下同）6 至 30 萬元，並命其立即停辦。教育局新聞稿並表示「將 3 年內疑似違規經營幼兒園及兒童課後照顧中心（安親班）優先列入 105 年稽查名單，並採定期及不定期方式連續稽查，以保障幼兒及國小學童身心健康，及維護合法幼兒園及課後照顧服務中心（安親班）之權益。」

（2）臺北市政府教育局歷年稽查該短期補習班情形，5 次稽查

中，有 4 次不符規定遭限期改善、處罰鍰等處分，且 3 次稽查發現違規經營幼兒園業務之缺失，如下表所示，屬高度再犯之高風險短期補習班。

表 3　臺北市政府教育局歷年稽查 xxx 短期補習班情形

稽查日期	查核違規情形	裁處情形	是否改善
105年7月5日	違規擴增班舍、違規經營幼兒園	限期改善+罰鍰	是
105年11月30日	無違規		
106年8月1日	違規變動1樓隔間	限期改善	是
107年3月29日	違規經營幼兒園	限期改善+罰鍰	是
109年11月9日	違規經營幼兒園	限期改善+罰鍰	是

資料來源：臺北市政府提供。

（3）案經本院於 111 年 3 月 31 日會同臺北市政府教育局再度前往稽查該短期補習班發現，臺北市政府教育局於 105 年稽查時即發現 xxx 短期補習班違法經營幼兒園仍持續存在，稽查當日發現超收幼童，且地下室違規隔成三間教室及一間開放空間，核有登記立案的班址與坪數不同的缺失，然 111 年 3 月 31 日稽查仍持續存在。且查該短期補習班網站，不但沒有因此停辦，現已擴大至全省連鎖大型補習教育機構。事後，臺北市政府教育局查復表示並無違法。

2. 臺北市○○短期補習班涉嫌以短期補習班之名義，違法經營短期補習班、幼兒園、課後照顧安親班及實驗教育等數個機構名義，讓學生在數個機構間游走移動，以規避管理法令，置學童就學安全於不顧等情，臺北市政府卻查復表示並無違法：

（1）本院 111 年 3 月 31 日會同地方政府稽查發現，該短期補習班同一地址立案有兩間短期補習班、兩間幼兒園，短期補習班與幼兒園僅一門隔開，彼此可相通；另在附近對面大樓 1 樓，以實驗教育機構之名義，為學童補習，臺北市政府教育局會同本院前往稽查，拒絕開門受檢，班主任於稽查當天不在班，且返回補習班時還不得其門而入，臺北市

政府教育局主管表示：「○○對面的實驗教育機構也都立案許可，數個處所及機構立案，老闆並不同。」事後，臺北市政府教育局查復表示並無違法。

（2）該短期補習班自 105 年起即屢遭民眾陳情爆料，業者把房子隔成好幾間教室，而且疑似隱身民宅巷弄內違法招生情事，並經媒體報導在案。經本院事後調閱臺北市政府查復資料顯示，該短期補習班負責人同時在同一地區鄰近地址，登記有短期補習班、安親班及幼兒園，且疑似透過朋友（或親人）申請不同短期補習班立案（立案資料詳如下表所示），讓學生在數個機構間游走移動，以規避管理法令，置學童就學安全於不顧。詢據臺北市政府教育局林岳璋股長表示：「○○補習班的綠色連通道是到幼兒園，一樓是補習班，2 樓是課照中心，其他處所都不是同一老闆，是他們認識的開的，○○對面的實驗教育機構也都立案許可，數個處所及機構立案，老闆並不同。」惟，類此機構屬疑似以規避法令方式違法經營非短期補習班業務之高風險短期補習班，未被列入加強稽查之對象。

表 4　與○○短期補習班相關之立案及變更資料：略。

（二）綜上，實務上以「短期補習班」之名，實際涉嫌違法經營安親班、幼兒園、實驗機構者比比皆是，如臺北市 xxx 短期補習班自 105 年即違規經營幼兒園遭地方政府裁處，本院於 111 年 3 月間會同地方政府再度稽查時，不但持續違法經營幼兒園，且已逐年擴大為全國連鎖大型短期補習機構；臺北市○○短期補習班自 105 年即遭投訴，違法將房子隔成好幾間教室，申請短期補習班、幼兒園、課後照顧安親班及實驗教育等數個機構名義，讓學生在數個機構間游走移動，以規避管理法令，置學童就學安全於不顧等情，凸顯臺北市政府教育局對短期補習班之稽查不力且流於形式，核有疏失。

綜上所述，兒童權利公約（CRC）第19條第1項、第19條第2項及我國兒少權法第5條及第49條第1項均揭示，政府機關應優先對兒少提供保護與救助，避免其遭一切形式的不當對待，並應確保負責照顧與

保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準。依「短期補習班設立及管理準則」第38條前段規定，短期補習班不得經營非短期補習教育之機構或業務，教育部遷就短期補習班違反經營其他業務之事實並曲解兒童權利公約兒童最佳利益之意旨，於103年函釋「為維護兒童生理需求及最佳利益，短期補習班可提供餐食點心、休憩午睡、指導學校作業、辦理戶外教學、短期營隊活動等」之解釋，變相讓業者脫法，也造成地方政府於稽查及認定短期補習班違法經營非短期補習班業務之困擾，即有不當；且未訂有具體清楚釐清／界定區分標準，致各地方政府於稽查短期補習班標準不一，各自解讀，致生坊間充斥短期補習班違法經營安親班、幼兒園或實驗教育機構等情事，不但影響家長依需求選擇合法妥適機構，也陷兒少於受害風險中；另臺北市政府教育局對該市短期補習班之稽查不力且流於形式，不但讓短期補習班持續違法經營幼兒園，且逐年擴大為全國連鎖大型短期補習機構，甚至有業者申請短期補習班、幼兒園、課後照顧安親班及實驗教育等數個機構名義，讓學生在數個機構間游走移動，以規避管理法令，置學童就學安全於不顧等情，核有疏失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

58、教育部採行之評鑑與稽查督導措施，未能有效防範幼兒園一再發生不當對待幼兒事件，亦欠缺檢討與評估，核有違失案

提案委員：王幼玲、蔡崇義、張菊芳

審查委員會：經111年8月11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8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：

教育部採行之評鑑與稽查督導措施，未能有效防範幼兒園一再發生不當對待幼兒事件，亦欠缺檢討與評估，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

《兒童權利公約》（The Convention on the Rights of Child，下稱《CRC》）第19條第1項明確揭示，國家應採取一切適當的立法、行政、社會與教育等措施，保護兒童於接受父母、法定監護人或其他照顧者照顧時，不受到任何形式的身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削。

《CRC》第13號一般性意見書進一步指出，因為這些行為不僅有損兒童的生命權、生存權，更損及其發展權[1]，而負責保護兒童不受

[1] 參照《CRC》第13號一般性意見書第62段。

一切形式暴力的國家各級當局，若缺乏履行公約義務的有效手段，包括未能通過或修訂法令規定、執行不夠充分與欠缺評估、提供資源不足、預防與查明能力不足，以致直接或間接對兒童造成傷害，也是一種疏忽[2]。

而聯合國兒童權利委員會於《CRC》第13號一般性意見書[3]，指出所有對兒童施暴的現象都可預防，對一切形式暴力的預防至關重要，並且闡述預防係指跨越政府各個部門廣泛的措施，必須使用切實有效，從而預防與應對一切形式的暴力，委員會並以最強烈措辭強調，兒童保護必須從積極預防及明令禁止一切形式的暴力開始，而且預防性措施的長期效果最好。

近年政府為解決少子女化問題並解決家長的育兒負擔，積極擴展平價教保服務，惟幼兒園不當對待幼兒事件，層出不窮，此悖於《CRC》上述有關保護兒童免於任何形式不當對待的規範與意旨，本院爰立案調查。

本案經向臺北市政府、新北市政府、高雄市政府及臺中市政府調閱有關本案8家幼兒園發生教保服務人員（下稱教保人員）[4]不當對待幼兒事件（詳見下表）相關卷證資料，並就涉及共通問題及中央主管機關監督管理作為等事項，函請教育部及衛生福利部（下稱衛福部）說明及提供相關統計資料。

編號	本案涉及的幼兒園不當對待事件
案1	A幼兒園教保員涉嫌強迫餵食、毆打等虐待兒童行為。
案2	B幼兒園教保員強吻兒童及手捏臀部等疑似性騷擾事件。
案3	C幼兒園教師責打及禁止幼童如廁情事。
案4	D幼兒園教保員疑似因1名女童聯絡簿未簽名、學費袋未裝錢，即在其他幼童面前，對該女童責罵、施暴案。
案5	E幼兒園教保員拍打、不當對待多名幼童案。

2 參照《CRC》第 13 號一般性意見書第 32 段。

3 聯合國兒童權利委員會之所以提出這項一般性意見，係鑑於兒童受暴現象的廣度及強度達到令人震驚的地步，為切實結束有損兒童發展及社會上可能的非暴力的衝突解決辦法的作法，必須大規模加強和擴大各種旨在制止暴力的措施。

4 依據《幼兒教育及照顧法》第 3 條第 5 款規定，教保服務人員包含提供教保服務的園長、教師、教保員及助理教保員。

編號	本案涉及的幼兒園不當對待事件
案6	F幼兒園教保員在午休時，涉以不當方式對待多名幼兒，情節重大案。
案7	G幼兒園教保員涉以不當方式對待多名幼兒案。
案8	H幼兒園教保員涉長期對至少10名幼童施暴、不當對待案。

完成調卷之後，於民國（下同）111年3月30日舉辦諮詢會議，邀請專家學者提供實務現況問題及專業意見。嗣為瞭解地方政府第一線執行之困境，於111年5月30日詢問臺北市政府、新北市政府、臺中市政府、高雄市政府、基隆市政府等相關業務主管人員。最後根據上述所得資料，就制度面所涉問題，於111年6月21日詢問教育部、衛福部及勞動部等機關業務主管及承辦人員，並經上述地方政府及機關陸續補充資料到院，已調查完畢。

本案調查發現，《CRC》已揭示國家應採取一切適當的預防措施以防範兒童遭受不當對待，而其中一項手段為查明風險因素及跡象，以便即早啟動預防及干預措施。教育部雖透過評鑑，以及補助人力並督導各地方政府辦理幼兒園稽查工作，惟評鑑方式難以防範及發掘幼兒有否遭受不當對待情形，且地方政府稽查人力共僅有125人（其中2/3的人力仰賴教育部補助），超過5成者不具專業背景，卻負擔全國6,885家幼兒園（收托58.4萬名幼童）的稽查工作，平均每人負擔多達55家，部分縣市甚至高達70家以上，且除辦理稽查外，尚需負擔相關幼兒教育行政業務，工作負荷可謂沉重。又以目前稽查人力配置之下，主動稽查涵蓋率僅能達到36.7%，部分縣市甚至低於3成，且有15個縣市經由稽查發現違規比率低於5%、甚至掛零，大多地方政府亦未將「幼童有無遭受不當對待」納入檢查項目，凡此俱見現行稽查方式與結果，不足以達到預防的效果，惟教育部對於這項預防機制的執行與成效，卻乏檢討與評估，顯見其未能善盡監督之責，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、基於幼童的脆弱性，政府更應積極採取有效的預防作為，保護這些幼童避免遭受傷害或不當對待。

幼兒園係對 2 歲以上至入小學前的幼童提供教保服務[5]，惟這

[5] 依據《幼兒教育及照顧法》第 3 條第 1 款及第 2 款規定：「本法用詞，定義如下：

些學齡前幼童，不僅表達能力有限，更無自我保護的能力，一旦遭受不當對待，身心受到的影響與傷害難以撫平，而且等到政府部門接獲陳情／檢舉並介入調查時，往往已出現身心症狀及身體遭受傷害[6]。而從本案調查的 8 家幼兒園不當對待幼兒事件即可見到，受害幼童有的身體嚴重瘀傷、有的則就診身心科、不敢上學、不會開口說話、夜間尿床等等（詳見下表）。

編號	受害幼童身心狀況
案1-A幼兒園	2名幼童有嚴重瘀傷，1名幼童因此無法主動開口說話而至身心科就診，1名幼童有嘔吐、頻尿、情緒問題等身心不良反應。
案2-B幼兒園	受害幼童返家後出現連續數日尿床、捧著自己弟弟的臉親嘴、無端拉扯自己母親的頭髮等行為。
案3-C幼兒園	受害幼童的雙臂有瘀傷。
案4-D幼兒園	受害幼童向母親表明不想再上學。
案5-E幼兒園	受害幼童的左胸處有瘀傷。
案7-G幼兒園	受害幼童的臀部有瘀傷。另多名幼童身心受到痛苦或侵害。
案8-H幼兒園	受害幼童有身體瘀傷、紅腫，並心生畏懼產生創傷反應。

資料來源：整理自地方政府及教育部查復資料。

二、幼兒園數量及收托幼兒人數均逐年增加，110 年學齡前幼童入園率已達到 74.8%：

為解決我國少子女化問題，營造友善育兒環境，並減輕家長育兒負擔，教育部依據行政院於 107 年 7 月核定的「我國少子女化對策計畫（107 年 -111 年）」[7]，積極擴展平價教保服務，全國幼兒園數量已從 107 年的 6,740 家，增加至 110 年的 6,885 家，收托幼兒人數亦從 107 年的 53.9 萬人，增加至 110 年的 58.4 萬人，

一、幼兒：指 2 歲以上至入國民小學前之人。二、幼兒教育及照顧：指以下列方式對幼兒提供之服務：（一）居家式托育。（二）幼兒園。……。」

6 《CRC》第 13 號一般性意見書也指出暴力侵害兒童所造成的毀滅性影響（參照第 15 段）。

7 行政院嗣於 110 年 1 月 29 日修正該計畫，並修正名稱為「我國少子女化對策計畫（107 年 -113 年）」。

幼兒入園率已從 64.3%，提高至 74.8%（詳見下表 1）。

表 1　107 年至 110 年 2-5 歲幼兒入園人數及入園率

單位：人；%

項目	107年	108年	109年	110年
2-5歲幼兒人口數	839,088	838,814	806,435	780,989
幼兒園收托人數	539,229	564,374	583,189	584,183
入園率	64.3	67.3	72.3	74.8

資料來源：整理自教育部查復資料及內政部網站。

三、幼兒園收托的幼兒年僅 2 歲至 6 歲，具有高脆弱性，表達能力有限，又難以發出求助信號，教育部為防範不當對待事件，採取的防範措施包括透過評鑑與督導各地方政府辦理稽查，惟稽查人力及專業不足，評鑑與稽查的執行方式亦難以有效防範這類事件發生：

《CRC》第 13 號一般性意見書指出預防手段之一為查明：查明特定個人、兒童群體或照顧者的風險因素，以便啟動專門預防措施，以及查明行為的跡象，以便儘早啟動適當干預措施[8]。

依據現行《幼兒教育及照顧法》（下稱《幼照法》）第 5 條、第 6 條及第 41 條規定，各地方政府應對幼兒園辦理檢查與評鑑，教育部則負有監督及規劃評鑑之責。

教育部為防範幼兒園發生不當對待幼兒事件，除於 106 年 9 月 19 日訂定公告[9]「107 學年至 111 學年幼兒園基礎評鑑指標」，並督導各地方政府落實稽查，除補助人力進行稽查[10]外，並請各地方政府以每年至少查察 80 園為原則（若轄內不足 80 園，則朝全數查察方向辦理）。惟查：

8　參照《CRC》第 13 號一般性意見書第 48 段。

9　教育部 106 年 9 月 19 日臺教授國部字第 1060072651A 號函。

10　教育部國民及學前教育署為協助各地方政府辦理推動學前教保相關業務，訂定「教育部國民及學前教育署補助直轄市縣（市）政府推動學前教保工作實施要點」，其中補助項目五「加置專案臨時人力及配合幼兒教育及照顧法規定增置之人力」，補助各地方政府增置人力，每人每年最高經費 65 萬元，補助員額基準係依該地方政府所轄幼兒園數，另考量各地方政府年度執行成效及需求，納入每年度補助員額及經費調整之參據。

（一）評鑑方式難以有效發掘幼兒遭受不當對待情形：

查教育部為防制幼兒遭受兒虐傷害，雖於 106 年 9 月 19 日訂定公告之「107 學年至 111 學年幼兒園基礎評鑑指標」中，將幼兒園內應建立緊急事件處理及通報機制（包括責任通報作業流程），納入評鑑細項，惟此細項係放於「餐飲與衛生管理」類別的「緊急事件處理項目」之下，且評鑑方式係查閱書面資料，而若無緊急事件個案，即免予檢核紀錄，實難有效防範並即早發掘幼兒遭受不當對待情形。

（二）110 年各地方政府稽查人力總共僅有 125 人，卻負擔 6,885 家幼兒園的稽查工作，其中 2/3 的人力還是來自於教育部補助經費，且超過 5 成者不具有專業背景：

1. 110 年全國幼兒園已增加至 6,885 家，惟各地方政府總共僅有 125 名稽查人力，且其中近 6 成（73 人）還是由教育部經費補助進用之人力，顯見地方稽查人力不僅不足，且多仰賴教育部補助，甚至有 9 個縣市均未自行聘用人力，完全仰賴該部補助人力辦理稽查（詳見下表 2）。
2. 為查明兒童或照顧者的風險因素及實際虐待行為的跡象，以便啟動預防或干預措施，稽查人員需要具有相關專業及訓練，方能辨識風險與察覺跡象。惟除人力不足的問題外，各地方政府稽查人力中超過 5 成者未具有專業背景，部分縣市甚至超過 7 成（詳見下表 2），且教育部對於補助地方增置人力，亦未要求專業條件，則能否透過稽查敏於觀察幼兒受照顧之情形，令人憂心。
3. 又，教育部補助各地方政府增置稽查人力[11]之標準，係依照其所轄幼兒園數量：① 300 園以下：最高補助 3 人。② 301 園至 500 園：最高補助 5 人。③ 501 園以上：最高補助 7 人。惟據教育部提供的資料顯示，各地方政府實際獲補助增置的人力數不符上述標準，如新北市共有 1,135 家幼兒園，為全國之冠，卻僅獲 5 名人力，臺南市有 576 家幼兒園，卻未獲補助，反觀南投縣、雲林縣、基隆市、新竹市幼兒園均在 200

[11] 依據教育部表示：為避免地方主管機關行政工作量負荷過重，故僅規範最低查察數量。

家以下，亦獲得 4 ～ 5 名人力補助，而臺中市及高雄市則均獲 10 名人力（詳見下表 2）。

表 2　110 年各地方政府稽查人力及其來源與專業背景

單位：人

縣市別	轄內幼兒園家數	稽查人力數	稽查人力進用來源				專業背景			教育部平均補助人力與轄內幼兒園家數之比例
			地方政府自行進用		以教育部補助經費	其他	教育相關科系	非教育相關科系	非教育相關科系占比	
			公務員	約聘僱或臨時人員						
臺北市	695	14	5	2	7	0	4	10	71.4	1：99
新北市	1,135	12	5	2	5	0	7	5	41.7	1：227
桃園市	624	8	0	3	5	0	6	2	25.0	1：125
臺中市	772	21	7	4	10	0	8	13	61.9	1：77
臺南市	576	6	0	6	0	0	3	3	50.0	-
高雄市	686	12	0	2	10	0	12	0	0.0	1：69
新竹縣	253	5	0	2	3	0	3	2	40.0	1：84
苗栗縣	204	2	0	0	2	0	0	2	100.0	1：102
彰化縣	356	4	0	1	3	0	1	3	75.0	1：119
南投縣	191	4	0	0	4	0	2	2	50.0	1：48
雲林縣	153	4	0	0	4	0	0	4	100.0	1：38
嘉義縣	154	2	0	0	2	0	0	2	100.0	1：77
屏東縣	295	4	0	0	4	0	0	4	100.0	1：74
宜蘭縣	131	5	0	4	1	0	0	5	100.0	1：131
花蓮縣	138	2	0	1	1	0	0	2	100.0	1：138
臺東縣	120	1	0	0	1	0	1	0	0.0	1：120
澎湖縣	27	1	0	0	1	0	0	1	100.0	1：27
金門縣	27	1	0	1	0	0	1	0	0.0	-
連江縣	5	1	0	1	0	0	0	1	100.0	-
基隆市	109	6	0	2	4	0	2	4	66.7	1：27
新竹市	164	9	2	0	5	2	4	5	55.6	1：33
嘉義市	70	1	0	0	1	0	0	1	100.0	1：70
合計	6,885	125	19	31	73	2	54	71	56.8	1：89

資料來源：整理自教育部查復資料。

4. 針對上述情事，教育部表示略以：後續將針對地方主管機關辦理不當對待幼兒案件業務的承辦人，辦理相關培訓，提升其辨識是否有兒虐事件之危險因子或處置兒虐事件之相關知能，以即早發覺並降低幼兒園不當對待案件之發生率等語；嗣於本院詢問時再表示：對於地方政府補助員額，會再檢討留意，也會進一步提醒及要求應具教育專業背景資格等語。

（三）在人力不足之下，平均每位稽查人員負擔稽查 55 家幼兒園，部分縣市甚至多達 70 家以上。

1. 政府為解決少子女化並減輕家長負擔，擴大公共化及準公共幼兒園等事務，以致地方稽查人員除執行稽查業務外，尚需辦理相關幼兒教育行政工作，負擔可謂沉重，地方政府於本院詢問時亦均反映稽查人力除負擔沉重的稽查業務外，尚需兼辦行政工作。

2. 惟以 110 年來看，整體上平均每人負擔稽查 55 家幼兒園，已屬沉重，經進一步觀察各縣市狀況，落差更大，以臺東縣 120 家為最多（僅 1 名稽查人力），其次為苗栗縣 102 家，另新北市與臺南市分別為 95 家及 96 家，而桃園市、彰化縣，嘉義縣、屏東縣、嘉義市均超過 70 家（詳見下表 3）。

表 3　110 年各地方政府平均每位稽查人力負擔稽查幼兒園家數及主動稽查家數

單位：園；人；%

縣市別	轄內幼兒園家數（A）	稽查人力（B）	平均每人負擔稽查園數（A/B*100%）	主動稽查家數（C）	稽查涵蓋率（C/A*100%）	稽查為不合格之比率
臺北市	695	14	50	223	32.1	16.1
新北市	1,135	12	95	271	23.9	3.7
桃園市	624	8	78	183	29.3	15.8
臺中市	772	21	37	197	25.5	24.9
臺南市	576	6	96	208	36.1	17.3
高雄市	686	12	57	192	28.0	12.5
新竹縣	253	5	51	144	56.9	20.8
苗栗縣	204	2	102	120	58.8	15.8
彰化縣	356	4	89	60	16.9	5.0

縣市別	轄內幼兒園家數（A）	稽查人力（B）	平均每人負擔稽查園數（A/B*100%）	主動稽查家數（C）	稽查涵蓋率（C/A*100%）	稽查為不合格之比率
南投縣	191	4	48	113	59.2	0.0
雲林縣	153	4	38	80	52.3	0.0
嘉義縣	154	2	77	83	53.9	1.2
屏東縣	295	4	74	93	31.5	0.0
宜蘭縣	131	5	26	80	61.1	0.0
花蓮縣	138	2	69	82	59.4	0.0
臺東縣	120	1	120	79	65.8	0.0
澎湖縣	27	1	27	27	100.0	0.0
金門縣	27	1	27	25	92.6	0.0
連江縣	5	1	5	5	100.0	0.0
基隆市	109	6	18	107	98.2	4.7
新竹市	167	9	18	85	50.9	2.4
嘉義市	70	1	70	70	100.0	0.0
合計	6,885	125	55	2,527	36.7	9.7

備註：稽查不合格率＝稽查發現違規之家數／稽查家數 *100%。
資料來源：本院整理自教育部提供之統計資料。

（四）在人力配置不足之下，地方政府主動稽查幼兒園的涵蓋率僅能達到 36.7%，甚至有未達 3 成者；且部分縣市經由稽查發現違規家數的比率偏低，教育部卻未能瞭解原因，顯見該部對於地方執行稽查的成效，欠缺檢討與評估：

1. 依據教育部查復資料顯示，110 年全國共有 6,885 家幼兒園，惟地方政府主動稽查總計有 2,527 家，稽查涵蓋率僅達 36.7%，甚至有 5 個縣市稽查涵蓋率未達 3 成，而這些多屬於轄內幼兒園家數較多的縣市（詳見前表 3）。教育部亦坦承：確實有部分縣市比例過低，未來會再訂定合理的比例等語。
2. 再據教育部的統計，110 年各地方政府總共稽查 2,527 家幼兒園，其中 245 家違規，比率為 9.7%，惟有 10 個縣市違規比率掛零，又有 5 個縣市在 5%以下（詳見前表 3）。專家學者於本院諮詢會議時亦指出：「各地方政府教育體系對幼兒園的管理人力與投入資源，有落差，稽查及後續輔導亦有落差，部分縣市稽查違法的幼兒園只有幾家，沒有查出來是真的沒

有違法嗎？還是查不出來？」惟教育部對於各縣市執行稽查的落差情形，卻無法說明其原因，並於本院詢問時表示：後續將修正地方提送的報表，透過細部資料進一步瞭解等語。

3. 由上可見，該部對於地方執行稽查的成效，欠缺檢討與評估。

（五）各地方政府對於幼兒園主動稽查，有偏重私立者，有偏重公立或非營利者：

目前幼兒園的設立主要包括公立、私立及非營利等型態，而根據教育部的統計資料，近年全國幼兒園以私立幼兒園占最大宗，約 6 成左右，其次是公立幼兒園，占 36%。而在近年政策積極推動之下，非營利幼兒園數量亦逐漸成長，110 年占比達 4.3%（詳見下表 4）。

表 4　107 年至 110 年全國各類型幼兒園數量

單位：園；%

年別	公立		私立		非營利		合計	
	園數	占比	園數	占比	園數	占比	園數	占比
107	2,437	36.2	4,175	61.9	128	1.9	6,740	100.0
108	2,449	36.2	4,140	61.2	181	2.7	6,770	100.0
109	2,454	36.0	4,125	60.5	242	3.5	6,821	100.0
110	2,480	36.0	4,111	59.7	294	4.3	6,885	100.0

資料來源：整理自教育部查復資料。

教育部於本院詢問時雖表示：有要求地方政府實地稽查家數至少一半以上是私立幼兒園等語；且 110 年各地方政府主動稽查亦集中於私立幼兒園（總共稽查 2,527 家，其中為私立計有 1,738 家，占 68.8%）。惟從稽查涵蓋率來看，部分縣市對於私立幼兒園的稽查涵蓋率，卻是低於公立及非營利幼兒園（詳見下表 5）。

表 5　110 年各地方政府主動稽查各類型幼兒園之家數統計

單位：園；%

縣市別	主動稽查園數			對各類型幼兒園主動稽查涵蓋率		
	公立	私立	非營利	公立	私立	非營利
合計	710	1,738	79	28.6	42.3	26.9
臺北市	0	219	4	0.0	44.0	8.5
新北市	3	262	6	1.0	31.9	22.2
桃園市	0	183	0	0.0	50.1	0.0
臺中市	12	181	4	4.9	36.0	17.4
臺南市	103	103	2	46.2	30.1	18.2
高雄市	72	111	9	33.0	26.0	22.0
新竹縣	51	92	1	60.7	56.4	16.7
苗栗縣	42	67	11	48.3	65.7	73.3
彰化縣	20	30	10	17.5	13.6	45.5
南投縣	61	49	3	53.5	68.1	60.0
雲林縣	32	45	3	44.4	60.8	42.9
嘉義縣	40	43	0	37.7	93.5	0.0
屏東縣	16	72	5	10.7	57.6	25.0
宜蘭縣	40	35	5	51.3	74.5	83.3
花蓮縣	39	41	2	41.1	100.0	100.0
臺東縣	57	21	1	57.0	100.0	100.0
澎湖縣	22	5	0	100.0	100.0	-
金門縣	19	6	0	90.5	100.0	-
連江縣	5	0	0	100.0	-	-
基隆市	44	55	8	100.0	96.5	100.0
新竹市	16	68	1	57.1	53.1	12.5
嘉義市	16	50	4	100.0	100.0	100.0

備註：稽查涵蓋率＝對於各類型幼兒園主動稽查家數／轄內各類型幼兒園家數*100%。

資料來源：整理自教育部查復資料。

（六）大多地方政府並未將「幼童有無遭受不當對待」納入稽查項目：

1. 依據教育部查復資料顯示，各地方政府稽查（訪視／查核）紀錄表單，除臺南市、嘉義縣列有「幼童有無遭受不當對待」檢查項目外，其餘皆無。且地方政府於本院詢問時，亦坦承

確實目前稽查項目並未包含不當對待，並反映現行稽查項目與內容繁多，在有限的稽查時間中已難以一一見到這些項目及議題，更無暇從稽查現場察覺有無不當對待幼兒的情形。

2. 針對上述情事，教育部於本院詢問時坦承略以：對幼兒園現場實地查核表之查核項目確實較多，多數政府也確實未列入不當對待項目，後續會要求地方政府就相關查核表件，列入觀察不當對待或對幼童訪談事項等語。

綜上所述，幼兒園收托的幼兒年僅2歲至6歲，具有高脆弱性，表達能力有限，又難以發出求助信號，而教育部為防範不當對待事件，雖透過評鑑，以及補助人力並督導各地方政府辦理稽查工作，惟稽查人力及專業不足，評鑑與稽查的執行方式亦難以有效防範這類事件發生，且該部對於實際執行情形亦欠缺檢討與評估，顯見其未能善盡監督之責，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

59、桃園市政府教育局對某高中附設國中部104年發生之性騷擾事件，提供錯誤資訊，致該校中止調查；又行為人江師未具輔導教師資格，學校任其違法兼任多年，該局遲至上開事件後始知情，核有疏失案

提案委員：葉大華、紀惠容

審查委員會：經111年8月11日監察院教育及文化委員會第6屆第25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

貳、案由：

桃園市政府教育局針對〇〇高中附設國中部於104年8月間發生師對生性騷擾事件，未督促該校確實執行性平會調查報告的處理建議，並提供錯誤指導資訊，致學校中止調查程序，以及歷年來疏於督導該校，明顯未善盡督導之責，核有疏失；行為人江姓教師未具輔導教師資格，學校仍借重其在公立學校曾任輔導主任資歷，讓江師違法兼任輔導教師多年，致陷學生於被害風險中，直至本案事發後，桃園市政府教育局加以清查後始知上情，顯見桃園市政府教育局核有疏失。

參、事實與理由：

性別平等教育法（下稱性平法）於民國（下同）93年6月23日公布實施，規範中央主管機關及各級學校應落實辦理校園性別平等教育、

防治措施及性別平等案件之處理程序，以維護學生就學安全，公私立學校並無差異。惟據悉，甲生於桃園市某私立中學就讀期間，遭輔導室江姓教師（下稱江師），借輔導之名，強吻猥褻，該校處置時，涉有包庇等情案，爰申請自動調查。

案經調閱○○私立高級中學附設國中部（下稱○○高中附設國中部）[1]、桃園市政府教育局[2]、教育部[3]、臺灣桃園地方檢察署[4]（下稱桃園地檢署）、臺灣高等法院[5]等相關機關卷證資料，並於111年3月18日訪談／詢問本案陳訴人、被害人及相關教師等，於111年3月22日詢問○○高中附設國中部校長、桃園市政府教育局賴銀奎主任秘書、教育部國民及學前教育署（下稱教育部國教署）詹雅惠專門委員等相關機關主管及承辦人員，已調查完畢。調查發現桃園市政府教育局應予糾正並促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、○○高中附設國中部之江師於 104 年 8 月某日，藉輔導甲生名義，對該生有擁抱、親吻、觸碰胸部等性騷擾之行為，甲生陳訴曾將上情告訴該校 3 名教師，該 3 名老師皆以不知道、甲生沒說過或是不復記憶，否認知情不報，致案件未獲處理，遲至甲生轉學離校後於 107 年 7 月始說出本案。經甲生提起告訴後，經臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）認定江師性騷擾屬實，判處有期徒刑捌月，並經臺灣高等法院判決上訴駁回後定讞，桃園地院民事判決該校並應負連帶損害賠償責任在案。事後，經該校性別平等教育委員會（下稱性平會）通過調查報告，建議學校應對甲生心理輔導、江師應對甲生道歉及針對學生加強辦理性別平等教育相關宣導活動等，即使在諮商資源不足之下，對被害學生之輔導也應優先給予提供，惟該校未落實執行該建議事項。且經甲生透過 INSTAGRAM（下稱 IG）及其他管道聯繫發現，江師曾對 12 名學生疑有性騷擾等不當行為，該校卻違法要求被害學生家長填寫「不調查同意書」，致清查只有 5 人，並僅對其中 2 位進行調查，

---

1 ○○高中 110 年 9 月 7 日○○宏輔字第 110009339 號函。

2 桃園市政府教育局、110 年 9 月 18 日桃教學字第 1100080762 號函、111 年 3 月 15 日桃教學字第 1110020389 號函。

3 教育部 110 年 9 月 8 日臺教授國部字第 1100109824 號函、教育部 111 年 3 月 18 日臺教授國部字第 1110033580 號函。

4 桃園地檢署 110 年 9 月 9 日桃檢俊雨 107 偵 23147 字第 1109087920 號函。

5 臺灣高等法院 110 年 8 月 31 日院彥文簡字第 1100004909 號函。

對其他多位受害學生未依法調查處理，均有不當；桃園市政府（教育局）未查私校高中附設國中部屬國民義務教育階段應由該府權管，歷年來疏於督導該校，本案發生後，也未督促該校確實執行調查報告的處理建議。再者，本案屬教師對學生之校園性平事件，係屬公益範圍，依教育部函釋倘被害人等無意願申請調查，學校仍得擔任檢舉人，以檢舉案形式啟動調查程序，並應依職權調查所得資料進行事實認定，提出報告並通知當事人處理結果，以維護被害人權益並利其救濟，惟桃園市政府（教育局）卻提供錯誤指導資訊，致學校中止調查程序，明顯未善盡督導之責，核有疏失。

（一）○○高中附設國中部之江姓教師於 104 年 8 月某日，藉輔導甲生名義，對該生有擁抱、親吻、觸碰胸部等性騷擾之行為，案經甲生提起告訴後，經臺灣桃園地方法院認定性騷擾屬實，判處江師有期徒刑捌月，並經臺灣高等法院判決上訴駁回後定讞，桃園地院民事判決學校並應負連帶損害賠償責任：

1. 有關甲生案司法機關偵辦結果：

（1）桃園地檢署檢察官 108 年 8 月 17 日 107 年度偵字第 23147 號起訴書，內容摘述如下：

江師為任職○○高中附設國中部之輔導室教師，甲生於案發時為就讀該國中之學生，詎江師竟於 104 年 8 月下旬至 9 月初之早自習或午休時間，以每週 2 至 3 次之頻率，接續基於性騷擾之意圖，藉由在輔導室為甲生心理輔導之機會，乘甲生不及抗拒之際，接續面對面正面擁抱甲生數次，並於上開期間某日，以其嘴巴親吻甲生臉頰 1 次，以上開方式觸碰甲生之胸部、嘴巴隱私部位而為性騷擾得逞。嗣甲生母親於 107 年 8 月 8 日，帶同甲生前往○○診所整脊，因甲生對於中年男性整脊師之肢體碰觸，產生極劇烈情緒反應，甲生母親察覺有異，嗣查看甲生張貼於 IG 社群網站上，陳述關於本件案發經過之貼文後，始知悉上情並報警處理。

（2）臺灣桃園地方法院 109 年 3 月 27 日 108 年度審易字第 2572 號刑事判決，內容摘述如下：

〈1〉主文：江師成年人故意對少年犯性騷擾防治法第 25 條第

1 項之性騷擾罪，處有期徒刑捌月。

〈2〉事實及理由略以：被告（即江師）身為輔導室教師，職司排除求助學生身罹之心理困擾、挫折、沮喪及煩憂等逆境兼解疑、釋惑，期使之能豁然開朗，復歸積極、正面之心態迎向人生旅途之重責，謂之屬學生之「心靈燈塔」誠恰如其分，是自應謹言慎行，嚴循、恪守專業倫理應有之分際，莫敢稍有逾越之舉藉此贏得學生之尊重及信賴俾能善盡其責，惟卻不然，詎反其道而行，但為逞一己之私慾，竟利用被害人甲生心理沮喪、憂悶遂求助、乞援之際多次侵犯其身，「心靈燈塔」淪為「導往地獄之鬼火」，斥之屬「趁火打劫之狼師」，尤不為過，惡性極重，不僅斲損師道之尊嚴，並令學生對輔導教師必定保持良好品操，嚴循職業倫理以協助學生重獲心靈健康之信賴，一夕蕩然無存，致遵規謹法，嚴守分際將事之同道同蒙其羞外，復所為更侵及甲生身體之自主性，兼使甲生飽嚐心靈橫遭侵凌、屈辱之折磨，深烙心理之重創、痛痕殊難抹滅，此觀之迨時隔經年後，甲生猶無法如常臨對與被告年紀、外貌相仿之男性，仍因此勾憶、沈陷往日之惡魘致情緒崩潰之情輒明，稽此是見被告犯行所生之損害亦鉅，事後於警詢、偵查中且飾詞否認，未顯知錯、認錯、悔錯之意，俟起訴證據攤開後，顯係囿於自忖已臨「紙包不住火」之困始俯首認罪，犯後態度難謂為佳，再迄未與告訴人和解，亦未提出確切有據可憑且合宜之賠償金額，是乏善後弭咎、撫損之誠等情狀，自應從重懲處而量處如主文所示之刑。

（3）臺灣高等法院 109 年 12 月 18 日 109 年度上易字第 1104 號刑事判決，主文：上訴駁回。

（4）臺灣桃園地方法院 109 年 9 月 30 日 109 年訴字第 1215 號民事判決，內容摘述如下：

〈1〉主文：○○高中應連帶損害賠償責任，給付甲生新臺幣（下同）40 萬元，自 109 年 8 月 14 日起至清償日，按週年利率百分之五計息。

〈2〉事實及理由略以：

《1》江師於本件侵權行為發生時既受僱於○○高中，且其係利用身為輔導室教師之身分，藉由為甲生心理輔導執行職務之機會，對甲生為性騷擾之犯行，自屬受僱人因執行職務，不法侵害甲生之權利。

《2》又本案事發後，○○高中展開性平調查，查知另有已畢業之 4 名學生曾疑似遭江師性騷擾乙情，並據○○高中輔導室主任結證屬實，足見○○高中辯稱已盡監督江師執行職務之能事云云，殊無可採，是○○高中應與江師負連帶賠償責任，至為明確。

（5）臺灣高等法院 110 年 4 月 27 日 109 年度上易字第 1423 號民事判決：上訴駁回。

2. ○○高中查復表示，臺灣桃園地方法院及臺灣高等法院皆依民法第 188 條第 1 項規定「受僱人因執行職務，不法侵害他人之權利者，由僱用人與行為人連帶負損害賠償責任。」判決該校須負連帶賠償責任，應連帶給付被害人甲生父母新臺幣 40 萬元及按週年利率百分之五計算之利息，因此，本案該校已賠償完畢，賠償金含利息共計 41 萬 6 千元整，已於 110 年 6 月 1 日匯入甲生父母帳戶，並經其等確認款項入帳無誤。

（二）甲生陳訴曾將上情告訴該校 3 名教師，該 3 名老師皆以不知道、甲生沒說過或是不復記憶，否認知情不報，致案件未獲處理，遲至甲生轉學離校後於 107 年 7 月始說出本案：

1. 依據性平法第 21 條第 1 項規定，學校校長、教師、職員或工友知悉服務學校發生疑似校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件者，除應立即依學校防治規定所定權責，依性侵害犯罪防治法、兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法及其他相關法律規定通報外，並應向學校及當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。

2. 依據教育部 108 年 2 月 26 日函[6]釋，校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件調查小組於調查校園性平事件過程中，如事件當事人於學校處理過程指摘相關人員涉有行政疏失，或調查小組發現學校明顯違反性平法規定程序之情形時，應載於調查

[6] 教育部 108 年 2 月 26 日臺教學（三）字第 1080022818 號函。

報告，向學校提出處理建議，以維護事件當事人權益並落實性平法之規定。教育部表示，依上開函釋，得由學校委任之校園性平事件調查小組予以調查釐清，倘於事件調查程序完成後方知悉有未通報情事者，則由主管機關依性平法調查釐清等語。

3. 甲生母親申請調查書之事實發生過程載明：「江師主動約談甲生，並為她準備早餐，經過好幾次的輔導，有次甲生哭，江師問她可以抱嗎？後來變本加厲，在哭的時候問她可以親嗎？就親下去。當下非常不舒服，可是不知道怎麼做，還是一直哭，覺得很噁心。三年前有跟老師反映，但沒有老師處理，還要求學生要隱瞞家長，身心受創。」甲生於接受該校性平會調查小組訪談時表示，其於事發後有向 3 位老師，告知伊有受江師性騷擾之事實，並指稱 3 位老師未通報學校。
4. 經調查小組訪談 3 位老師，3 位老師皆稱不知道、甲生沒說過、或是不復記憶，調查小組以「未見甲生提出相關證據以實其說」，而認定 3 位老師未通報一事不成立。
5. 詢據甲生家長表示：「我孩子甲生國一升國二時發生的，她告訴了兩個她最信任的老師，但沒處理。」本院約詢〇師表示：「我沒有不承認，我說的是我忘記了，甲生可能有講，也可能沒講。」〇師則稱：「甲生沒有跟我說，完全沒有。」桃園市政府教育局鄭淑玲主任表示：「依教育部 108 年 2 月 26 日函釋，倘有教師應通報未通報的違失，性平會應一併調查，並載明於調查報告中。該校調查小組符合規範，也有詢問三名教師，後續家長沒來找本局，我們憑該校調查報告，認定學校處置完備。」是以，事隔多年雖無具體事證可證甲生於就學期間曾告訴多名教師，惟本案凸顯校園性平事件，師生間權力不對等關係、擔心被報復不敢求助，以及學生基於信任告訴相關老師卻未獲回應等諸多兒少受害求助之困境，猶待改善。

（三）事後，經該校性平會通過調查報告，建議學校應對甲生心理輔導、江師應對甲生道歉及針對學生加強辦理性別平等教育相關宣導活動等，即使在諮商資源不足之下，對被害學生之輔導也應優先給予提供，惟該校未落實執行該建議事項：

1. 調查小組於 107 年 11 月 27 日完成調查報告並做事實認定。調查報告略以：

（1）江師性騷擾事實勘可認定。

（2）甲生於訪談中陳述於事發後有向 3 位老師，告知伊有受江師性騷擾之事實，而指稱 3 位老師未通報學校，經調查小組訪談 3 位老師，3 位老師皆稱不知道、甲生沒說過、或是不復記憶，此有訪談紀錄可證，是甲生所指 3 位老師知情不通報一事，亦未見甲生提出相關證據以實其說，調查小組認定 3 位老師未通報一事不成立。

（3）處理建議：

〈1〉本案對甲生的建議：甲生為受害人，衡其年紀尚輕，事發後未能立即求助，造成身心莫大傷害，建議在尊重甲生之意願下，接受目前就讀學校之心理輔導服務。

〈2〉本案件對江師的建議：江師對甲生性騷擾經調查屬實，江師身為輔導室老師，亦曾經擔任輔導主任，主辦性別平等業務，明知故犯，以身試法，違反專業倫理，但考量其自身已有悔意，願坦承親吻等性騷擾事實，建議在經被害人或其法定代理人之同意，向被害人道歉。

〈3〉本案件對學校的建議：建議學校相關單位，對於性平案件，建立統一作業流程，並針對學生加強辦理性別平等教育相關宣導活動並融入相關課程，增加學生對性平教育與相關法律之常識。

2. 該校 107 年 11 月 30 日召開性平會，決議略以：

（1）依調查小組綜合研判，已達性騷擾程度，構成性騷擾，性騷擾行為案成立。

（2）建議江師經被害人或其法定代理人之同意，向被害人道歉。

（3）針對江師性騷擾行為屬實，會請人事室轉呈本校教師評議委員會，討論江師後續處遇。

3. 詢據甲生家長表示：「性平調查結論只有道歉，○○高中處理這案的對口（也是一位輔導老師）也不想跟我們聯繫。」「性平會之後也沒有詢問要不要申訴，重要的是孩子需要的是心理諮商，但都沒有。」「我當時不是要老師道歉，我期待的是應該派專業團隊來協助輔導治療我的孩子，但連處理的程

序也都沒有告訴我。」○○高中附設國中部輔導主任則稱:「當時我們認為學校性平單位應保持中立，只負責轉達當事人訴求或新事證給調查小組參酌調查。」顯見該校未落實執行調查報告之處理建議。

（四）經甲生透過 IG 及其他管道聯繫發現，江師曾對 12 名學生疑有性騷擾等不當行為，該校卻違法要求被害學生家長填寫「不調查同意書」，致清查只有 5 人，並僅對 2 位進行調查，對其他多位受害學生未依法調查處理，均有不當：

1. 兒童權利公約第 12 條規定：「1. 締約國應確保有形成其自己意見能力之兒童有權就影響其本身之所有事物自由表示其意見，其所表示之意見應依其年齡及成熟度予以權衡。2. 據此，應特別給予兒童在對自己有影響之司法及行政程序中，能夠依照國家法律之程序規定，由其本人直接或透過代表或適當之組織，表達意見之機會。」意即相關政策或措施會影響到兒童權益時，在決策過程就要將兒童的意見納入其中，稱為表意權。但除了給予兒少表達的機會外，更應提供友善兒少的環境，還有願意傾聽的聆聽者，更要將兒少意見納入考量。
2. 被害人或其法定代理人不願提出申請調查時，學校並無權限強制要求該當事人應簽復不申請調查同意書或任何切結形式之文件：教育部 103 年 5 月 26 日臺教學（三）字第 1030902914 號函釋及 104 年 1 月 8 日臺教學（三）字第 1040000845 號函釋略以，被害人或其法定代理人不願提出申請調查時，學校並無權限強制要求該當事人應簽復不申請調查同意書或任何切結形式之文件，倘該被害人或其法定代理人業於學校告知權益或說明法定流程時，即已口頭表示不願提出申請調查，則請學校之處理人員協助做成紀錄，並參照校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則（以下簡稱防治準則）第 17 條第 1 項之規定，由其確認後簽名或蓋章，並提經性平會討論後，於教育部之回報系統陳報性平會之會議紀錄；教育部函釋並指出，校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件之被害人或其法定代理人依據性平法第 28 條第 2 項規定得向學校申請調查該等事件之權利，並不因其等是否填具「放棄」或「切結」不申請調查而影響其申請調查權利之行使，爰提醒學校

於事件處理過程，盡可能依性平法第 23 條及第 24 條之規定維護當事人權益。被害人或其法定代理人無意願申請調查時，亦請避免再要求該當事人簽復「放棄」或「切結」不申請調查之相關文件。

3. 事後經甲生透過 IG 及其他管道聯繫發現，江師曾對 12 名學生疑有性騷擾等不當行為，該校卻違法要求其他被害學生填具「不調查同意書」：

（1）甲生家長表示：「甲生在社群媒體發出訊息，有 12 位同學回應。該不同意書是正面表列，要學生切結，是當時的輔導主任發的。」「當時學生們都準備考試，有被害媽媽說，孩子要考試，不想因此影響孩子情緒。還有學校高中部的輔導主任發給受害同學『不調查同意書』，是空白表單，叫導師發給學生，要學生給家長簽名。當時我提供給性平會受傷學生的名單，但卻流出去，被要求簽『不調查同意書』。」

（2）桃園市政府教育局鄭淑玲主任表示：「我們當時接獲家長來電，於 107 年 9 月 18 日教育局有行文〇〇高中不可用『不調查同意書』。」

（3）該校輔導主任坦言：「局端給本校的提示，有慢慢地修正處理。後來教育部函釋規定，不可以填調不調查的申請，過去確實有（很久以前），現已改成權利告知書。現在只要家長要調查，本校隨時可以啟動調查。」

4. 經學校清查僅有 5 名學生被害，並僅對 2 位進行調查，甲生家長表示：「不是全部受害同學都有性平調查。」該校對其他多位受害學生未依法調查處理，處理情形詳如下表所示：

〇〇高中附設國中部本案相關被害學生處理一覽表

受害學生	知悉時間	調查經過	調查結果
甲生	107年8月9日15時20分	1. 107年8月10日上午召開性平會決議：受理本案、成立調查小組。 2. 107年11月27日完成調查報告。 3. 該校107年11月30日召開性平會，通過本案調查報告。	江師性騷擾事實勘可認定。

受害學生	知悉時間	調查經過	調查結果
許生	107年8月29日中午	1. 107年8月31日召開性平會，決議：受理本案。同日許生家長填寫「不調查同意書」。 2. 該校於107年9月6日召開性平會決議：「尊重許生及其家長之意願，不申請調查此案，但本於教育立場，應徵求許生意願進行後續追蹤輔導，此外對全校再進行性平教育之宣導，以落實性別平等之教育意義。」	---
莊生	107年9月4日15時許	1. 該校107年9月6日召開性平會，決議：受理本案。莊生父親復於107年9月29日提出申請調查。 2. 107年12月28日召開性平會，通過本案調查報告。	江師對莊生之性騷擾成立。
姜生	107年10月18日	1. 107年10月23日聯繫姜生母親表示，姜生是會表達自己看法的孩子，○○高中輔導老師已經找她談過，姜生的高中生活很忙碌，姜母不希望她被打擾，也不願意簽署不調查文件及接受性平會會議紀錄簽名，姜母期盼校方做適當處理，維護校譽。 2. 因桃園市政府教育局承辦人關心此案，請該校以檢舉方式啟動調查，107年10月24日由該校生教組長申請調查，調查書內載明：「姜生母親知悉，但姜生不想再回憶」、「姜生母親希望姜生不要被打擾。」 3. 該校107年10月26日召開性平會，決議：受理本案，並成立3人調查小組。 4. 該校107年11月30日召開性平會，內容指出，該校107年11月29日上午電話聯繫桃園市政府教育局承辦人[7]，建議該校性平會暫時中止調查程序，待姜生或其法定代理人欲啟動調查時，再依法重啟調查，故性平會決議通過。	---

[7] ○○高中 110 年 9 月 7 日○○宏輔字第 110009339 號函。

受害學生	知悉時間	調查經過	調查結果
張生	108年10月23日	1. 該校108年10月25日召開性平會決議略以：張生母親在電話中表示，張生正值高三考試，不想受調查事件影響，校方鼓勵張生向性平會申請調查，將於10月28日再確認。 2. 該校108年10月28日與張生母親確認，張母表示「張生認為時間已經過那麼久，她也高三考試，不想受到調查影響，內心也沒陰影，目前不須輔導」。 3. 該校基於性平教育理念，於108年11月4日由該校輔導教師○師填寫申請調查書。 4. 108年11月5日學校召開性平會，會中通過以檢舉案方式，啟動調查程序，並發函○○高中協助調查。 5. 108年11月28日調查小組訪談江師及○○高中生輔教官，張生未出席。 6. 該校108年12月9日召開性平會，決議略以：由於張生正逢高三大考時間，無意願到場陳述，且○○高中生輔教官陳述聽到張生的敘述內容不夠完全，與江師說詞無法對照，資訊不充足。建議本案暫時中止調查，待日後若張生有意願再重起調查，並依法發函至○○高中，徵詢張生意願進行心理輔導或諮詢服務。	---

資料來源：依據○○高中查復資料彙整製表。

5. 對江師之後續處置：○○高中附設國中部於 108 年 1 月 29 日依性平會決議召開教師評審委員會（下稱教評會），議決江師 4 年不續聘，並通知當事人相關決議與權益。該校復依桃園市政府教育局函文通知，於 110 年 2 月 24 日召開性平會，根據法院判決及教師法第 14 條規定，予以解聘並終身不得聘任為教師。於 110 年 3 月 4 日中午召開性平會確認江師無提出任何書面意見陳述，視同無異議，決議依據教師法第 14 條

第 1 項第 3 款及第 2 項，解聘江師並終身不得聘任其為教師。詢據○○高中輔導主任表示：「後來是刑法判決確定，局端有發文來，要求學校召開教評會終身不續聘。110 年 3 月判決之後江師才登錄終身不續聘的不適任系統。」

（五）桃園市政府（教育局）未查私校高中附設國中部屬國民義務教育階段應由該府權管，歷年來疏於督導該校，本案發生後，也未督促該校確實執行調查報告的處理建議：

1. 桃園市政府（教育局）未查私校高中附設國中部屬國民義務教育階段應由該府權管，歷年來疏於督導該校：

（1）依據地方制度法第 19 條規定，直轄市、縣（市）之學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理，均屬直轄市、縣（市）自治相關事項。桃園市政府查復雖稱 107 年 1 月 1 日起桃園市轄內國立、私立高中職改隸由該府管轄，詢據教育部詹雅惠專門委員表示：「完全中學附屬國中部，屬縣市政府行政督導管理權責。」「國中小以下權責屬地方政府。」性平法第 5 條規定略以：「直轄市、縣（市）主管機關應設性別平等教育委員會，其任務如下：……三、督導考核所主管學校、社教機構性別平等教育相關工作之實施。……五、提供所主管學校、社教機構性別平等教育相關事項之諮詢服務及調查、處理與本法有關之案件。」是以，桃園市政府（教育局）負責督導○○高中附設國中部之國民義務教育及性平業務，與改隸無關。

（2）經查江師受聘為桃園市私立高級中等學校國中部教師，屬國民義務教育階段，由桃園市政府教育局管轄。桃園市政府教育局查復並表示，本案學校於 107 年 8 月 9 日接獲學生家長告知江師涉有疑似校園性平事件之情事後，始知悉本案。可證，桃園市政府（教育局）未查私校高中附設國中部屬國民義務教育階段應由該府權管，歷年來疏於督導該校。

2. 桃園市政府（教育局）未落實督導該校確實執行調查報告的處理建議：詢據甲生家長表示：「性平調查結論只有道歉，○○高中處理這案的對口（也是一位輔導老師）也不想跟我們聯繫。」「性平會之後也沒有詢問要不要申訴，重要的是

孩子需要的是心理諮商，但都沒有。」「我當時不是要老師道歉，我期待的是應該派專業團隊來協助輔導治療我的孩子，但連處理的程序也都沒有告訴我。」○○高中附設國中部輔導主任則稱：「當時我們認為學校性平單位應保持中立，只負責轉達當事人訴求或新事證給調查小組參酌調查。」桃園市政府教育局鄭主任秘書則坦言：「以本案為例，看起來程序上合法，實應該再落實後續追蹤。」該局鄭淑玲主任亦表示：「關於事情處理好跟處理完，兩者是不同的，後續我們會再加強」。

（六）再者，本案屬教師對學生之校園性平事件，係屬公益範圍，依教育部函釋倘被害人等無意願申請調查，學校仍得擔任檢舉人，以檢舉案形式啟動調查程序，並應依職權調查所得資料進行事實認定，提出報告並通知當事人處理結果，以維護被害人權益並利其救濟，惟桃園市政府（教育局）卻提供錯誤指導資訊，致學校中止調查程序，明顯未善盡督導之責：

1. 本案為教師對學生之校園性平事件，係屬公益範圍，學校應鼓勵被害人等提出申請調查，倘被害人等無意願申請調查，學校仍得擔任檢舉人，或經性平會會議討論決議以檢舉案形式啟動調查程序，學校之調查權原則上不受當事人意願之拘束：

（1）學校知悉疑似校園性平事件，應依性平法第 21 條第 1 項及第 3 項規定，於通報後將該事件交學校所設性平會調查處理，且應依性平法第 23 條及第 24 條規定，採取必要之處置，保障當事人之受教權或工作權，並應告知當事人或其法定代理人得主張之權益及各種救濟途徑，及提供當事人必要之心理輔導、保護措施或其他協助，以鼓勵其儘早提出申請調查。

（2）依防治準則第 19 條第 1 項後段規定：「疑似被害人不願配合調查時，學校或主管機關仍應提供必要之輔導或協助。」

（3）教育部於 106 年 7 月 28 日臺教學（三）字第 1060103361 號函釋列明公益之定義及判斷範圍，其中學校教職員工對學生性侵害、性騷擾或性霸凌事件，係列於公益之判斷範圍。本案為教師對學生之校園性平事件，係屬公益範圍。

被害人或其法定代理人倘無意願向學校申請調查，學校仍得指定人員擔任檢舉人，或經性平會會議討論決議以檢舉案形式啟動調查程序。

（4）教育部 102 年 7 月 16 日臺教學（三）字第 1020080238 號函釋，依據性平法第 28 條第 2 項及第 3 項規定，校園性平事件之被害人或其法定代理人得以書面向行為人行為時所屬學校申請調查，任何人知悉時，亦得向學校提出檢舉。惟依上揭性平法第 28 條第 3 項規定，被害人或其法定代理人未必為同條第 2 項之申請人，考量對其權益之影響及處理之一致性。故學校於案件通報，或檢舉案受理後，得主動徵詢被害人或其法定代理人是否一併申請調查外，亦得依行政程序法第 23 條規定「因程序之進行將影響第三人之權利或法律上利益者，行政機關得依職權或依申請，通知其參加為當事人」，由學校通知使被害學生成為案件當事人，居於申請人之定位（以參加調查程序），以維護被害人權益並利其救濟。

（5）教育部 109 年 12 月 25 日臺教學（三）字第 1090164156 號函及 110 年 3 月 23 日臺教學（三）字第 1100007134 號函略以，依行政程序法第 36 條規定，行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意，校園性平事件以檢舉進行調查且「疑似被害人」拒絕受訪情形，為保障雙方當事人權益，學校性平會及調查小組應以依職權調查所得資料進行事實認定，提出報告並通知當事人處理結果；倘疑似被害人嗣後願意接受訪談，且所提出之事實或證據，足以認定為行政程序法第 128 條規定之新事實或新證據，學校得依性平法第 32 條第 3 項規定，發現有足以影響原調查認定之新事實、新證據時，要求學校性平會重新調查。

（6）○○高中附設國中部查復並補充教育部性別平等教育全球資訊網，有關吳志光教授說明：

學校依據性平法調查處理校園性侵害性騷擾或性霸凌事件具有公益性質，故學校之調查權原則上不受當事人意願之拘束。二、惟當事人之配合度無疑會影響調查之進行，

且違反被害人意願之調查容易造成二度傷害，故不宜貿然為之。三、申請人面對調查容易心生恐懼焦慮，故學校應於開始訪談前給予申請人足夠之準備，包含法規資訊、心理建設、充裕時間等，在申請人未準備妥當前，學校仍應依法通報、製作檔案紀錄，並為適當緊急措施。四、申請人未準備接受調查前，建議給予如備忘錄之書面證明，並為相互保密之承諾，明確告知此時尚未開啟性平法調查程序，以避免性平法第 31 條第 1 項之調查期限之開始計算。待申請人願意面對調查程序時，請其正式提出調查申請，屆時開始起算性平法第 31 條第 1 項之調查期限。五、性侵害性騷擾或性霸凌事件對於被害人身心均為嚴重傷害，從而調查程序原則上應尊重被害人意願，並儘量以保護被害人感受之方式進行。惟於行為人再犯可能性極高、犯行程度嚴重、涉及多起案件等情況時，依該調查案件之公益考量，學校仍應積極處理。校園安全之考量遠高於申請人不願受調查之私益時，學校為維護校園安全，可指定校內人員為檢舉人，以檢舉開啟調查程序。六、若行為人涉及多起案件，而學校已開始調查他案時，此時另案被害人以證人身分獲邀協助調查，縱使另案被害人不願接受調查，僅為證人不願作證，學校仍應蒐集其他證據，繼續他案之調查程序。

2. 校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則第 37 條第 3 項規定：「學校所屬主管機關於學校調查處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件時，應對學校提供諮詢服務、輔導協助、適法監督或予糾正。」

3. 由上表可證，有 2 案件家長無意願申請調查：

（1）以被害人姜生案件為例，學校於 107 年 10 月 25 日早上 10 時許聯繫姜母，表示不希望姜生被打擾。因涉及公益，由學校提出檢舉，於 107 年 11 月 1 日下午 13 時 30 分啟動調查，但姜生未出席，故該校諮詢桃園市政府教育局，局方建議性平會暫時中止調查程序，待姜生或其法定代理人欲啟動調查時，再依法重啟調查。

（2）以被害人張生案件為例，該校於 108 年 10 月 24 日上午 9

時電話聯繫張母，張母表示不想受調查事件影響，因涉及公益，局端建議學校鼓勵張生申請調查或由學校檢舉案啟動調查，108 年 11 月 28 日調查會議，僅由張生就讀學校教官代表陳述當時狀況，張生並未出席調查會議，局端及調查小組建議本案暫時中止調查，待張生或其法定代理人欲啟動調查時，再依法重啟調查。

4. 由上可知，本案屬教師對學生之校園性平事件，係屬公益範圍，依教育部函釋，倘被害人等無意願申請調查，學校仍得擔任檢舉人，以檢舉案形式啟動調查程序，並應依職權調查所得資料進行事實認定，提出報告並通知當事人處理結果，以維護被害人權益並利其救濟，惟桃園市政府（教育局）卻提供錯誤指導資訊，致學校中止調查程序，明顯未善盡督導之責。

（七）綜上，○○高中附設國中部之江姓教師於 104 年 8 月某日，藉輔導甲生名義，對該生有擁抱、親吻、觸碰胸部等性騷擾之行為，甲生陳訴曾將上情告訴該校 3 名教師，該 3 名老師皆以不知道、甲生沒說過或是不復記憶，否認知情不報，致案件未獲處理，遲至甲生轉學離校後於 107 年 7 月始說出本案。經甲生提起告訴後，經桃園地院認定江師性騷擾屬實，判處有期徒刑捌月，並經臺灣高等法院判決上訴駁回後定讞，桃園地院民事判決該校並應負連帶損害賠償責任在案。事後，經該校性平會通過調查報告，建議學校應對甲生心理輔導、江師應對甲生道歉及針對學生加強辦理性別平等教育相關宣導活動等，即使在諮商資源不足之下，對被害學生之輔導也應優先給予提供，惟該校未落實執行該建議事項。且經甲生透過 IG 及其他管道聯繫發現，江師曾對 12 名學生疑有性騷擾等不當行為，該校卻違法要求被害學生家長填寫「不調查同意書」，致清查只有 5 人，並僅對其中 2 位進行調查，對其他多位受害學生未依法調查處理，均有不當；桃園市政府（教育局）未查私校高中附設國中部屬國民義務教育階段由該府權管，歷年來疏於督導該校，本案發生後，也未督促該校確實執行調查報告的處理建議。再者，本案屬教師對學生之校園性平事件，係屬公益範圍，依教育部函釋倘被害人等無意願申請調查，學校仍得擔任檢舉人，以檢

舉案形式啟動調查程序，並應依職權調查所得資料進行事實認定，提出報告並通知當事人處理結果，以維護被害人權益並利其救濟，惟桃園市政府（教育局）卻提供錯誤指導資訊，致學校中止調查程序，明顯未善盡督導之責，核有疏失。

二、為特別重視學生之輔導工作，國民教育法立法規定國民中小學設置輔導室，該法於 100 年 1 月 26 日修正公布第 10 條規定，國民小學及國民中學應自 101 學年度起逐年增置專任輔導教師，5 年內增置完成，且依學生輔導法之規定，輔導教師應具專業資格。江師於 99 年 8 月應聘為○○高中附設國中部數學科專任教師，該校知悉其未具輔導教師資格，惟仍借重其在公立學校曾任輔導主任資歷，讓江師違法兼任輔導教師多年，卻無任何處置，致陷學生於被害風險中，直至本案事發後，桃園市政府教育局加以清查後始知上情。另教育部依據「教育部獎勵補助私立高級中等學校經費實施要點」檢核所轄私立高級中等學校符合專任輔導教師資格之聘用情形，於歷次查核時也未察覺江師未具輔導教師專業資格，顯見教育部、桃園市政府教育局均有疏失。另據學生輔導法健全學生輔導工作之立法目的，現行私立完全中學之專任輔導教師，其員額編制亦應符合學生輔導法之規定。惟現行專任輔導教師編制計算係以班級數，未考量學生人數，致本案學校於輔導人力配置雖符合法令規定，但國中部學生輔導業務過於繁重，凸顯私立完全中學輔導人力不足的困境，教育部允應督同地方政府研謀改善。

（一）為特別重視學生之輔導工作，國民教育法立法要求國民中小學設置輔導室，該法於 100 年 1 月 26 日修正公布第 10 條規定，國民小學及國民中學應自 101 學年度起逐年增置專任輔導教師，5 年內增置完成，且依學生輔導法之規定，輔導教師應具專業資格：

1. 國民教育法第 10 條於國民小學及國民中學設置輔導室輔導人員之立法理由為：「國民中小學除注重各科教學外，對於學生之輔導工作，尤應特別重視，故於國民小學設置輔導室或輔導人員。又國民中學之所以規定應設輔導室者，以國民中學須兼顧學生升學及就業之不同需要，其課程須富彈性，以試探學生性向。為使學生能獲得健全發展，俾將來各適其所，

實有賴輔導工作之配合實施。」

2. 100 年 1 月 26 日修正公布之國民教育法第 10 條第 3 項至第 5 項規定[8]，國民小學及國民中學應自 101 學年度起逐年增置專任輔導教師，5 年內增置完成。
3. 學生輔導法第 3 條第 1 項第 2 款規定，輔導教師係指符合高級中等以下學校輔導教師資格，依法令任用於高級中等以下學校從事學生輔導工作者，並自 103 年 11 月 12 日公布施行。
4. 學生輔導法施行細則第 3 條規定：「國民中學輔導教師之資格如下：一、專任輔導教師：（一）於 101 學年度至 105 學年度，應具有下列資格之一：1. 輔導、諮商、心理相關系所組畢業（包括輔系及雙主修）且具中等學校合格教師證書。2. 中等學校輔導（活動）科或國民中學綜合活動學習領域輔導活動專長教師證書。（二）自 106 學年度起，應具有中等學校輔導（活動）科或國民中學綜合活動學習領域輔導活動專長教師證書。二、現任校內合格教師兼任輔導教師，應依下列專業背景之優先順序選任：（一）具備擔任專任輔導教師資格。（二）修畢輔導 40 學分。（三）修畢輔導 20 學分。」
5. 是以，上開法令及相關函釋均已明定輔導教師應具專業資格。詢據教育部詹雅惠專門委員表示：「100 年修正國民教育法第 10 條，就開始規定輔導教師應具專業資格。」

（二）江師於 99 年 8 月應聘為○○高中附設國中部數學科專任教師，該校知悉其未具輔導教師資格，藉重其在公立學校曾任輔導主任資歷，讓江師兼任輔導教師多年，卻無任何處置，致陷學生於被害風險中：

1. 江師於 86 至 90 年任職桃園縣（現為桃園市）○○國民中學（下稱○○國中）、○○國民中學（下稱○○國中）期間曾擔任輔導主任，90 至 99 年任職○○國中期間曾擔任輔導主任

---

[8] 國民教育法第 10 條第 3、4、5 項規定：「（第 3 項）國民小學及國民中學應設輔導室或輔導教師。輔導室置主任 1 人及輔導教師若干人，由校長遴選具有教育熱忱與專業知能教師任之。輔導主任及輔導教師以專任為原則。（第 4 項）前項專任輔導教師員額編制如下：一、國民小學 24 班以上者，置 1 人。二、國民中學每校置 1 人，21 班以上者，增置 1 人。（第 5 項）前項規定自中華民國 101 年 8 月 1 日施行，於 5 年內逐年完成設置。」

一職，有關江師任教經歷，詳如下表所示。並據桃園市政府教育局清查結果，本案行為人江師於其他多所學校任職期間，並無接獲對江師的相關申訴或通報案件。

本案行為人江師任教經歷

時間	任教學校及職務
76年8月1日至78年7月31日	彰化○○鄉○○國民小學教師兼訓育組長
78年8月1日至83年7月31日	○○國民中學教師兼教學組長
83年8月1日至85年1月31日	○○國民中學教師兼教務主任
85年2月1日至86年7月31日	○○國民中學教師
86年8月1日至88年7月31日	○○國中教師兼主任
88年8月1日至90年1月31日	○○國中教師兼輔導主任
90年8月1日至99年7月31日	○○國中教師兼主任
99年8月1日至107年7月31日	○○高中附設國中部數學科專任教師兼輔導教師

資料來源：○○高中附設國中部。

2. ○○高中附設國中部99學年度至110學年度輔導室人員配置：

○○高中附設國中部99學年度至110學年度輔導室人員配置，詳如下表所示：

○○高中附設國中部99學年度至110學年度輔導室人員配置

學年度	輔導室人員配置	說明
99	江師	
100	江師、陳○○、蔡○○	陳姓、蔡姓輔導教師分別於101年1月31日、101年7月31日辭職。
101	江師、郭○○	郭姓輔導教師於102年1月31日辭職。
102	江師、賴○○	賴姓輔導教師支援性質。
103	江師	
104	江師	
105	江師、孫○○	
106	江師、孫○○	江師107年7月31日退休。

學年度	輔導室人員配置	說明
107	孫○○、徐○○	徐姓輔導教師於107年7月31日辭職。
108	孫○○、吳○○	吳姓輔導教師於108年7月31日辭職。
109	孫○○、賴○○	
110	孫○○、賴○○	

資料來源：○○高中提供。

3. 該校查復表示：「本案江師於 86-90 年任職○○國中、○○國中期間曾擔任輔導主任，90-99 年任職○○國中期間亦曾擔任輔導主任一職。江師退休後於 99 年至本校擔任數學老師。本校基於輔導需要，100-102 學年度亦曾聘任專業合格輔導教師，共同協助學生輔導業務，當時國民中小學長期面臨輔導人力不足，公立學校輔導教師需求量大增，尤以 100 年至 105 年為最，致使私立學校在輔導教師的聘任上更加困難且異動頻繁，期間本校雖積極徵聘輔導教師，但仍無法補足輔導人力。本校基於上述理由及因知江師於公立國中服務時，曾擔任輔導主任多年，藉重江師在公立國中多年之輔導行政工作經驗，請其協助輔導行政工作，以維輔導業務之順利推動，直到江師申請退休，期間並未有人反映其有不當行為。」
4. 該校輔導主任表示：「江師 99 年到本校應聘，其為數學老師，曾在公立學校擔任過輔導主任，本校基於輔導需求，故借重江師來協助推動輔導工作。本校聘他來是以數學老師名義。本校 100 年開始有增聘輔導老師，惟該時段因為公立學校輔導老師需求大，本校 100 年開始聘輔導老師時，通常都待一下子就走，江師當時是 103、104 年兩年兼任輔導業務，當時學校辦理輔導業務只有他一個人。」「江師當時是協助輔導業務，後來輔導人員進進出出，江師當時確實只有一個人。」「我們去查當年的資料，江師有用認輔教師名義去執行輔導工作，著重相對簡單的個案（目睹家暴等）的輔導工作。沒發現甲生的輔導紀錄。我去查，江師所寫的輔導紀錄並不多。」
5. 詢據教育部詹雅惠專門委員表示：「輔導教師專業人員的要求，是教育部補助各地方縣市政府公立國中小學輔導教師，

過渡期間同時以補助兼任輔導老師的方式來協助；如果在校內學生輔導需求，人力不足，可循縣市學諮中心協助。」自教育部函頒規定後，該校對江師未符輔導教師專業資格無任何處置，也未尋求外部資源協助。

（三）本案事發後，桃園市政府（教育局）加以清查後始知：

1. 桃園市政府（教育局）負督導○○高中附設國中部國民義務及性平業務，如前所述。
2. 依據桃園市政府教育局表示，本案自學校於 107 年 8 月 9 日進行校安通報（事件序號：1318429）後始知悉。該校係於 99 年以數學科專任教師身分聘任江師，當時該校為落實國民中小學輔導教師法定編制，解決學校輔導人力不足現象，各校輔導教師聘任需求大增，私立學校輔導教師亦招聘不易且異動頻繁。學校遂審酌教學實務現場需求，又考量江師具有兼任國中輔導主任經驗，望其協助學校輔導業務而聘任之。
3. 桃園市政府教育局獲報後即對該校進行查核，於 107 年 10 月 18 日到校查察督導，此後學校聘任的輔導教師皆具有輔導教師專業資格。詢據該局鄭淑玲主任表示：「因為學校都以數學老師聘江師，所以無從得知。」「本案發生後，本局清查了所有輔導教師資格，另有發函建議各私校董事會，拜託私校一定要補足輔導人力，確實私校人力有所不足；另，本部 108 年訂定友善校園計畫，○○高中有申請補助，可申請外聘專業輔導人力。」
4. 另桃園市內 9 所國立及 16 所私立高中職自 107 年 1 月改隸為桃園市政府轄管，自 107 年私立高級中等學校獎補助由桃園市政府教育局依據「桃園市私立高級中等學校獎勵補助辦法」，核定該校補助經費情形，詳如下表所示：

   107 年起桃園市政府教育局對○○高中獎補助情形：略。

5. 桃園市私立高級中等學校獎勵補助辦法第 6 條第 1 項規定，學校因違反法令規定曾經該府處分者，得按其情節輕重，減少其部分或全部之獎勵、補助經費。教育部說明指出，桃園市內 9 所國立及 16 所私立高中職自 107 年 1 月改隸為桃園市

政府轄管，爰自 107 年起，對該校補助經費係由桃園市政府教育局核定。惟該部查復認定，後續桃園市政府教育局對該校補助經費之核減似與本案並無明顯之關聯。

（四）教育部依據「教育部獎勵補助私立高級中等學校經費實施要點」檢核所轄私立高級中等學校符合專任輔導教師資格之聘用情形，歷次查核時也未察覺江師未具輔導教師專業資格：

1. 依據「教育部獎勵及補助私立高級中等學校經費實施要點」第 6 點規定，獎勵經費基準配分包含「依高級中等學校組織設置及員額編制標準第 7 條第 1 項第 7 款規定，進用符合輔導專業資格專任輔導教師」及「積極推動校園性侵害、性騷擾或性霸凌防治教育」，該實施要點第 7 點並規定，學校申請前一年度合格教師比率，未符合高級中等學校組織設置及員額編制標準第 10 條規定者，依規定核減全部或部分之獎勵經費；同要點第 14 點規定，獎勵、補助經費之運用，列入教育部年度視導訪視項目，並由國教署派員不定期抽查，確實考核。據上，教育部查復表示，該部國教署依「教育部獎勵補助私立高級中等學校經費實施要點」檢核所轄私立高級中等學校符合專任輔導教師資格之聘用情形，落實輔導人力聘用等語。
2. 教育部依「教育部獎勵及補助私立高級中等學校經費實施要點」，104 至 106 年對該校補助經費情形說明如下表所示：

   104 至 106 年教育部對○○高中補助經費情形：略。

3. 教育部為監督學校財團法人及所設私立學校之財務情形，於 105 年委請會計師查核該校 103 至 104 學年度財務情形，其查核項目包含補助款是否依補助計畫規定使用。惟對於該校聘任未具輔導資格之江師擔任輔導教師，也未見教育部依上開實施要點之規定，酌減補助經費。
4. 校務評鑑：○○高中改隸前，教育部查復提供最近一次校務評鑑（105 年度）成績，詳如下表所示，該考核項目「學務輔導」指標內容包含學生輔導機制及性平教育。

105 學年高級中等學校校務評鑑

年度	學校	校長領導	行政管理	課程教學	師資質量	學務輔導	環境設備	社群互動	實習輔導	績效表現	專業群科
105	私立○○高中	優	甲	甲	甲	甲	優	優	優	優	優

資料來源：教育部。

5. 據上可知，教育部依據「教育部獎勵補助私立高級中等學校經費實施要點」檢核所轄私立高級中等學校符合專任輔導教師資格之聘用情形，歷次查核時也未察覺江師未具輔導教師專業資格。

（五）學生輔導法第 1 條第 1 項揭示，促進與維護學生身心健康及全人發展，並健全學生輔導工作之立法目的。現行私立學校且為完全中學之專任輔導教師，其員額編制亦應符合學生輔導法之規定：

1. 依據「私立高級中等學校設立國民中學部或國民小學部申請及審查作業要點」[9] 第二點前段規定，學校得於同一直轄市、縣（市）申請設立國中部。第七點：「學校經本部核定設立國中部或國小部後，其國中部或國小部之學區劃分、班級數、學生數及其他相關管理事項，由學校所在地直轄市、縣（市）政府依國民教育法及其相關法令規定辦理。」

2. 學生輔導法第 1 條第 1 項規定：「為促進與維護學生身心健康及全人發展，並健全學生輔導工作，特制定本法。」第 10 條規定：「（第 1 項）高級中等以下學校專任輔導教師員額編制如下：一、國民小學 24 班以下者，置 1 人，25 班以上者，每 24 班增置一人。二、國民中學 15 班以下者，置 1 人，16 班以上者，每 15 班增置 1 人。三、高級中等學校 12 班以下者，置 1 人，13 班以上者，每 12 班增置一人。（第 2 項）學校屬跨學制者，其專任輔導教師之員額編制，應依各學制規定分別設置。」第 11 條規定：「（第 1 項）高級中等以下學校得視實際需要置專任專業輔導人員及義務輔導人員若干人，其

[9] 99 年 7 月 14 日教育部部授教中（二）字第 0990510323C 號令訂定，110 年 6 月 22 日修正。

班級數達55班以上者，應至少置專任專業輔導人員1人。……（第6項）學校分設不同校區者，應依校區學生總數分別置專業輔導人員。」第18條規定「各級主管機關應就學校執行學生輔導工作之成效，定期辦理評鑑，其結果應納入學校校務評鑑相關評鑑項目參據；評鑑結果績優者，應予獎勵，成效不佳者，應輔導改進。」是以，私立學校且完全中學之學制，國中部、高中部應分別設置專業輔導教師，不同校區應分別置專業輔導人員，該輔導教師之配置，係由學校所在地之地方政府負督導管理之責。

（六）教育部查復表示，依私立學校法第59條規定略以，各級政府編列年度教育經費預算時，應參酌學校健全發展之需要，審酌學校法人及所設私立學校內部控制制度之健全、辦學之特色等實際情形，明定獎勵、補助原則，對私立學校予以獎勵、補助，該部國教署持續依「教育部獎勵補助私立高級中等學校經費實施要點」檢核所轄私立高級中等學校符合專任輔導教師資格之聘用情形，落實輔導人力聘用。

（七）查本案○○高中計有高中部、國中小部兩校區，依法應分別置專任輔導教師及專業輔導人員，經查該校配置專任輔導主任1名、輔導組長1名，並分別於高中部配置4名專任輔導教師及2名輔導員；國中小部配置2名專任輔導教師[10]。詢據該校○師表示，該校國小部每年級4個班，6個年級計24班；國中部每年級8個班，3個年級計24班，高中部每年級4個班，計12班，每班平均人數約40至45人，國中小部學生計2千人左右，高中部人數更多。據上，桃園市政府自107年起依據「桃園市私立高級中等學校獎勵補助辦法」辦理，歷次對桃園市私立高級中等學校查核，該校專任輔導教師任用情形均符合規定。桃園市政府教育局鄭淑玲主任表示：「○○高中有專任輔導教師，該校107年之後有符合。」

（八）惟該校林師表示，國中小部學生計2千人左右，高中部人數更多等語，並表示「就現實面，私立學校一個人當2、3個人用，輔導業務在私立學校係以導師為第一優先，輔導老師業務龐大

[10] 資料來源：該校輔導室。

的，理想上我希望學校多聘幾個輔導老師。輔導層面很重要，畢竟現在時代已經不太一樣。」本院訪談甲生家長表示：「○○國中完全無輔導紀錄。當時該校輔導老師只有江師一人，但該校學生這麼多人。」顯見，現行輔導教師配置以班級數計算，該校於輔導人力配置雖符合法令規定，但國中部輔導業務過於繁重。

（九）相關研究指出，完全中學之高國中部學生身心發展不同，訓輔與管教方式有別，完全中學輔導人力需處理高國中部全校輔導業務，業務繁重，影響服務品質，此情於私立學校更是雪上加霜。詢據桃園市政府教育局鄭淑玲主任表示：「本案發生後，本局清查了所有輔導教師資格，另有發函建議各私校董事會，拜託私校一定要補足輔導人力，確實私校人力有所不足；另，教育部 108 年訂定友善校園計畫，○○高中有申請補助，可申請外聘專業輔導人力。」

（十）綜上，為特別重視學生之輔導工作，國民教育法立法規定國民中小學設置輔導室，該法於 100 年 1 月 26 日修正公布第 10 條規定，國民小學及國民中學應自 101 學年度起逐年增置專任輔導教師，5 年內增置完成，且依學生輔導法之規定，輔導教師應具專業資格。江師於 99 年 8 月應聘為○○高中附設國中部數學科專任教師，該校知悉其未具輔導教師資格，惟仍借重其在公立學校曾任輔導主任資歷，讓江師違法兼任輔導教師多年，卻無任何處置，致陷學生於被害風險中，直至本案事發後，桃園市政府教育局加以清查後始知上情。另教育部依據「教育部獎勵補助私立高級中等學校經費實施要點」檢核所轄私立高級中等學校符合專任輔導教師資格之聘用情形，於歷次查核時也未察覺江師未具輔導教師專業資格，顯見教育部、桃園市政府教育局均有疏失。另據學生輔導法健全學生輔導工作之立法目的，現行私立完全中學之專任輔導教師，其員額編制亦應符合學生輔導法之規定。惟現行專任輔導教師編制計算係以班級數，未考量學生人數，致本案學校於輔導人力配置雖符合法令規定，但國中部學生輔導業務過於繁重，凸顯私立完全中學輔導人力不足的困境，教育部允應督同地方政府研謀改善。

綜上所述，桃園市政府教育局針對○○高中附設國中部於104年

8月間發生師對生性騷擾事件，未督促該校確實執行性平會調查報告的處理建議，並提供錯誤指導資訊，致學校中止調查程序，以及歷年來疏於督導該校，明顯未善盡督導之責，核有疏失；行為人江姓教師未具輔導教師資格，學校仍借重其在公立學校曾任輔導主任資歷，讓江師違法兼任輔導教師多年，致陷學生於被害風險中，直至本案事發後，桃園市政府教育局加以清查後始知上情，顯見桃園市政府教育局核有疏失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

60、南投縣政府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，且對該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示等情，均核有疏失案

提案委員：林盛豐、施錦芳、范巽綠、田秋堇

審查委員會：經111年8月16日監察院內政及族群委員會第6屆第26次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府

貳、案由：

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

參、事實與理由：

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

本院為查明實情，於111年1月5日邀請南投縣政府到院簡報案情，

並就相關待釐清事項，函請該府於111年3月1日[1]查復到院；另為瞭解廬山溫泉區及埔里福興農場現況，爰於111年3月7日前往現地履勘，同日仁愛鄉廬山溫泉觀光協會亦向本院陳訴，希望本院督促該府能對廬山溫泉區業者暫緩執法或減免裁罰，整治母安山地層下陷及解除保護區等情。嗣本案續就相關疑義事項，經該府於111年4月8日、4月29日、6月2日補充查復資料到院。經調查發現，該府未嚴格執行廬山溫泉區之違規取締，原地仍有營業行為；且對於該區北坡母安山深層滑動風險，怠於提出警示，任由民眾持續前往旅遊；又未依規定要求專案讓售取得福興農場土地之業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，均核有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

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

（一）按南投縣政府 100 年 8 月 4 日公告發布實施「變更廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）」之土地使用分區管制要點第 4 點規定：「保護區為國土保安、水土保持、維護天然資源與保護環境及生態功能而劃定。保護區內不得有建築行為且原有建築物不得為原來之使用。」次按發展觀光條例第 55 條第 5、6、8、9 項規定：「未依本條例領取登記證而經營旅館業務者，處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並勒令歇業。」、「未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令歇業。」、「經營觀光旅館業務、旅館業務及民宿者，依前 4 項規定經勒令歇業仍繼續經營者，得按次處罰，主管機關並得移送相關主管機關，採取停止供水、供電、封閉、強制拆除或其他必要可立即結束經營之措施，且其費用由該違反本條例之經營者負擔。」、「違反前 5 項規定，情節重大者，主管機關應公布其名稱、地址、負責人或經營者姓名及違規事項。」再按都市計畫法第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更

[1] 南投縣政府 111 年 3 月 1 日府建都字第 1110050986 號函。

地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」

（二）查南投縣政府歷年來曾經列管廬山溫泉區旅宿業者共有 59 家，其中合法業者僅有 6 家。該府每年皆針對該區辦理旅宿業聯合稽查，並依發展觀光條例第 55 條規定裁處及勒令歇業，經勒令歇業者倘後續經再次稽查仍有營業事實，則依上開條例規定連續處罰，並於該府網站公開違規營業旅宿業者名單。該府 103 年向內政部申請廬山溫泉區遷建埔里福興農場開發案之開發許可時，依內政部區域計畫委員會專案小組審查委員意見，逐一調查廬山溫泉區業者專案讓售意願，調查結果旅宿業者計有 34 家營業，目前該府列管廬山溫泉區營業中無照旅宿業者尚有 12 家。該府於 111 年 3 月 1 日查復本院表示：為達該區旅宿業者全數歇業之目的，後續將研討處置作為等語。

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

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

二、南投縣政府明知廬山溫泉區北坡母安山已有深層滑動情形，面對極端氣候之降雨常態，致災風險大增，卻仍罔顧消費者生命財產安全，未於當地設置告示牌或於網頁進行宣導，任由不知情民眾攜伴或舉家前往旅遊；雖本院履勘提醒後，該府已於網頁公告旅

遊警示，惟公告訊息並不醒目，難達警示之目的，顯見該府怠於善盡告知義務，長期漠視廬山溫泉區之公共安全，使不知情之消費者陷於風險之中，核有疏失。

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

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

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

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

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

並形成業者之觀望心態，核有疏失。

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

（二）依據南投縣政府 108 年 10 月 17 日府地權字第 1080233616 號函修訂之「南投埔里福興農場區段徵收專案讓售廬山溫泉區業者實施計畫」肆、專案讓售對象之第 5 點規定略以：為落實廬山溫泉國土復育之目標，申請專案讓售者，其廬山地區營業處所應歇業。

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

（四）經查目前南投縣政府列管廬山溫泉區尚在營業之旅宿業者有 12 家，其中申辦專案讓售埔里福興農場土地之業者有 5 家（未參與專案讓售業者有 7 家）；而南投縣政府列管尚營業之商店業者有 5 家，其中申辦專案讓售土地之業者有 2 家（未參與專案讓售業者有 3 家）。

（五）綜上，南投縣政府為協助廬山溫泉觀光產業復育發展，耗資 33 億餘元辦理埔里福興農場開發案，專案讓售廬山溫泉區業者易地重建，該府卻未依規定，要求申請專案讓售業者，其廬山溫

泉區之營業處所應歇業，卻任由部分業者仍持續營業，顯失遷建政策之美意，並形成業者之觀望心態，核有疏失。

綜上所述，南投縣政府於100年8月4日發布實施「變更廬山風景特定區計畫」（第二次通盤檢討）」案後，廬山溫泉區已不得有建築行為及原有建築物不得為原來之使用，然迄今該區卻仍有營業行為，顯見該府未嚴格執行違規取締；又該府明知廬山溫泉區北坡母安山已有深層滑動情形，卻仍罔顧消費者生命財產安全，未於當地設置告示牌或於網頁進行宣導，任由不知情民眾攜伴或舉家前往旅遊；雖本院履勘提醒後，該府已於網頁公告旅遊警示，惟公告訊息並不醒目，難達警示之目的，顯見該府怠於善盡告知義務；另該府辦理埔里福興農場區段徵收，專案讓售廬山溫泉區業者易地重建，卻未依規定，要求申請專案讓售業者，其廬山溫泉區之營業處所應歇業，顯失遷建政策之美意，並形成業者之觀望心態，均核有疏失，應予糾正促其注意改善，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附圖 1　南投縣政府於 111 年 4 月 26 日在該府網站公告之警示

資料來源：南投縣政府網站。

附圖 2　南投縣政府於 111 年 4 月 27 日在南投旅遊網公告之警示

資料來源：南投縣旅遊網網站。

註：尚未結案

61、基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長不假外出，違反警察風紀與勤務紀律，單位主管未能落實管控所屬勤務，督察單位亦未發揮功能，核有疏失案

提案委員：陳景峻、郭文東

審查委員會：經111年8月16日監察院內政及族群委員會第6屆第26次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：基隆市警察局

貳、案由：

基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長汪俊麒於111年3月21日晚間勤中不假外出，邀約第二分局偵查隊隊長林學志與疑似流動陪侍女子至「銀河小吃店」深夜飲宴至翌日凌晨3時許，違反警察風紀與勤務紀律，嚴重影響警譽，此外，汪、林2員當月勤務亦有多次異常狀況，所屬分局均未能確實掌握，顯見機關內部管理鬆散，單位主管未能落實管控所屬勤務，督察單位亦未發揮功能，基隆市警察局核有督導不周之重大疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）111年3月下旬，媒體大幅報導基隆市警察局2名員警違反紀律，深夜至「銀河小吃店」與女子飲酒，感染新冠肺炎後，擴大傳染給同仁，導致該局4個分局多名員警相繼確診，影響警力調派等情。案經本院向基隆市政府調閱卷證資料詳查，基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長汪俊麒與第二分局偵查隊隊長林學志確有違

反警察風紀與勤務紀律情事，且當月勤務亦有多次異常之缺失，基隆市警察局核有督導不周之重大疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長汪俊麒於 111 年 3 月 21 日晚間 11 時許服勤時不假外出，深夜邀約第二分局偵查隊隊長林學志與疑似流動陪侍女子共同至「銀河小吃店」飲宴至翌（22）日凌晨 3 時許，違反警察風紀與勤務紀律，並規避疫調，衍生媒體大幅負面報導，嚴重影響警譽。

（一）內政部警政署 85 年 5 月 1 日發布之「端正警政風紀實施計畫」揭示「優良的風紀，是提升警察聲譽、形象、社會地位與工作績效的關鍵性因素」，要求各警察機關「嚴密風紀調查」、「加強員警考核」。又依警察勤務條例第 10 條規定，警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核。

（二）經查，基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長汪俊麒（下稱汪員）於 111 年 3 月 21 日擔服上午 8 時至翌（22）日上午 8 時之值班勤務，卻於 21 日晚間 11 時 10 分不假外出，電邀第二分局偵查隊隊長林學志（下稱林員）至燒烤店用餐後，汪、林 2 員復與 2 位疑似流動陪侍女子[1]於 22 日凌晨 1 時 2 分至「銀河小吃店」飲宴唱歌，至凌晨 3 時 8 分離開。上開事實有汪、林 2 員進出駐地分局監視器、行經路線路口監視器、燒烤店店內監視器、「銀河小吃店」入口監視器等影像截圖可佐。

（三）汪員勤中不假外出，又主動邀約林員與疑似流動陪侍女子深夜飲酒，林員身為幹部，勤餘出入複雜場所深夜飲酒，2 員均違反警察風紀及勤務紀律。又據基隆市警察局行政調查結果，汪、林 2 員於疫調時隱匿足跡，形成防疫破口，經該局以違反防疫規定，移送該府衛生局各裁處新臺幣 6 萬元罰鍰。汪、林 2 員違反警察風紀及勤務紀律，衍生媒體大幅負面報導，嚴重影響

---

[1] 基隆市警察局行政調查時，與員警同行餐敘之女子及其配偶均否認從事傳播坐檯，惟該局訪談「銀河小吃店」晚班負責人王女表示，曾見女子 2 度與客人來店並向客人收費，該局擴大訪談轄內小吃店負責人、員工及消費顧客計 34 家 56 人，過濾曾與本案 2 名女子接觸者，比對相關人員說詞後，研判本案 2 名女子均為流動陪侍人員（傳播坐檯女子）。

警譽。

二、事發前，汪、林 2 員 111 年 3 月份勤務亦有多次未依規定簽出或簽入之異常狀況。

（一）基隆市警察局於事發後，先就汪、林 2 員與流動陪侍女子深夜飲酒，進而染疫一事，於 111 年 3 月 29 日提出行政調查報告，其後擴大追查汪、林 2 員當月勤務執行情形，於同年 4 月 1 日提出第 2 次行政調查報告重新擬議懲處名單，嗣為釐清與員警同行餐敘之 2 名女子實際從業身分，研擬此類場所管理對策，擴大清查訪談轄內多家小吃店相關人員後，於同年 4 月 14 日提出行政調查報告認定案內女子確實從事陪侍坐檯。

（二）據基隆市警察局行政調查結果，汪、林 2 員於事發前，111 年 3 月份的勤務已有多次異常狀況，汪員 3 月 1 日不假外出（曠職 4 小時）、3 月 2 日未依規定簽出、3 月 3 日延遲簽入及 3 月 7 日、17 日未依規定簽入，林員 3 月 1 日、2 日、6 日、11 日及 20 日均有值日未經報備及簽出，夜間擅離駐地並於翌日返回之情事，3 月 15 日、17 日於內部管理時段外出，未遵循勤務及報告紀律。

（三）基隆市警察局針對汪、林 2 員與女子深夜飲宴違反風紀並規避疫調一事，予以記一大過、調職及提列教育輔導人員之處分；另對汪、林 2 員 3 月份勤務缺失，予以記過二次之處分；並追究各級主管與督察考核監督不周之責任，分別予以記過一次不等之處分；內政部警政署並對該局督察長徐俊生未能及時釐清屬員涉案狀況，督察工作執行不力，予以申誡二次之處分。基隆市警察局相關人員遭究責情形彙整如下表。

機關／單位		職稱	姓名	懲處	備註
基隆市警察局	局本部	督察長	徐俊生	申誡二次	
	第一分局	分局長	余中義	申誡一次	到任未滿4個月考核監督責任核予免究，惟對屬員督導不力且未即時介入查處，予以懲處。
		隊長	岳志板	記過一次	
		第二組組長	江尚諭	申誡二次	

機關／單位		職稱	姓名	懲處	備註
		小隊長（現任第三分局警備隊警員）	汪俊麒	大過一次	「銀河小吃店」部分。
				記過二次	擴大追查勤務缺失部分。
	第二分局	分局長	蘇旭茂	記過一次	調派嘉義縣警察局水上分局分局長。
		副分局長	劉舜賢	申誡二次	
		第二組組長	鄧樹森	申誡二次	
		隊長（現任刑事警察大隊科偵隊警務員）	林學志	大過一次	「銀河小吃店」部分。
				記過二次	擴大追查勤務缺失部分。
		督察科駐區督察員	洪煥喨	申誡二次	

資料來源：基隆市政府111年5月13日府授警督壹字第1110115330號函及附件資料。

三、上開缺失顯見機關內部管理鬆散，單位主管未能落實管控所屬勤務，督察單位亦未發揮功能，基隆市警察局核有督導不周之重大疏失，該局雖於行政調查後，追究汪、林2員違紀且規避疫調，及各級主管與督察考核監督不周之責任，調查處置尚稱明快，然仍宜持續深入檢討策進作為，以免再生風紀事件。

綜上所述，基隆市警察局第一分局偵查隊小隊長汪俊麒於111年3月21日晚間勤中不假外出，邀約第二分局偵查隊隊長林學志與疑似流動陪侍女子共同至「銀河小吃店」深夜飲宴至翌（22）日凌晨3時許，違反警察風紀與勤務紀律，嚴重影響警譽，另查事發前，汪、林2員當月勤務亦有多次異常狀況，所屬分局均未能確實掌握，上開缺失顯見機關內部管理鬆散，單位主管未能落實管控所屬勤務，督察單位亦未發揮功能，基隆市警察局核有督導不周之重大疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送內政部警政署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：

基隆市警察局已就本院糾正該局「單位主管未能落實管控所屬勤務，督察單位亦未發揮功能」，致生違反警察風紀與勤務紀律之違失，從「強化內部管理機制」、「主動實施風紀訪查」、「加強內部風紀情資蒐報」、「提升督導頻率」等面向提出多項改善措施，具體措施及執行情形謹擇要如下：

一、於偵查隊怠勤較嚴重之夜間、深夜時段，針對正副主管在隊情形、勤務人員出、退勤情形以及值日人員留守在勤情形加強督導。

二、各分局長、刑事警察大隊大隊長加強考核所屬 3 偵查隊長（含小隊長等幹部）、第二組組長與派出所所長，並於 111 年 5 月 30 日檢討各分局第二組組長進行職務調整。

三、要求各分局針對列管場所每週執行 2 次夜間、1 次深夜探訪或臨檢勤務，藉以防杜風紀案件發生。

四、轄區分局針對有女陪侍且為列管風紀誘因場所之監視錄影設備完成檢核，並每月定期向同意配合之場所業者索取相關監視錄影檔案，俾遇案查處有無員警涉足。

五、建置所屬員警身分證統一編號資料數據庫，運用人員於臨檢勤務中使用 M-POLICE 系統查詢之紀錄，每月調閱資料進行比對稽核，藉以清查人員涉足不妥當場所。

六、本案發生後，要求各級督導人員針對所屬刑事單位與各分局偵查隊增加督導密度，迄今規劃督導計 800 班次、817 人次。

註：經 111 年 11 月 15 日監察院內政及族群委員會第 6 屆第 29 次會議決議：結案存查

62、嘉義市政府認定坐落該市台斗坑段○○○-○○地號都市計畫「住宅區」土地係71年間核發建造及使用執照時，所設置之私設通路，卻未善盡資訊揭露義務，並任其遭分割、移轉等，核有疏失案

提案委員：施錦芳、趙永清

審查委員會：經111年8月16日監察院內政及族群委員會第6屆第26次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義市政府

貳、案由：

嘉義市政府認定坐落該市台斗坑段○○○-○○地號都市計畫「住宅區」土地係毗鄰（71）嘉建局管執字第11號至第26號共16件建造執照及使用執照所設置之「私設路」（私設通路），卻未善盡資訊揭露義務，並任其遭分割、移轉，致陳訴人在未知上情並信賴都市計畫「住宅區」之規劃而於83年10月21日購地後卻遭否准建築；嗣該府對陳訴人申請調閱相關建築圖說以究明真相之請求，亦缺乏妥適理由即斷然拒絕，致陳訴人權益受損至鉅，確有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，陳訴人於民國（下同）83年間因信賴嘉義市政府前已將坐落該市台斗坑段○○○-○○地號土地範圍公告劃設為都市計畫「住

宅區」之法定效力，並經申請土地使用分區證明確認後以買賣方式取得，詎該府嗣卻以上開土地係周遭建案之「私設路」為由，逕予否准請照建築，另對陳訴人依行政程序法第46條等規定申請調閱相關建築圖說以究明真相之請求，亦斷然拒絕，致權益受損至鉅等情。

案經本院向嘉義市政府、內政部、臺灣嘉義地方法院（下稱嘉義地院）及臺灣高等法院臺南分院（下稱臺南高分院）函詢及調閱卷證資料[1]，另於111年1月24日邀集嘉義市政府（由陳永豐秘書長率員出席）及內政部營建署（由高文婷組長率員出席）派員簡報及說明相關疑點，並會同本院及陳訴人履勘現場。

經調查發現，嘉義市政府認定本案台斗坑段○○○-○○地號都市計畫「住宅區」土地係毗鄰（71）嘉建局管執字第11號至第26號共16件建造執照及使用執照所設置之「私設路」（私設通路），卻未善盡建築管理職責，且不當拒絕陳訴人調閱相關建築圖說，均有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、建築基地內設置「基地內通路」（位於建築基地內），既屬建築基地之一部分並為法定空地，本即不得任意分割、移轉；至於建築基地因未連通建築線所另設之一般「私設通路」（位於建築基地外，非屬法定空地），因與建築基地仍具從屬性，則多以其為供役地設定不動產役權，揆諸二者均係保障建物起造人、後續建物權利繼受人及其他善意第三人權益之重要建築管理機制，建築主管機關自負有把關防範職責。本案嘉義市政府既認定坐落該市台斗坑段○○○ - ○○地號土地範圍屬該府原建設局於 71 年 8 月 2 日及 72 年 8 月 15 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所設置之「私設路」（私設通路），而不得請照建築，卻未於建築管理、都市計畫或土地登記等相關資料系統予以公示揭露；更先後於核發建造執照與使用執照後，任其遭分割、移轉，而未要求將該「私設路」（私設通路）土地登記由各起造人共同持有，或以其為供役地設定不動產役權，以達公示效果，肇致陳訴人在未知上情並信賴該○○○ - ○○地號係

[1] 嘉義地院 110 年 12 月 1 日嘉院傑文字第 1100001506 號函、內政部 110 年 12 月 13 日內授營建管字第 1100818467 號函、嘉義市政府 110 年 12 月 14 日府都建字第 1102614485 號函及臺南高分院 111 年 1 月 11 日 111 南分院瑞民閩 110 上更一 2 字第 00307 號函參照。

都市計畫「住宅區」土地，而於 83 年 10 月 21 日購入後卻遭該府否准建築，致權益受損至鉅，足見嘉義市政府辦理建築管理業務確有疏失。

（一）「基地內通路」及基地外「私設通路」不得任意與建築基地脫離從屬使用關係：

1. 按建築法第 11 條第 1 項規定：「本法所稱建築基地，為供建築物本身所占之地面及其所應留設之法定空地……。」揆其法定空地之留設目的，依內政部 72 年 9 月 27 日台內地字第 177140 號函示略以：「……建築基地於建築使用時，應保留一定比例面積之空地，旨在使建築物便於日照、通風、採光及防火等，以增進使用人之舒適、安全與衛生，其與建築本身所占之地面關係密切……。」又依該部 106 年 3 月 28 日內授營建管字第 1060804569 號函釋略以：「建築基地以基地外之私設通路連接建築線申請建築者，該通路非屬建築基地之法定空地[2]；如係建築基地範圍內設置之私設通路（現稱為『基地內通路』），自為建築基地之一部分，並屬建築基地之法定空地。」

2. 由於建築基地範圍內所設置之「基地內通路」，既為建築基地之一部分並為法定空地，本即不得隨意分割、移轉[3]；至於基地外之一般「私設通路」，係供未與建築線相連接之建築基地對外連通之用，因與建築基地仍具從屬性，故據內政部營建署表示，係多按民法第 851 條規定，以其為供役地設定不動產役權，並於土地登記簿予以註記等語。揆諸二者均係

---

[2] 按「基地內通路」係指建築物至建築線間之通路，因通路位於建築基地內，故同時為建築物之法定空地，又依同函說明四略以：「建築基地外『私設通路』部分，參照本部 71 年 9 月 29 日台內營字第 110154 號函釋規定：『建築基地應與建築線相連接，其有未連接者，應得以私設通路連接後建築。……』各直轄市、縣（市）政府於建築管理規則（自治條例）定有明文，是建築基地以私設通路連接建築線申請建築者，該通路為建築基地外之『私設通路』，非屬建築基地之一部分，自非屬建築法第 11 條所稱之『法定空地』」、「實施容積管制前基地內之『私設通路』，如依當時法令規定檢討，雖未計入建築基地面積計算建蔽率，亦未計入法定空地面積，惟該『私設通路』已計入建築基地範圍，自為建築基地之一部分，並屬建築法第 11 條所稱之『法定空地』。」

[3] 按建築法第 11 條即本諸此一原理，於 73 年 11 月 7 日修正增訂第 3 項：「應留設之法定空地，非依規定不得分割、移轉，並不得重複使用……。」

保障建物起造人、後續建物權利繼受人及其他善意第三人權益之建築管理機制，則建築主管機關自負有把關防範職責。

（二）本案所涉建案相關建築圖說對於「私設路」之標示多有矛盾之處，惟嘉義市政府堅認本案土地屬該建案「私設路」（私設通路）：

1. 71 年 7 月間，坐落嘉義市台斗坑段○○○ - ○○地號（所有權人：賴○○，為本案所爭執台斗坑段○○○ - ○○地號之母地號）及毗鄰同地段○○○地號（所有權人：邦益營造有限公司）土地所有權人向原嘉義市政府建設局申請指定建築線，並出具土地使用權同意書，以供相關人鄭○○等 10 人起造 16 棟連棟式建物，案經該局於 71 年 8 月 2 日以嘉市建局字第 093 號函核可建築線指定圖，並於同年 8 月 3 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照（該局嗣於 72 年 8 月 15 日核發 71 嘉建局管執字第 11 號至第 26 號使用執照）。嗣賴君等再於 71 年 8 月 5 日申請將○○○ - ○○地號土地分割出○○○ - ○○、○○○ - ○○至○○○ - ○○、○○○ - ○○（據嘉義市政府指稱本地號係規劃為「私設路」）、○○○ - ○○至○○○ - ○○、○○○ - ○○地號（○○○ - ○○地號即本案系爭土地，據嘉義市政府指稱該土地係規劃為「私設路」，該「私設路」寬約 8 公尺，長約 43 公尺）等 18 筆土地，以及將同地段○○○地號分割出○○○ - ○○（據嘉義市政府指稱係規劃為「私設路」）及○○○ - ○○地號（以上分割登記日期均為 71 年 8 月 19 日，另如圖 1 至圖 7 所示）。

2. 經查本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地範圍（面積 239 ㎡，111 年度公告土地現值為 52,872 元／㎡，下稱本案土地），係屬 64 年 6 月 10 日「變更嘉義市中心地區（西北部分）都市計畫案」所劃設之「住宅區」土地（迄今均維持為「住宅區」之劃設），並於前揭建案 71 年 8 月 2 日取得建造執照後，於 71 年 8 月 19 日分割自同地段○○○ - ○○地號，再於 80 年 4 月 23 日經原地主賴○○之繼承人賴○○以「分割繼承」原因登記取得。據陳訴人表示，渠係因信任上開都市計畫所

為「住宅區」之規劃，乃耗費新臺幣（下同）600 萬元鉅資[4]於 83 年 10 月 21 日以「買賣」原因登記取得本案台斗坑段○○○ - ○○地號「住宅區」土地，並於 103 年 12 月 15 日申請建築[5]，惟經嘉義市政府以 103 年 12 月 30 日府都建字第 1032616354 號函復略以：「本市台斗坑段○○○ - ○○地號土地為私設通路用地，不符合規定，本案予以駁回。」嗣 104 年 10 月 26 日再度申請建築，仍遭該府按同一理由以 104 年 11 月 23 日府都建字第 1042616402 號函退件，並補充敘明：「本案系爭土地上存有本府之公共設施 AC 舖面、排水溝（含刻有嘉義市政府之鑄鐵溝蓋）及電線桿等公物……本案申請建築基地並非可供建築素地……」。

3. 據嘉義市政府表示，依（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號等 16 照建造執照及使用執照圖說及面積計算所示，本案台斗坑段○○○ - ○○地號為上開建案之「私設路」，未計入各分照建築基地及法定空地檢討；又依案內土地使用權同意書所載，本案母地號台斗坑段○○○ - ○○地號（4,870 ㎡）及○○○地號（259 ㎡）整筆全部均屬同意使用之範圍；另據 71 年 8 月 2 日核可之建築線指定圖所示，亦係將本案土地位置標示為「私設路」等語。
4. 然查上開土地使用權同意書所附配置圖（如圖 8）之圖例係以著粉紅色色塊為同意使用之範圍，惟本案（71 年 8 月 19 日分割後）台斗坑段○○○ - ○○地號土地範圍並未著粉紅色色塊；又（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號建造執照配置圖（如圖 10）之圖例係以著橘色色塊為「私設路」及「計畫路」，惟本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地並未著橘色色塊；至於（71）嘉建局管字第 11 號至第 26 號使用執照配置圖之圖例雖以著橘色色塊為「私設路」範圍，惟除第 24 號至第 26

---

4 陳訴人表示因遷徙之故，致買賣契約等資料已遺失，然當時陪同去現場看地的朋友李○○曾到法院具結作證陳訴人確是以 600 萬元買地（證人李○○於法院證述：地主說 650 萬元，最後成交是 600 萬元）。

5 陳訴人先於 103 年 8 月 25 日就本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地向嘉義市政府申請廢道，經該府以 103 年 9 月 10 日府工土字第 1032107562 號函回復該筆土地非屬現有巷道。

號使用執照配置圖將本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地著橘色色塊外，其餘第 11 號至第 23 號[6]使用執照配置圖（如圖 13 及圖 14），均未將本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地著橘色色塊；另有關建築線部分，案經本院 111 年 1 月 24 日於嘉義市政府勘驗前揭建築線指定圖，然或因原圖本即標示未明，或圖紙迄今已歷 40 年而模糊不清等原因，以致於該建築線實際指定位置究竟為何？本院實際上並無法於該圖中明確辨識（以上詳如圖 8 至圖 14 所示）。

5. 基上，本案所涉建案相關建築圖說對於「私設路」之標示，多有矛盾之處，惟嘉義市政府堅認本案土地屬該建案「私設路」（私設通路）。

（三）嘉義地院於 107 年 8 月 1 日「確認通行權之訴」確定判決認定本案土地屬「私設路」（私設通路），本院勉予以尊重：

1. 105 年間，（71）嘉建局管執字第 25 號使用執照建物（門牌為忠孝路○○○ - ○號）所有權人蔡○○○訴請確認對本案○○○ - ○○地號土地之通行權存在（被告：本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地所有權人即陳訴人），經 106 年 10 月 13 日嘉義地院 105 年度嘉簡字第 201 號判決：「原告之訴駁回」。判決理由略以：本案○○○ - ○○地號於土地同意書所附配置圖未著有粉紅色色塊（依圖例，著粉紅色色塊始為土地同意使用範圍），故並未經土地所有權人同意提供為私設道路使用。然原告上訴後，卻經 107 年 8 月 1 日嘉義地院 107 年度簡上字第 6 號判決：「原判決廢棄」、「確認上訴人對於被上訴人（即陳訴人）所有坐落嘉義市台斗坑段○○○ - ○○地號土地有通行權。」、「被上訴人應將坐落嘉義市台斗坑段○○○ - ○○地號土地上妨礙通行之地上物拆除，容忍上訴人通行。」判決理由略以：本案土地使用權同意書，以及（71）嘉建局管執字第 23、24、25、26 號使用執照建案於申請“建造執照”時所提出之配置圖，均有將本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地標註為「私設路」。

---

6 按第 23 號使用執照之建築基地，係本案所涉 16 件使用執照之建築基地中，最接近且毗鄰本案台斗坑段○○○ - ○○地號之建築基地。

2. 鑑於本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地是否為「私設路」（私設通路），雖於建築圖說之記載非無矛盾之處（如前述），然既經法院確定判決認定為「私設路」（私設通路），本院勉予尊重。

（四）嘉義市政府對於本案「私設路」所涉建築管理業務確有疏失：

惟查本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地前經相關人鄭○○等 10 人檢具原地主土地使用權同意書申請起造 16 棟連棟式建物，經嘉義市政府原建設局於 71 年 8 月 3 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照在案（72 年 8 月 15 日核發 16 件使用執照），然該府對於案內經其認定屬「私設路」（私設通路）而不得建築之土地範圍，嗣卻未於建築管理、都市計畫或土地登記等相關資料系統予以公示揭露；且亦無視其從屬關係，致嘉義市地政事務所於上開建造執照核發後之 71 年 8 月 19 日分割出本案台斗坑段○○○ - ○○地號，再於使用執照核發後之 83 年 10 月 21 日准由原地主之繼承人出售移轉登記予本案陳訴人，其過程亦未要求將該「私設路」（私設通路）土地登記予各起造人共同持有，或以其為供役地設定不動產役權，以達公示效果，肇致陳訴人因信賴該○○○ - ○○地號係都市計畫「住宅區」土地而於購入後請照建築時，詎遭嘉義市政府否准，致權益受損至鉅。

（五）綜上，建築基地內設置「基地內通路」（位於建築基地內），既屬建築基地之一部分並為法定空地，本即不得任意分割、移轉；至於建築基地因未連通建築線所另設之一般「私設通路」（位於建築基地外，非屬法定空地），因與建築基地仍具從屬性，則多以其為供役地設定不動產役權，揆諸二者均係保障建物起造人、後續建物權利繼受者人及其他善意第三人權益之重要建築管理機制，建築主管機關自負有把關防範職責。本案嘉義市政府既認定坐落該市台斗坑段○○○ - ○○地號土地範圍屬該府原建設局於 71 年 8 月 2 日及 72 年 8 月 15 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所設置之「私設路」（私設通路）而不得請照建築，卻未於建築管理、都市計畫或土地登記等相關資料系統予以公示揭露；更先後於核發建造執照與使用執照後，任其遭分割、移轉，而未要

求將該「私設路」（私設通路）土地登記由各起造人共同持有，或以其為供役地設定不動產役權，以達公示效果，肇致陳訴人在未知上情並信賴該○○○ - ○○地號係都市計畫「住宅區」土地，而於 83 年 10 月 21 日購入後卻遭該府否准建築，而權益受損至鉅，足見嘉義市政府辦理建築管理業務確有疏失。

圖 1　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地地籍圖

資料來源：內政部國土測繪中心國土測繪圖資服務雲。

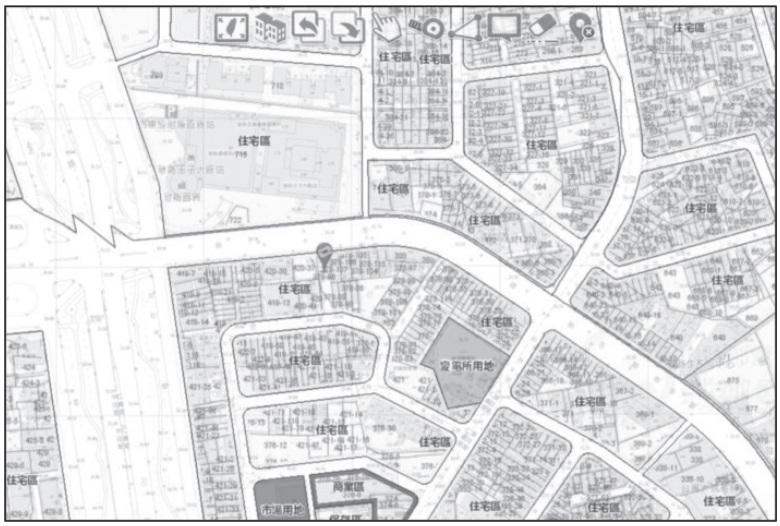


圖 2　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地都市計畫地籍套繪圖

資料來源：內政部國土測繪中心國土測繪圖資服務雲。

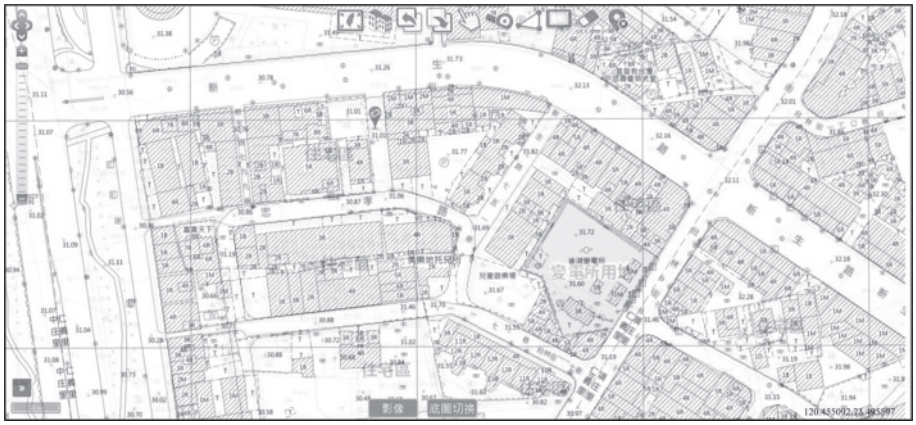


圖 3　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地現況地形圖

資料來源：內政部國土測繪中心國土測繪圖資服務雲。

圖 4　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地現況航照圖

資料來源：嘉義市政府。

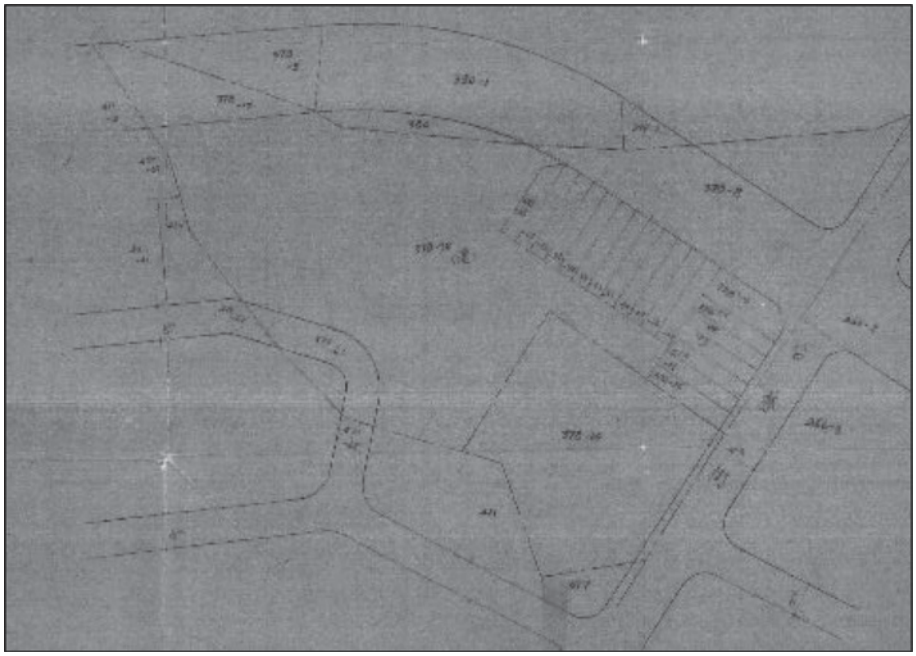


圖 5　本案台斗坑段○○○ - ○○地號所屬○○○ - ○○母地號原地籍圖

資料來源：嘉義市政府。

圖 6　本案台斗坑段○○○ - ○○地號所屬○○○ - ○○母地號起造建物配置示意圖

資料來源：嘉義市政府。

圖 7　本案台斗坑段○○○ - ○○地號所屬○○○ - ○○母地號 71 年間土地分割圖

（按 16 棟建造執照建物配置分割，資料來源：嘉義市政府。）

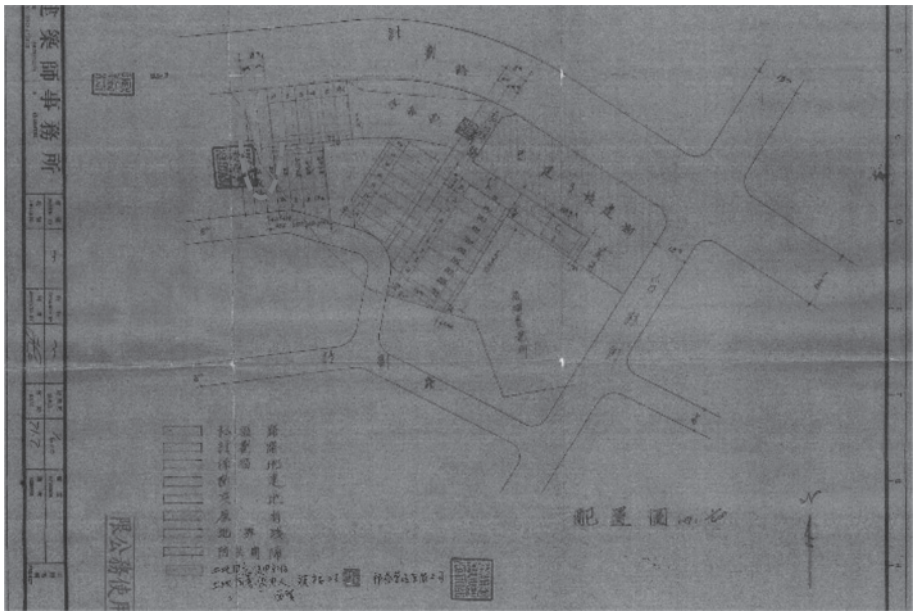


圖 8　本案台斗坑段○○○ - ○○地號及○○○地號土地使用權同意書所附配置圖

資料來源：嘉義市政府。

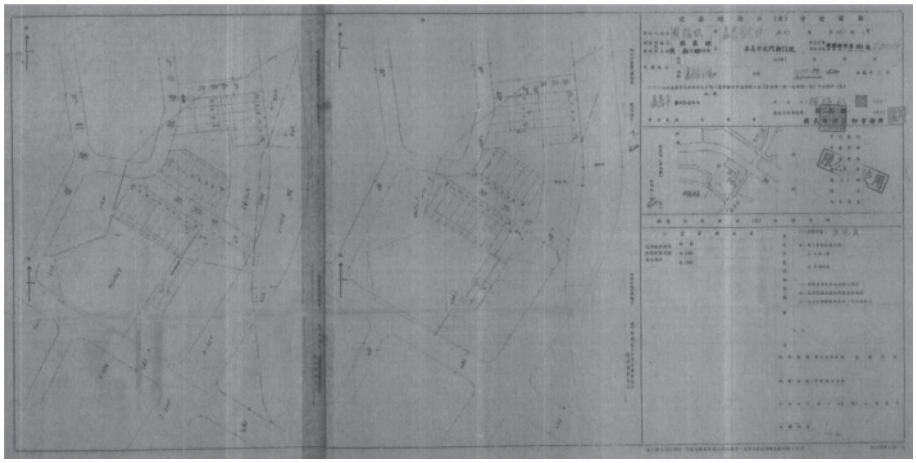


圖 9　本案（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號建造執照案建築線指定圖

資料來源：嘉義市政府。

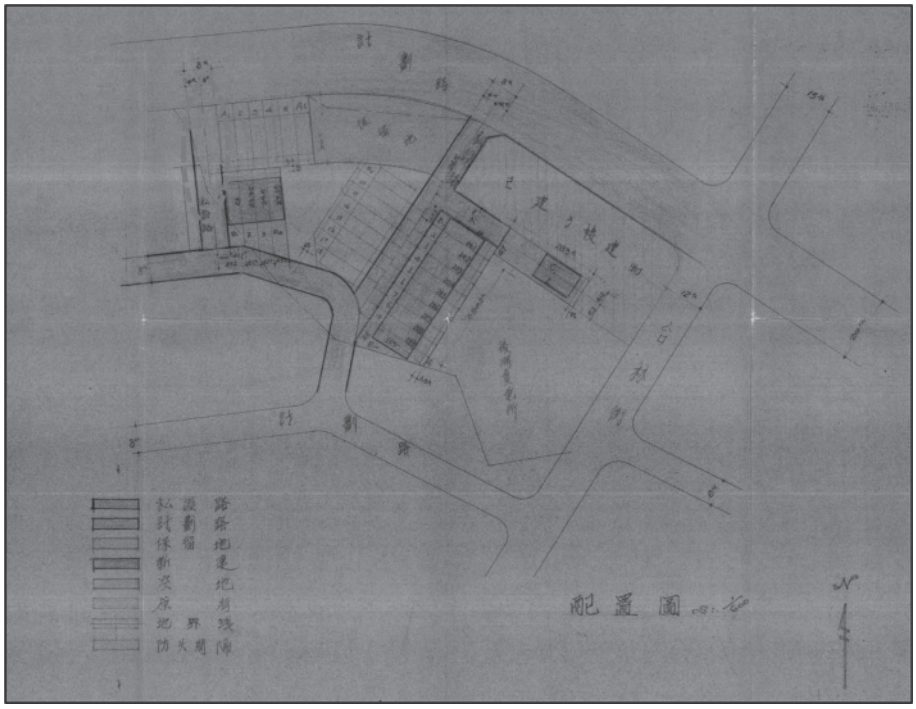


圖 10　本案（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號建造執照配置圖

資料來源：嘉義市政府。

圖 11　本案（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號使用執照對照圖

資料來源：嘉義市政府。

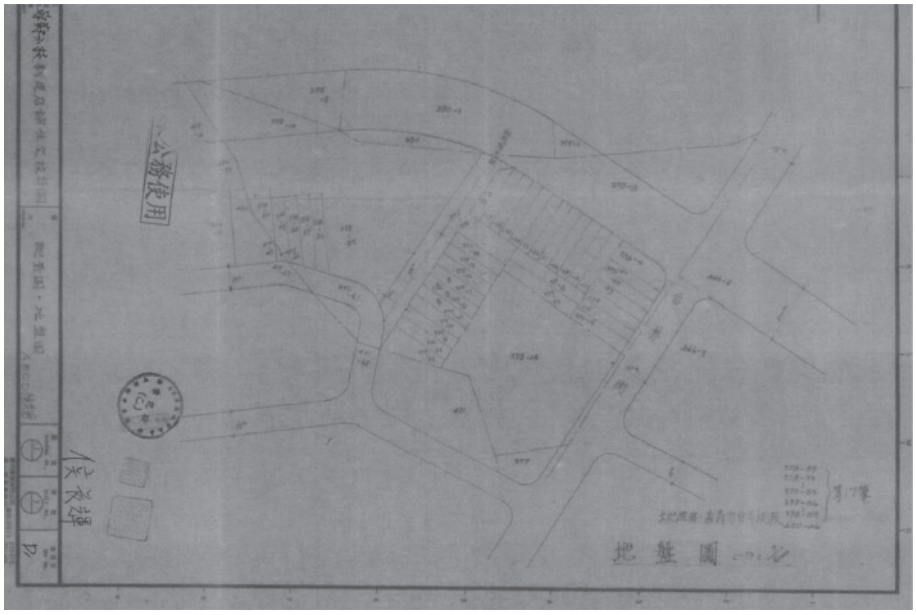


圖 12　本案（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號使用執照地盤圖

資料來源：嘉義市政府。

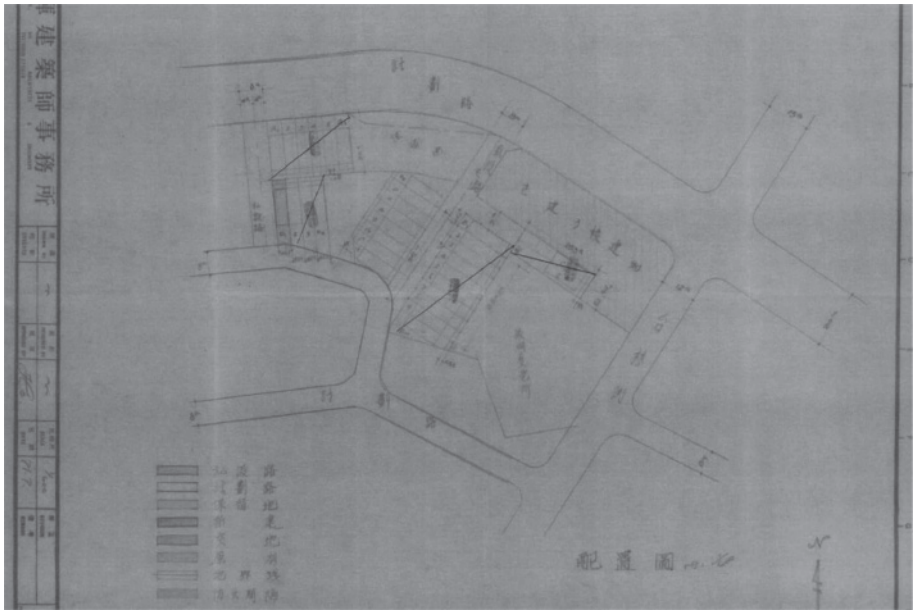


圖 13　本案（71）嘉建局管執字第 23 號使用執照配置圖
（本案土地未著「私設路」之顏色；資料來源：嘉義市政府。）

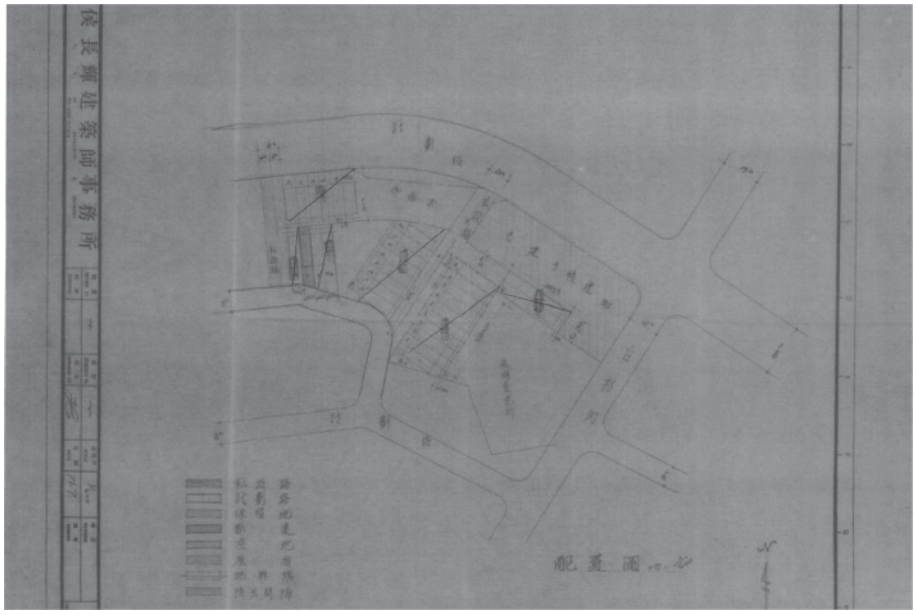


圖 14　本案（71）嘉建局管執字第 24 號使用執照配置圖
（本案土地有著「私設路」之顏色；資料來源：嘉義市政府。）

二、嘉義市政府放任本案台斗坑段○○○ - ○○地號之「私設路」（私設通路）脫離所從屬之建築基地而分割移轉，肇致陳訴人未知上情並信賴其為「住宅區」土地而購入後卻遭否准建築，基於人民正當合理之信賴應予保護原則，其責任當應歸屬於嘉義市政府，而不應由善意第三人之陳訴人承擔；又上開建築基地於 72 年間興建完成之 16 棟建物後，因歷經近 40 年時空變遷且周遭已陸續開闢都市計畫道路，致迄今已不以本案○○○ - ○○地號土地為對外通行唯一必經之地，且該筆土地亦未經門牌編釘為相關巷道，則嘉義市政府如任令本案土地維持為「私設路」以持續無償供他人通行，卻無視陳訴人權益受損情形，難謂無消極不作為之不當，從而嘉義市政府允宜就本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地得否解除「私設路」（私設通路）之使用限制，積極邀集相關人協調妥處；或本諸上開疏失責任以及本案土地實際已遭該府擅自鋪設柏油路面供不特定人通行之既成事實，務實研議將該筆土地規劃為都市計畫道路並據以徵購，俾兼顧陳訴人財產權保障及當地民眾通行之事實。

（一）按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」為行政程序法第 8 條所明定。次按都市計畫法第 3 條及第 32 條第 1 項規定，都市計畫係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言；都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區。又都市計畫一經公告確定，即發生規範之效力，並作為實施建築管理之依據，主管機關與人民同受拘束，各有依法令應行之職權與義務；主管機關依職權進行規劃與管控之行政行為時，更應受行政法上一般原理原則之拘束（如平等、誠信及保護人民正當合理之信賴等原則），不得任意侵犯人民權益。

（二）查本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地原於 64 年 6 月 10 日「變更嘉義市中心地區（西北部分）都市計畫案」即劃設為「住宅區」。據陳訴人表示，渠因信任都市計畫對該筆土地所為「住宅區」之規劃，乃耗費 600 萬元鉅資於 83 年 10 月 21 日登記取得該筆「住宅區」土地，用以計畫建屋自用，且購地當時土地

現況係雜草蔓生之空地，不是柏油路面，也沒水溝蓋[7]，嗣渠購地後不久因故遷徙外縣市居住，迨至民國 90 幾年間返回嘉義市時，竟發現該筆土地已遭嘉義市政府未經渠同意而擅自鋪設柏油路面及水溝，嗣於 103 年及 104 間二度請照建築時，詎遭嘉義市政府以該筆土地係「私設路」（私設通路）為由否准，已如前述。

（三）詢據嘉義市政府表示，依內政部 72 年 10 月 17 日台內營字第 177212 號函送「研商『為具有通行權存在之建築基地，其直上方可否建築乙案』會議」記錄之會議結論所示：「關於具有通行權存在之建築基地，如該土地所有權人欲於該通行地直上方興建房屋時，應不得違背其與通行權之契約，又無損於通行權之行使，並符合建築法令之規定。」又內政部 68 年 2 月 20 日台內營字第 5646 號函釋略以：「土地使用權證明文件為建築法第 30 條所定起造人於申請建造執照或雜項執照時應具備之土地權利證明文件之一。此項使用權利如在主管建築機關給照之前已發生爭執，應停止發照，令由土地權利關係人自行協調或循民事訴訟程序解決後再為主張。」本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地係該府原建設局核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所規劃之「私設路」（即私設通路），故駁回陳訴人之請照建築。又稱，本案台斗坑段○○○ - ○○土地於上開建案竣工時已設置排水溝，並於 74 年間已開闢作為道路使用，陳訴人於買受時已知土地作為道路使用；且「私設路」屬通行權之契約行為，本案係賣方未將「私設路」資訊告知買方，如有紛爭係屬私權爭執，應循司法途徑解決，該府無侵害陳訴人權益云云。

（四）惟查嘉義市政府既認定本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地屬該府原建設局核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所規劃之「私設路」（私設通路）而不得請照建築，卻未於建築管理、都市計畫或土地登記資料系統予以公示揭露；更先後於核發建照執照與使用執照後，任其遭分

---

[7] 台電公司另表示該公司於 94 年設置地下電纜（嘉義地院 106 年度重訴字第 56 號明示判決第 16 頁參照）。

割、移轉，而未要求將該「私設路」（私設通路）土地登記由各起造人共同持有，或以其為供役地設定不動產役權，以達公示效果，肇致陳訴人未知上情（嘉義市政府甚至迄今仍堅持陳訴人即本案○○○ - ○○地號土地所有權人因非屬上開建案之利害關係人，而拒絕其調閱相關建築圖說以供其查證「私設路」之真相），並因信賴該○○○ - ○○地號係都市計畫「住宅區」土地而購入後，卻遭該府認定屬「私設路」（私設通路）而否准其請照建築，基於人民正當合理之信賴應予保護等原則，其責任當應歸屬於嘉義市政府。從而嘉義市政府指稱本案糾紛係肇因於土地所有權人簽章出具土地使用權同意書將本案土地提供作「私設路」（私設通路）後，又將土地出售予陳訴人，且未將「私設路」（私設通路）資訊告知陳訴人所致，屬私權爭執而應循司法途徑解決紛爭云云，核屬規避建築主管機關職責之卸責之詞，尚不足採。

（五）至於嘉義市政府指稱本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地於 74 年間已開闢作為道路使用，且陳訴人於買受時已知該筆土地已作為道路使用一節，經據陳訴人表示，渠於 83 年間購地時之現況係雜草蔓生之空地而非柏油路面，乃是迄 90 幾年間始發現遭嘉義市政府無權占用而擅自鋪設柏油路面及水溝等語；且查嘉義市政府亦未能提出上開柏油路面及水溝最早係何時所鋪設；又經本院檢視 83 年間航照圖，尚無法足資清晰辨識該筆土地於 83 年間具有一般道路之外觀；況縱具道路外觀，當時實亦無從遽認該筆「住宅區」土地即屬不得請照建築之「私設路」（私設通路），從而嘉義市政府主張陳訴人於買受時已知該筆土地作為道路使用云云，進而指摘陳訴人明知為道路仍予購買，自應忍受其續供通行使用，當係刻意誤解都市計畫，並意欲藉此論述將本案歸責於陳訴人之詞，並不足取（另如圖 15 至圖 17 所示）。

（六）另按私人因特定目的，於自己所有之土地自行設置道路，供自己或因私法關係經其同意，提供特定人作為道路使用者，其性質與因公用地役關係成為一般不特定人得通行使用之所謂既成道路不同。私有道路設置後，土地所有人對該私有道路仍保有所有權及本於所有權而生之各種權能，包括管理權、使用權。

又土地所有人因私法關係（如使用借貸關係），經其同意使用通行之特定人之使用權，仍須依該私有關係約定內容行使權利，如無特別約定，該特定第三人僅有通行權，並無管理權。至於非土地所有人同意通行使用之不特定人，非有其他特別情事，要無在該私設道路自由通行使用之權利。另負有道路維護（養護）之行政管理權責機關，本於行政授益性處分或公法上無因管理，於現有道路得為舖設柏油路面、設置道路標線、號誌等行政處分或行政事實行為，以供大眾通行，惟於私設道路，如無特別法令依據，於該私設道路已符合司法院釋字第 400 號解釋意旨所稱既成道路前，不能任意干涉私有道路所有人之管理權，致有使私有道路形成供不特定多數人通行之可能，意即不能逕認私設道路所有人有容忍行政管理機關舖設道路供不特定人通行使用義務，或逕認行政管理機關無庸得土地所有人同意，即得在系爭土地上設置地上物[8]。查本案經嘉義市政府認定為「私設路」（私設通路）之台斗坑段○○○ - ○○地號土地，前經原所有權人於 71 年 7 月間出具土地使用權同意書供鄭○○等 10 人併同周遭其他土地請照建築，足徵該時顯非供不特定人使用，而係用以供鄭○○等 10 人對外通行，嗣該筆土地既已因嘉義市政府之疏失而放任原地主於 83 年 10 月 21 日出售登記予陳訴人（如前述），則嘉義市政府未經陳訴人同意即擅於該筆土地鋪設柏油路面等設施，要難謂妥適（嘉義市政府對於本案土地上之加蓋水溝、路燈為伊裝設並不爭執，然主張柏油路面非其鋪設，而是毀損時經該府所養護[9]）。

（七）末查本案土地並未經門牌編釘為相關巷道；且據嘉義市政府表示，本案土地南側道路於 65 年間尚未開闢，至遲自 90 年間已開闢供通行使用；又周遭建物均有巷道（含既成道路）對外聯通並據以編定門牌，是以本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地對應於周遭道路開闢現況，已因時空變遷而非屬上開（71）嘉建

---

8 最高法院 109 年 12 月 2 日 109 年度台上字第 2492 號判決參照。

9 臺灣高等法院臺南分院 111 年 5 月 19 日 110 年度上更一字第 2 號判決參照（陳訴人前於 106 年間以嘉義市政府未經徵得渠同意，擅於本案○○○ - ○○地號土地鋪設 AC（柏油）路面、設置加蓋水溝、路燈，並持續侵害渠土地之所有權為由，提起「返還土地」之訴，遞經上開臺灣高等法院臺南分院判決陳訴人敗訴）。

局管執字第 11 號至第 26 號建造執照建物對外通行唯一必經之地（如圖 18 及圖 19 所示）。復經據內政部表示，起造人申請建造執照所檢附之土地同意書係屬私契約行為，故建築執照係建立該私契約行為，所成立之合法行政處分，實務上，私設通路如已確無留設之必要，得經建築基地所有權人同意，再由地方政府按個案實際情形透過使用執照基地調整等方式，解除供道路使用之限制；又本案依嘉義市政府所提供資料以觀，原使用執照建築物之出入口，如現行均鄰接已開闢完成之都市計畫道路，則依地方政府實務執行方式辦理使用執照基地調整，解除其私設通路限制，惟是否仍須再檢附原基地全體所有權人同意，涉及個案事實認定，宜請嘉義市政府卓處等語。

（八）綜上，嘉義市政府放任本案台斗坑段○○○ - ○○地號之「私設路」（私設通路）脫離所從屬之建築基地而分割移轉，肇致陳訴人未知上情並信賴其為「住宅區」土地而購入後卻遭否准建築，基於人民正當合理之信賴應予保護原則，其責任當應歸屬於嘉義市政府，而不應由善意第三人之陳訴人承擔；又上開建築基地於 72 年間興建完成之 16 棟建物後，因歷經近 40 年時空變遷且周遭已陸續開闢都市計畫道路，致迄今已不以本案○○○ - ○○地號土地為對外通行唯一必經之地，且該筆土地亦未經門牌編釘為相關巷道，則嘉義市政府如任令本案土地維持為「私設路」以持續無償供他人通行，卻無視陳訴人權益受損情形，難謂無消極不作為之不當。從而嘉義市政府允宜就本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地得否解除「私設路」（私設通路）之使用限制，積極邀集相關人協調妥處；或本諸上開疏失責任以及本案土地實際已遭該府擅自鋪設柏油路面供不特定人通行之既成事實，務實研議將該筆土地規劃為都市計畫道路並據以徵購，俾兼顧陳訴人財產權保障及當地民眾通行之事實。

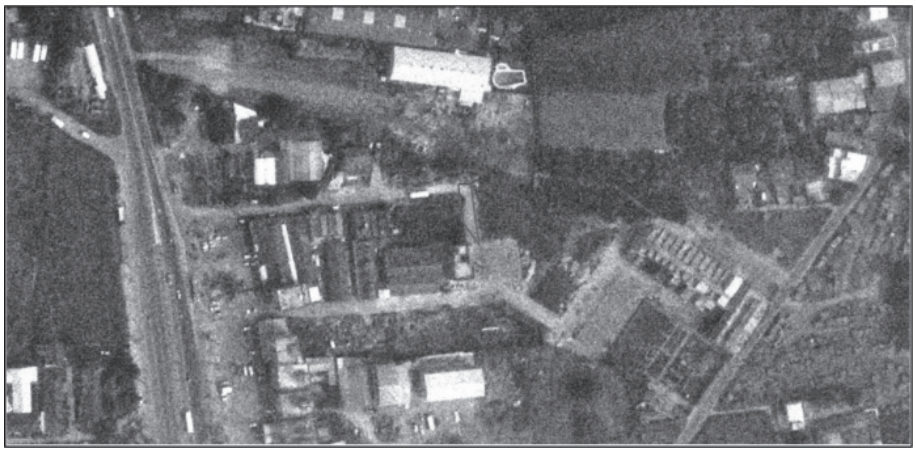


圖 15　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地 71 年航照圖

資料來源：嘉義市政府。

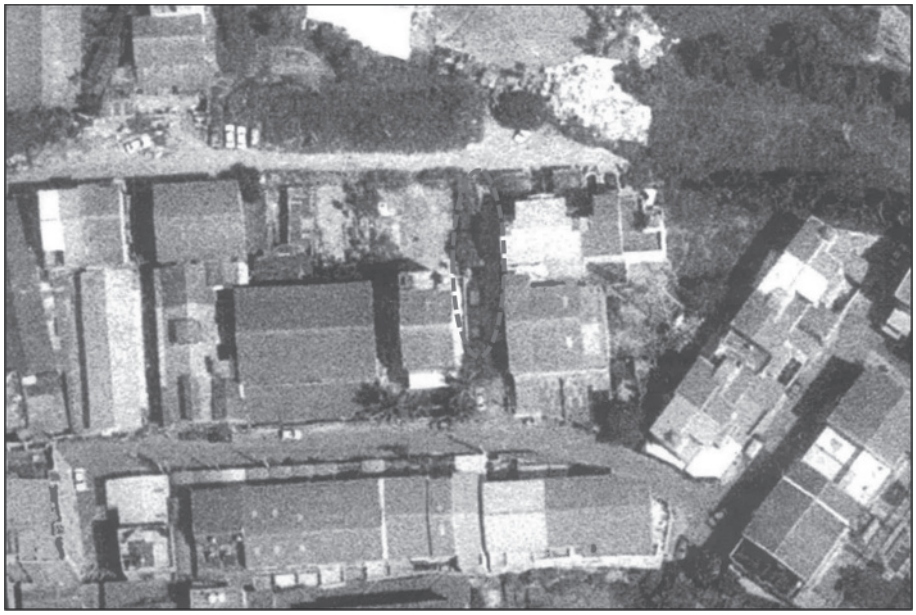


圖 16　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地 82 年航照圖

資料來源：嘉義地院 106 年度重訴字第 56 號判決案卷（P.33）。

圖 17　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地 83 年航照圖

資料來源：嘉義市政府。

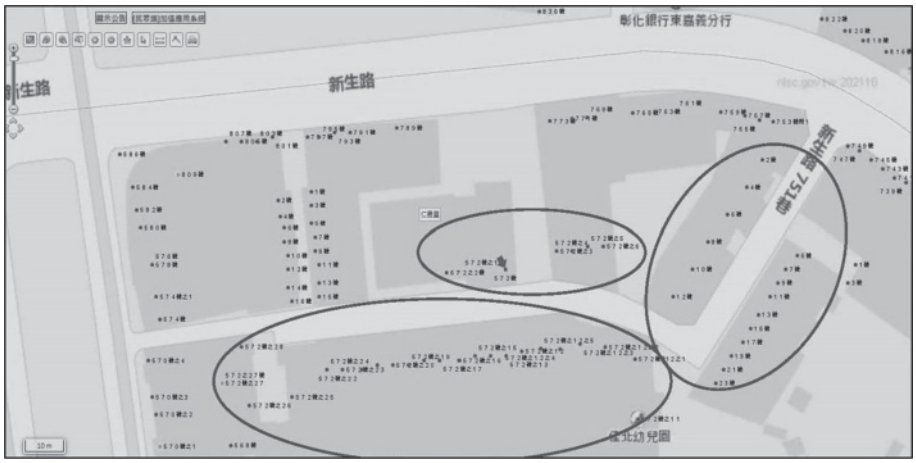


圖 18　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地附近建物門牌示意圖

資料來源：嘉義市政府。

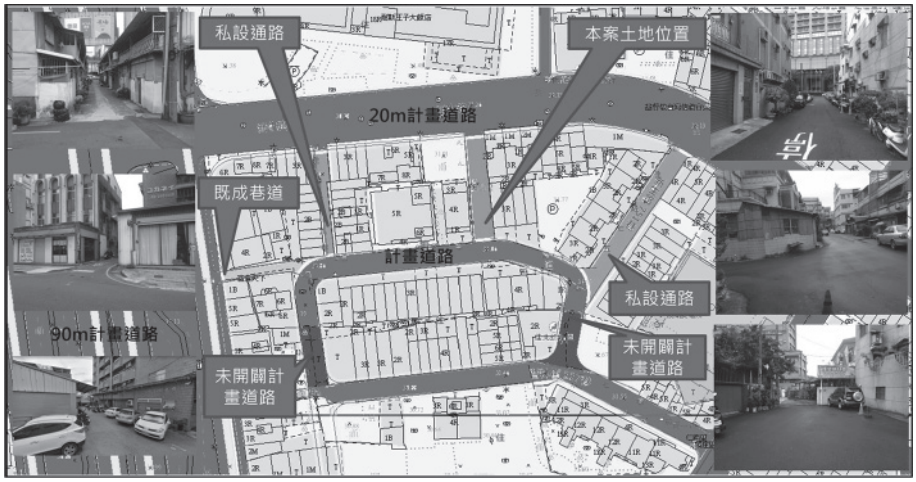


圖 19　本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地周遭道路現況圖

資料來源：嘉義市政府。

三、嘉義市政府前以陳訴人於 83 年 10 月 21 日所購入之本案台斗坑段○○○ - ○○地號都市計畫「住宅區」土地，係屬該府原建設局 71 年 8 月 2 日及 72 年 8 月 15 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所規劃之「私設路」（私設通路），逕予否准陳訴人請照建築，嗣卻倒果為因，以陳訴人並非上開建案之建物所有人而恐有侵害、影響第三人權利之虞，率於 104 年至 110 年間多次否准其調閱上開建案建築圖說，漠視陳訴人因該府建築管理疏失致權益受損至鉅於前，復又不當隱喻其有侵害他人權利之虞，更嚴重剝奪行政程序法第 46 條第 1 項及檔案法第 17 條所賦與其調閱檔案以究明真相之權利，確有違失。

（一）按行政程序法第 46 條第 1 項及第 2 項規定：「（第 1 項）當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。（第 2 項）行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：……三、涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。四、有侵害第三人權利之虞者。……。」又檔案法第 17 條及第 18 條規定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」、「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」

（二）查陳訴人前於 103 年 12 月 30 日遭嘉義市政府以本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地為「私設路」（私設通路）而否准其請照建築後，乃於 104 年 1 月 7 日向該府申請補發本案 71 嘉建局管執字第 23 號使用執照（建物門牌：忠孝路○○○ - ○號，建物所有權人：葉○○○），經嘉義市政府以 104 年 1 月 12 日府都建字第 104260217 號函復略以：「經查申請人非屬上述建築物所有人，核與建築法第 40 條規定不符，所請歉難同意」；復於 104 年 4 月 20 日申請閱覽、抄寫、複印本案第 23 號執照土地使用權同意書及私設通路範圍等資料，亦經嘉義市政府以 104 年 4 月 27 日府都建字第 1042604830 號函復略以：「請攜帶土地權利證明文件至本府都市發展處建築管理科辦理閱覽、抄寫、複印有關資料（若非所有權人請出具委託書）」；再於 109 年 10 月 15 日申請忠孝路○○○ - ○號建物之建築執照全部資料（即 71 嘉建局管使字第 25 號使用執照建案，建物所有權人：蔡○○）[10]，同遭嘉義市政府以 109 年 10 月 27 日府都建字第 1095028535 號函復略以：「經查台端非建築物所有權人且無委託書與規定不符。」嗣又透過立法委員轉向內政部營建署陳情，經該署於 109 年 11 月 27 日函轉經嘉義市政府以該府 110 年 1 月 19 日府都建字第 1095339190 號函復陳訴人略以：「主旨：有關台端申請調閱 71-25 號建築執照圖說資料（包括建築執照、使用執照、執照竣工圖之面積計算圖、開挖率檢討圖、建築線指定之相關圖示、一層平面圖等），本府駁回調閱案，復如說明，請查照。說明……二、檔案法第 18 條：檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：『……七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。』三、台端非建物所有權人，基於維護建物所有權人權益，依據上開法令，本府礙難同意此調閱案。」

（三）詢據嘉義市政府表示，依前揭行政程序法第 46 條第 2 項第 4 款及檔案法第 18 條第 7 款規定，「有侵害第三人權利之虞者」、「為維護公共利益或第三人之正當權益者」，得拒絕申請閱覽、

[10] 按 71 嘉建局管執字第 25 號使用執照建物所有權人於 105 年間針對本案○○○ - ○○地號土地提起「確認通行權」之訴（被告為本案陳訴人即○○○ - ○○地號土地所有權人）。

抄錄或複製檔案。本案台斗坑段○○○ - ○○地號土地所有權人（即陳訴人），並非（71）嘉建局管執字第 23 至第 25 號建築執照之建物所有權人，故無權調閱其建築物平面圖說，僅能調閱所屬土地之土地使用權同意書及附圖等；又本案台斗坑段○○○ - ○○土地所有權人與申請調閱 71 嘉建局管執字第 25 號建築執照圖說資料，因相關人等尚在訴訟中[11]，此申請顯然影響建築物所有權人正當權益，亦即有侵害第三人權利之虞者及影響第三人之正當權益，故該府拒絕調閱，符合上開行政程序法及檔案法相關規定云云。

（四）案經詢據內政部營建署表示，有關建築物「平面圖」涉及建物之格局，有涉及個人隱私之虞，至其建築圖說得否調閱一節，倘經嘉義市政府審認陳訴人為利害關係人，且圖說業已遮蔽建築格局等涉及隱私部分，尚符合上開行政程序法第 46 條第 1 項規定。

（五）經查本案陳訴人所有之台斗坑段○○○ - ○○地號土地，既遭嘉義市政府認定屬該府原建設局 71 年 8 月 2 日及 72 年 8 月 15 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所規劃之「私設路」（私設通路），並否准其請照建築，則陳訴人難謂非屬上開建案之利害關係人，嘉義市政府就陳訴人申請調閱檔案，充其量僅得排除涉及個人隱私部分予以保留或遮隱，乃該府卻連建造執照及使用執照內記載「私設路」（私設通路）位置及範圍之配置圖等相關圖說亦拒絕調閱[12]，則陳訴人如何究明嘉義市政府認定本案土地為「私設路」（私設通路）之真相？又該府甚至倒果為因，謬稱陳訴人因非上開建案之建物所有人而恐有侵害、影響第三人權利之虞，凡此均已剝奪行政程序法第 46 條第 1 項及檔案法第 17 條賦與陳訴人調閱檔案以究明實情之權利。

（六）綜上，嘉義市政府前以陳訴人於 83 年 10 月 21 日所購入之本案台斗坑段○○○ - ○○地號都市計畫「住宅區」土地，係屬該府

---

[11] 同前註。

[12] 嘉義市政府雖同意陳訴人調閱本案土地使用權同意書及附圖，然該等資料係在表明所有權人提供土地供請照建築之範圍，並非用以記載「私設路」（私設通路）之位置及範圍。

原建設局 71 年 8 月 2 日及 72 年 8 月 15 日核發（71）嘉建局管執字第 11 號至第 26 號共 16 件建造執照及使用執照所規劃之「私設路」（私設通路），逕予否准陳訴人請照建築，嗣卻倒果為因，以陳訴人並非上開建案之建物所有人而恐有侵害、影響第三人權利之虞，率於 104 年至 110 年間多次否准其調閱上開建案建築圖說，漠視陳訴人因該府建築管理疏失致權益受損至鉅於前，復又不當隱喻其有侵害他人權利之虞，更嚴重剝奪行政程序法第 46 條第 1 項及檔案法第 17 條所賦與其調閱檔案以究明真相之權利，確有違失。

綜上所述，嘉義市政府認定坐落該市台斗坑段○○○-○○地號都市計畫「住宅區」土地係毗鄰（71）嘉建局管執字第11號至第26號共16件建造執照及使用執照所設置之「私設路」（私設通路），卻未善盡資訊揭露義務，並任其遭分割、移轉，致陳訴人在未知上情並信賴都市計畫「住宅區」之規劃而於83年10月21日購地後卻遭否准建築；嗣該府對陳訴人申請調閱相關建築圖說以究明真相之請求，亦缺乏妥適理由即斷然拒絕，致陳訴人權益受損至鉅，確有疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送內政部督飭該府確實檢討改善見復。

註：尚未結案

63、臺東縣政府辦理杉原海水浴場（美麗灣）BOT 案，濫用促參協調機制，又遠逾越契約限制，仍耗費 6.29 億公帑買回，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套等違失案

提案委員：高涌誠、田秋堇、趙永清

審查委員會：經 111 年 8 月 16 日監察院內政及族群、財政及經濟委員會第 6 屆第 26 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺東縣政府

貳、案由：

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

參、事實與理由：

一、美麗灣 BOT 案招標須知及興建營運合約已明訂開發規模的基本限

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

（一）本案係由民間機構自行規劃，招標須知已約定民間機構需負擔通過環評審查及取得開發證照的義務，如環評審查結論遭撤銷致無法依原計畫營運的風險，應依違約之相關規定處理，不應由全民承擔：

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

---

1 德安開發，杉原海水浴場投資案簡介，92 年 7 月 16 日。

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

3 本案自 93 年簽約開發迄今（110 年），共經 4 任縣長核處案關行政事宜：徐慶元（任期：90.12.20-94.12.20）、鄭麗貞（任期：95.04.17-98.12.20）、黃健庭（任期：98.12.20-107.12.25）、饒慶鈴（任期：107.12.25- 迄今，現任）。

行計畫書，以 BOT 方式開發杉原海水浴場及附屬事業，投資計畫預估興建成本為 2 億 7,441 萬 4,000 元，特許年限 50 年。

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

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

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

2. 臺東縣政府辯稱依投資契約在 346-4 地號興建第 1 期旅館，因基地面積未達 1 公頃，依規定本無需進行環評。嗣因美麗灣公司計畫擴大開發範圍，規劃另在 346 地號擴建增加第 2 期 Villa、第 3 期旅館區，即主動依規定提送環評等語。
3. 惟查，本案於再審核階段及公告招標需知及審核建築執照時，均以全區 6 公頃土地計算容積率、建蔽率及法定停車位；但臺東縣政府為配合業者規避環評，則又分割土地以 9,956 平方公尺之 346-4 地號土地認定建築開發行為免實施環評（但游泳池、停車場及雜項設施又座落於另一筆土地），明顯互相矛盾。且臺東縣政府合併、分割土地及核發 94 年建造執照，協助業者規避環評，業經本院提案糾正（參見監察院 106 年內正 5 糾正案），並經行政法院判決認定本案依《環境影響評估法》（下稱環評法）第 5 條、「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 31 條第 13 款規定，應實施環境影響評估而未實施，且依「行政程序法」第 119 條第 3 款規定，美麗灣公司之信賴不值得保護（參見高雄高等行政法院 96 年度訴字第 647 號、99 年度訴更一字第 8 號、最高行政法院 99 年度判字第 403 號、第 543 號等判決）。

（三）本案投標須知限制建築高度不得逾 13 公尺，臺東縣政府卻同意美麗灣公司變更計畫，擴大建物量體至 19.8 公尺，核有重大違失：

1. 按 89 年 10 月 25 日公布之促參法施行細則第 22 條（現為第 29 條）規定，主辦機關與民間機構依促參法簽訂投資契約後，相關投資計畫書及其他契約附件內容之變更，僅得在未涉及原公告及招商文件、不影響甄審程序之公平性及公共利益時，雙方始得協議辦理契約變更（並請參照財政部推動促參司 BOT 案投資契約參考條款 22.2 條之說明）。本案臺東縣政府於 93 年 7 月 13 日公告之「徵求民間參與杉原海水浴場投資經營案申請須知」第 2.3.3 條明定本案旅館建築高度「本基地限制建築高度 13 公尺，建蔽率 10％，容積率 30％」；第 8.5.1 條規定：「乙方應依經甲方審核通過之投資執行計畫書中之興建計畫，負責辦理工程之規劃、設計及施工，並全權負責。……」，另依投資計畫書，旅館全長為約 200 米，高

度 13 米，主體建物設於現有平台上，並控制於三層內（如圖 1），有臺東縣政府公告之招商文件在卷可稽。

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

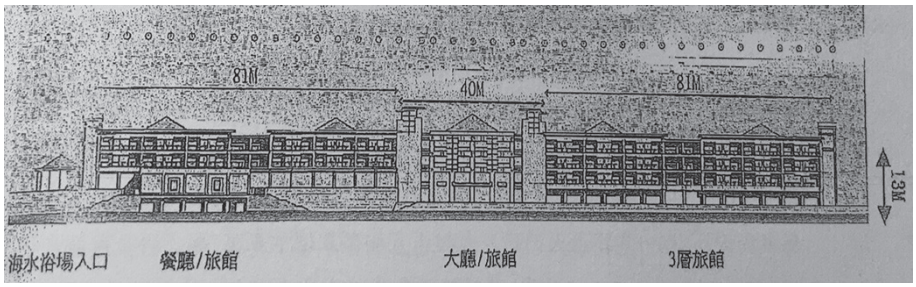


圖 1　投資計畫書規劃之量體為地上 3 層，地下 1 層，高度 13M（摘自 93.12 杉原海水浴場經營案投資執行計畫書，第 3-8 頁）

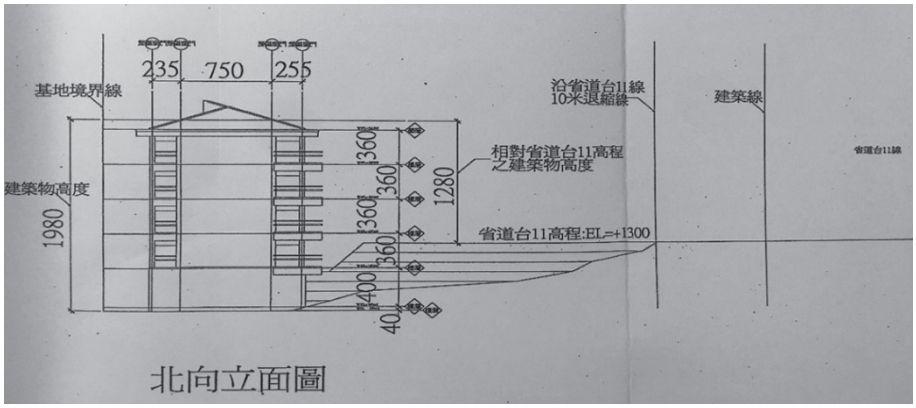


圖 2　實際建物為地上 5 樓地下 1 樓，高度 19.8M（摘自 99.9 竣工圖立面）

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

3. 對此，臺東縣政府辯稱本案投標須知第 2.3.3 條所謂的「建築物高度 13 公尺」，係契約名詞而非法律名詞，指以「台 11 線高程為起算點，不含屋突 12.8 公尺計算」等語。惟依《建築技術規則建築設計施工編》第 1 條第 9 款規定：「建築物高度：自基地地面計量至建築物最高部分之垂直高度。但屋頂突出物或非平屋頂建築物之屋頂……不計入建築物高度。」，又卷查本案審核變更計畫時，城鄉發展局會簽不同意見：「基地面道路之高度與基地地面高度不同時，仍應以設計之基地地面高度為準，計算其層數及高度。」，臺東縣政府卻不予採納。至於該建物與台 11 線之間的落差，係興建期間以整修既有應鋪面增設駁坎的方式填平（如圖 3、圖 4），用以創造建築物外牆與地面接觸之水平面，然游泳池等雜項設施均配置於沙灘上。退步言之，縱以台 11 線高程起算，但台 11 線地面以上建物加計屋頂突出物（斜屋簷、水塔、機房）已超過 13 公尺。臺東縣政府對同一建物高度之認定標準前後矛盾，所辯顯難以成立。

圖 3　杉原海水浴場沙灘與路面的高差，原以木作平台方式搭建至沙灘

圖 4　美麗灣拓建既有鋪面，新增之駁坎已連接至建物第 2 層

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

1. 按環評法第 14 條第 1 項規定：「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查（註：指一階環評）或評估書未經認可（註：指二階環評）前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。」足見環評法制乃在既有各種開發行為有關的專業行政法律之外，基於環境保護之目的所特設的篩選機制，而構成各種專業許可程序的前提。凡與開發行為有關之任何許可、核准、同意等行政處分（包括允許建築之建造執照及使用執照之發給），皆屬環評法所稱開發行為之許可（參見最高行政法院 98 年度判字第 1119 號判決）。
2. 臺東縣政府於 94 年 10 月同意變更投資計畫[5]、核定水土保持計畫[6]及核發 1 公頃之建造執照[7]（下稱 94 年建照）後，美麗灣公司即開始興建旅館建物等開發行為，然遲至 95 年 9 月始以擴大基地範圍為由，提送開發面積 59,956 平方公尺之環境

[5] 臺東縣政府 94 年 9 月 12 日府旅企字第 0940069614 號函。
[6] 臺東縣政府 94 年 9 月 29 日府農土字第 0943032119 號函。
[7] 臺東縣政府 94 年 10 月 7 日府城建字第 0947005050 號函。

影響評估報告。96 年 1 月 12 日第一次環評審查委員前往現地勘查時，發現旅館建物之主結構已完成，且建物量體過大，違反環評為開發許可前提的法制基本要求。96 年 4 月環保團體向高等行政法院提告業者違反環評法，聲請假處分，訴求行政訴訟程序終結前，業者應停止一切工程施作行為。同年 10 月 1 日臺東縣政府邀請環保署等單位召開「美麗灣渡假村新建工程環境影響評估」中央與地方協商會議，決議應由臺東縣政府依環評法第 22 條規定，命業者停止實施開發行為，並請業者儘速補辦環評。

3. 臺東縣政府於 97 年 6 月 15 日環評會第 5 次審查會議作成「有條件通過環境影響評估審查」之結論並公告。經環保團體提起撤銷訴訟，101 年 1 月 19 日最高行政法院認定臺東縣政府辦理促參業務之委員未迴避表決，程序違法[8]，判決撤銷環評結論（最高行政法院 101 年度判字第 55 號、101 年度裁字第 1888 號裁定）。101 年 6 月 2 日臺東縣政府重啟環評程序，召開第 6 次環評審查，引發民間團體激烈抗爭，惟縣府仍於同年 12 月 22 日第 7 次環評會再次作成「有條件通過環境影響評估審查」之審查結論。然該次環評會議 15 名環評委員中僅 8 名出席，且出席之臺東縣政府環保局長、建設處長、農業處長未依環保署 101 年函釋迴避表決，經環保團體提起訴願及行政訴訟，105 年 3 月 31 日最高行政法院以 105 年判字第 123 號判決撤銷第 7 次環評會議結論[9]。

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

---

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

9 最高行政法院 105 年判字第 123 號判決指出：「環保局長黃明恩為副主任委員，許瑞貴為建設處處長，劉榮堂為農業處處長依環保署 101 年函釋應迴避表決，惟三人於該次會議並未迴避表決，而作成有條件通過環評之審查結論，自有未洽。……審查會出席委員扣除應迴避之委員後，僅剩 5 名委員出席，不足全體委員半數，依組織規程第 7 條第 1 項規定，自不得為決議，是因上開委員未依法迴避，所為上開審查結論，其程序即屬違法。……」

年 2 月 7 日提案糾正臺東縣政府。

（五）第 5 次環評審查結論於 98 年 8 月 10 日經高雄高等行政法院撤銷，臺東縣政府於上訴期間，又重新核發 6 公頃之建造執照及使用執照。該等開發許可雖逾救濟期限而不得訴請撤銷，但作為開發前提之環評處分因違法遭法院撤銷而溯及既往失效，開發許可即屬瑕疵重大之違法行政處分，且美麗灣公司並無值得保護之信賴，臺東縣政府於爭議處理期間，未考量以撤銷開發許可作為防禦方法，核有違失：

1. 按環境影響評估係為預防及減輕開發行為對環境造成的不良影響，目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。開發行為經主管機關審查認定不應開發者，目的事業主管機關不得為開發行為之許可，環境影響評估法第 14 條定有明文。至於投資契約簽訂後，已通過之環評處分被撤銷，對已取得之開發許可有何影響？本案委請詹順貴律師鑑定略以：最高行政法院區分「未經環評即發給建造執照」與「環評通過後發給建造執照，但事後環評又被撤銷確定」二種情形，前者應適用環評法第 14 條第 1 項認定開發許可無效，後者則有「無效」及「得撤銷」二種不同的見解。但行政處分被判決撤銷確定的法律效果，是「自始、當然、確定」無效，而環評結論在撤銷確定後，既已自始無效，即無所謂「已經完成審查」的情形存在。故學者多採取「無效說」，主張環評法第 14 條第 1 項所稱「環境影響說明書未經完成審查」不僅指「自始未經環評」，也包括「環評結論被行政法院判決撤銷確定」之情形[10]。簡言之，BOT 環評處分因違法遭法院撤銷後，民間機構已取得之開發許可屬違法之行政處分，至

[10] 參見中央研究院法律研究所所長暨台大教授李建良於《中科環評的法律課題—台灣法治國淪喪與危機》一文（刊載於台灣法學雜誌 149 期，2010 年 4 月，頁 17-28）、清華大學陳仲嶙教授於《環評撤銷後的開發許可效力—評環保署拒絕中科三期停工》一文（刊載於台灣法學雜誌 149 期，2010 年 4 月，頁 29-34）、中興大學李惠宗教授於《從法學方法論潭中科事件「停工，不停產」的弔詭》一文（刊載於台灣法學雜誌 161 期，2010 年 10 月，頁 1-16）、中興大學林昱梅教授於《預防原則與「停、看、聽」環評機制之落實—中科三期環評案之省思》一文（刊載於台灣法學雜誌 161 期，2010 年 10 月，頁 17-30）。

於其效力為「無效」或「得撤銷」，則有不同見解。

2. 經查，臺東縣政府 97 年 6 月 15 日環評會第 5 次審查會雖決議有條件通過環評，然該處分於 98 年 8 月 10 日經高雄高等行政法院判決撤銷（該院 98 年度訴字第 47 號）。該案上訴期間，臺東縣政府以第一次建照逾 96 年 8 月 29 日有效期間仍未申報完工為由，於 99 年 8 月 11 日核發全部開發面積 59,956 平方公尺之建造執照[11]，並於同年 9 月 21 日核發主體建物完成之部分使用執照[12]（下稱 99 年建照及使照）。101 年 1 月 19 日最高行政法院 101 年度判字第 55 號判決撤銷第 5 次環評審查結論確定，環保團體主張臺東縣政府核發之 99 年建照及使照已失所附麗而為無效（採前述之「無效」見解），建物屬無從補正之實質違建，應予拆除，乃繕具訴願書，經由臺東縣政府向內政部提起訴願，請求臺東縣政府應命美麗灣公司於 102 年 1 月 5 日內拆除系爭建物，逾期即應強制拆除，臺東縣政府如怠於強制拆除，內政部應代行處理。該案經內政部訴願決定不受理[13]，環保團體提起行政訴訟，先位聲明請求法院確認 99 年建照及使照無效，備位聲明請求法院撤銷 99 年建照及使照。最終行政法院以臺東縣政府核發 99 年建照及使照時，客觀上存在經合法通過之第 5 次環評結論（採前述的「得撤銷」見解），且環保團體未於知悉臺東縣政府核發 99 年建照及使照該行政處分 1 年內提起訴願，不備撤銷訴訟之起訴要件予以駁回（最高行政法院 105 年判字第 543 號判決、高雄高等行政法院 105 年訴更一字第 20 號裁定）。

3. 有關臺東縣政府得否撤銷 99 年建照及使照部分：

（1）詢據臺東縣政府及建築法主管機關內政部營建署表示：美麗灣建物座落於遊憩用地，依土地使用分區本得興建建物，該建物係依縣府 94 年核發的建照興建，因迄 96 年 8 月 29 日建照有效期限經過仍未完工而失效。又，通過環評審查雖係取得建照的前置程序，但臺東縣政府核發之 99 年建照，屬行政程序的重新開始而非原 94 年建照的續行，美麗灣公

---

[11] 臺東縣政府 99 年 8 月 11 日城建字第 A0997002105 號。

[12] 臺東縣政府 99 年 9 月 1 日府城建字第 C0997002602 號。

[13] 內政部 102 年 4 月 25 日台內訴字第 1020146534 號訴願決定書。

司於 99 年取得開發許可（即建照）時，客觀上已通過環評審查。並援引最高行政法院該院 105 年度判字第 543 號判決，表示 105 年 10 月 26 日法院已判定 99 年建照及使照有效，故該建物非違章建築，縣府無權撤銷，業者受有信賴保護等語。

（2）經委請詹順貴律師鑑定意見略以：

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

〈2〉退而言之，縱使單就最高行政法院 105 年度判字第 543 號判決意旨來說，臺東縣政府所核發給美麗灣公司的建造執照與使用執照，既然因環評法結論被判決撤銷確定而處於違法得撤銷的狀態，從行政程序法第 117 條規定乍看，似乎臺東縣政府可以主張有裁量權限，但查「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」行政程序法第 10 條定有明文，本件 BOT 合約執行過程，美麗灣渡假村於 97 年、101 年二次環評均被行政判決撤銷確定，美麗灣公司擬依 BOT 合約索賠或請求鑑價買回的態勢非常明顯。但自從 BOT 合約發生爭議以來，從未見臺東縣政府以維護縣政府權益（包括會用於縣政建設或服務的公帑）角度，思考將美麗灣渡假村之建造執照與使用執照撤銷，並評估其適法性據以執行，進而於仲裁時提出主張，以增加防禦方法，而僅一再以道德呼籲方式，勸導美麗灣公司建造執照與使用執照均仍有效存在，只要再通過環評即可營運，已有裁量怠惰的疏失。

〈3〉臺東縣政府本於 BOT 合約當事人與多重主管機關職責，縱有行政裁量權限，基於「合義務裁量」的規範要求，

亦應認為臺東縣政府的裁量權限已縮減至零，其消極不作為導致須負擔 6.29 億餘元買回旅館建物，並需另外賠償 1,250 萬元予美麗灣公司，難脫疏失之責。

4. 本院審酌認為：

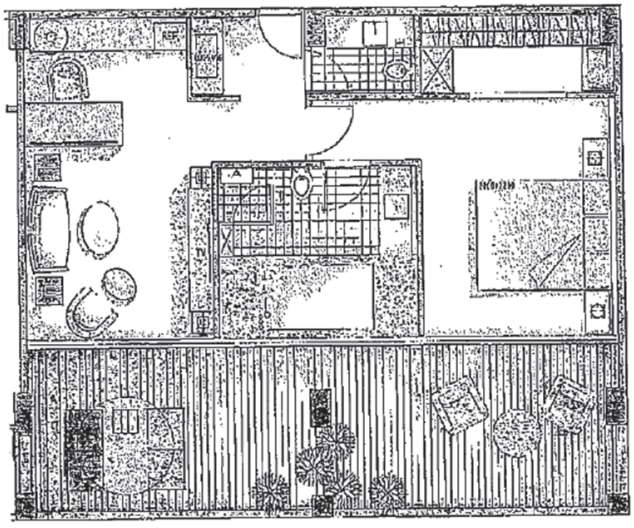
（1）按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」有關臺東縣政府核發 99 年建照及使照之行政處分，雖逾救濟期限而不得訴請撤銷，開發許可前提之環評處分因違反法令，已遭法院撤銷，溯及既往失其效力，此時無論採取無效或得撤銷之法律見解，美麗灣公司已取得之 99 年建照及使照，均屬瑕疵重大之違法行政處分。臺東縣政府於爭議處理期間，未考量援引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

（2）至於內政部及臺東縣政府辯稱業者受有信賴保護一節，經查，美麗灣公司對臺東縣政府於 94 年 10 月 7 日核發之建造執照欠缺值得保護之信賴，有如前述。而本案在引發環保爭議後，雖歷經三次命停工及二次復工（96 年 10 月 1 日第一次命停工、100 年 3 月 11 日第一次復工、101 年 2 月 4 日第二次命停工、102 年 3 月 13 日第二次復工、102 年 8 月 1 日第三次命停工迄今），然卷查工程進度月報表，旅館主建物（除室內裝潢工程）在臺東縣政府第一次命停工之前，均已完工（基礎工程、結構體工程、外飾工程、機電工程、其他工程進度均達 100%），依契約已可申請執用執照，美麗灣公司自無從依其於 99 年 8 月 11 日取得之建照主張受信賴保護，應不待言。

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

卻仍發給建造執照及使用執照，核有重大違失：

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



套房型客房單元平面(22 坪/單元)　圖 3-5-1 套房平面圖

圖 5　93 年 10 月投資執行計畫書原規劃之套房（3-15 頁）

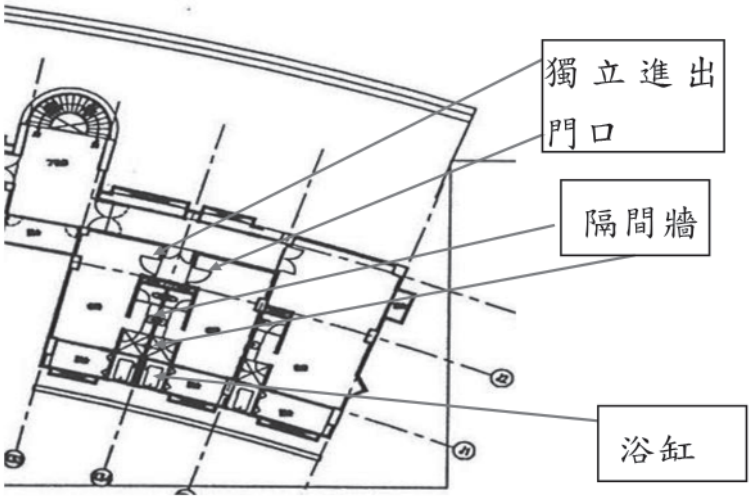


圖 6　99 年竣工圖修改部分

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

1. 107 年 7 月 6 日美麗灣公司將全案提交仲裁，主張終止契約及臺東縣政府應賠償 12 億 1,922 萬元，109 年 10 月 23 日仲裁庭做成仲裁判斷，臺東縣政府應以 6 億 2 千 963 萬 8,050 元整收買建物，並給付美麗灣公司履約保證金 1,000 萬元及開發權利金 250 萬元。仲裁判斷出爐後，縣長饒慶鈴召開記者會表示「美麗灣」案到此為止，接受仲裁結果，感謝仲裁庭採取臺東縣政府主張的估價，做出合理公平仲裁，縣府將不再提起民事訴訟。臺東縣政府另表示美麗灣案進入仲裁階段時，該府已預估有重大支出之可能，進行財務控管，於 109 年度統籌經費預留約 4.2 億元，因應支出其收買建物。縣議會於 110 年 12 月 10 日通過預算編列，附帶決議不得拆除建物，未來建物的利用將朝「財務可行、環境友善、部落共好」三個方向進行，具體活化方式將凝具各方共識，綜合縣民、地方代表、學者專家、文史工作者之意見等語。
2. 臺東縣政府除花費 6 億 2,963 萬餘元買回美麗灣建物，另需支付履約保證金、開發權利金、遲延利息、仲裁費用合計 6 億 4,582 萬餘元，多數以追加預算辦理，並需負擔該建物維護費

用。110 年度就美麗灣建物預算編列情形如下表：

表 1　臺東縣政府 110 年度有關美麗灣建物之預算編列情形（單位：元）

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

資料來源：臺東縣政府。

3. 經查，臺東縣政府每年歲入絕大多數來自中央補助款及統籌分配稅收[14]，入不敷出[15]，據該縣財政及經濟發展處統計，臺東縣政府在買回美麗灣建物前，截至 109 年度 6 月份之未償公共債務已達 59.61 億元，整體負債高達 85.26 億元。又臺東縣政府 109 年度之預算、中央補助款加計自籌款 181 億餘元，歲出預算為 196 億餘元，不加計預留買回美麗灣建物之 4.2 億元，尚短差之 14 億餘元，縣府需賒借方式以達收支平衡，另該縣未來尚需負擔公務人員及教育人員退休經費近 200 億

[14] 臺東縣政府 107 年度決算書中歲入為 206 億 4,145 萬餘元，然其中僅有 12.76% 來自自籌財源，其餘 87.24%均來自中央補助及統籌分配稅收。

[15] 臺東縣政府 107 年度歲入 206 億 4,145 萬餘元，歲出 206 億 266 萬餘元，幾乎與歲入相同；107 年度整體收支短絀 2 億 2,409 萬餘元。

元，財政狀況不佳。臺東縣政府買回美麗灣建物，迄仍未營運，荒廢至今，後續尚需負擔龐大的維護費用，顯已嚴重排擠臺東縣地方發展及建設。

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

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

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

（一）本案協調委員會的處理經過：

1. 104 年 6 月 27 日第八任協調委員會決議略以：「根據雙方所提資料及說明，協調委員會考量下列因素：1. 對環評委員迴避之範圍，環保署函釋及訴願決定與行政法院判決不一致。2. 環評審查結論一階有條件通過之適法性，環保署訴願決定與行政法院判決不一致。3. 對環評審查及函准美麗灣公司復工兩項行政處分是否應予停止進行，環保署訴願決定與行政法院判決不一致。上述三大因素造成本案契約未能繼續執行，其發生非可歸責於雙方，亦非雙方得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除，經協調委員會認定，係屬契約條款中之不可抗力及除外情事……。」而臺東縣政府對此一悖離事實且不利於甲方之決議，未提出異議。
2. 105 年 3 月 31 日最高行政法院判決臺東縣政府應撤銷第 7 次環評審查結論（該院 105 年判字第 123 號），同年 4 月 21 日最高行政法院判決臺東縣政府應撤銷第 2 次核准復工之處分（105 年度裁字第 179 號），同年 4 月 27 日臺東縣政府函請美麗灣公司（乙方）依 BOT 合約規定辦理相關履約事項[16]。惟因協調委員會決議乙方無可歸責事由，美麗灣公司竟據以要求環評作業改由甲方辦理及一次性補貼乙方 2.8 億元，及 3 年內無法通過環評或嗣後無法營運時，應補償乙方 15 億元……等顯不合理之要求。臺東縣政府不同意上開補救措施

[16] 臺東縣政府 105 年 4 月 27 日府觀企字第 1050081273 號函。

方案，雙方遂將爭議事項再次交付協調。

3. 106 年 2 月 13 日監察院提案糾正臺東縣政府，要求縣府宜與業者共同審酌相關法令規定，妥謀後續執行方向（監察院 106 內正 5 糾正案）。因雙方無法就補救措施達成共識，依投資契約第 18.4 規定逕送協調委員會處理。第九任協調委員會對本案補救措施無法作成決議，但於 106 年 2 月 14 日、106 年 3 月 23 日做成結論略以：「未來可能辦理之各種使用型態，包括但不限於：公教研習或行政辦公等行政設施、海洋教育或原民文化等文教設施、長照或社福機構等衛生福利設施、餐飲或旅館等觀光遊憩服務設施、海水浴場或運動中心等戶外遊憩設施、寺廟或教堂等宗教建築、社會救助有關之慈善機構等，惟仍須符合非都市土地－遊憩用地容許使用項目允許使用內容。……」，並於 106 年 4 月 20 日決議將如何進行補救措施之爭議提付仲裁。

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

（三）促參法主管機關財政部表示：

1. 促參法第 11 條第 8 款規定，主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載爭議處理、仲裁條款等事項。本案投資契約第 18 條及第 20 條業約定不可抗力及除外情事之認定與爭議處理相關程序，並訂有協調委員會組織及協調辦法（下稱協調辦法），明定協調委員會協調任務與運作。爰上開有關不可抗力及除外情事之認定與甲乙雙方爭議處理之協調等，均應按前開投資契約約定與協調辦法辦理。

2. 另，促參法施行細則第 63 條及財政部所訂 BOT 案投資契約參考條款，尚無協調委員會協調方案或其所為之決議與訴訟判決間關係之內容。然契約參考條款第 24 章所列爭議處理程序，發生爭議時應先以協商方式解決，協商不成時提送協調委員會協調；協調不成時，任一方得逕行提起民事訴訟，或另以書面合意方式提付仲裁。即，協調委員會所為決議非如訴訟判決有其強制性，當訴訟判決已有決定，當事人均應遵守，自無再按爭議處理程序將同一事件送協調委員會協調必要性。

（四）詹順貴律師之鑑定意見略以：

1. 依促參法第 48 條之 1 規定，協調委員會設置目的僅在於協調履約爭議。於協調履約爭議過程，當然是以拉近雙方對於履約所生爭議認知上之差異為主，因此，於協調過程中，固可以分析雙方於所涉爭議的利弊得失與法律風險，請雙方斟酌考量，也不妨提出履約建議方案（即調解方案），但其權責範圍應不及於對涉及雙方權利義務的事實認定或逕以決議方式加以決定。此觀財政部所頒「促進民間參與公共建設履約爭議協調委員會運作指引」，其第 4 點有關協調委員會任務，包括涉及不可抗力或除外情事認定之爭議，也僅是「協調」，無權逕以決議方式直接替雙方當事人認定。又依本件 BOT 合約之附件六、「協調委員會組織及協調辦法」第 1 條有關協調委員會任務之規定，亦無協調委員會得以決議方式為有無不可抗力或除外情事為事實認定的權利（或授權），其能決定的（以決議方式決定），僅有第 1 條第 2 款將爭議事項提付訴訟（或仲裁），其他僅是「協調」，均足以佐證。

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

（1）「不可抗力」與「除外情事」乃不同之概念，各有其不同之發生事由與不同之法律效果，但協調委員會不僅越俎代庖以決議方式替雙方當事人認定有關權益之事實，卻不知兩者有所不同，而未進行涵攝依其所持理由究竟屬不可抗

力事由或除外情事，即籠統認定「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」，已有違誤。

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

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

（4）協調委員會於 104 年 6 月 14 日及 6 月 27 日決議該 BOT 案無法繼續興建營運屬不可抗力及除外情事，明顯違法，更不具妥適性。

3. 協調委員會 106 年 2 月 14 日及 3 月 23 日召開緣由，乃是美麗灣公司提出本件 BOT 合約如何善後的二個解決方案，請求協調委員會協調，而上述會議紀錄僅是綜整雙方討論建議及各委員意見，看不出有具體實質建議，也沒有越權替雙方當事人為攸關權益之決議，因此，上述會議結論固無不合法之處，但並不妥適。

4. 臺東縣政府對於協調委員會違法做出會對縣府權益產生嚴重影響（之虞）的事實認定決議（即決議該 BOT 案無法繼續興建營運屬不可抗力及除外情事），臺東縣政府為維護自身權

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

（五）本院審酌認為：

1. 按促參法第 11 條、第 12 條規定：主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載爭議處理及仲裁條款。又投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法。另依本案締約時之促參法施行細則第 22 條第 2 項規定，主辦機關與民間機構簽訂投資契約，得明定由雙方組成協調委員會，協商處理契約履行及其爭議事項（97 年 1 月 21 日修正為投資契約「應」明定協調委員會）。本案投資契約第 20.1.3 規定，如不同意協調委員會之決議，應於 20 日內以書面提出異議，否則雙方均應依協調方案履行[17]。投資契約附件六「協調委員會組織及協調辦法」規定，協調委員會之任務為興建暨營運契約之爭議事項及未盡事宜之協調及解決、爭議事項提付訴訟之決定等；該協調委員會置委員 5 人，主任委員由臺東縣縣長擔任，其餘 4 人由雙方分別推薦 2 人後，由主任委員聘任。綜據上開規定，本投資契約設置協調委員會，作為雙方協商不成後之爭議處理機制，且臺東縣政府在協調委員會的組成上具有主導地位。協調委員會作為爭議處理訴訟或提付仲裁的法定前置程序，

[17] 投資契約第 20.1.3 規定：「協調委員會就協調事項及決議均應作成書面紀錄。委員會得提出協調方案召集甲乙雙方代表溝通後逕付決議，任一方如有不同意協調方案，應於收到決議文後 20 日內向協調委員會以書面提出異議，則協調方案不生效力，否則甲乙雙方均應依協調方案履行不得異議。」

具有調解的性質，其決議如未於 20 日內提出異議，將產生拘束雙方的法律效力。

2. 臺東縣政府雖辯稱協調委員會對「不可抗力或除外情事認定爭議協調」進行協調，並無不當等語，惟依詹順貴律師鑑定意見，本件投資契約附件六第 1 條、促參法第 48 條之 1 及財政部訂頒之「促進民間參與公共建設履約爭議協調委員運作指引」第 4 點之規定，涉及不可抗力或除外情事認定之爭議，僅能提出「協調」方案，無權逕以決議方式直接替雙方當事人認定，故協調委員會 104 年 6 月 27 日決議，顯非適法。
3. 據促參法主管機關財政部表示，促參案件發生爭議時，應先以協商方式解決，協商不成時始提送協調。且相關事項如訴訟判決已有決定，當事人均應遵守，不得再循爭議處理程序，將同一事件送協調委員會。協調委員會 104 年 6 月 14 日、同年 6 月 27 日會議決議記載，雙方僅就「依原合約完工期程有無逾期」產生爭議（104 年 6 月 14 日決議第 3 點）。協調委員會 104 年 6 月 27 日竟針對「環評委員迴避範圍」、「環評審查結論一階有條件通過之適法性」、「對環評審查及函准美麗灣公司復工兩項行政處分是否應予停止進行」等業經法院判決之事項進行「協調」，進而稱「行政法院判決與環保署函釋及訴願決定不一致，造成本案契約未能繼續執行」云云，然無論環保署函釋或訴願決定為何，本無拘束司法的效力，如有不一致，本即應以法院判決為準，協調委員會引為「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」之事由，明顯違法，更不具妥適性，詹順貴律師之鑑定意見亦同此見解。
4. 另卷查 104 年 6 月 27 日協調委員會會議紀錄，未述明該決議適用之依據，經與財政部推動促參司討論，咸認為唯一得適用之條款為投資契約 18.2.3 後段「其他性質上不屬不可抗力而經協調委員會認定係除外情事者。」（該規定為促參司契約範本所無，據詹順貴律師鑑定認為有逾越母法之嫌）。縱認為協調委員會得認定「除外事由」，但協調委員會籠統決議本案「係屬契約條款中之不可抗力及除外情事」，使仲裁庭可依據投資契約 21.2.5「不可抗力而終止契約」之規定，判處臺東縣政府應收購建物（容後詳述），亦有失當。

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

（六）綜上，BOT 案爭議之處理，原應由雙方依誠實及信用之方法進行協商；協商不成，交協調委員會調解；調解不成，再提起訴訟或經雙方合意交付仲裁。美麗灣 BOT 案無法繼續進行的主因，在於臺東縣政府未善盡監督之責，及美麗灣公司規避環評法制框架，超限開發，過度膨漲建物量體，引發重大環保爭議所致。臺東縣政府明知美麗灣公司依約負有辦理環評之義務，然依 104 年 6 月 27 日之決議內容，將可歸責於美麗灣公司（規避環評及過度開發而引發重大環保爭議），導致投資計畫未能繼續執行之責任，決議為「不可抗力及除外情事」，使美麗灣公司得免除其違約責任、主張終止契約（依投資契約第 18.4、18.5 條約定，雙方於認定後應協商採取適當的補救措施彌補損害，未能於 2 個月內議定補救措施時，得逕送協調委員會處理，協商及協調不成，任一方均得終止契約。），其對於協調委員會上開決議提出異議之行政裁量已縮減至零，詎臺東縣政府未於 20 日內向協調委員會提出書面異議，亦未於仲裁時積極主張該等決議或結論無效，有濫用裁量之重大違失。

三、依本投資契約，「除外情事」與「不可抗力」致無法繼續興建營運的法律效果不同，因「除外情事而終止契約」，雙方應依公平誠信原則協議後續處理方式；因「不可抗力而終止契約」且「甲方繼續興建營運本計畫」，乙方始得要求甲方依鑑價結果收購其資產及設備。惟本案仲裁判斷未探究本投資計畫可否繼續執行，亦未酌定補救措施及後續處理方式，即援引協調委員會 104 年之決議，稱美麗灣公司係以「不可抗力而終止契約」，故僅能在「無償移除」或「有償價購」二者擇一辦理，再援引協調委員會 106

年「該建物未來可辦理各種使用型態」之結論，判處臺東縣政府應依鑑價結果收購旅館建物，仲裁判斷顯有重大違誤。且主任仲裁人顏○明曾任第八任、第九任協調委員，參與做成前開不利於臺東縣政府之決議及結論，仲裁庭之組成亦有重大瑕疵。臺東縣政府在仲裁期間未本諸公益原則提出抗辯，顯有重大違失。

（一）本案仲裁判斷有重大違誤：

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

2. 按「不可抗力」指不可歸責於雙方之事由，非雙方得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除者，如天災、戰爭、核子污染、罷工等；「除外情事」指不可歸責於雙方當事人，但可能對民間機構興建、營運或財務狀況造成不利影響，足以影響契約之履行之事件，如法令變更、政策變更、整體經濟狀況大幅變動等[19]。有關不可抗力或除外情事而終止

---

[18] 106 年 3 月 23 日第九任協調委員會會議結論：「本次協調委員會議，綜整雙方討論建議及各委員所提供各再利用可行方案意見；未來可能辦理之各種使用型態，包括但不限於：公教研習或行政辦公的行政設施、海洋教育或原民文化等文教設施、長照或社福機構等衛生福利設施、餐飲或旅館等觀光遊憩服務設施、海水浴場或運動中心等戶外遊憩設施、寺廟或教堂等宗教建築、社會救助有關之慈善機構等，惟仍需符合非都市土地一遊憩用地容許使用項目允許使用內容。……」

[19] 本投資契約 18.1 規定：「本契約所稱不可抗力事由，係指該事由之發生須非可歸責於雙方，亦非雙方得合理控制或縱加相當注意亦無法防止、避免或排除，且足以影響契約一部或全部之履行者，包括但不限於：1. 戰爭、侵略、外國敵人行為、叛亂、革命、暴動、內戰、恐怖活動。2. 因核子燃料或廢棄物燃燒或爆炸所生輻

契約之效力，雖財政部推動促參司投資契約範本將 2 者併列，賦予相同的法律效果。但本投資契約與契約範本第 22.10 條之規定不同，投資契約第 21.2.4、第 21.2.5 分別約定[20]：「因除外情事而終止本契約」時，雙方仍應依公平誠信原則，協議後續處理方式；「因不可抗力而終止本契約」且「甲方繼續興建營運本計畫」，始得要求甲方依鑑價結果收購乙方之資產及設備。簡言之，臺東縣政府（即甲方）依鑑價結果向美麗灣公司（即乙方）收購資產及設備（即旅館建物），僅限於「因不可抗力而終止契約」，且「甲方繼續興建營運本計畫」始得為之。

3. 惟仲裁判斷未探究「不可抗力」與「除外情事」乃不同之概念，又漠視原投資計畫客觀上已難以繼續執行，亦未酌定補救措施及後續處理方式，竟援引協調委員會 104 年「全案屬不可抗力及除外情事」之決議，稱美麗灣公司係「不可抗力」而終止契約，故僅能在「無償移除」或「有償價購」二者擇一辦理，再援引協調委員會 106 年「該建物未來可辦理各種

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

[20] 投資契約 21.2.4 規定：「因除外情事而終止本契約之效力：1. 甲方於扣除乙方依本契約應付之費用後，為無息返還乙方剩餘之履約保證金。2. 依公平誠信原則，雙方協議後續處理方式。」；21.2.5 規定：「因不可抗力而終止契約之效力：1. 甲方於扣除乙方依契約應付之違約金或其他債務後，應無息返還乙方剩餘之履約保證金。2. 由雙方協議就下述事項擇一辦理：⑴乙方移除其一切資產及設備。乙方除本契約終止前已發生對甲方之請求權外，不得向甲方主張任何權利。⑵甲方繼續興建或營運本計畫。甲方得依鑑價機構就乙方資產殘值之鑑價結果向乙方購買。」

使用型態」之結論，判處臺東縣政府應依鑑價結果收購旅館建物，核其判斷顯有重大違誤。

（二）本案仲裁庭之組成有重大瑕疵：

1. 107 年 7 月 6 日美麗灣公司（聲請人）提交中華民國仲裁協會（下稱仲裁協會）仲裁聲請書（案號：107 年仲聲平字第 33 號），美麗灣公司選定黃〇教授為仲裁人，臺東縣政府選定高〇錚律師為仲裁人，雙方仲裁人共推顏〇明教授為主任仲裁人。惟主任仲裁人顏〇明曾任第八任、第九任協調委員會委員，並參與做成前開 104 年 6 月 14 日、104 年 6 月 27 日、106 年 2 月 14 日、106 年 3 月 23 日等不利於縣政府的決議及結論。
2. 對此，臺東縣政府辯稱：主任仲裁人係仲裁庭依據仲裁法由雙方當事人選定之仲裁人共推產生，並非甲乙雙方選任，且臺東縣政府在仲裁及鑑價過程中已盡力維護自有權益，本案經過仲裁庭委由高雄市不動產估價師公會鑑價，分別以 102 年及 108 年時點以成本法及營運收益法評估出 4 項價格，仲裁庭採取 4 項鑑價中最低的 6 億 2 千 963 萬元的價格等語。
3. 有關臺東縣政府同意顏〇明擔任主任仲裁人，是否屬其行政裁量權限等法律疑義，經委請詹順貴律師鑑定之意見略以：

（1）本件 BOT 合約的第 8 任、第 9 任協調委員會屢屢做出不利於臺東縣政府的決議，其決議甚至違法或有高度違法之疑慮，而顏〇明皆是該二任協調委員會的委員，如再由其擔任仲裁人，乃至最重要的主任仲裁人，臺東縣政府想要於仲裁程序重新爭執協調委員會認定本件 BOT 案無法繼續興建營運定係屬契約條款中之不可抗力及除外情事，其於 104 年 6 月 27 日所為決議無效，將難上加難。而本件 BOT 合約爭議最終提付仲裁，其中單純選定仲裁人與共同推舉主任仲裁人，均屬權益維護範疇，與行政裁量權限無關。

（2）臺東縣政府選任仲裁人後，在推舉主任仲裁人時未表示不同意由顏〇明擔任，於仲裁策略上即有失當，並將因適用不同原因終止契約後所生如何善後之不同法律效果（請參 BOT 合約第 21 條），被框限在不可抗力及除外情事的法律效果而導致仲裁判斷須賠付美麗灣公司總計超過 6.3 億元的

不利情況，嚴重損及臺東縣政府權益，明顯有疏失，縱使臺東縣政府強辯屬其裁量權限，其裁量亦屬恣意。

4. 本院審酌認為：

（1）按法務部 97 年 12 月 30 日函釋[21]表示：「雖法無明文規定，但為確保仲裁制度之公平與公正，並避免調解委員於調解程序未盡全力致調解資源浪費，宜採迴避擔任仲裁人。」，該函釋係適用於曾任採購申訴審議委員會之調解委員，就同一爭議事件擔任仲裁人之場合。相較政府採購法第 85 條之 1 所定之履約調解機制，促參法第 48 條之 1 所定之協調機制具有更多的公益色彩，該函釋自應類推適用於促參案件。

（2）本投資契約第 20.2 約定以訴訟方式解決爭議，經 106 年 3 月 23 日協調委員會決議改採仲裁。此與以雙方當事人合意為基礎之合意仲裁制度具有本質上之差異。且如協調委員會可決議將原應訴訟之爭議改提仲裁，協調委員又可就同一爭議事件擔任仲裁事件之仲裁人，顯然無從落實仲裁法有關仲裁人公正性及迴避機制。

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

四、本案建物鑑價係仲裁協會於 108 年 5 月委託高雄市不動產估價公會進行估價，分別依 102 年及 108 年時點，以成本法及營運收益法評估出 4 種價格，並採取 108 年成本法鑑價之 6 億 2,963 萬元作為判斷依據，其中成本法雖與不動產估價技術規則及相關規定尚無不合，惟該建物因環評因素無從作為旅館使用，仲裁庭卻以

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

旅館之營運性資產作為估價條件，且本案建物高度及房間數逾越契約限制，臺東縣政府卻未在仲裁程序中提出抗辯，形同以公帑為業者過度開發之違法建物解套，核有違失。

（一）陳訴人質疑美麗灣建築物使用執照註明其法定工程造價為「1 億零 71 萬 2,924 元」，仲裁判斷卻認定其實際造價高達 6 億 2 千餘萬元，涉有違失等節，經查，本案鑑價係仲裁協會於 108 年 5 月委託高雄市不動產估價公會進行估價，依 102 年及 108 年時點，分別以成本法及營運收益法評估出 4 種價格，該公會於 109 年 3 月陳送不動產估價報告書。依不動產估價報告記載，其鑑價方式及鑑價結果以下：

1. 成本法：就本案相關建築圖說進行數量及工料之分析，評估各細項之重建成本，再依不動產估價技術規則第 69 條之規定計算主體建物之成本價格，加計其餘附屬設施工程、內部裝修費用及營運設施折舊後現值。
2. 現金流量分析法（以旅館之營運性資產為評估標準），在其營運條件成就下其相關附屬設備與服務性設施均達可營運狀態，並以本建物可取得之營運收益，依折現現金流量分析法評估，在營運契約所設定之普通地上權登載之期間（迄日為 143 年 12 月 13 日）扣除至價格日期當時剩餘年數約為 35.3 年，為評估營運收益來源之基期，在分析本案未來各項收入與支出情形並參考同質性較高之國際觀光旅館之投資報酬率後，考量本案標的之特性與市場應有合理報酬率下估算營運收益償值，最後折現現金流量分析法求得勘估標的價值。鑑價結果如下表：

表 2　杉原海水浴場投資經營案鑑價情形

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

資料來源：本案不動產估價報告書。

（二）按不動產估價技術規則第 108 條規定：「建物估價以成本法為原則。辦理建物估價時，其附屬設施得一併估計之」；第 48 條第 3 項規定：「建物估價以求取重建成本為原則。」卷查縣府對本件鄭清中估價師出具之估價報告中成本法估算之金額，在仲裁審理期間提出多項抗辯及質疑。仲裁庭以「估價報告金額經不動產估價師公會專案鑑定，除客觀上有明顯不合理之外，自得採為裁判基礎」為由予以駁回，而未就相關抗辯或質疑進行實體審理。然本件估價報告書有關成本法之鑑價情形，係依不動產估價師全國聯合會所訂第四號公報評估主體建物（旅館及其添附之設備）重建成本，並尋求外部專家（建築師事務所）評估各細項之重建成本，最後以加權平均方式決定營造施工費，並經高雄市不動產估價師公會專案鑑定業務委員會依審查準則提出審查意見，由承辦不動產估價師修正完成，有不動產估價報告書及臺東縣政府公文足稽[22]，自難以指其估算之金額有明顯之不當。

（三）至於該建物使用執照註明工程造價僅有「1 億零 71 萬 2,924 元」等節，詢據主管機關內政部營建署表示，建築工程造價金額係由各直轄市、縣（市）政府係依據建築法第 16 條、第 29 條[23]核定，多以構造別、樓地板面積及樓層數作為計算標準，供建築管理之參據，與市場價格意義有間。內政部為協助地方政府建立工程造價定期檢討機制，已訂定「建築工程造價檢討作業原則」等語。換言之，美麗灣建物之使用執照註明其工程造價為「1 億零 71 萬 2,924 元」，係作為計算建築執照規費、建築師設計酬金等用途，與市場價格或重建成本之定義不同，尚難據以推認本件估價報告書鑑價有何不實之處。

（四）臺東縣政府雖表示該建物未來可整合各方意見，朝海洋復育、

---

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

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

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

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

資料來源：本院整理自臺東縣政府提供之資料。

圖 7　本案建物外觀

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

註：尚未結案

64、臺中市政府未善盡主管機關查處及保護兒童之責任，輕忽兒虐通報並非單一偶發事件，未以兒童權益為首要並積極維護，核有疏失等情案

提案委員：王幼玲、蔡崇義、張菊芳

審查委員會：經111年8月17日監察院社會福利及衛生環境委員會第6屆第13次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府

貳、案由：

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

參、事實與理由：

聯合國大會（United Nations General Assembly，UNGA）於1989年通過之《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child，CRC）明確揭示兒童為權利的主體，而非國家、父母的附屬品，其應享有發展權及特別保護權，而我國立法院已於民國（下同）103年5月20日通過《兒童權利公約施行法》，並自103年11月20日起施行，將《兒童權利公約》予以內國法化，宣示我國對兒童基本人權之保障。《兒童權利公約》第19條第1項，明定了國家應採取一切適當的立法、行政、社會與教育等措施，來保護兒童在接受父母、法定監護人或其他照顧者照顧時，不會遭到任何形式的身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。我國《兒童及少年福利與權益保障法》（下稱《兒少權法》）第49條第1項也禁止任何人不得對兒童及少年（下稱兒少）有遺棄、身心虐待，以及不正當的行為。因此，本案所稱「不當對待」包含了前述對兒童一切形式的不當對待事件。

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

一、依據《兒少權法》第 1 條規定：「為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利，特制定本法。」同法第 5 條規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。（第 1 項）兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。（第 2 項）」同法第 6 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」是以，中央與地方主管機關負有保護兒少權益，促使其身心健康發展，

對於兒少保護及救助事項應優先處理，責無旁貸。

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

三、經查，110 年 2 月 9 日 A 童家長於晚間幫其洗澡時發現其胸前有瘀青，遂至○○醫療社團法人○○醫院（下稱○○醫院）驗傷，並經醫院診斷為右側前胸壁挫傷、左側前胸壁挫傷。A 童家長隨即聯繫托嬰中心，申請檢視監視器畫面，發現 9 日中午 12 時許，平常主要負責照顧 A 童的老師，將其抱至茶水間後，以徒手方式捏及擰轉 A 童兩側腋下。因此家長於 110 年 2 月 10 日向臺中市政府警察局第四分局○○派出所報案。該府於 110 年 2 月 17 日受理通報後，進行保護案件調查及行政稽查。後續調查確認 A 童確實遭受不當對待（遭托育人員拍打手臂、推頭部、大力放置於地面及椅子且多次掐捏腋下施力等），依違反兒少權法規定，對該名托育人員及托嬰中心進行裁罰。然臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）後於 111 年 2 月 8 日通報另名幼童遭托嬰中心 2 名員工拖行、踢打，由臺中市家庭暴力及性侵害防治中心（下稱臺中

市家防中心）社工進行查察[1]。嗣後民意代表再於 111 年 2 月 18 日召開記者會播放 6 分鐘之 7 段影片畫面，指出 110 年 2 月間托嬰中心不只 1 位幼童遭受虐待，托嬰中心 3 名托育人員不當對待行為，臺中市政府社會局（下稱臺中市社會局）未深入調查，已嚴重失職。案經媒體報導後，臺中市盧市長公開致歉並要求嚴查嚴懲。

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

（一）該府警察局第四分局及〇〇醫院於 110 年 2 月 10 日通報「關懷 e 起來」，因 10 日為春節年假，值班人員評估本件為家外案件，A 童於連假期間未至托嬰中心送托，尚無安全疑慮，無緊急派案。並依據衛福部兒少保護通報案件分級分類評估參考手冊評估為二級案件，於上班時間（110 年 2 月 17 日）依照流程受理通報並分派兒少保護組調查。

（二）臺中市社會局於 110 年 2 月 18 日至托嬰中心稽查，當日托嬰中心確有保存 30 日影片，該局並請托嬰中心提供 30 日之監視器影像資料，托嬰中心當天僅提供 110 年 2 月 1 日至 9 日監視器影像。後續再提供 110 年 1 月 27 日至 29 日監視器影像。依通報事實及實地查察，初步認定黃姓托育人員疑似有不當照顧行為（推兒童頭部、掐捏腋下等）。

（三）臺中市社會局經家防中心調查評估，黃姓托育人員對 A 童有拍打手臂、推頭部、大力放置地面及椅子且多次掐捏腋下施力等不當行為，違反《兒少權法》第 49 條第 1 項第 15 款規定，裁處其新臺幣（下同）6 萬元罰鍰並公布姓名。並於案件調查期間建議托嬰中心請黃姓托育人員先行暫停服務，避免造成受托家長疑慮。

（四）110 年 2 月 24 日該托嬰中心函報黃姓托育人員於是日離職，臺中市社會局於 110 年 3 月 5 日[2]同意備查。

（五）臺中市托嬰中心訪視輔導團於 110 年 3 月 9 日進行實地訪視輔導，臺中市社會局於同年月 18 日終止托嬰中心準公共化契約。

---

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

[2] 110 年 3 月 5 日中市社少字第 1100025832 號函。

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

（六）臺中市社會局再於 111 年 2 月 8 日接獲臺中地檢署通報另名幼童遭不當對待，由臺中市家防中心社工進行查察。同年月 18 日就立法委員王婉諭記者會反映事項（視為陳情案件），全面檢視 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 5 日及 8 日至 9 日總計 10 日 507 小時之錄影畫面。

（七）該府對於 110 年 2 月通報案件，就黃姓托育人員以違反《兒少權法》第 49 條第 1 項第 15 款規定，依同法第 97 條裁處 6 萬元整罰鍰並公布姓名，計 10 年期間不得擔任兒少福利機構之負責人或工作人員[3]。111 年 2 月通報案件，黃姓、簡姓及林姓 3 名托育人員，分別違反《兒少權法》第 49 條第 1 項第 15 款規定，依同法第 97 條分別加重裁處 15 萬元並公告姓名，計 10 年期間不得擔任兒少福利機構之負責人或工作人員[4]。

五、俱上可知，臺中市社會局於 110 年 2 月 10 日獲報 A 童遭托嬰中心托育人員不當對待事件，且事實證據及時間明確，依「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則」及「直轄市、縣（市）政府辦理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理流程」規定，應充分了解事件狀況及家長陳述內容、蒐集及保全證據，尤應複製事件發生前一個月內之監視器畫面資料，以利保全證據。本案事發日為 110 年 2 月 9 日，臺中市政府警察局第四分局及○○醫院於 110 年 2 月 10 日即進行通報，臺中市社會局先以 10 日為春節年假，評估本案無安全疑慮，未緊急派案，致使 110 年 2 月 17 日受理通報後，於 18 日行政稽查並調閱監視錄影畫面時，已與托嬰中心發生不當對待事件日（110 年 2 月 9 日）有 10 日之落差；且稽查當日臺中市政府明知該托嬰中心已保存有

---

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

[4] 托嬰中心以違反《兒少權法》第 83 條第 1 款規定，依同法第 107 條第 1 項規定加重裁處 30 萬元並公告名稱及即日起停辦 1 年。

30 日之影片資料，卻未積極取得，僅由該機構提供 110 年 1 月 27 日至 29 日、2 月 1 日至 9 日之監視器影像，至本事件於 1 年後由司法人員通報，並經民意代表揭露尚有其他幼童遭不當對待情事，始重新檢視該期間影像畫面，方獲悉該托嬰中心早有多名托育人員均有不當對待幼童情事，可證該府未能於事件初始即積極保全證據，又未詳予檢視該監視器畫面內容，並擴大調查檢視其他空間及是否有其他幼童遭受不當對待，未釐清確認該事件為單一偶發事件，或該機構內托育人員之慣性照顧行為，確有怠失。

六、至於本案於 111 年 2 月再次調查後，臺中市政府雖已就本事件進行檢討作為、改進策略及懲處，但對於 110 年 2 月通報幼兒不當對待案件，未發現其他幼兒受害原因，回復略以：「通報事由已具體載明發現 A 童不明瘀傷之時段……針對案主瘀傷原因進行約訪及調查，經查調當日錄影畫面，發現黃托育員有違反《兒少權法》情事。」、「臺中市社會局兒少福利科（下稱臺中市兒少科）於 110 年 2 月 18 日前往稽查時，要求托嬰中心提供 30 日監視器影片，但因其中 13 天為假日無收托，認無提供影片必要[5]」、「托嬰中心應提供 15 天收托日影片（110 年 1 月 20 日至 2 月 9 日），但因托嬰中心人員不熟悉監視器設備操作方式，導致無法於 18 日當天完成複製 30 日之監視器影音資料，又監視器會自動覆蓋前面的資料以保存最近 30 日資料」、「扣除連假天數並往前查看相關攝錄影音資料確有困難[6]」、「於 110 年 3 月 19 日再次檢視家長疑慮片段（110 年 2 月 5 日及 2 月 8 日，即案發前 2 日），確認其不當行為多與 2 月 9 日裁罰事由相同，未有新事證，後於陳情案

---

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

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

件列管會議中檢討並解除列管」、「就被害人遭通報之事由進行單一事件調查」、「經檢視當日影像時未見其他幼童遭受不當對待，且未有其他家長反映不當行為，故未再調查其他幼童是否遭受不當對待」等云云置辯，殊不足取。另依衛福部於 111 年 3 月 9 日召開本案件專家諮詢會議指出：「1、本案僅處理檢舉個案，未全面檢視其他兒童受照顧情形，除應釐清相關科室職責，爾後發生類此案件應了解其他兒童狀況。2、監視錄影音資料，依托嬰中心監視錄影設備設置及資訊管理利用辦法應至少保存 30 日，即保存之檔案皆可視需要檢視調閱查看。3、依『直轄市、縣（市）政府處理托嬰中心疑似虐待或不當對待案件處理原則』，應督導業者召開家長說明會。4、加強府內單位聯繫合作機制，提升工作人員有關兒少保護敏感度，落實影像保存 30 日規定，並應與家長立場一致，以兒童權益為首要，並積極維護。」等內容，益證該府就本事件處理作為確有疏失。

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

註：尚未結案

65、嘉義市政府辦理「嘉義市108年度路面整修工程委託設計監造」勞務採購案，無正當理由不續行相關議價作業。該府前機要專員不當介入多起採購案，該府核有用人不當且未予監督之失，確有違失案

提案委員：蘇麗瓊、王麗珍

審查委員會：經111年9月13日監察院交通及採購委員會第6屆第26次會議審議通過

糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義市政府

貳、案由：

嘉義市政府辦理「嘉義市108年度路面整修工程委託設計監造」勞務採購案，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分2案重新招標。嘉義市政府修正招標文件拆分2案重新招標後，竟又簽文欲將2案合併辦理，因政風處會簽意見始決定續行評選作業，最終拆分2案決標。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府採購案，並於到任後仍不當介入嘉義市政府多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失；嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

嘉義市政府工務處前技士吳健榮，於民國（下同）107年3月2日退休，107年12月25日嘉義市市長黃敏惠就任後，任用吳健榮擔任機要專員職務。107年間，嘉義市政府工務處養護工程科（下稱養工科）辦理「嘉義市108年度路面整修工程委託設計監造」勞務採購案（案號：107249，下稱108年路面整修監造案），預算金額新臺幣（下同）443萬4,000元，107年12月21日召開採購評選會議，優勝廠商為正○工程顧問有限公司（下稱正○顧問公司）、世○工程技術顧問股份有限公司（下稱世○顧問公司），原訂於108年1月10日議價，嗣因嘉義市政府前機要專員吳健榮介入本案採購程序[1]，取消議價，將本案拆成「嘉義市108年度市區道路路面整修工程委託設計監造案」（案號108071，下稱108市區道路監造案）及「嘉義市108年度鄰里巷道路面整修工程開口契約委託設計監造案」（案號108053，下稱108鄰里巷道開口契約監造案）重新辦理發包。嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府「108年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案。另吳健榮於任職養工科技士及機要專員職務期間，於嘉義市政府105、106、108年度之聯合挖掘申請業務管理服務案，涉收取廠商賄款，經臺灣嘉義地方檢察署（下稱嘉義地檢署）以貪污治罪條例罪嫌起訴，嗣臺灣嘉義地方法院（下稱嘉義地方法院）111年7月26日宣判無罪，檢察官提起上訴[2]，臺灣高等法院臺南分院審理中。

本案經調閱法務部廉政署、嘉義地檢署及嘉義市政府等機關卷證資料，並於111年8月12日、111年8月15日詢問嘉義市政府工務處相關人員，嘉義市政府確有違失，應予糾正促其檢討改進。茲臚列事實與理由如下：

一、嘉義市政府工務處辦理「108 年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分 2 案重新招標。嘉義市政府工務處修正招標文件拆

1　資料來源：臺灣嘉義地方檢察署 109 年度偵字第 7213 號偵查卷宗，檢察官羈押聲請書第 60-62 頁。

2　嘉義地檢署 111 年度上字第 85 號。

分 2 案重新招標後，竟又簽文欲將 2 案再度合併成為同一勞務採購案，因政風處會簽意見表示恐有違政府採購法第 6 條第 1 項規定之虞，始決定續行評選作業，最終拆分 2 案決標，得標廠商皆為黃〇〇土木技師事務所。嗣嘉義市政府 109 年路面整修工程委託設計監造案又回到 108 年一開始承辦單位辦理模式，即同一採購案採複數決標的辦理方式，並無拆分 2 案招標。經檢視嘉義市政府辦理「108 年路面整修監造案」不予決標、後續拆案之理由及招標條件是否改變等個案實際情形，「108 年路面整修監造案」招標文件內容並無違反法令，嘉義市政府亦無需求改變而必須變更之情形，其採購作業程序肆意反覆，不符公平合理原則。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於 108 年 1 月 28 日到職前即介入嘉義市政府「108 年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失。

（一）嘉義市道路鋪設需求迫切，嘉義市政府工務處辦理「108 年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，卻不續行相關議價作業而逕簽重新辦理，並將採購案拆成 2 案重新招標。經本院調卷檢視該案取消議價、後續拆案之理由及招標條件是否改變等個案實際情形，該招標文件內容並無違反法令，嘉義市政府亦無需求改變而必須變更之情形，且經評選已有優勝廠商，原本之標案與後來拆成 2 案之內容一致，尚無正當理由不續行相關議價作業，惟該處仍逕簽重行辦理，不符政府採購公平合理原則。

1. 查嘉義市政府工務處辦理「108 年路面整修監造案」需求計畫書內容：「108 年度道路養護預算編列 8,000 萬元，並委託專業單位辦理設計監造，複數決標 2 家勞務廠商，針對嘉義市主要道路及鄰里巷道亟待改善部分辦理路面整修，評選第一、二名之得標廠商，辦理嘉義市主要道路工程及鄰里道路工程設計監造案，由序位第一名廠商先行選擇。」[3] 嘉義市政府辦理「108 年路面整修監造案」（預算金額 443 萬 4,000 元），原規劃複數決標，由 2 家廠商針對嘉義市主要道路及鄰單巷道辦理路面整修委託規劃設計，規劃內容為「最有利標評選

[3] 資料來源：嘉義地檢署偵查卷宗 108 年度他字第 1919 號第 7 頁。

出第一、二名為得標廠商，辦理嘉義市主要道路工程及鄰里道路工程設計監造案，由評選第一名廠商優先選擇，若不選擇，則第一名廠商辦理嘉義市主要道路工程為主之設計監造案，第二名廠商辦理嘉義市鄰里道路工程為主之設計監造案」。

2. 前揭採購案於 107 年 11 月 8 日公告，同年 11 月 22 日開標審查廠商資格，計 3 家廠商投標，3 家均符合資格[4]，同年 12 月 21 日召開評選會議，經評選優勝廠商分別為正○顧問公司及世○顧問公司，嘉義市政府工務處準備辦理議價。吳健榮於 108 年 1 月 28 日到職前，透過時任工務處技正陳○○向工務處承辦人徐○○在工務處 LINE 群組（名稱：關○）中表示「如果執意要辦的話，請他自重」、「是新的市長交代的」等內容，要求徐○○取消議價程序撤回重新辦理發包，惟徐○○認評選程序完成後，無取消議價程序之正當理由，故仍繼續辦理，爰通知正○顧問公司及世○顧問公司於 108 年 1 月 10 日議價，惟議價當日卻臨時接到上級指示取消議價，工務處復於同年月 21 日簽陳續辦議價，該處黃代理處長簽註意見「本案已完成評選，1 月 10 日議價因故取消已引起優勝廠商議論，懸而未決亦有不妥」，後因長官指示於原本加註意見後增加「本案擬變更招標文件重行辦理」等文字，案經秘書長代為決行批示「如黃代理處長擬」。該處於同年 2 月 23 日遂以「變更或補充招標文件內容者」為由，於政府電子採購網公告無法決標[5]。

3. 經查嘉義市政府 109 年路面整修工程委託設計監造案，回復採取同一勞務採購案複數決標之方式（即 108 年承辦人徐○○原辦理方式），並無區分市區道路及鄰里巷道路而分別招標辦理[6]，更證實嘉義市政府「108 年路面整修監造案」取消議價後分案辦理，有悖於往常之情形。

（二）查嘉義市政府工務處辦理「107 年嘉義市公共設施管線暨三維資

4　3 家投標廠商分別是正○顧問公司、世○顧問公司及東○工程顧問有限公司。

5　資料來源：嘉義地檢署 109 年度偵字第 7213 號偵查卷宗、嘉義地檢署 109 年度偵字第 7505 號偵查卷宗卷 1、卷 2、嘉義市政府採購全卷（案號：107249）。

6　資料來源：嘉義地檢署 109 年度偵字第 7505 號偵查卷宗卷一第 343 頁。

訊系統建置案」（案號 107063）[7]，嘉義市政府 108 年 6 月 5 日府工程字第 1082108207 號函，就系統功能未達機關需求，驗收結果不合格部分，要求廠商鴻○測量工程股份有限公司於規定期限內完成修正，並訂於 108 年 6 月 11 日辦理複驗。108 年 6 月 11 日辦理複驗時，除原本驗收人員外，另由陳○○技正主持，吳健榮及路巡人員皆列席，經討論後將複驗改成第二次驗收。吳健榮退休後回任嘉義市政府擔任機要專員一職，於 108 年 1 月 28 日到任後，辦理一般性行政等機要性業務、有關業務之聯繫配合事項，並無督導工務處業務[8]，亦非採購案承辦單位、會辦單位人員及機關長官，卻參與採購案之驗收，介入嘉義市政府工務處採購案件。

（三）查嘉義市政府「108 年路面整修監造案」遭不予決標後，嘉義市政府工務處修正招標文件，將該案分為「108 市區道路監造案」及「108 鄰里巷道開口契約監造案」，2 案分別上網公告，前案有 2 家廠商投標，評選優勝廠商為黃○○土木技師事務所，後案僅有黃○○土木技師事務所一家投標。嗣嘉義市政府工程處竟又簽請將取消後案採購，欲將後案合併於前案委由黃○○土木技師事務所併案辦理，惟市區道路及鄰里巷道監造案複雜程度不一，統一折扣率原分定為 60％及 70％，合併辦理後如何執行，亦有疑義，業經嘉義市政府政風處 108 年 5 月 28 日會簽表示略以「建請敘明理由併予審酌」在案，嘉義市政府工務處審酌後決議續行程序於同年 6 月 17 日召開評選會議，最終拆分 2 案，經評選後分別於 108 年 6 月 4 日及 108 年 7 月 9 日皆由「黃○○土木技師事務所」得標，分述如下：

1. 108 市區道路監造案（案號 108071）[9]：108 年 3 月 22 日簽奉核准成立評選委員會暨工作小組，108 年 3 月 29 日簽奉核准辦理「108 市區道路監造案」，總預算金額 5 千萬元，委託設計監造案勞務費用 245 萬 7,300 元，後續擴充原契約 1 倍金額，採購金額 491 萬 4,600 元，服務費百分比上限統一折

---

[7] 111 年 1 月 25 日法務部廉政署現地調卷資料、嘉義市政府採購案（案號：107063）全卷。

[8] 資料來源：嘉義市政府 110 年 5 月 4 日府人考字第 1105310864 號函。

[9] 資料來源：嘉義市政府第 108PW12360、108PW07047 號簽文及其附件。

扣率以 60%計算，採限制性招標、準用最有利標決標。該案 108 年 5 月 3 日開標，進○工程顧問有限公司及黃○○土木技師事務所投標，同年月 16 日評選，評選結果優勝廠商為黃○○土木技師事務所，同年 6 月 4 日議價，得標金額 245 萬 7,300 元。

2. 108 鄰里巷道開口契約監造案（案號 108053）[10]：

（1）108 年 3 月 15 日簽奉核准成立評選委員會暨工作小組，108 年 4 月 1 日簽奉核准辦理「108 鄰里巷道開口契約監造案」，總預算金額 3 千萬元，委託設計監造案勞務費用 173 萬 2,990 元，後續擴充原契約 1 倍金額，採購金額 346 萬 55,980 元，服務費百分比上限統一折扣率以 70%計算，採限制性招標、準用最有利標決標。

（2）該案 108 年 5 月 3 日開標，僅黃○○土木技師事務所 1 家廠商投標，資格審查合格，尚未進行評選程序，工務處復於 108 年 5 月 14 日簽陳為順利執行預算，將依政府採購法第 48 條第 1 項第 7 款規定取消本案採購，並納入上案委由黃○○土木技師事務所併案辦理。108 年 5 月 28 日會辦單位政風處簽擬「本案原於 107 年度以市區道路及鄰里巷道合併方式辦理『嘉義市 108 年度路面整修工程委託設計監造』……因故取消與優勝廠商議價事宜。復，修正招標文件後分為『嘉義市 108 年度市區道路路面整修工程委託設計監造案』及『嘉義市 108 年度鄰里巷道路面整修工程開口契約委託設計監造案』2 案重新招標……再度合併成為同一勞務採購案，恐有違政府採購法第 6 條第 1 項之疑慮，建請敘明除預算執行問題外之評估理由……」，因會辦單位政風處 108 年 5 月 28 日會簽表示「建請敘明理由併予審酌」在案，嗣決定於 108 年 6 月 17 日續行評選作業，評選結果優勝廠商為黃○○土木技師事務所，得標金額 173 萬 2,990 元。

（四）經查閱本案所涉檢調偵詢筆錄內容，嘉義市政府辦理採購作業

---

[10] 資料來源：嘉義市政府第 108PW04673、108UC00536、108PW11298 號簽文及其附件。

程序反覆，又嘉義市政府工務處前技士吳健榮退休後回任嘉義市政府擔任專員一職，依各機關機要人員進用辦法第 6 條第 10 款規定辦理，以機要人員任用，於 108 年 1 月 28 日到職，辦理一般性行政等機要性業務、有關業務之聯繫配合事項，並無督導工務處業務[11]，惟嘉義市政府前機要專員吳健榮參與各項事務，具有決定性實質影響力，體制上嘉義市政府工務處並無專員職缺，其辦公室卻位於工務處旁，每日往來廠商川流不息[12]。依據檢調偵查卷證內容顯示，吳員除涉及收受廠商賄賂遭起訴外（嗣嘉義地方法院判決無罪），108 年 1 月 28 日到職前即介入嘉義市政府「108 年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案。

（五）綜上，嘉義市政府工務處辦理「108 年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分 2 案重新招標。嘉義市政府工務處修正招標文件拆分 2 案重新招標後，竟又簽文欲將 2 案再度合併成為同一勞務採購案，因政風處會簽意見表示恐有違政府採購法第 6 條第 1 項規定之虞，始決定續行評選作業，最終拆分 2 案決標，得標廠商皆為黃〇〇土木技師事務所。嗣嘉義市政府 109 年路面整修工程委託設計監造案又回到 108 年一開始承辦單位辦理模式，即同一採購案採複數決標的辦理方式，並無拆分 2 案招標。經檢視嘉義市政府辦理「108 年路面整修監造案」不予決標、後續拆案之理由及招標條件是否改變等個案實際情形，「108 年路面整修監造案」招標文件內容並無違反法令，嘉義市政府亦無需求改變而必須變更之情形，其採購作業程序肆意反覆，不符公平合理原則。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於 108 年 1 月 28 日到職前即介入嘉義市政府「108 年路面整修監造案」，並於到任後仍不當介入嘉義市政府工務處多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失。

二、嘉義市政府辦理「108 年路面整修監造案」（案號：107249），

---

[11] 資料來源：嘉義市政府 110 年 5 月 4 日府人考字第 1105310864 號函。

[12] 資料來源：嘉義地檢署 109 年度偵字第 7213 號偵查卷宗第 13 頁。

經評選已有優勝廠商，且市府並無重新辦理招標之正當理由，惟市府長官要求承辦單位取消議價，將原來標案拆分 2 案重新辦理。依行為時公務員服務法[13]第 1 條與第 2 條規定及公務人員保障法第 17 條規定，公務員依法行政，若承辦單位認為沒有理由重新辦理招標，且議價程序因故取消，將引起優勝廠商議論，應向長官陳述意見，如長官不接受該意見認其命令並未違法，應以書面下達，公務人員即應服從，如該管長官非以書面署名下達命令，公務人員亦得請求其以書面署名為之，所生責任則由該長官負之，以兼顧公務人員服從義務與所負責任之衡平。嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，核有違失。

（一）依本案發生時公務員服務法第 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 2 條規定：「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」公務人員保障法第 17 條規定：「（第 1 項）公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面署名下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。（第 2 項）前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。」、「各級主管對於屬員才能考核，應注意其對工作是否深具信心、富有熱忱、力行不懈，堪任繁鉅，並富領導、表達溝通能力及發展潛能等，本因才器使適才適所原則指派其工作。對才能不足勝任其職務者，應予調整工作。」換言之，公務人員是否適任現職，係由機關長官依業務需要，就所屬公務人員個人工作表現、品行操守、學識能力及領導能力等各方面，本公平客觀原則考核評量。又機關首長負有機關業務推動及成敗之責，在法律規

[13] 111 年 6 月 22 日總統華總一義字第 11100050751 號令修正公布全文 27 條；並自公布日施行，但第 12 條施行日期，由考試院定之。111 年 8 月 1 日考試院考臺組貳一字第 11100055001 號令發布定自 112 年 1 月 1 日施行。

定範圍內，機關首長就公務人員職務調動，自有其固有裁量權限。」（參臺中高等行政法院 99 年度訴字第 287 號行政裁判要旨）、「依公務員服務法第 2 條規定，公務員固有服從長官命令之義務。惟依同法第 1 條規定，公務員亦有遵守法令之義務。於法治國家，後者應優先於前者。因此，長官之命令顯然違法，即無服從之義務。如明知仍奉命照辦，不問有無陳述意見，均難辭違失責任。」（參公務員懲戒委員會法律座談會決議第 33 案決議）[14]

（二）經查，嘉義市政府辦理「108 年路面整修監造案」，原由正○顧問公司及世○顧問公司獲得優先議價權，惟上級要求養工科承辦人徐○○取消議價程序重新辦理發包，徐○○認評選程序完成後，無取消議價程序之正當理由，故仍繼續辦理，爰通知正○顧問公司及世○顧問公司於 108 年 1 月 10 日議價，惟議價當日卻臨時接到上級指示取消議價，後另由承辦人何○○於 108 年 1 月 21 日再次簽辦議價，工務處代理處長黃○○於 108 年 1 月 24 日簽「本案已完成評選 1 月 10 日議價因故取消，已引起優勝廠商議論，懸而未決亦有不妥。」上呈後未獲批核，市府卻要求工務處重新檢討 108 年道路路面整修工程採購案，故工務處代理處長於原來的簽見加註「本案擬變更招標文件重行辦理」後，秘書長即直接批核「如黃代理處長擬」，該案爰以「政府採購法 48 條第 1 項第 1 款變更或補充招標文件內容」為由，不予決標。嘉義市政府辦理 108 年道路路面整修工程，其市區、鄰里巷道路面平整與否涉及民眾交通安全，且嘉義市路面整修工程需求迫切，惟嘉義市政府辦理 108 年道路路面整修工程，經評選已有優勝廠商，理應按照法定程序辦理招標議價迅謀整修，卻在無正當理由的情況下，於議價當日取消議價並重新辦理招標，其採購作業程序肆意反覆，影響民眾對於公務員執行職務之信賴。

（三）依本案發生時公務員服務法第 1 條與第 2 條規定及公務人員保障法第 17 條規定，公務員依法行政，對於長官指示如認有違法

[14] 資料來源：法源法學資料查詢系統。公務員懲戒委員會公務員懲戒法規疑義解答彙編（93 年 11 月版）第 93-94 頁。

不當疑慮時，應善盡陳述義務，如仍無法達成共識得請求長官書面下達命令，又機關首長負有機關業務推動及成敗之責，屬官向該長官陳述意見，惟是否接納取決於長官，如長官不接受該意見認其命令並未違法，應以書面下達，公務人員即應服從，相關責任應由長官承擔。若該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。

（四）綜上，嘉義市政府辦理「108 年路面整修監造案」（案號：107249），經評選已有優勝廠商，且市府並無重新辦理招標之正當理由，惟市府長官要求承辦單位取消議價，將原來標案拆分 2 案重新辦理。依行為時公務員服務法第 1 條與第 2 條規定及公務人員保障法第 17 條規定，公務員依法行政，若承辦單位認為沒有理由重新辦理招標，且議價程序因故取消，將引起優勝廠商議論，應向長官陳述意見，如長官不接受該意見認其命令並未違法，應以書面下達，公務人員即應服從，如該管長官非以書面署名下達命令，公務人員亦得請求其以書面署名為之，所生責任則由該長官負之，以兼顧公務人員服從義務與所負責任之衡平。嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，核有違失。

綜上所述，嘉義市政府辦理「108年路面整修監造案」，經評選已有優勝廠商，評選會議結果已簽奉核准，無正當理由不續行相關議價作業，惟議價當日臨時取消議價不予決標，嗣後逕簽重行辦理而將採購案拆分2案重新招標。嘉義市政府修正招標文件拆分2案重新招標後，竟又簽文欲將2案合併辦理，因政風處會簽意見始決定續行評選作業，最終拆分2案決標。又嘉義市政府前機要專員吳健榮於108年1月28日到職前即介入嘉義市政府採購案，並於到任後仍不當介入嘉義市政府多起採購案，濫權妄為，嘉義市政府核有用人不當且未予監督之失；嘉義市政府辦理前揭採購程序違反當時公務員服務法及公務人員保障法相關規定，未能落實長官應書面下達命令之規範，有損公務機關分層負責相對權利義務機制之設計，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，移送內政部轉飭所屬確實檢討改

善見復。

註：尚未結案

66、交通部臺灣鐵路管理局辦理「工程建設暨政策網路行銷採購」預算由重大工程之工程管理費及局務業務宣導費共同支應，比重顯有失衡；未依約扣罰，有驗收不實之疏失，皆核有重大違失案

提案委員：陳景峻

審查委員會：經 111 年 9 月 13 日監察院交通及採購委員會第 6 屆第 26 次會議審議通過

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（下稱臺鐵局）辦理「工程建設暨政策網路行銷採購」（下稱本採購）預算來源係由重大工程之工程管理費及局務業務宣導費共同支應，惟工程管理費占比率達9成5以上，然與工程建設相關成果卻僅占不足1成，比重顯有失衡，且經行政院公共工程委員會（下稱工程會）認定，工程管理費之支用項目須為工程開辦、協調、宣導等費用，即使用於宣導，亦須與辦理工程之相關事項，有失預算編列之目的；嗣於執行本採購招標過程，於本採購第1案招標前委請參與投標廠商就整體行銷宣傳進行報告，已有失公允，嗣經局內工作小組就「實績經驗」部分之初審意見卻與評選結果大相逕庭，亦凸顯異常，又於本採購第2案評選會議，5位評審委員中之3位內聘委員均未出席，致該次評選會議延期舉辦，有失合理性，有失政府採購法所定之公平、公開之採購程序；又於驗收本採購履約過程，經查發現有未依約回覆留言、私訊等情事，且依結案報告書列載統計指出，

「臺鐵局TRA」回覆率僅17%、「FUN臺鐵」回覆率僅47%，惟該局未依約扣罰，嗣經繕發審核通知後，始對廠商採減價收受及處以違約金之履約驗收處置，且廠商履約情形亦有日週報缺乏分析資料建議、缺漏市場趨勢分析及品牌開發規劃加值服務等辦理成果不足之缺失，而有驗收不實之疏失，皆核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、臺鐵局辦理本採購預算來源係由重大工程之工程管理費及局務業務宣導費共同支應，惟工程管理費占比率達 9 成 5 以上，然與工程建設相關成果卻僅占不足 1 成，比重顯有失衡，且經工程會認定，工程管理費之支用項目須為工程開辦、協調、宣導等費用，即使用於宣導，亦須與辦理工程之相關事項，顯見本採購之經費來源已違反中央政府各機關工程管理費支用要點之規定，有失預算編列之目的，核有違失。

（一）據中央政府各機關工程管理費支用要點（100 年 12 月 7 日行政院院授工技字第 10000462720 號函修正，下稱工程管理費支用要點）第 3 點規定，工程管理費之支用項目如下：……（九）：工程開辦、協調、宣導、民俗、委託律師、訴訟、法律顧問、異議申訴、履約調解及工程爭議之仲裁等所須費用……。故此，臺鐵局陳稱，本採購係以該支用要點所列「宣導」項目辦理。惟查，工程管理費之支用項目須為工程開辦、協調、宣導等費用，即使用於宣導，亦須與辦理工程宣導之相關事項，以避免採購案之經費來源違反工程管理費支用要點之規定，有失該要點預算編列之目的。

（二）據臺鐵局陳稱，本採購分為 2 案（期），為該局首次辦理招標行銷模式，整體行銷事涉工程建設宣導及政策行銷等，其經費由工程管理費及管理費用－業務宣導費項下等 2 項共同支應，其中業務宣導費係屬該局業務推展聯繫項下之子項，本採購第 1 案（下稱第 1 案）為期半年，期間自 108 年 12 月 31 日至 109 年 6 月 27 日，計新臺幣（下同）600 萬元，其中工程管理

費 592 萬 6,500 元、業務宣導費 7 萬 3,500 元；嗣為應業務需要，再辦理 1 年度為期本採購第 2 案（下稱第 2 案），期間自 109 年 6 月 28 日至 110 年 6 月 27 日，合約金額 949 萬 2,000 元，扣除減價收受部分，計支出 911 萬 8,200 元，其中工程管理費 851 萬 2,350 元、業務宣導費 60 萬 5,850 元。由上開經費來源分配可知，該 2 案之實際支出，分由工程管理費及業務宣導費共同支應，工程管理費分別占第 1、2 案實際支出數之約 98.78％及 93.36％，如將 2 案實際支出合計，工程管理費則占 95.51％為經費來源之大部分，占比達 9 成 5 以上，業務宣導費則僅占不足 5％，經費來源明顯偏重於工程管理費。

（三）嗣據臺鐵局統計本採購執行粉絲專頁發布貼文成果，該局 2 個粉絲專頁「FUN 臺鐵」及「臺鐵局 TRA」，自 108 年 12 月 31 日至 110 年 5 月 31 日，已分別發布貼文 730 則、1,226 則，其中與工程建設有關者，分別為 84 則、86 則，工程建設類貼文，占貼文數之比率，分別為 11.51％、7.01％，如將 2 個粉絲專頁合計，工程建設類之比率僅為 8.69％，與工程建設相關成果占比不足 1 成，成果比重顯有失衡。

（四）嗣經工程會就臺鐵局以工程管理費支應「工程建設暨政策網路行銷」採購案之適法性，於 110 年 7 月 1 日邀集行政院主計總處及相關機關召開「研商中央政府各機關工程管理費支用要點第 3 點、第 4 點修正草案及於設備及投資項下三級用途別科目增訂工程管理費相關宣導科目之可行性會議紀錄」會議，會中討論提及「……雖以工程管理費可支用工程建設相關宣導，惟考量目前推播媒體多元，本支用要點所稱『宣導』似未臻明確，爰擬修正本支用要點第 3 點第 9 款，俾利機關據以明確依循……爰機關若以工程管理費支應與工程建設相關之宣導，應依上開預算法第 62 條之 1 規定辦理；至於非與工程建設相關之宣導，應另編列妥適之用途別科目支應……。」嗣經研商結論：本要點第 3 點第 9 款規定，雖以工程管理費支應工程建設相關之宣導並無疑義，惟隨科技進步，考量目前推播媒體多元，本支用要點所稱「宣導」似未臻明確，爰修正工程管理費支用要點第 3 點第 9 款俾利機關據以明確依循，惟應符合預算法第 62 條之 1 規定。由上開說明可知，工程會為查明工程管理費支應工程建

設網路行銷之適法性，該會認定上開「宣導」未臻明確，爰於110年11月4日修正該要點規定。惟該支用要點修正後，工程管理費之用途，仍僅限於工程建設相關之宣導，至為明確。

（五）據臺鐵局稱，本採購經費由工程管理費及業務宣導費項下支應，其中業務宣導費係屬該局業務推展聯繫項下之子項，於預算書均有編列，工程管理費則係依據工程管理費支用要點第3點（九）：工程開辦、協調項目、宣導……之「宣導」項目辦理。所列支用項目及提撥比例，並予以控管，於提撥預算額度內覈實支用。

（六）綜上，臺鐵局辦理本採購預算來源係由重大工程之工程管理費及局務業務宣導費共同支應，惟由經費來源分配可知，本採購之實際支出，工程管理費分別占第1、2案實際支出數之98.78％及93.36％，如將2案實際支出合計，工程管理費則占95.51％，為經費來源之大部分，占比達9成5以上，相對於業務宣導費則僅占不足5％，然由本採購執行粉絲專頁發布貼文成果，工程建設類之比率僅為8.69％，與工程建設相關成果占比不足1成，比重顯有失衡，且經工程會於110年11月4日修正工程管理費支用要點規定，該支用要點經修正後，工程管理費之用途，仍僅限於工程建設相關之宣導，認定工程管理費之支用項目須為工程開辦、協調、宣導等費用，即使用於宣導，亦須與辦理工程之相關事項，顯見本採購之經費來源已違反該支用要點之規定，有失該要點預算編列之目的，核有違失。

二、臺鐵局執行本採購招標過程，於本採購第1案招標前委請參與投標廠商就整體行銷宣傳進行報告，已有失公允，嗣經局內工作小組就「實績經驗」部分之初審意見卻與評選結果大相逕庭，亦凸顯異常，又於本採購第2案評選會議，5位評選委員中之3位內聘委員均未出席，致該次評選會議延期舉辦，有失合理性，顯見本採購招標過程已造成限制競爭或不公平競爭之嫌，有失政府採購法所定之公平、公開之採購程序，核有違失。

（一）據政府採購法第1條規定，為建立政府採購制度，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，爰制定本法。同法第34條第2項規定，機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價、領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制

競爭或不公平競爭之相關資料。又依據採購評選委員會委員須知第 3 點第 2 項規定，委員對於所知悉之招標資訊，應予保密。同點第 3 項規定，委員不得與所辦採購案有利益關係之廠商私下接洽與該採購案有關之事務。故此，機關辦理採購應依公平、公開之採購程序，不得有足以造成限制競爭或不公平競爭，與所辦採購案有利益關係之廠商接洽與該採購案有關之事務。

（二）查臺鐵局辦理本採購，依規成立採購評選委員會，該局秘書室主管並擔任評選委員，本採購第 1 案於 108 年 11 月 29 日開標，同年 12 月 12 日決標，而臺鐵局卻先於同年 11 月 25 日鐵專工字第 1080042188 號開會通知單，請春露有限公司（下稱春露公司，為本採購投標廠商之一，且嗣後為得標廠商）參加同年 11 月 28 日「鳴日 FUTURE －臺鐵美學復興 RENAISSANCE」系列活動規劃成果報告會議（該會議為針對該項活動包含整體活動宣傳、策展、觀光列車設計改裝體驗及論壇等跨處室工作，進行不定期追蹤會議），與該局秘書室就整體行銷宣傳進行報告。據臺鐵局陳稱，該會議承辦之專案工程處為統籌辦理並追蹤進度，故參加會議廠商由該處主稿開會通知單，其依據係以 108 年 11 月 22 日臺鐵美學論壇及策展第 2 次工作小組執行會議結論六、各工作負責團隊：（一）整體活動宣傳：新聞聯絡室及春露團隊為主、策展及論壇團隊配合。故由專案工程處簽核奉准通知春露公司參加 28 日會議。惟查春露公司並未參與 22 日會議，28 日開會通知單亦由承辦人事後補上「春露公司」等字，且該局未交代春露與臺鐵局之前相關活動宣導之合作經驗，於本院約詢時亦表示：依先前會議紀錄得知，會議通知未列春露公司，不知道是誰通知春露公司參加等語。

（三）嗣有媒體報導指出，春露公司既為投標廠商，卻於開標前，與臺鐵局秘書室就與標案有關內容（整體行銷宣傳）進行報告，是否違反上開政府採購法之規定？是否造成不公平競爭？該室擔任評選委員之主管，是否於開標前，與春露公司有不當之接觸？有無違反採購評選委員會委員須知之規定？臺鐵局是否於開標前，將上開相關資料及標案內容洩漏予春露公司？皆已損及政府機關施政形象，且涉有機關辦理採購應依公平、公開之採購程序，不得有足以造成限制競爭或不公平競爭，與所辦採

購案有利益關係之廠商接洽與該採購案有關之事務。

（四）嗣依採購評選委員會議審議規則第 3 條之 1 規定，本委員會辦理廠商評選，應就各評選項目、受評廠商資料及工作小組初審意見，逐項討論後為之；本委員會或個別委員評選結果與工作小組初審意見有異時，應由本委員會或該個別委員敘明理由，並列入會議紀錄。最有利標評選辦法第 23 條第 1 項規定，機關評選最有利標之過程中，各次會議均應作成紀錄，載明下列事項：一、評選委員會之組成、協助評選之人員及其工作事項。……四、評選過程紀要。五、各投標廠商評選結果。……七、個別委員要求納入紀錄之意見。故此，評選時應就工作小組初審意見逐項討論，若委員會或個別委員評選結果與工作小組初審意見有異時，應由委員會或該個別委員敘明理由，並列入會議紀錄。

（五）經查，臺鐵局辦理本採購第 1 案之評選會議，遴選 5 位評選委員，就「網路媒體資源及工作計畫之規劃」、「報價內容合理性」、「加值服務與創新規劃」、「實績經驗」、「簡報及答詢」等 5 項評分。春露公司於 25 項次（5 位委員 ×5 項）之分數，均獲得第 1 名，總分 432 分，其餘 3 家投標廠商，總分僅在 389 分至 396 分之間，與春露公司之得分有相當之落差。然於「實績經驗」部分，第 1 案工作小組之初審意見，對於其餘 3 家投標廠商，意見為：「優點：有提出具體實績」，卻對春露公司之優點則：「無」，並建議洽其針對過往實績進一步說明，惟評選委員對於春露公司之「實績經驗」一項，卻一致給予第 1 名之高分，與工作小組初審意見大相逕庭，且評選委員評選總表「其他記事」3. 評選委員會或個別委員評選結果與工作小組初審意見有無差異情形（如有，其情形及處置），則記載為：「無」，顯有記載不實。

（六）依採購評選委員會審議規則第 9 條規定，本委員會會議，應有委員總額二分之一以上出席，其決議應經出席委員過半數之同意行之；出席委員中之專家、學者人數應至少二人且不得少於出席人數之三分之一。又採購評選委員會委員須知第 8 點規定，委員評選及出席會議，應全程參與並親自為之，不得代理，避免遲到早退。惟查，本採購第 2 案評選作業，於 109 年 5 月 28

日通知 5 位採購評選委員（2 位外聘、3 位內聘），預訂於 109 年 6 月 2 日上午 9 時 30 分召開評選會議。開會通知單並備註說明會議出席委員須達法定人數，始得辦理有關之決議，敬請撥冗參加。惟按當日會議紀錄列載，簽到者僅有 2 位外聘委員、工作小組及投標廠商，其餘 3 位內聘委員均未出席等情。據臺鐵局陳稱，係因 109 年 6 月 9 日為臺鐵局辦理年度「鐵路節（臺鐵 133 週年）表揚大會」盛事，秘書室為主政單位，3 位內聘評選委員（均為秘書室同仁）因業務繁重，故於 109 年 5 月 28 日通知 5 位採購評選委員，預訂於同年 6 月 2 日上午 9 時 30 分召開評選會議，惟僅外聘委員出席，3 位內聘委員皆缺席。經查，該局辦理年度「鐵路節（臺鐵 133 週年）表揚大會」盛事，係屬年度既定活動，然採購承辦人員（自身為秘書室人員）在評選會議日期選擇及委員調查意願時，卻忽略此因素，令人起疑。另於本院約詢時，據內部評選委員陳稱，係因是日接到主辦單位通知評選會議延期辦理，故未出席評選會議，外聘委員則來不及通知。惟據評選會議紀錄記載，本次會議出席委員未達法定人數二分之一，擬擇期再議。故此，本次評選會議取消原因，係原稱工作繁忙之故，致 3 位內聘委員皆未出席評選會議，或因接到通知延期辦理所致，惟據是日會議紀錄，承辦人員、工作小組、廠商及外聘委員皆已出席及簽到，而會議取消卻未通知前述人員，其說法反覆，亦引人質疑。

（七）據臺鐵局所復，109 年 6 月 9 日為臺鐵局辦理年度「鐵路節（臺鐵 133 週年）表揚大會」活動，秘書室為主政單位，3 位內聘評選委員（均為秘書室同仁）因業務繁重；另外，考量本案因核定權限為二層決行，為確認本採購履約內容是否符合該局需要（一期著重於輿情蒐集、分析及回應；二期會著重於該局業務行銷規劃及推廣），故 6 月 2 日第 1 次評選會議予以延期至鐵路節慶祝大會後辦理等語。惟查，於辦理採購評選會議時，才為確認本採購第 2 案履約內容是否符合該局需要，而延期舉辦評選會議，凸顯採購事前評估不足，或另有原委，啟人疑竇。

（八）綜上，臺鐵局執行本採購招標過程，於本採購第 1 案招標前，明知春露公司既為投標廠商，卻於開標前，委請該廠商參與該局秘書室與標案有關內容，就整體行銷宣傳進行報告，違反政

府採購法之規定，已有失公允，嗣評選委員對於春露公司之「實績經驗」一項，一致給予第 1 名之高分，與工作小組初審意見大相逕庭，且評選委員評選總表「其他記事」3. 評選委員會或個別委員評選結果與工作小組初審意見有無差異情形，則記載為：「無」，顯有記載不實，亦凸顯異常，又於本採購第 2 案評選會議，陳稱因該局表揚大會忙碌，5 位評選委員中之 3 位內聘委員均未出席，致該次評選會議延期舉辦，究係原稱工作繁忙之故，或因接到通知延期辦理評選，致 3 位內聘委員皆未出席評選會議，其說法反覆，亦遭質疑，且若內聘委員無法出席評選會議均未事先通知主辦承辦人員或工作小組，除肇致無法通知相關與會人員，予以因應擇期辦理，有失合理性，顯見本採購諸般招標過程已造成限制競爭或不公平競爭之嫌，有失政府採購法所定之公平、公開之採購程序，核有違失。

三、臺鐵局驗收本採購履約過程，經查發現有未依約回覆留言、私訊等情事，且依結案報告書列載統計指出，「臺鐵局 TRA」回覆率僅 17%、「FUN 臺鐵」回覆率僅 47%，惟該局未依約扣罰，嗣經審計部繕發審核通知後，始對廠商採減價收受及處以違約金之履約驗收處置，且廠商履約情形亦有日週報缺乏分析資料建議、缺漏市場趨勢分析及品牌開發規劃加值服務等辦理成果不足之缺失，顯見其履約管理有欠落實監督廠商履約，而有驗收不實之疏失，核有違失。

（一）依本採購第 1、2 案契約第 2 條（二）2、（1）、甲及第 4 條（七）等規定，網友留言、私訊應於 2 個工作天內回覆，每逾 1 日罰款 3,000 元整。本採購經審計部派員查核，發現春露公司未依約於 2 個工作天內回覆網友留言、私訊，截至該部查核日 109 年 9 月 4 日止，尚有 11 則留言未回覆，且依結案報告書列載之統計結果，「臺鐵局 TRA」回覆率僅 17%、「FUN 臺鐵」回覆率僅 47%，惟臺鐵局並未依約扣罰。嗣經審計部繕發審核通知後，臺鐵局始於 110 年 2 月 9 日開會研議，對廠商採減價收受及處以違約金之處置，共計減收 37 萬 3,800 元，顯示該局未確實依約辦理驗收，疏於監督廠商履約及驗收不實之疏失。

（二）據臺鐵局稱，依契約執行工作計畫書查核，檢視廠商協助管理營運粉絲專頁回覆網友留言部分，確有未依時限回覆網友留言

情事，故依據政府採購法及採購契約辦理驗收時，針對第 2 案第 3 期此工作項目驗收標的判定為不合格，依契約將此項目按日核算工作價金不予給付；另有關違約金部分，根據契約之第 13 條第 1 項第 3 款，每日依其千分之 3 計算違約金，其數額以每日依契約價金總額計算之數額為上限（該項目每日價金為 1,000 元）核計違約金，第一、二季（109 年 6 月 28 日至 109 年 12 月 22 日）計 178 日，違約金計 17 萬 8,000 元，合計：扣除減價金額＋違約金 =37 萬 3,800 元。

（三）另有關廠商提供輿情分析日報及週報缺乏分析資料之建議部分，依第 1 案契約第 2 條（二）1、（1）規定，依據大數據資料分析辨識熱門議題，提出量化數據、文字說明、摘要及建議，並依臺鐵局需求，提供不同時間區間之新聞媒體、臉書等社群媒體對議題關注程度及擴散變化，包括提供輿情分析日報及週報。然經抽查上揭 2 採購案輿情分析日報及週報，僅有臉書、媒體、Dcard 及 PTT 等一般社會關注熱門議題及貼文進行聲量與趨勢分析，並無針對分析資料之建議部分，亦未就社群媒體關注臺鐵局之重要輿情或議題進行分析並提出建議，無法使臺鐵局掌握重大輿情資訊、議題分析及提出建議之採購契約規定。

（四）有關廠商結案報告書缺漏市場趨勢分析及品牌開發規劃等加值服務之辦理成果，另針對加值服務商品亦未有採購生產及販售等相關時程規劃部分，依第 1 案需求說明書柒、一之規定，評選項目之一「加值服務與創新規劃」占 25 分，評選內容包含運用各式具效益且創意之議題行銷方式等創新規劃項目、加值服務之價值及創意度、符合本採購需求程度。故廠商應於服務建議書提出運用品牌概念與操作手法，將「臺鐵」視為一個品牌來經營，分 2 階段進行，以市場趨勢分析包括商業模式調查、特性分析、評估市場消費者喜好與定位、評估消費者喜愛之風格與變化，預估現階段與未來趨勢發展；另品牌開發規劃包括品牌溝通、定位差異化設計，及依各通路不同客群擬定行銷宣傳通路，制定不同行銷導入概念等，經簽約後即視為契約一部分。經查廠商於 109 年 3 月 9 日提出「馬口鐵車票禮盒組」、「追分成功旅行文具組」及「永保安康清潔組」等 3 項加值服務商品項目，經與臺鐵局附業營運中心討論後確認，於結案報

告書未列上述市場趨勢分析及品牌開發規劃等加值服務之辦理成果，惟臺鐵局仍予驗收合格；另查截至審計部查核日（109 年 9 月 4 日）止，臺鐵局針對上述 3 項加值服務商品，亦尚未進行採購生產及販售等相關期程規劃，顯未研擬商品相關執行策略，以發揮採購效益。

（五）據臺鐵局稱，自 108 年 12 月 31 日起辦理本採購，經營官方粉絲團（包含「FUN 臺鐵」及「臺鐵局 TRA」）粉專觸及數由前年同期 5,996,970 人成長至 29,249,576 人，共計成長 23,252,606 人數，提升 387.7%，粉絲專頁追蹤者由 79,899 人成長至 122,663 人，共增加 42,764 位民眾追蹤該局專頁，社群成長幅度達顯著，大幅提升正面行銷宣傳效益；有關第 1、2 案季規劃報告執行概況，為提供臺鐵局相關資源進行正面行銷宣傳之規劃建議，受到臺鐵局相關資源有限及疫情影響，而未能據以逐項落實執行，僅能評估挑選重點項目辦理，故廠商加值服務所提商品開發建議，亦將由該局附業營運中心納入部分開發成本效益分析評估，經評估具開發效益，將納入後續生產及販售規劃，故並非不辦理該加值服務所提商品開發。

（六）綜上，臺鐵局履行本採購驗收過程，經核發現未依約回覆留言、私訊，且依結案報告書列載統計指出，「臺鐵局 TRA」回覆率僅 17%、「FUN 臺鐵」回覆率僅 47%，惟該局未依約扣罰，嗣經審計部繕發審核通知後，臺鐵局始於 110 年 2 月 9 日開會研議，對廠商採減價收受及處以違約金，共計金額 37 萬 3,800 元，顯示該局未確實依約辦理驗收，且廠商履約僅有臉書、媒體、Dcard 及 PTT 等一般社會關注熱門議題及貼文進行聲量與趨勢分析，並無分析資料之建議部分，亦未就社群媒體關注臺鐵局之重要輿情或議題進行分析並提出建議，無法依約使臺鐵局掌握重大輿情資訊，又對市場趨勢分析有所缺漏及品牌開發規劃加值服務之辦理成果不足等缺失，顯見其履約管理有欠落實監督廠商履約，而有驗收不實之疏失，核有違失。

綜上所述，臺鐵局辦理本採購預算來源係由重大工程之工程管理費及局務業務宣導費共同支應，惟工程管理費占比率達9成5以上，然與工程建設相關成果卻僅占不足1成，比重顯有失衡，且經工程會認定，工程管理費之支用項目須為工程開辦、協調、宣導等費用，即

使用於宣導，亦須與辦理工程之相關事項，顯見本採購之經費來源已違反中央政府各機關工程管理費支用要點之規定，有失預算編列之目的；嗣於執行本採購招標過程，於本採購第1案招標前委請參與投標廠商就整體行銷宣傳進行報告，已有失公允，嗣經局內工作小組就「實績經驗」部分之初審意見卻與評選結果大相逕庭，亦凸顯異常，又於本採購第2案評選會議，5位評審委員中之3位內聘委員均未出席，致該次評選會議延期舉辦，有失合理性，顯見本採購招標過程已造成限制競爭或不公平競爭之嫌，有失政府採購法所定之公平、公開之採購程序；又於驗收本採購履約過程，經查發現有未依約回覆留言、私訊等情事，且依結案報告書列載統計指出，「臺鐵局TRA」回覆率僅17%、「FUN臺鐵」回覆率僅47%，惟該局未依約扣罰，嗣經審計部繕發審核通知後，始對廠商採減價收受及處以違約金之履約驗收處置，且廠商履約情形亦有日週報缺乏分析資料建議、缺漏市場趨勢分析及品牌開發規劃加值服務等辦理成果不足之缺失，顯見其履約管理有欠落實監督廠商履約，而有驗收不實之疏失，皆核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正，移送交通部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

67、交通部臺灣鐵路管理局辦理工程安全衛生設計未盡周延，工地管理鬆散，肇生臺鐵408次太魯閣號列車事故；處理行政院「臺鐵總體檢報告」，列管事項在未有效落實之前，陸續同意解除列管，核有重大違失案

提案委員：葉宜津、蔡崇義、鴻義章、張菊芳、王麗珍

審查委員會：經111年9月13日監察院交通及採購委員會第6屆第26次會議審議通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、臺灣鐵路管理局、鐵道局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局辦理工程安全衛生設計未盡周延，工地管理懈怠鬆散，於110年4月清明節連續假期停止施工期間未落實工地門禁管制查核，肇生臺鐵408次太魯閣號列車撞擊墜落於軌道上之工程吊卡大貨車釀災，造成49人死亡，3百餘人受傷之不幸悲劇，為我國70餘年來最嚴重之交通意外事故。交通部負責全國鐵路行車安全之策劃與監督管理，鐵道局負責監理，於處理行政院「臺鐵總體檢報告」144項改善事項過程，與「安全」議題有關之列管事項在未有效落實之前，卻都陸續同意解除列管。此次重大行車事故傷痛，又再次嚴重打擊民眾對於鐵路行車安全的信賴，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

110年4月2日至5日清明節連續假期，1列於2日（星期五）上午由樹林開往臺東的第408次太魯閣號列車，於9時28分駛至花蓮縣第一清水隧道北口K51+450（里程：公里+公尺，下同）洞口時，發生列車撞及施作「鐵路行車安全改善六年計畫（北迴線K51+170~500山側邊坡安全防護設施工程）」（下稱K51標工程）翻落之工程車後出軌並撞擊隧道，造成49人罹難（含2名司機員），3百餘人受傷（含旅客自行就醫人數），為交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）近年來最嚴重之傷亡行車事故（下稱0402臺鐵太魯閣號事故），死亡數更超過107年普悠瑪列車脫軌事故之18人。案經臺灣花蓮地方檢察署（下稱花蓮地檢署）於110年4月16日首先起訴K51標工程承攬廠商東○營造有限公司（下稱東○公司）負責人、工地主任，設計監造廠商聯○○○工程顧問股份有限公司（下稱聯○○○公司）監造主任及職安人員，同年8月17日追加起訴臺鐵局花蓮工務段（下稱花蓮工務段）工務員潘○○（K51標工程承辦人）及專案管理廠商中○工程顧問股份有限公司（下稱中○公司）專案經理，移請臺灣花蓮地方法院（下稱花蓮地方法院）審理。案經調閱行政院、國家運輸安全調查委員會（下稱運安會）、交通部、交通部鐵道局（下稱鐵道局）、臺鐵局、勞動部、內政部營建署（下稱營建署）、行政院公共工程委員會（下稱工程會）、金融監督管理委員會、花蓮縣政府、審計部、花蓮地檢署、花蓮地方法院等機關卷證資料，並於111年5月12日、23日、6月24日詢問交通部、臺鐵局、鐵道局等相關人員，已調查竣事，發現確有下列失當之處，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺鐵局 K51 標工程工地管理懈怠鬆散，大門門鎖於 110 年元旦故障未修復以麻繩捆綁代替，嗣於同年 4 月清明節連續假期停止施工期間未落實工地門禁管制查核，又疏未注意事故前於同年 1 月 23 日已發生之預拌混凝土車卡陷路緣邊坡事件預警，且未積極追蹤研謀改善，致東○公司為趲趕工進，漠視臺鐵局清明節連續假期停工規定，於 110 年 4 月 2 日上午由工地主任駕駛工程吊卡大貨車偕同所僱用之外籍移工進場施工，事畢後於駛經事故地點附近之彎道下坡處路緣邊坡卡住熄火，復以錯誤之方法使用挖掘機（俗稱怪手）用吊帶連結大貨車拖拉操作不慎，致吊卡大貨車滑

落邊坡墜至北迴線東正線軌道上，隨後遭第 408 次太魯閣號列車撞擊脫軌，釀成我國 70 餘年來最嚴重之交通意外事故，舉國震驚，臺鐵局於歷經 107 年普悠瑪列車事故後仍未痛定思痛，記取教訓，工地管理輕率疏漏，有欠嚴謹，以致再次發生行車重大工安死傷事故，核有嚴重疏失。

（一）鐵路法第 56 條之 3 第 1 項規定：「鐵路機構應確保鐵路行車之安全。」營造安全衛生設施標準第 8 條規定：「雇主對於工作場所，應依下列規定設置適當圍籬、警告標示：一、工作場所之周圍應設置固定式圍籬，並於明顯位置裝設警告標示。二、大規模施工之土木工程，或設置前款圍籬有困難之其他工程，得於其工作場所周圍以移動式圍籬、警示帶圍成之警示區替代之。」公共工程施工品質管理作業要點第 15 點第 2 項規定：「機關發現工程缺失時，應即以書面通知監造單位或廠商限期改善。」K51 標工程契約第 9 條施工管理（八）及附錄 2「工地管理」2.1 前段規定：「工作場所人員及車輛機械出入口處應設管制人員」。K51 標工程「細部設計圖」一般說明第 23 點規定：「施工期間應於台 9 線出入口設置管制哨，管制進出車輛及進出時交通維持」。

（二）本次 0402 臺鐵太魯閣號事故地點於 105 年 9 月 28 日梅姬颱風過後曾發生落石事件，為維行車安全，臺鐵局將之納入行政院核定之「鐵路行車安全改善六年計畫」內改善，辦理下列標案：

1. 委託設計及監造：

「鐵路行車安全改善六年計畫 - 邊坡全生命周期維護管理（委託設計及監造技術服務）」標案，105 年 12 月 13 日由聯○○○公司以新臺幣（下同）2 億 5,161 萬 3,296 元得標承攬，負責臺鐵局全線（不含南迴線）邊坡擋土設施檢測分級及全線高風險邊坡補強工程設計監造等工作。

2. 委託專案管理：

「鐵路行車安全改善六年計畫 - 邊坡全生命周期維護管理（委託專案管理技術服務）」標案，105 年 12 月 21 日由中○公司以 2,499 萬 9,690 元得標承攬，負責各標案審查、督導與管理等工作。

3. 邊坡安全防護設施工程：

即釀成本次 0402 臺鐵太魯閣號事故之 K51 標工程，由東○公司於 108 年 3 月 7 日以 1 億 2,480 萬元得標承攬，工程主要內容於北迴線西正線施作 125.35 公尺 SRC 明隧道，由聯○○○公司設計監造，中○公司代替業主臺鐵局負責專案管理，該工程於同年 4 月 26 日開工，原定竣工日為 109 年 6 月 18 日，經 4 次工期展延，延至 110 年 4 月 26 日。

（三）110 年 4 月清明連假期間因疏運需求，而 K51 標工程施工地點又鄰近軌道，為避免影響行車安全，臺鐵局早以 109 年 11 月 24 日第 205 號行車電報通知所屬各單位（含工務處、各工務段）略以：「為配合 110 年度連續假期疏運旅客加開列車需要，維持各次列車準點行駛，清明節連續假期（自 110 年 4 月 1 日 12 時 00 分起至 4 月 6 日 12 時 00 分止）疏運期間，該局運、工、機、電單位（含局外單位）一律停止施工」。設計監造廠商聯○○○公司於 110 年 3 月 31 日以 LINE 群組方式通知東○公司前揭之停止施工資訊，並於 110 年 4 月 1 日與東○公司共同派員，依「施工中工程 110 年清明連續假期收工前交通安全設施檢查表」項目，執行停工前之工區安全維護複查，檢查結果全部填寫合格，聯○○○公司監造人員將檢查結果上傳 LINE 群組。至於配合疏運停工期間，依 K51 標工程契約第 7 條履約期限規定，得免計工期。

（四）然由於 K51 標工程施工進度落後，設計監造廠商聯○○○公司曾於 109 年 8 月 25 日後多次函催東○公司趲趕工進，東○公司 K51 標工程工地主任李○○為求趕工，擅自於 110 年 4 月 2 日 8 時許[1]，由李○○駕駛車牌號碼○○○ - ○○號吊卡大貨車搭載其所僱用之越南籍逾期居留移工華○○（下稱移工阿○），前往工地現場施作「輪胎緩衝層」工項（停車地點詳圖 1 ①位置；除此之外，李○○另安排 4 名綁鋼筋工人於西正線明隧道內施工），卸載完廢輪胎後，李○○駕駛吊卡大貨車於工區內既有道路轉彎處熄火無法發動（詳圖 1 ②位置），為利用挖掘機電瓶接電以重新啟動大貨車，李○○請移工阿○將放置於工地大

[1] 據檢察官及運安會調查，李○○於 110 年 4 月 2 日早上從公司駕駛車牌號碼○○○ - ○○號吊卡大貨車出發前，曾因車沒電無法發動，電話聯繫汽車電機行負責人至現場協助接電發動車輛。

門口之挖掘機駛至大貨車附近（詳圖 1 ③位置），使用吊帶將大貨車與挖掘機的挖斗聯結，接著李○○操作挖掘機將大貨車往道路內側拉動，嘗試調整大貨車與挖掘機間之距離以利連接電瓶接線，但在拉動的過程中，未料吊帶自挖掘機挖斗上脫離，大貨車沿道路下坡滑行約 15.7 公尺後翻落邊坡（詳圖 1 ④位置），約於 9 時 27 分 5 秒後墜落於北迴線清水隧道北口東正線軌道上（詳圖 1 ⑤位置），嗣 9 時 28 分 34 秒，臺鐵 408 車次太魯閣自強號駛至該處，以 123 公里時速直接正面撞及吊卡大貨車後，瞬間脫軌往左偏移，於 9 時 28 分 35 秒撞擊清水隧道口，再於隧道內產生嚴重撞擊，導致車廂內 49 名乘客死亡（含 2 名司機員），3 百餘人受傷之嚴重交通事故。事故發生詳細經過，依時間序說明如下：

時間（時.分.秒）	過程
07：05：00	太魯閣號列車由樹林調車場出發。
08：50：00	李○○駕駛吊卡大貨車搭載移工阿○由台9線轉進工地。
08：52：21	吊卡大貨車在西正線明隧道上方平台旁停車，詳圖1①位置。
08：56：21	李○○及移工阿○開始卸載吊卡大貨車上之廢輪胎。
09：12：24	完成輪胎卸載後，李○○駕駛吊卡大貨車於既有道路轉彎處左轉，向斜坡下方行駛。
09：12：44	吊卡大貨車熄火停在貨櫃屋前方之斜坡處，詳圖1②位置。
09：20：34	移工阿○依李○○指示，駕駛停放大門口之挖掘機往吊卡大貨車位置行進。
09：24：37	挖掘機停止於工區既有道路轉彎處，詳圖1③位置。
09：25：34~ 09：25：58	李○○將吊帶一端綁上吊卡大貨車立柱，另一端扣於挖掘機挖斗。
09：26：13	李○○登上挖掘機，移工阿○離開挖掘機。
09：26：27	挖掘機第1次拖動吊卡大貨車。
09：26：56	挖掘機第2次拖動吊卡大貨車。
09：26：58	太魯閣號列車通過和仁站。
09：27：05	吊卡大貨車行車視野輔助系統影像畫面中止，研判約於此時吊卡大貨車滑落邊坡，詳圖1④、⑤位置。
09：28：32	移工阿○於限高門旁向列車揮手。
	列車司機員操作司軔閥至緊急位及鳴笛。

時間（時.分.秒）	過程
09：28：34	太魯閣號列車撞及吊卡大貨車。
09：28：35	太魯閣號列車撞及清水隧道北口左側牆壁。
09：28：36	太魯閣號列車行車影像紀錄器畫面中止。

資料來源：運安會。

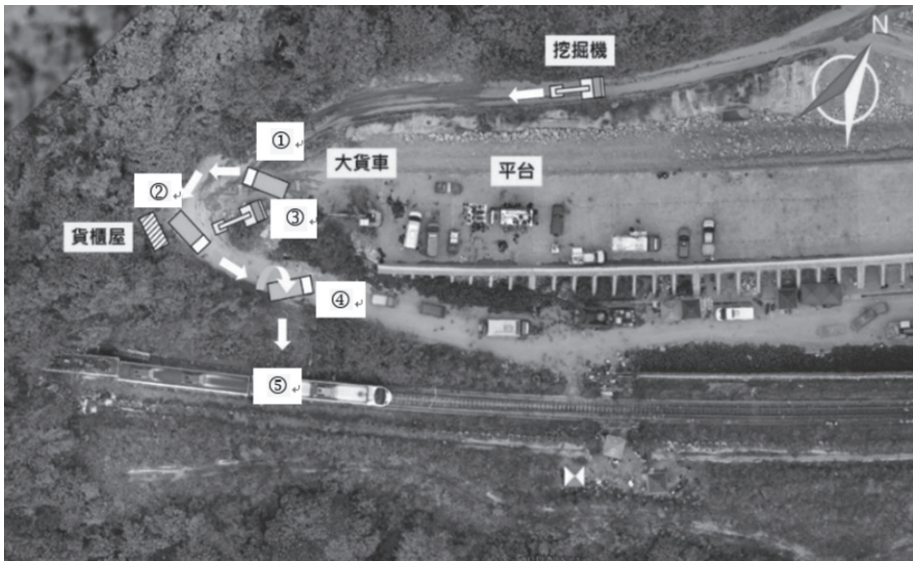


圖 1　大貨車移動及挖掘機停放位置

（資料來源：運安會，本院整理繪製）

（五）查 K51 標工程工地管理，施工廠商東○公司於工地出入口雖設有大門，但門鎖早已於 110 年元旦故障，以麻繩捆綁代替；白天施工期間東○公司有請 1 個守衛在門口看守，但沒有要求守衛確認施工人員的工作證，平時守衛大概從一早工作到下午 5 點多才離開，110 年 4 月 2 日事故發生當天守衛並不在現場。嗣經檢察官現場勘查，發現大門管理鬆散，沒有鑰匙上鎖也沒有監視器，監造廠商未依規定監督施工廠商改善門禁管制設施，在工地大門幾近毫無管制之情況下，長達 4 天之清明節連假期間任憑外界人士隨意進出，為此次事故早已埋下伏筆。本次事故據運安會重大運輸事故調查報告表示：「東○公司提供之施工計畫及聯○○○公司提送之監造計畫，皆無門禁及時間管制等相關資料。於施工日誌、監造日誌中亦無相關資料可稽。於

東○公司提送之職業安全衛生計畫書中亦未有門禁工程施工計畫及門禁管理計畫等相關資料。臺鐵局工務處 109 年 3 月 13 日、9 月 18 日施工品質稽核紀錄分別登載要求『門禁管制應有詳實紀錄』、『落實工區進出管理機制』等缺失，未蒐集到改善成果及處理方式之說明文件。事故時該便道覆蓋砂石與泥土，車輛易滑出路面」。交通部行政調查報告分析與結論表示：「依據『公共工程施工階段契約約定權責分工表（有委託專案管理廠商）』（註：工程會 107 年 3 月 31 日工程管字第 10700099170 號函訂），主要係規範廠商提報履約文件審查、核定及備查之權責劃分，該分工表並未免去工程主辦機關應至施工現地辦理督導、稽查等責任，臺鐵局未訂有委託專案管理廠商時，所屬單位督導、稽核與查證之機制及頻率；亦未制定連假停止施工期間不定期稽查工地之機制，工程管理制度未臻周全」。而在本次事故發生前未久之 110 年 1 月，本次事故地點彎道曾發生 2 起預拌混凝土車卡陷路緣邊坡事件，首次由司機倒車調整方向自行脫困（臺鐵局不知情），後於同年月 23 日 14 時許，花蓮工務段工務員潘○○於現場巡視時發現，曾拍照傳給聯○○○公司監造人員提醒，但設計監造廠商並未警覺處理，潘○○亦未再續追蹤改善；而東○公司又為趲趕工進擅自於停工期間進場施工，復使用錯誤方法處理吊卡大貨車卡陷路緣邊坡問題，終釀成此一嚴重工安事故。

（六）綜上，臺鐵局 K51 標工程工地管理懈怠鬆散，大門門鎖於 110 年元旦故障未修復以麻繩捆綁代替，嗣於同年 4 月清明節連續假期停止施工期間未落實工地門禁管制查核，又疏未注意事故前於同年 1 月 23 日已發生之預拌混凝土車卡陷路緣邊坡事件預警，且未積極追蹤研謀改善，致東○公司為趲趕工進，漠視臺鐵局清明節連續假期停工規定，於 110 年 4 月 2 日上午由工地主任駕駛工程吊卡大貨車偕同所僱用之外籍移工進場施工，事畢後於駛經事故地點附近之彎道下坡處路緣邊坡卡住熄火，復以錯誤之方法使用挖掘機（俗稱怪手）用吊帶連結大貨車拖拉操作不慎，致吊卡大貨車滑落邊坡墜至北迴線東正線軌道上，隨後遭第 408 次太魯閣號列車撞擊脫軌，釀成我國 70 餘年來最嚴重之交通意外事故，舉國震驚，臺鐵局於歷經 107 年普悠瑪

列車事故後仍未痛定思痛，記取教訓，工地管理輕率疏漏，有欠嚴謹，以致再次發生行車重大工安死傷事故，核有嚴重疏失。

二、K51 標工程安全衛生設計未盡周延，疏未預見工區既有道路潛藏之危害因子，並強化防範；嗣於施工前之危害告知協調會議，臺鐵局亦未告知事故地點可能存在的危害風險；施工期間 2 起預拌混凝土車卡陷路緣邊坡事件凸顯工區既有道路路況欠佳，而施工品質及安全衛生等查核重點亦偏重於工區既有道路西正線範圍，未全面檢視工地缺口防護，忽視工區既有道路另一端東正線危險彎道下坡墜落風險之存在，以致釀成此次嚴重鐵路行車事故，臺鐵局未善盡監督營建施工、設計監造及專案管理等廠商管理之責，核有疏失。

（一）政府採購法第 70 條之 1 第 1、2 項規定：「機關辦理工程規劃、設計，應依工程規模及特性，分析潛在施工危險，編製符合職業安全衛生法規之安全衛生圖說及規範，並量化編列安全衛生費用。機關辦理工程採購，應將前項設計成果納入招標文件，並於招標文件規定廠商須依職業安全衛生法規，採取必要之預防設備或措施，實施安全衛生管理及訓練，使勞工免於發生職業災害，以確保施工安全。」職業安全衛生法第 5 條第 2 項、第 6 條第 1 項、第 26 條第 1 項規定：「……工程之設計或施工者，應於設計……或施工規劃階段實施風險評估，致力防止此等物件於使用或工程施工時，發生職業災害」、「雇主對下列事項應有符合規定之必要安全衛生設備及措施：一、防止機械、設備或器具等引起之危害。……五、防止有墜落、物體飛落或崩塌等之虞之作業場所引起之危害」、「事業單位以其事業之全部或一部分交付承攬時，應於事前告知該承攬人有關其事業工作環境、危害因素暨本法及有關安全衛生規定應採取之措施。」營造安全衛生設施標準第 6 條第 1 項、第 8 條之 1 規定：「雇主使勞工於營造工程工作場所作業前，應指派所僱之職業安全衛生人員、工作場所負責人或專任工程人員等專業人員，實施危害調查、評估，並採適當防護設施，以防止職業災害之發生」、「雇主對於車輛機械，為避免於作業時發生該機械翻落或表土崩塌等情事，應就下列事項事先進行調查：一、該作業場所之天候、地質及地形狀況等。二、所使用車輛機械之種

類及性能。三、車輛機械之行經路線。四、車輛機械之作業方法。依前項調查，有危害勞工之虞者，應整理工作場所……」。職業安全衛生設施規則第 120 條規定：「雇主對於車輛系營建機械，如作業時有因該機械翻落、表土崩塌等危害勞工之虞者，應於事先調查該作業場所之地質、地形狀況等，適當決定下列事項或採必要措施，並將第 2 款及第 3 款事項告知作業勞工：一、所使用車輛系營建機械之種類及性能。二、車輛系營建機械之行經路線。三、車輛系營建機械之作業方法。四、整理工作場所以預防該等機械之翻倒、翻落。」

（二）K51 標工程契約第 9 條施工管理規定略以：「廠商之工地作業有發生意外事件之虞時，廠商應立即採取防範措施。機關於廠商履約中，若可預見其履約瑕疵，或其有其他違反契約之情事者，得通知廠商限期改善。」附錄 1「工作安全與衛生」第 1 點規定略以：「契約施工期間，廠商應遵照職業安全衛生法及其施行細則、職業安全衛生設施規則、營造安全衛生設施標準、職業安全衛生管理辦法、……等有關規定確實辦理，並隨時注意工地安全及災害之防範。」K51 標工程「細部設計圖」一般說明第 13 點規定：「承包商於施工期間，應維持鐵路東、西正線之通行，並確實設置安全防護措施，以避免模板、碎片、混凝土塊及其他任何雜物掉至軌道，影響人及行車安全。」臺鐵局承攬人行車安全及安全衛生告知事項應採取之防災措施第 8 點及「行車安全特別條款」規定：「承攬人施工之機械、工具、材料以及車輛等，嚴禁侵入本路建築淨空以內（距最近軌道中心 1.9 公尺範圍內），為防止意外發生，承攬人應在施工地點距最近軌道中心 3.0 公尺以上處所，沿著本局路線設置警示帶。」

（三）查本次事故 K51 標工程施工地點位處偏僻，位於山坡地及山坡底下地面，施工機具、材料、車輛及人員，均需於台 9 線北上約 158 公里處右側斜坡工區出入口管制哨進入唯一之既有道路，區分為西正線及東正線（詳圖 2），據交通部及臺鐵局表示：「該『既有道路』係自 63 年以來之既成道路（附 63 年類比航攝影像為證），88 年建設北迴線雙軌化時，該條既成道路仍存在，為該局路線巡查利用之便道，非該局所屬道路。依據聯○○○公司設計 K51 標工程編號 A-02 圖說與現地照片，應已於 106

年設置混凝土路面。另依本工程設計圖一般說明第 24 點規定，進出工區內之既有道路應鋪設 AC（瀝青混凝土），其鋪設範圍係為進出工區內東西正線之既有道路，西正線既有道路實際鋪設為瀝青混凝土鋪面，鋪設位置由工區出入口處至明隧道頂上方工作處，鋪設時間為 108 年 4 月 26 日至 5 月 9 日；至於東正線既有道路，廠商為穩固路面以利重型器械進出，自行於既有道路轉彎處至下方平台區間路面，鋪設約 90 公尺之鋼線網混凝土（剛性路面），惟該工項係廠商為穩固道路自行施作，非屬契約工項。此外查 K51 標工程設計圖說，該『既有道路』未有設計施作結構物。該『既有道路』於工程進行期間，為施工廠商作為施工便道使用，道路邊緣則無規劃設計防護設施，但有依規定設置警示帶」。至於規劃設計階段之安全防護設計，據聯〇〇〇公司設計人員於司法單位調查時表示：「事故地點原本既有道路是鋪設 PC 的，有去量測坡度跟轉彎半徑，評估結果 R 是大於山區道路規定的標準。當初設計時就有針對此條既有道路進行評估，認為足以應付施工所需，在正常使用下安全無虞。既有道路有開挖施作的地方只有在工區入口處到事故發生地轉彎前這段（註：西正線），所以這一段我們有設置安全圍籬；至於事故發生處的既有道路（註：東正線），因為沒有開挖施作，所以沒有設置安全防護措施。施工廠商如果認為有安全疑慮，應該要提出交由我們設計單位辦理變更設計，但直到工程都快要結束了，施工廠商都沒提出使用上有何安全疑慮。」交通部表示：「東正線既有道路路幅寬度有限，若設置固定式圍籬，恐因大型機具進出，碰撞圍籬而掉落東正線軌道影響安全，難以設置固定式圍籬，因而採取設置警示帶之方式阻隔」。

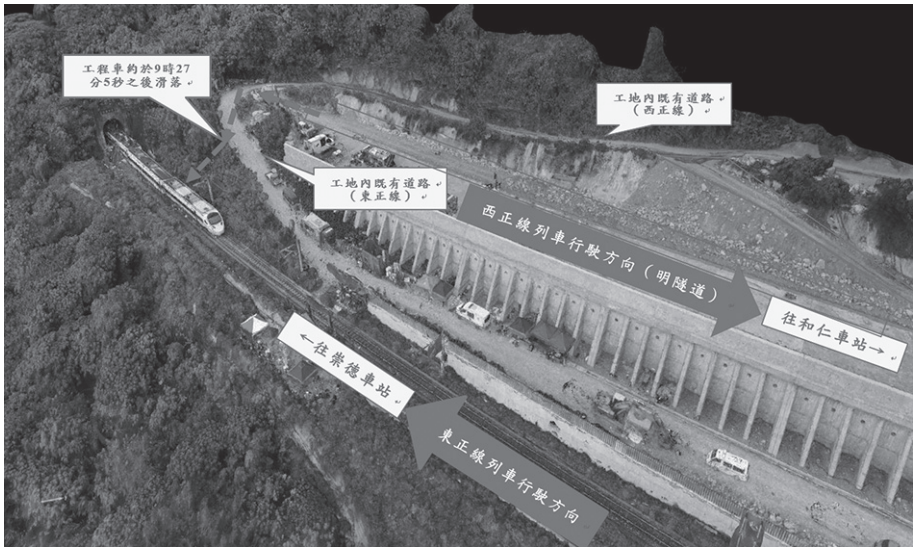


圖 2　110 年 4 月 2 日上午 9 時 28 分 34 秒（撞擊時間）臺鐵 408 次太魯閣號列車事故現場

（資料來源：運安會，本院整理繪製）

（四）惟本次事故據花蓮地檢署囑託工程會工程技術鑑定委員會針對 K51 標工程「規劃設計是否充分適當」提出鑑定意見表示：「1. 工區著重於西正線之防護，但行駛於東正線之列車南下初出和仁隧道後，僅 268 公尺即又進入清水隧道，平均車速超過時速 100 公里，且列車質量極大，因此動量極為可觀，縱使一出和仁隧道發現軌道障礙物，該 268 公尺根本不足讓列車煞停，更遑論和仁隧道與清水隧道間軌道線形是微向右彎，對邊坡掉落物更是有視覺上阻礙，更加縮短列車駕駛員之可反應時間與距離，且專屬路權之鐵路列車，根本無從像公路汽車行駛道路還能有轉彎閃避之可能，故異物入侵對於行駛於東正線之列車危害風險極大，理應於規劃設計階段即有相關風險評估以為預防。而於規劃設計階段對東正線可能產生之危害風險未充分納入考量。2. 系爭工程於事故地點既有道路及轉彎處下邊坡與軌道間，並無規劃設計需設置防護隔離設施；又該既有道路無改善方案，使路況及道路條件遠不如一般公路或市區道路，如允許施工車輛行駛（查系爭工程細部設計圖說並無禁止該段道路行駛施工車輛之相關規範），則車輛異物掉落或甚至整車翻落機率，遠

大於一般公路及市區道路；且查系爭工程設計書圖及施工說明，對於該處之既有道路應如何具體改善乙節，並無任何說明或規範，顯見系爭工程規劃設計階段對於該既有道路之行車安全，及考量車輛行駛時亦有異物可能從既有道路滑落入侵，甚至施工車輛整體從既有道路滑落入侵而事先預為防範一事，顯有不夠周延之情形，此恐成施工階段因施工廠商執行偏差致施工車輛入侵釀災之防堵破口；故系爭工程就防止異物入侵之目的，本案事故地點東正線側及事故邊坡防護設施設計、行車安全防護人員配置，規劃設計尚欠充分或適當。」

（五）嗣於施工階段，查花蓮工務段依職業安全衛生法規定於 108 年 3 月 19 日辦理 K51 標工程施工前危害告知暨施工協調會議，出席單位包括專案管理廠商中〇公司、設計監造廠商聯〇〇〇公司及施工廠商東〇公司等人員，從會議紀錄顯示並未告知事故現場既有道路可能存在之風險危害。交通部行政調查報告分析與結論表示：「施工期間未督導承商依契約對東正線做有效實質防護，事發地點僅有拉警示帶及三角旗警示，並未有足夠強度之防護設施，未善盡督導之責。」另據司法單位訊（詢）問 110 年 1 月於本次事故地點彎道附近曾發生 2 起預拌混凝土車卡陷路緣邊坡之司機描述「當時天雨路滑，該彎道轉彎不好彎，踩煞車車輛打滑往邊坡滑落卡住」，顯示本次事故路段彎道下坡確實潛藏墜落危害風險。綜合前情，對於工區既有道路西正線至東正線彎道下坡處可能墜落軌道之破口，從規劃設計乃至於施工階段，從未有人提醒注意並督促改善，連結這一連串的失誤，應證了英國曼徹斯特大學教授詹姆斯瑞森於西元 1990 年提出意外發生的風險分析與控管模型「瑞士起司理論」，只要每一階段環節有發揮功能，就不會釀成巨禍，臺鐵局的組織及單位文化允應記取此慘痛教訓檢討改進。

（六）綜上，K51 標工程地點位處偏僻又緊臨軌道，履約期間相關安全防護措施之完善與否，攸關列車行駛安全。然該工程安全衛生設計未盡周延，疏未預見工區既有道路潛藏之危害因子，並強化防範；嗣於施工前之危害告知協調會議，臺鐵局亦未告知事故地點可能存在的危害風險；施工期間 2 起預拌混凝土車卡陷路緣邊坡事件凸顯工區既有道路路況欠佳，而施工品質及安

全衛生等查核重點亦偏重於工區既有道路西正線範圍，未全面檢視工地缺口防護，忽視工區既有道路另一端東正線危險彎道下坡墜落風險之存在，以致釀成此次嚴重鐵路行車事故，臺鐵局未善盡監督營建施工、設計監造及專案管理等廠商管理之責，核有疏失。

三、臺鐵局工務處 109 年 3 月 13 日辦理 K51 標工程施工品質稽核，查有「無吊掛人員證照」缺失，及該局勞工安全衛生室同年 6 月 17 日安全衛生業務查核有「車輛系營建機械（挖土機）加裝吊鉤，從事其主要用途以外之用途」缺失，已通知東〇公司改善在案；設計監造廠商聯〇〇〇公司亦於 110 年 3 月 15 日檢送臺北〇〇〇「把挖土機當起重機」工安案例，提醒東〇公司務必遵照職業安全衛生法規辦理；然身為工地管理最高負責人之 K51 標工程工地主任卻便宜行事，在不知悉吊帶承受重量以及未接受與「挖掘機」有關之專業訓練情況下，漠視勞安相關法令規定，於 110 年 4 月 2 日第 408 次太魯閣號事故過程，貿然駕駛挖掘機企圖以吊帶連結吊卡大貨車拖移，為挖掘機主要用途以外之用途；0402 臺鐵太魯閣號事故發生後，據其他司機於司法單位調查時亦表示：「以怪手來拉卡陷土裡的大貨車，為工地常見之處理方式」，然在本次事故過程中，施工廠商工地主任卻輕忽本案事故地點鄰近鐵路軌道，有墜落之高度風險，卻毫無任何工安危機意識，顯見臺鐵局職業安全衛生管理仍未全面落實，核有疏失。

（一）職業安全衛生設施規則第 116 條第 9 款前段規定：「雇主對於勞動場所作業之車輛機械，應使駕駛者或有關人員負責執行下列事項：九、不得使車輛機械供為主要用途以外之用途。」職業安全衛生法第 32 條規定：「雇主對勞工應施以從事工作與預防災變所必要之安全衛生教育及訓練。……勞工對於第 1 項之安全衛生教育及訓練，有接受之義務。」職業安全衛生教育訓練規則第 17 條第 1 項前段規定：「雇主對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練。」同條附表十四「一般安全衛生教育訓練課程、時數」規定，新僱勞工或在職勞工於變更工作前依實際需要排定時數，不得少於 3 小時。其中從事車輛系營建機械（含挖掘機）應增列 3 小時。至於操作「挖掘機」（俗稱怪手）施工，查現

行法令，僅礦場安全法施行細則第 163 條明文規定「其操作人員應領有國家重機械操作技術士技能檢定合格證件或主管機關有關機種訓練結業證書」。

（二）K51 標工程履約期間，臺鐵局工務處於 109 年 3 月 13 日辦理工程施工品質稽核，記錄缺點載有「使用移動式起重機，吊掛材料作業，查無吊掛人員證照及作業前安全自主檢查紀錄」；該局勞工安全衛生室於同年 6 月 17 日辦理安全衛生業務查核，記錄缺失載有「車輛系營建機械（挖土機）加裝吊鉤，從事其主要用途以外之用途：1. 以挖土機燒焊掛鉤作為起重吊掛機具使用，安全性不足。2. 吊鉤無防止吊掛物脫落裝置」缺失，改善完成後，經臺鐵局及花蓮工務段於 109 年 6 月 2 日及 9 月同意備查結案。嗣 110 年 3 月 11 日媒體報導「把挖土機當起重機，○○○工地鋼筋掉落，北市府罰 9 萬」新聞，聯○○○公司花蓮監造所以 110 年 3 月 15 日聯花監字第 1090536 號書函提醒東○公司，說明該缺失於各工地時有所聞且屢見不鮮，為確保本工程施工安全，請承商務必遵照職業安全衛生法等相關規定，要求所屬勞工遵行。未料於 0402 臺鐵太魯閣號事故過程，東○公司 K51 標工程工地主任李○○操作挖掘機以吊帶連結拖拉吊卡大貨車失當肇禍，事後調查其所使用之吊帶承載力為 3,000 公斤，但李○○於 110 年 4 月 6 日檢察官訊問時供述「（問：你知道布帶能承受多少重量？）我不知道，沒有正確數據」，顯示其對所使用之連結吊帶承受重量並不知曉。對此處理方式，據司法單位訊（詢）問 110 年 1 月於本次事故地點彎道附近發生預拌混凝土車卡陷路緣邊坡之司機表示：「在工地大部分都以怪手來拉，乃常見方式」，然卻輕忽本案事故地點鄰近軌道潛藏之墜落風險。

（三）至於運安會調查本案發現，東○公司 K51 標工程工地主任李○○並未持有重機械（挖掘機）操作職類技術士證為可能肇因之一，經詢據營建署、勞動部及交通部說明如下：

1. 營建署：

營造業法第 1 條第 2 項規定：「本法未規定者，適用其他法律之規定。」同法施行細則第 17 條之 1 規定，營造業有關安全衛生設施，應依勞動部訂定營造安全衛生設施標準規

定辦理。另依職業安全衛生法第 32 條及職業安全衛生教育訓練規則第 14、16 條規定，工地從事吊掛、堆高機、高空工作車等作業人員等，也須具備資格或受相關訓練，方能執行作業。有關挖掘機施工，操作人員是否應取得技術士證照一節，涉技術士證照及職業安全相關法令部分，屬勞動部權責。

2. 勞動部：

（1）為提升勞工技能水準，建立證照制度，推動辦理國民就業所需技能檢定，其中重機械操作職類技能檢定，包括挖掘機、推土機、裝載機（含小山貓）、鏟裝機及一般裝載機等項，為單一級技術士技能檢定，輔以從業人員專業技能證明，供事業單位依需求選用，以促進國民就業。

（2）基於保障工作者工作安全，職業安全衛生法第 32 條及職業安全衛生教育訓練規則第 17 條已明定雇主對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練，其中從事車輛系營建機械（含挖掘機）應增列 3 小時，以防止職業災害發生。

（3）有關本案工地主任未持有重機械（挖掘機）操作職類技術士證是否違反相關法令一節，查職業安全衛生法業已規定，雇主或工作場所負責人（如工地主任等）各負有防止職業災害之責；至工地主任是否需取得重機械（挖掘機）操作職類技術士證，宜由相關目的事業主管機關依實際需要訂定。

3. 交通部：

李○○及越籍移工阿○皆未接受與「挖掘機」有關之專業訓練，現行營造業法、職業安全衛生法、營造安全衛生設施標準及職業安全衛生設施規則相關法令，針對挖掘機之操作人員皆未規定需持有相關技術士證照。

（四）綜上，臺鐵局工務處 109 年 3 月 13 日辦理 K51 標工程施工品質稽核，查有「無吊掛人員證照」缺失，及該局勞工安全衛生室同年 6 月 17 日安全衛生業務查核有「車輛系營建機械（挖土機）加裝吊鉤，從事其主要用途以外之用途」缺失，已通知東○公司改善在案；設計監造廠商聯○○○公司亦於 110 年 3 月 15 日檢送臺北○○○「把挖土機當起重機」工安案例，提醒東

〇公司務必遵照職業安全衛生法規辦理；然身為工地管理最高負責人之 K51 標工程工地主任卻便宜行事，在不知悉吊帶承受重量以及未接受與「挖掘機」有關之專業訓練情況下，漠視勞安相關法令規定，於 110 年 4 月 2 日第 408 次太魯閣號事故過程，貿然駕駛挖掘機企圖以吊帶連結吊卡大貨車拖移，為挖掘機主要用途以外之用途；0402 臺鐵太魯閣號事故發生後，據其他司機於司法單位調查時亦表示：「以怪手來拉卡陷土裡的大貨車，為工地常見之處理方式」，然在本次事故過程中，施工廠商工地主任卻輕忽本案事故地點鄰近鐵路軌道，有墜落之高度風險，卻毫無任何工安危機意識，顯見臺鐵局職業安全衛生管理仍未全面落實，核有疏失。

四、K51 標工程工地主任於施工初期擔任「品質管理人員」兼「鋼筋領班」，已有球員兼裁判，違反品質管理人員應專任規定；嗣後接任工地主任之同時又為其他營造業負責人，違反營造業法第 28 條「營造業負責人不得為其他營造業之工地主任」規定，臺鐵局及負責審核之設計監造及專案管理廠商均未覈實審查，同意核定本案施工計畫及變更工地主任，核有疏失。

（一）為落實政府採購法第 70 條工程採購品質管理及行政院頒「公共工程施工品質管理制度」，工程會於 85 年 12 月 13 日函訂頒公共工程施工品質管理作業要點，該要點第 3、4 點規定，1 百萬元以上工程，廠商應提報品質計畫；2 千萬元以上未達 2 億元之工程，廠商至少設品質管理人員（下稱品管人員）1 人；5 千萬元以上之工程，品管人員應專職。廠商應於開工前，將品管人員之登錄表報監造單位審查，經機關核定後，由機關填報於工程會資訊網路系統備查。營造業法第 28 條、第 30 條第 1 項、第 32 條第 1 項規定：「營造業負責人不得為其他營造業之負責人、專任工程人員或工地主任」、「營造業承攬一定金額（註：5 千萬元）或一定規模以上之工程，其施工期間，應於工地置工地主任」、「營造業之工地主任應負責辦理下列工作：一、依施工計畫書執行按圖施工。二、按日填報施工日誌。三、工地之人員、機具及材料等管理。四、工地勞工安全衛生事項之督導、公共環境與安全之維護及其他工地行政事務。五、工地遇緊急異常狀況之通報。六、其他依法令規定應辦理之事項。」

嗣為檢討工地主任「多地執業」影響工程施工品質安全，同法第 30 條於 108 年 6 月 19 日修正新增第 2 項規定：「前項設置之工地主任於施工期間，不得同時兼任其他營造工地主任之業務。」綜上，為建立營造業專業分工，工地事務及施工管理由工地主任負責，營造業負責人專職經營管理，不得為其他營造業之工地主任。而工地主任 100％本應是專任，不得兼任。5 千萬元以上工程，品管人員應專職。

（二）K51 標工程於 108 年 3 月 7 日由東○公司以 1 億 2,480 萬元得標，同年月 19 日簽約，該公司於同年 4 月 25 日提報李○○為本工程品管人員，經設計監造廠商聯○○○公司、專案管理廠商中○公司及臺鐵局審查後核定。另東○公司依契約規定提送 K51 標工程「整體施工計畫書」，同年 5 月 20 日由聯○○○公司審查合格，同年月 27 日中○公司核定後送花蓮工務段備查。然從該施工計畫書叁、施工作業管理之「工作組織架構圖」及拾壹、環境保護執行計畫之「工地環境保護組織表」等多處內容顯示，李○○身分於工程初期擔任「品管人員」又同時為「鋼筋領班」，違反品管人員須專任規定，顯有球員兼裁判情事。

（三）K51 標工程於 108 年 4 月 26 日開工後，東○公司於 109 年 11 月 19 日提報品管人員由李○○更換為蘇○○，工地主任更換為李○○，經設計監造廠商聯○○○公司於同年月 30 日審查同意後送中○公司，中○公司於同年 12 月 7 日審查同意後，送臺鐵局於同年月 9 日核定到職日自 109 年 12 月 8 日生效。然從「經濟部商業司商工登記公示資料查詢服務」系統或營建署「全國建築管理資訊系統入口網 - 營造業專區」查詢，顯示李○○於擔任 K51 標工程工地主任期間，同時具有義○營造有限公司負責人身分，顯已違反營造業法第 28 條「營造業負責人不得為其他營造業之工地主任」規定。對此，據設計監造及專案管理廠商於司法單位調查時表示：「我知道有這個規定，但是我沒有特別去查李○○是不是其他營造業的負責人」、「當初資料只看到李○○是投保東○公司勞健保，沒有想到李○○是營造公司負責人。主任資格審查學經歷、回訓、有無證照，不會審查第 28 條規定」。運安會重大運輸事故調查報告則認為，營建署之「營造業管理資訊系統」未與「全國建築管理資訊系統」、工

程會之「工程標案管理系統」及「經濟部商業司商工登記公示資料查詢服務」等系統進行介接，不利於業主、專案管理及監造廠商進行工地主任資格審核。建議營建署強化前揭系統介接並增加勾稽功能主動提出示警，以利業主、專案管理及監造廠商進行工地主任資格審核。

（四）綜上，K51 標工程工地主任於施工初期擔任「品質管理人員」兼「鋼筋領班」，已有球員兼裁判，違反品質管理人員應專任規定；嗣後接任工地主任之同時又為其他營造業負責人，違反營造業法第 28 條「營造業負責人不得為其他營造業之工地主任」規定，臺鐵局及負責審核之設計監造及專案管理廠商均未覈實審查，同意核定本案施工計畫及變更工地主任，核有疏失。

五、K51 標工程施工人員管理有欠嚴謹，花蓮工務段、專案管理廠商及設計監造廠商未發現有非法外籍移工於本案工地工作之事實，違反就業服務法及契約規定；另因工人異動頻繁而未依規定接受安全衛生教育訓練，致 110 年 4 月 2 日於西正線隧道內施工之 4 名工人身陷 2 萬 5 千伏特高壓感電之風險而不自知，益凸顯工地人員管制闕漏，核有違失。

（一）就業服務法第 44 條、第 57 條第 1 項第 1 款規定：「任何人不得非法容留外國人從事工作」、「雇主聘僱外國人不得有下列情事：一、聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。」K51 標工程契約第 2 條規定，廠商於開工前 30 日須提送「整體施工計畫」、「職業安全衛生管理計畫」、「品質管理計畫」，及工作場所人員名單（含分包廠商員工）及該等人員勞工保險資料。同契約附錄 2「工地管理」第 2 點「人員及機具管制」規定略以：工作場所人員及車輛機械出入口處應設管制人員，嚴禁非法外籍勞工進入工地。工程開工前，廠商應依契約第 2 條（一）規定向機關報備工作場所人員名單（含分包廠商員工），及依職業安全衛生法規應完成之安全衛生教育訓練紀錄送機關備查，方可使勞工進場施工；人員異動時，亦同。

（二）有關 0402 臺鐵太魯閣號事故中與李○○同時在場之逾期居留越南籍移工阿○，其於司法單位供稱：「逾期停留期間，都四處打工賺錢，大約在 109 年 8、9 月份來花蓮打工，李○○是我的老闆，工作已 4、5 個月了」；另據運安會重大運輸事故報告表

示：「與 K51 標工程工地主任李○○同行之移工阿○，及 4 名於西正線隧道內綁鋼筋之工人，皆不在東○公司提送之工作場所人員名單內。次依施工日誌紀錄，未曾記載有新進勞工之情形。東○公司提供之『勞工進出場管制表』，內所記載進出工區作業人員，與施工廠商於 108 年 3 月 20 日完成安全衛生教育訓練之參與人員不符。」次依運安會訪談紀錄顯示，移工阿○及 4 名綁鋼筋工人，無工作證亦未接受安全教育訓練。然營造業為危險性較高之產業，每年工安死傷事故居高不下，而本案工程地處偏僻，人員流動率高，又因工程施作於鐵道上及隧道口，對於施工人員具高度危險性，施工過程則對於鐵路行車安全更具危害性，安全衛生教育訓練並不能以上述理由得以免除。

（三）綜上，K51 標工程施工人員管理有欠嚴謹，花蓮工務段、專案管理廠商及設計監造廠商未發現有非法外籍移工於本案工地工作之事實，違反就業服務法及契約規定；另因工人異動頻繁而未依規定接受安全衛生教育訓練，致 110 年 4 月 2 日於西正線隧道內施工之 4 名工人身陷 2 萬 5 千伏特高壓感電之風險而不自知，益凸顯工地人員管制闕漏，核有違失。

六、東○公司提報經花蓮工務段同意備查之「K51 標工程職業安全衛生計畫」，雖載有工地緊急意外事故通報流程、應變處理程序、醫療救災單位緊急聯絡電話等，惟無 0800800333 緊急通報電話（0402 臺鐵太魯閣號事故後，臺鐵局於 110 年 11 月 29 日簡化為「1933」）及事故點兩端之和仁、崇德車站聯絡電話，亦未依該計畫所提「將各緊急聯絡電話製成卡片，發給工程人員隨身攜帶，以備不時之需」，嗣 110 年 4 月 2 日 9 時 27 分發生吊卡大貨車墜落於北迴線東正線軌道上，肇事者 K51 標工程工地主任未善用所借用之行調無線電聯絡鄰近之列車司機員、工區前後車站及綜合調度所告知緊急狀況，以即時阻止悲劇；0402 臺鐵太魯閣號事故發生後，亦未於第一時間通報警方及救護單位以搶救傷患，工地緊急通報機制形同虛設，錯失緊急救難處理先機，花蓮工務段監督不周，核有違失。

（一）K51 標工程契約第 9 條施工管理規定略以：「工地作業發生意外時，應立即採取搶救。」鐵路沿線施工安全作業標準 3、三、2、（17）規定：「施工期間如發生土方鬆動、崩坍等影響

臺鐵行車安全時，應即停止施工，並立即作適當處置，且立即通報事件地點之臺鐵前、後站行車室或撥打鐵路緊急聯絡電話0800800333」。K51 標工程契約附件 1「各項採購交付承攬安全衛生管理要點」第 10 點規定略以：「承攬人應依工程規模及性質訂定緊急應變處置計畫，進駐工地人員，應依其作業性質，分別施以從事工作及預防災變所必要之安全衛生教育訓練。」K51 標工程承攬廠商東○公司依契約第 2 條規定提送「整體施工計畫」及「職業安全衛生計畫」，經聯○○○公司審查、中○公司核定，最後報臺鐵局備查，查兩計畫「緊急應變計畫」章節載述略以：「意外事故發生後，應先確認有無人員傷亡，並將傷亡人員儘速送醫。若遇緊急狀況，應即採取有關安全措施，如通知最近車站。災害發生時之緊急應變執行程序，原則為搶救生命。如有需要應立即聯絡救護車，迅速將傷患送醫治療。並列有臺鐵局局本部 02-23815226、花蓮工務段 03-8570938、警、醫等相關單位聯絡電話（註：無臺鐵局 0800800333 緊急通報電話及和仁、崇德車站之聯絡電話）」。另職業安全衛生計畫第十一章施工期間工區安全管制載述略以：「將各緊急聯絡電話製成卡片，發給工程人員隨身攜帶，以備不時之需。」至於工程施工期間，為利東○公司瞭望員監視列車情況，花蓮工務段於 108 年 8 月 23 日曾提供東○公司工地主任兩支行調無線電使用（註：事故前，臺鐵局並無相關規定配置無線電給施工廠商，本次事故後才新增規定，准許借無線電給施工廠商）。

（二）110 年 4 月 2 日上午，東○公司 K51 標工程工地主任李○○於 9 時 25 分 34 秒至 9 時 27 分 5 秒期間，不當操作挖掘機致使卡陷彎道路緣邊坡熄火之吊卡大貨車墜落於北迴線東正線軌道上，然李○○未善用所借用之行調無線電聯絡鄰近之列車司機員、工區前後車站及綜合調度所告知緊急狀況，亦未立即撥打鐵路緊急通報專線以即時阻止悲劇；嗣 9 時 28 分 34 秒臺鐵 408 車次太魯閣自強號駛至，車頭直接正面撞擊吊卡大貨車脫軌釀災，當時李○○明知已造成重大傷亡，卻未通報警察、救護、救災等單位，僅撥打多通電話聯絡協力廠商及花蓮工務段施工主任熊○○等人，且過程中停留在現場觀看，未為任何救護或協助救護作為。對此，據李○○於司法單位調查時表示：「吊

卡車滑落邊坡，我就叫阿○去攔火車，火車就撞上了，我有嘗試要找和仁車站的電話，但是因為緊張找不到，撞到之後我第1通電話就打給工務段施工室主任熊○○。」花蓮工務段工務員潘○○（K51標工程承辦人）表示：「其於LINE通訊群組內記事本於2020年4月21日17時16分有提到，如有發生緊急狀況，第一時間電話通知崇德站03-8621365及和仁站03-8681221」。另查設計監造廠商聯○○○公司亦未善盡督導承商之責，依核定備查之職業安全衛生計畫所提「將各緊急聯絡電話製成卡片，發給工程人員隨身攜帶，以備不時之需」辦理，以致事發時李○○緊張慌亂，未能正確迅速聯繫有關單位作緊急處置，最後造成49人死亡，3百餘人受傷之不幸悲劇。

（三）綜上，東○公司提報經花蓮工務段同意備查之「K51標工程職業安全衛生計畫」，雖載有工地緊急意外事故通報流程、應變處理程序、醫療救災單位緊急聯絡電話等，惟無0800800333緊急通報電話（0402臺鐵太魯閣號事故後，臺鐵局於110年11月29日簡化為「1933」）及事故點兩端之和仁、崇德車站聯絡電話，亦未依該計畫所提「將各緊急聯絡電話製成卡片，發給工程人員隨身攜帶，以備不時之需」，嗣110年4月2日9時27分發生吊卡大貨車墜落於北迴線東正線軌道上，肇事者K51標工程工地主任未善用所借用之行調無線電聯絡鄰近之列車司機員、工區前後車站及綜合調度所告知緊急狀況，以即時阻止悲劇；0402臺鐵太魯閣號事故發生後，亦未於第一時間通報警方及救護單位以搶救傷患，工地緊急通報機制形同虛設，錯失緊急救難處理先機，花蓮工務段監督不周，核有違失。

七、花蓮工務段K51標工程承辦人潘○○為避免工程落後太多遭上級管考，要求聯○○○公司監造主任及東○公司工地主任配合美化施工進度數據，勿使實際施工進度數據落後表定逾3%至5%，上開人員即聽從潘○○指示，完全抄襲工地主任於施工日誌所載之施工進度於其製作之監造日報表內，顯並未覈實審查，潘○○亦據以登載於工程會建置之「公共工程標案管理系統」內，臺鐵局各層級長官亦未落實稽查，任由潘○○將不實之工程進度上傳，致生損害臺鐵局對於本案工程進度管理之正確性，漠視工作紀律，其於臺鐵局歷經普悠瑪事故後「總體檢」檢討，僥倖投機便宜行

事的散漫心態仍未改善，缺乏改革反省確實檢討的決心，核有違失。

（一）107 年 10 月 21 日臺鐵局普悠瑪號第 6432 次列車嚴重出軌翻覆事故後，行政院召集跨部會及外部專家學者共同組成「臺鐵總體檢小組」，於 108 年 1 月 18 日完成「臺鐵總體檢報告」，共計提出 144 項改善事項。分為「優先改善事項」、「一般改善事項」及「後續改善事項」3 類，其中列管編碼 2102（一般改善事項）前段內容：「強化現場人員整體安全意識，建立管理階層及基層員工之安全責任，並要求人員應正確操作、工作紀律及落實規章」，經臺鐵局函復改善辦理情形略以：「為強化現場人員整體安全意識，已推動安全管理系統（SMS），建立管理階層及基層員工之安全責任。為檢視人員之正確操作、工作紀律及落實規章，辦理平時執勤考核及季考核……」後，交通部以 109 年 10 月 29 日交路（一）字第 1097900411 號函審查同意解除列管。

（二）臺鐵局辦理 K51 標工程於 108 年 3 月 7 日以 1 億 2,480 萬元決標予東○公司，履約執行管理單位為花蓮工務段，施工階段相關單位之權責分工，依契約附件 11「公共工程施工階段契約約定權責分工表（有委託專案管理廠商）」「施工進度管制」期程第 17 點，及工程會建置之「公共工程標案管理系統」規定，由承攬廠商東○公司負責執行，製作施工日誌以供監造人即聯○○○公司審查；聯○○○公司審查後據以製作監造日報表，由專案管理廠商即中○公司就前開施工日誌及監造日報表執行督導，督促並指導東○公司依契約及規範執行施工進度，最後由中○公司將審定後之監造日報表送臺鐵局（花蓮工務段）備查，再由潘○○依據中○公司審定之監造日報表所載之工程進度，於每月 10 日前登載標案前一個月之實際進度於工程會「公共工程標案管理系統」，若上開系統登載之工程實際進度落後於預計進度達 5%以上，該工程即遭列管，花蓮工務段工程承辦人潘○○須赴臺北（臺鐵局）開會說明。

（三）0402 臺鐵太魯閣號事故主因詳前調查意見一、二、三說明外，本次事故另據花蓮地檢署檢察官 110 年 4 月 16 日 110 年度偵字第 1703 號、1809 號、1874 號起訴書犯罪事實表示：「聯

○○○公司派駐 K51 標工程監造主任李○○，明知東○公司於 110 年 1 月 17 日之實際施工進度未達 95%，為免填具之公共工程監造報表（即監造日報表）所呈現之實際施工進度落後於預定施工進度過多，於 110 年 1 月至 3 月間，偽填監造日報表『實際進度』欄之施工進度，惟至同年 2 月 28 日止，實際施工進度仍未達 95%（約為 88%）」，以及該署 110 年 8 月 17 日 110 年度偵字第 3789 號、3790 號、3604 號追加起訴書犯罪事實表示：「花蓮工務段工務員潘○○於施工初期即發現有工程實際進度落後於預定進度之情，為免工程進度落後預計進度 5%以上遭上級管考，要求聯○○○公司監造主任李○○、東○公司工地主任李○○，美化其等在施工日誌及監造日報表所載之實際施工進度，勿使實際施工進度數據落後逾 3%至 5%」，供潘員登載於工程會建置之「公共工程標案管理系統」，涉犯偽造文書罪嫌，經檢察官偵訊時坦承認罪屬實。

（四）綜上，花蓮工務段 K51 標工程承辦人潘○○為避免工程落後太多遭上級管考，要求聯○○○公司監造主任及東○公司工地主任配合美化施工進度數據，勿使實際施工進度數據落後表定逾 3%至 5%，上開人員即聽從潘○○指示，完全抄襲工地主任於施工日誌所載之施工進度於其製作之監造日報表內，顯並未覈實審查，潘○○亦據以登載於工程會建置之「公共工程標案管理系統」內，臺鐵局各層級長官亦未落實稽查，任由潘○○將不實之工程進度上傳，致生損害臺鐵局對於本案工程進度管理之正確性，漠視工作紀律，其於臺鐵局歷經普悠瑪事故後「總體檢」檢討，僥倖投機便宜行事的散漫心態仍未改善，缺乏改革反省確實檢討的決心，核有違失。

八、交通部負責全國鐵路行車安全之策劃與監督管理，107 年 10 月 21 日發生臺鐵局普悠瑪號第 6432 次列車出軌翻覆事故，造成乘客 18 人死亡、2 百餘人受傷，當時行政院院長賴清德除指示成立「1021 鐵路事故行政調查小組」外，更提示進行臺鐵總體檢，由行政院召集跨部會及外部專家學者共同組成「臺鐵總體檢小組」，於 108 年 1 月 18 日完成「臺鐵總體檢報告」，共計提出 144 項改善事項，由臺鐵局提送檢討辦理情形至監理機關鐵道局追蹤管考後簽部，陸續同意解除列管。未料 110 年 4 月 2 日清明節連續假期又再次

發生第 408 次太魯閣號列車 49 人死亡，3 百餘人受傷之重大行車營運事故，死亡數更超過 107 年普悠瑪列車出軌事故之 18 人，事後財物損失及賠償初估約 16 億餘元。前後兩次重大事故已嚴重傷害民眾對於鐵路行車安全的信賴，且近期內又陸續發生多起工安事故，在在顯示臺鐵局所提各項安全防範措施並未有效落實，交通部卻都陸續解除列管，未確實追蹤管考以致工安問題仍不斷重現，顯見改善成效並未完全內化深植落實執行，顯有監督不力，有違民眾期待，核有怠失。

（一）交通部組織法第 1、4、5 條、第 26 條之 1 規定：「交通部主管全國交通行政及交通事業」、「交通部設左列各司、室：一、路政司……」、「路政司掌理左列事項：……六、關於鐵路、公路行車安全之策劃與監督事項。……」、「本部得設下列附屬事業機構：一、臺灣鐵路管理局……」。復按鐵路法第 2 條、第 4 條（111 年 6 月 22 日修正）、第 20 條規定：「……五、國營鐵路：指國有而由中央政府經營之鐵路……」、「本法之主管機關為交通部。國營鐵路，由主管機關管理。……本法有關鐵路之監督管理等相關業務，由鐵道局辦理（註：111 年 6 月 22 日修正前，交通部係以 107 年 8 月 24 日交路字第 1075009412 號函授權鐵道局辦理國營鐵路之監理）；鐵道局之工程，由主管機關辦理行政監理」、「主管機關為經營國營鐵路，得設國營鐵路機構；其設置另以法律定之」。是以國營鐵路業務之監理由鐵道局負責，鐵路行車安全管理及監督，亦屬交通部之職責至明。

（二）107 年 10 月 21 日臺鐵局普悠瑪號第 6432 次列車出軌翻覆事故，造成乘客 18 人死亡、2 百餘人受傷，本院調查意見「依事故調查結果，係因攸關鐵路行車安全之組織文化、設備維修、程序操作、人員訓練及行車環境等事項因疏失而接續發生，所致之重大行車事故，該事故已嚴重傷害民眾對鐵路行車安全的信賴，顯有監督事項之疏漏，核有怠失」，糾正交通部促請改善。該次事故發生後，當時行政院院長賴清德除指示成立「1021 鐵路事故行政調查小組」外，更提示後續應即進行臺鐵總體檢，由行政院召集跨部會及外部專家學者共同組成「臺鐵總體檢小組」，於 108 年 1 月 18 日完成「臺鐵總體檢報告」，共計提

出 144 項改善事項，行政院於 108 年 1 月 21 日以行政院秘書長函檢送 108 年 1 月 18 日張景森政務委員主持之「臺鐵總體檢第 10 次會議」紀錄，會議結論載明各項改善事項由交通部督導臺鐵局據以執行，嗣後由臺鐵局提送檢討辦理情形至監理機關鐵道局追蹤管考後簽部，陸續同意解除臺鐵總體檢列管事項，其中與本次 0402 臺鐵太魯閣號事故有關已解除列管項目之經過如下：

1. 列管編碼：1303（優先改善事項）。列管事項內容：軌道沿線施工路段除應加強施工相關安全措施外，應依軌道養護標準作業程序施工，養護完成後應要求現場負責人確認，以確保行車營運安全。完成解除列管日期：交通部 109 年 3 月 16 日交路（一）字第 1097900065 號函審查同意解除列管。
2. 列管編碼：2102（一般改善事項）。列管事項內容：強化現場人員整體安全意識，建立管理階層及基層員工之安全責任，並要求人員應正確操作、工作紀律及落實規章；另請全面落實各站專任或兼辦轉轍工之站務人員勤務所需專業訓練。完成解除列管日期：交通部 109 年 10 月 29 日交路（一）字第 1097900411 號函審查同意解除列管。
3. 列管編碼：2203（一般改善事項）。列管事項內容：對於施工計畫中提列風險、危害事項及其消除措施，應增訂並確實落實於每日工班上線前之「安全工具箱會議」中，以教育員工及承包廠商安全意識，建立紮實安全文化基礎。完成解除列管日期：交通部 109 年 10 月 23 日交路（一）字第 1097900384 號函審查同意解除列管。

（三）未料 110 年 4 月 2 日清明節連續假期首日，1 列上午由樹林開往臺東的 408 次太魯閣號列車，於 9 時 28 分駛至花蓮縣第一清水隧道北口 K51+450 洞口時，發生列車撞及施作 K51 標工程翻落之工程車後出軌並衝入隧道，造成 49 人罹難（含 2 名司機員），3 百餘人受傷，為臺鐵局近年來最嚴重之行車營運傷亡事故，死亡數超過 107 年普悠瑪列車脫軌事故之 18 人，事後財物損失及賠償初估約 16 億餘元。事後調查 0402 臺鐵太魯閣號事故原因，除前調查意見一所述，臺鐵局於停止施工期間未落實工地門禁管制，致廠商違規進場施工操作挖掘機拖拉工程吊卡大貨車不

當，致大貨車墜落於北迴鐵路東正線軌道隨後遭太魯閣號列車撞擊釀災外，復查交通部 110 年 7 月 18 日公布 0402 臺鐵太魯閣號事故行政調查報告分析，本案相關違反規定、未落實及疏失如下：1. 施工計畫與各項文件審核與核定有疏漏。2. 主辦單位督導工程不周。3. 工地人員管理有疏漏。4. 工地人員缺乏行車安全教育訓練。5. 工地防護不周全。皆與前述交通部已解除之「臺鐵總體檢報告」列管改善事項「加強施工安全措施、強化整體安全意識、建立管理安全責任、落實安全工具箱會議」有關。查臺鐵局近年來接連發生多起工安事故，110 年 1 月 18 日高雄運務段於屏東潮州車輛基地檢車段，進行車廂更換調車作業時，1 名調車工不慎遭夾在 2 車廂中間死亡；110 年 1 月 19 日臺南新市火車站月台施工過程，2 名混凝土灌漿工人不慎碰觸高壓電線，身上多處灼傷；110 年 2 月 23 日臺東海端站進行道岔抽換工程，3 名池上工務道班工人不慎遭 8742 次電力維修車撞及致 2 死 1 傷；即使 0402 臺鐵太魯閣號事故後，110 年 12 月 1 日又發生宜蘭線大里 - 福隆間 1 處邊坡防護鋼軌樁斷落砸中行駛中的 207 次太魯閣號，所幸無人員傷亡；而鐵道局辦理之臺南鐵路地下化臨軌工程，111 年 6 月 18 日亦發生吊掛懸鋼碰撞圍籬入侵臺鐵路線，致 3167 次區間車剎車不及撞上，所幸無人員傷亡。以上案例在在顯示上開應行改善事項臺鐵局所提各項安全防範措施並未有效落實，交通部卻都已於 109 年 3 月 16 日至 10 月 29 日期間陸續解除列管，交通部（含鐵道局）未確實追蹤管考以致工安問題仍不斷重現，顯見改善成效並未完全內化深植落實執行。

（四）綜上，交通部負責全國鐵路行車安全之策劃與監督管理，107 年 10 月 21 日發生臺鐵局普悠瑪號第 6432 次列車出軌翻覆事故，造成乘客 18 人死亡、2 百餘人受傷，當時行政院院長賴清德除指示成立「1021 鐵路事故行政調查小組」外，更提示進行臺鐵總體檢，由行政院召集跨部會及外部專家學者共同組成「臺鐵總體檢小組」，於 108 年 1 月 18 日完成「臺鐵總體檢報告」，共計提出 144 項改善事項，由臺鐵局提送檢討辦理情形至監理機關鐵道局追蹤管考後簽部，陸續同意解除列管。未料 110 年 4 月 2 日清明節連續假期又再次發生第 408 次太魯閣號列車 49 人

死亡，3 百餘人受傷之重大行車營運事故，死亡數更超過 107 年普悠瑪列車出軌事故之 18 人，事後財物損失及賠償初估約 16 億餘元。前後兩次重大事故已嚴重傷害民眾對於鐵路行車安全的信賴，且近期內又陸續發生多起工安事故，在在顯示臺鐵局所提各項安全防範措施並未有效落實，交通部卻都陸續解除列管，未確實追蹤管考以致工安問題仍不斷重現，顯見改善成效並未完全內化深植落實執行，顯有監督不力，有違民眾期待，核有怠失。

綜上所述，臺鐵局未善盡監督營建施工、設計監造及專案管理等廠商管理之責，於辦理工程安全衛生設計未盡周延，工地管理懈怠鬆散，輕忽本次事故地點鄰近鐵路軌道有墜落之高度風險，復於110年4月清明節連續假期停止施工期間未落實工地門禁管制查核，肇生臺鐵408次太魯閣號列車撞擊墜落於軌道上之工程吊卡大貨車釀災，造成49人死亡，3百餘人受傷之不幸悲劇，為我國70餘年來最嚴重之交通意外事故。交通部負責全國鐵路行車安全之策劃與監督管理，鐵道局負責監理，於處理行政院「臺鐵總體檢報告」144項改善事項過程，與「安全」議題有關之列管事項在未有效落實之前，卻都陸續同意解除列管。此次重大行車事故傷痛，又再次嚴重打擊民眾對於鐵路行車安全的信賴，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，移送交通部督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

68、雲林縣政府教育處民眾陳情私立淵明國中不當限制學生髮式及服裝儀容情事，未予查明，嗣經國教署調查及督導，方發現該校違反相關規定，顯督導及查處不力；又對該校所涉不當管教案，亦督導不力，均有違失案

提案委員：葉大華、賴鼎銘

審查委員會：經111年9月15日監察院教育及文化委員會第6屆第26次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府教育處

貳、案由：

教育部國教署於109年5月30日接獲民眾陳情，雲林縣私立淵明代用國民中學有不當限制學生髮式及服裝儀容等情，然雲林縣政府教育處未針對陳訴事項查明。嗣109年12月29日陳情人再次陳訴及110年2月15日民間團體披露，該處同年月19日派員至淵明國中實地查核，方發現該校規定學生髮式已違反「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第21條。復經國教署實地調查發現，該校服裝儀容委員會成員產出方式、針對學生內衣訂定規定、由學務處統一宣布換季，均違反國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則，經該署督導後方才改善。雲林縣政府教育處顯有督導及查處不力，認事用法亦有違誤，核有違失。此外，110年2月15日淵明國中遭爆體罰、髮禁及違法管教頻傳，國教署至雲林縣政府督導，就該校體罰疑義部分要求以問卷及訪談方式確實掌握；雲林縣政府同年月25日至該校抽訪60位學生之結果，明

確指出半數學生有被體罰，其中「幾乎每天都有」4人，「幾乎每週都有」9人。依聯合國兒童權利公約（CRC）第19條、第八號意見書，已構成牴觸CRC兒童不受任何形式之身心暴力與兒童及少年福利與權益保障法之身心虐待，國教署隨即請該府督導清查實情。嗣該校召開校事會議組成調查小組，並於7月5日校事會議審議通過調查結果，認經調查小組訪談皆非屬情節重大，或因體罰構成要件不完全，或處罰行為已逾3年不予追究，或體能之訓練屬於合理教學範疇，認定6名教師無教師法不適任情形，應予結案。然國教署認部分教師涉有打手心、做拱橋、起立蹲下、連續青蛙跳或罰跑操場等基於處罰目的之違法處罰行為，實施手段與教育目的之間不符比例原則，已涉有不當管教，復函請雲林縣政府再督導學校召開校事會議，釐明涉違法處罰或不當管教之成立要件，最終涉案6名教師有4名教師經教師成績考核委員會決議各記申誡1次。雲林縣政府教育處就該校體罰調查過程中所生認事用法錯誤等情督導不力，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據訴，教育部於民國（下同）109年8月3日推動服裝儀容新制，雲林縣私立淵明國民中學「服裝儀容規範要點」有違「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第21點及新修訂之「國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則」，限制學生髮式、內衣顏色、運動鞋底顏色等；並有因學生課業成績體罰學生情事。實際案情為何？相關機關是否有積極督導並妥處？案經本院函請教育部及雲林縣政府就有關事項提出說明併附佐證資料到院。並於110年12月10日詢問教育部國民及學前教育署（下稱國教署）彭富源署長，並經教育部就詢問事項補充說明資料到院。嗣本案於111年1月6日不預警赴雲林縣私立淵明國民中學（下稱淵明國中）履勘及與雲林縣政府教育處進行座談，調查竣事，提案糾正雲林縣政府教育處，違失事實與理由如下：

一、據查，教育部國教署於 109 年 5 月 30 日接獲民眾陳情，雲林縣私立淵明代用國民中學有不當限制學生髮式及服裝儀容等情，然雲林縣政府未針對陳訴事項查明。迄至教育部於 109 年 8 月 3 日修正發布服儀新制後函請該府督導淵明國中修正服裝儀容規定，該府猶未詳查即函復陳情人表示淵明國中已修正規範。嗣 109 年 12

月 29 日陳情人再次陳訴及 110 年 2 月 15 日民間團體披露，雲林縣政府方始於 110 年 2 月 19 日派員至淵明國中實地查核，發現該校規定學生髮式已違反「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第 21 條。復經國教署實地調查發現，該校服裝儀容委員會成員產出方式、針對學生內衣訂定規定、由學務處統一宣布換季等情，均違反國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則（下稱國中服儀原則）；且查該校有關女同學胸衣顏色之建議，亦違反教育部 104 年重申各校學生服裝儀容規定不得違反性別平等教育法之檢視指標「規定女學生內衣顏色」，且將遵守服儀規範列為「獎勵紀錄」納入免試入學超額比序項目，亦牴觸國中服儀原則，經該署督導後方才改善。雲林縣政府教育處顯有督導及查處不力，認事用法亦有違誤，核有違失。

（一）教育部「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」（105 年 5 月 20 日修正）第 21 條第 3 項及第 4 項：「除為防止危害學生安全或防止疾病傳染所必要者外，學校不得限制學生髮式，或據以處罰，以維護學生身體自主權及人格發展權，並教導及鼓勵學生學習自主管理。」、「除前項情形外，有關學生服裝儀容之規定，應以舉辦校內公聽會、說明會或進行全校性問卷調查等方式，廣納學生及家長意見，循民主參與程序訂定，以創造開明、信任之校園文化，且學校不得將學生服裝儀容規定作為處罰依據。」

（二）教育部國教署早於 109 年 5 月 30 日接獲民眾陳情，指出淵明國中不當限制學生髮式及服裝儀容。雲林縣政府遲未針對陳訴事項，查明該校是否不當限制學生髮式及服裝儀容，陳訴人表示對回復感到失望，強調雲林縣政府回復內容與實情不符：

1. 該府 109 年 6 月 5 日請該校依陳情內容查明後依相關規定妥處，並於同年月 10 日回復陳情人，已請淵明國中查明，並說明該校對服儀規定未列入處罰依據。
2. 109 年 6 月 11 日陳情人表示對回復感到失望，強調雲林縣政府回復內容與實情不符，並向國教署再次陳情。
3. 該府 109 年 6 月 17 日再請該校應確實依「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第 21 條之規定辦理，並將檢討後相關資料、會議紀錄及簽到表函送該府。

4. 國教署 109 年 7 月 16 日將民眾陳情函轉雲林縣政府，請該府督導淵明國中再次依相關法規妥處並於文到 5 日內副知該署。
5. 雲林縣政府 109 年 7 月 21 日函復陳情人，淵明國中已經服裝儀容委員會及校務會議通過服儀規範。
6. 綜上，雲林縣政府遲未針對陳訴事項，查明該校是否不當限制學生髮式及服裝儀容。

（三）迄至教育部 109 年 8 月 3 日修正發布服儀新制，國教署同年月 10 日函請雲林縣政府督導淵明國中依該部規範全面檢視並修正學生服裝儀容規定，淵明國中於 109 年 8 至 11 月修正服裝儀容規定，該府未經詳查即於 109 年 11 月 27 日函復陳情人表示淵明國中已於 109 學年度第一學期修正相關規範，經 109 年 12 月 29 日陳情人再次陳訴表示淵明國中修正後之服儀及髮禁規定，仍與規定不符且雲林縣政府及該校未提供修正後相關規範予陳情人，及 110 年 2 月 15 日民間團體披露，雲林縣政府方始於 110 年 2 月 19 日派員至淵明國中實地查核督導，並發現該校規定學生髮式，已違反教育部針對髮式訂定之安全、健康、衛生及防止疾病傳染原則：

1. 國教署 109 年 8 月 10 日函復雲林縣政府持續督導淵明國中再行依該部規範全面檢視並修正學生服裝儀容規定。
2. 雲林縣政府同年月 13 日函文淵明國中，依據教育部 109 年 8 月 3 日函頒國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則，確實全面檢視並修正學生服裝儀容規定。
3. 嗣淵明國中 109 年 8 至 11 月修正服裝儀容規定。109 年 8 月 7 日導師會議，109 年 9 月 25 日服裝儀容委員會，109 年 9 月 30 日家長委員會，109 年 10 月 28 日臨時校務會議，109 年 11 月召開服儀相關公開說明會。
4. 雲林縣政府 109 年 11 月 27 日函復陳情人，表示淵明國中已於 109 學年度第一學期設置服裝儀容委員會並修正相關規範。
5. 陳情人 109 年 12 月 29 日向國教署表示淵明國中修正後之服儀及髮禁規定，仍與實情不符，且雲林縣政府及該校未提供修正後相關規範予陳情人。
6. 國教署 110 年 1 月 28 日再次函文雲林縣政府，表示淵明國中服儀及髮禁規定與實情不符。

7. 110 年 2 月 15 日民間團體披露淵明國中體罰、髮禁及違法管教頻傳。
8. 雲林縣政府 110 年 2 月 19 日派員至淵明國中實地查核督導，方始發現該校規定學生髮式，已違反教育部針對髮式訂定之安全、健康、衛生及防止疾病傳染原則。依雲林縣政府說明，淵明國中服儀之列舉項目過於詳細，且學校雖有對學生公開說明，但經該府瞭解後發現其程序未臻完善[1]。

（四）經查，依淵明國中上開修正後之服裝儀容規範要點，對於男生髮式要求不染、不燙、短髮為原則，兩側及後面頭髮上推；對女生要求不染、不燙，瀏海不得超過眉毛，仍有髮式限制。須穿著制式夾克、外套，不可將內搭衣帽露在夾克、外套外，建議女同學胸衣穿著淡素色[2]，均違反教育部 109 年 8 月 3 日修正發布之服儀原則，且有關女同學胸衣顏色之建議，違反教育部 104 年重申各校學生服裝儀容規定不得違反性別平等教育法立法精神之檢視指標「規定女學生內衣顏色」。

（五）國教署 110 年 2 月 20 日至雲林縣政府查訪，並檢視淵明國中「服裝儀容制定委員會設置要點」、「服裝儀容規範要點」後發現：

1. 該校服裝儀容委員會成員產出方式並未依「國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則」第 2 點規定辦理，僅由學校行政指派代表、家長委員指派代表及學校模範生代表參加。
2. 「淵明國中學生服裝儀容規範要點」第 3 點規定：「平日在服裝儀容整理上能遵守服裝儀容規範者，由導師提出獎勵 1 次鼓勵。……」然「獎勵紀錄」已列為雲林區高級中等學校免試入學超額比序項目之一，此恐與「國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則」學校僅能訂定較為寬鬆的規定之內涵不符，會中請雲林縣政府及校方審慎考量。
3. 「國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則」第 4 點規定：「學校如統一訂定換季時間，學生仍得依個人對天氣冷、熱之感受，選擇穿著長短袖或長短褲校服。……」惟「淵明國中學

---

[1] 依雲林縣政府 110 年 5 月 13 日函復本院之說明，淵明國中舉辦校內公聽會、說明會、進行全校性問卷調查或其他民主參與方式，廣納學生及家長意見。

[2] 雲林縣政府 110 年 5 月 13 日函復本院之說明及附件 1-「淵明國中學生服裝儀容規定對照表」。

生服裝儀容規範要點」第 4 點第 3 項第 4 款規定：「夏、冬季服裝穿著時機，由學務處視季節天候統一宣布；……」未依前開規定開放學生依個人對天氣冷、熱感受，選擇穿著長短袖或長短褲校服。

4. 該校針對學生內衣、襪子樣式、指甲長度等均定有較「國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則」更為嚴格之規定，與該原則第 8 點規定：「學校得訂定較前點寬鬆之規定」未符。

5. 「淵明國中 109 學年度第 1 學期學生服裝儀容制定臨時校務會議紀錄」，其中決議：「全體教職員表決通過修訂淵明國中學生服裝儀容規範要點及學生頭髮髮式標準」；與「國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則」第 6 點之規定：「除為防止危害學生安全、健康、公共衛生或防止疾病傳染所必要者外，學校不得限制學生髮式」未符。

6. 迄至淵明國中 110 年 3 月 31 日服儀委員會、同年 4 月 1 日臨時校務會議通過修正服儀規定，修正完成最終之服裝儀容規範版本，符合教育部訂定之原則。

（六）本案於 111 年 1 月 6 日赴淵明國中，就該校依教育部 109 年 8 月 3 日國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則落實辦理情形、遭遇困難之處，及報載該校有學生投訴遭不當體罰之查處情形等，與國教署、雲林縣政府教育處督學及相關主管人員、該校丁清峯校長及學務主任紀孟豪進行座談，並與該校 6 位學生訪談。發現：

1. 依淵明國中「學生服裝儀容委員會－學生委員組織及運作辦法」[3] 第「貳、實施辦法、四」之規定：「學生服裝儀容委員會資格：（1）無懲處小過以上紀錄（2）熱心服務（3）行為端正。」與國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則學生代表係「經學生自行選舉產生、學生自治組織推派或校務會議選出」之規定牴觸。

2. 聯合國兒童權利公約（CRC）第 12 條：締約國應確保有形成其自己意見能力之兒童有權就影響其本身之所有事物自由表示其意見，其所表示之意見應依其年齡及成熟度予以權衡。

---

[3] 淵明國中 109 年 8 月 28 日訂定。

依淵明國中「學生服裝儀容置定委員會設置要點」[4] 第 5 點：「本委員會依實際需要召開會議，各項議案決議，須經 2/3 以上委員出席，出席委員 1/2 以上通過，始成決議。」該校 110 年 2 月 24 日 109 學年度第 2 次學生服裝儀容委員會，究學生有無參與表達意見？學生發言及討論內容？學生有無實質建議權？依該次會議紀錄，全數提案均載述「全體委員表決通過」，而未記錄票數，亦未記錄學生發言及討論內容，難供外界瞭解是否確經民主程序及學生有無實質建議權。

（七）綜上，教育部國教署於 109 年 5 月 30 日接獲民眾陳情，雲林縣私立淵明代用國中有不當限制學生髮式及服裝儀容等情，然雲林縣政府未針對陳訴事項查明。迄至教育部於 109 年 8 月 3 日修正發布服儀新制後函請該府督導淵明國中修正服裝儀容規定，該府猶未詳查即函復陳情人表示淵明國中已修正規範。嗣 109 年 12 月 29 日陳情人再次陳訴及 110 年 2 月 15 日民間團體披露，雲林縣政府方始於 110 年 2 月 19 日派員至淵明國中實地查核，發現該校規定學生髮式已違反「學生輔導管教注意事項」第 21 條。復經國教署實地調查發現，該校服裝儀容委員會成員產出方式、針對學生內衣訂定規定、由學務處統一宣布換季，均違反國中服儀原則；且查該校有關女同學胸衣顏色之建議，亦違反教育部 104 年重申各校學生服裝儀容規定不得違反性別平等教育法之檢視指標「規定女學生內衣顏色」，且將遵守服儀規範列為「獎勵紀錄」納入免試入學超額比序項目，亦牴觸國中服儀原則，經該署督導後方才改善。雲林縣政府教育處顯有督導及查處不力，認事用法亦有違誤，核有違失。

二、110 年 2 月 15 日雲林淵明國中遭爆有體罰、髮禁及違法管教頻傳，引發各界議論，國教署 2 月 20 日至雲林縣政府督導，就該校體罰疑義部分要求以問卷及訪談方式確實掌握；雲林縣政府 2 月 25 日至淵明國中抽訪 60 位學生之結果，明確指出半數學生有被體罰，其中「幾乎每天都有」4 人，「幾乎每週都有」9 人。依聯合國兒童權利公約（CRC）第 19 條、第八號意見書，已構成牴觸 CRC 兒童不受任何形式之身心暴力與兒童及少年福利與權益保障法之

---

[4] 淵明國中 109 年 8 月 28 日校務會議通過。

身心虐待，國教署隨即請該府督導清查實情。嗣淵明國中召開校事會議組成調查小組，並於 7 月 5 日校事會議審議通過調查結果，認經調查小組訪談皆非屬情節重大，或因體罰構成要件不完全，或處罰行為已逾 3 年不予追究，或體能之訓練屬於合理教學範疇，逕認 6 名教師無教師法不適任情形，應予結案。然國教署認部分教師涉有打手心、做拱橋、起立蹲下、連續青蛙跳或罰跑操場等基於處罰目的之懲處行為，實施手段與教育目的之間不符比例原則，已涉有不當管教，復函請雲林縣政府再督導學校召開校事會議，釐明涉違法處罰或不當管教之成立要件，最終涉案 6 名教師有 4 名教師經教師成績考核委員會決議各記申誡 1 次。本案淵明國中校事會議成員中，由鄉長以社會公正人士之身分出席，惟鄉長乃地方人士且為民選首長，面對民意壓力，尚與一般認定之社會公正人士有別。該校調查小組除家長會代表及教師會代表為當然委員外，其餘 3 位係由教育部調查及輔導人才庫之調查員擔任，均為國中、小之主任與教師，惟調查小組成員就是否構成體罰之認定標準[5]，與國教署之認定亦不一致，縣政府教育處應就相關人員組成方式發揮督導功能。本院認為上開校事會議及調查小組成員並無法律、兒童及少年福利等專業背景人士參與，欠缺權衡兒少最佳利益，洵有未洽。雲林縣政府教育處就該校體罰調查過程中所生認事用法錯誤等情督導不力，核有違失。

（一）依據聯合國兒童權利公約（CRC）第 19 條、第 28 條第 2 項、第 37 條（a）項、第 39 條：締約國應保護兒童不受到任何形式的身心暴力、傷害、疏忽或疏失、有辱人格之待遇，並應採取所有適當措施，使遭受上述情況之兒童身心得以康復。確保學校執行紀律之方式，係符合兒童之人格尊嚴及該公約規定。又依據 CRC 我國首次國家報告國際審查結論性意見第 57 點次，國際審查委員會建議採取一切適當措施，確保公私立學校及機構所有的工作人員不使用體罰。

---

5 在淵明國中校園事件調查小組 110 年 7 月 2 日調查報告中，調查小組之立論基礎為「體罰之構成，尚須有使學生身體客觀受到痛苦或身心受到侵害，始為成立。跑操場 10 圈約 1,700 公尺屬國中階段學生可負荷、有起立蹲下的處罰次數在 5 次以內、有打手心的行為但沒有很大力且非這學期、教師自述會使用拱橋的方式但行為已逾 3 年」。

（二）CRC「第 8 號一般性意見：兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利」第 11 點：「委員會界定身體或肉體的懲罰是任何運用體力施加的處罰，且不論程度多輕都旨在造成某種程度的痛苦或不舒服。……委員會認為，體罰的程度雖有不同，但總是有辱人格。此外，還有其它一些也是殘忍和有辱人格的非對人體進行的懲罰，因而是違反《公約》的行為。這些懲罰包括例如：貶低、侮辱、毀譽、替罪、威脅、恐嚇或者嘲諷兒童。」

（三）教育基本法第 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。」兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第 49 條第 1 項：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……」學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項第 4 條：「……（五）體罰：指教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行為。」

（四）依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：「學校接獲檢舉或知悉教師疑似有第 2 條第 4 款情形，應於 5 日內召開校園事件處理會議（下稱校事會議）審議。前項校事會議成員如下：一、校長。二、家長會代表一人。三、行政人員代表一人。四、學校教師會代表一人；學校無教師會者，由該校未兼行政或董事之教師代表擔任。五、教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家或社會公正人士一人。」同法第 5 條第 1 項第 1 款「學校調查教師疑似有第 2 條第 4 款情形時，應依下列規定辦理：校事會議應組成調查小組，成員以 3 人或 5 人為原則，應包括教師會代表及家長會代表，並得由校外教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家或高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法所定教師專業審查會調查及輔導人才庫之調查員擔任；學校無教師會者，由該校未兼行政或董事之教師代表擔任。」

（五）教育基本法之最高原則即為人權公約與兒少權法。兒少權法之主體為兒少，為特殊法，其位階比教育法令更高。教育現場教

師應具備兒童、學生人權概念，檢視校園內措施、紀律規範有無牴觸學生或兒童人權。兒童為學校之主體，應以兒童最佳利益考量，並援引法令上對兒童最有利的解釋，而非只以相關利害關係人、照顧者的最佳利益來考量。此外，依據兒童人權公約及兒少權法第 49 條第 1 項：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……」涉及疏忽虐待等樣態，在教育現場常見的不當管教措施，包括體罰、身心虐待、言語及口頭暴力、有辱人格的措施，就兒少權法觀之，均已屬身心虐待。學校紀律與管教措施，應符合現今以學生為主體之教育環境，及符合法令處理程序。檢視上述過去習以為常的教師管教學生行為，實已嚴重牴觸違背現行法令。

（六）臺灣青年民主協會 2 月 15 日披露淵明國中體罰、髮禁及違法管教頻傳，遭爆該校校規服儀「從頭管到腳」，還有學生被不當體罰，並指稱淵明雖是私立學校，但因是代用國中，一年接受教育部 8 千萬補助，教育部應減少招生名額，做為嚴厲警惕，並對體罰老師啟動不適任調查。雲林縣政府教育處 110 年 2 月 25 日召集「駐區督學、家長協會、兒童福利專家及社會公正人士」籌組調查及訪視小組，至淵明國中抽訪 60 位學生，進行問卷調查及訪談[6]。依問卷調查結果，「從開學至今，曾經在學校被老師打過、叫同學打自己或要同學互打（如：打手心、打屁股、打耳光）」計 29 人，其中「幾乎每天都有」4 人，「幾乎每週都有」9 人：

1. 雲林縣政府教育處抽訪淵明國中國一、國二、國三共 60 位學生（男、女學生各 30 人），進行「落實正向輔導管教與教學正常化情形」問卷調查，顯示有未落實正向管教之情事，問卷調查結果如表 1：

---

6 教育部 110 年 8 月 9 日函復附件 3。依 110 年 3 月 25 日聯合新聞網報載「派抽訪委員至該校進行各班隨機問卷調查，及個別訪談 12 位學生」。

表 1　雲林縣政府 110 年 2 月 25 日至淵明國中進行「體罰問卷調查」之結果

單位：人數、%

題目	調查結果				
一、我從開學至今，曾經在學校被老師打過、叫同學打自己或要同學互打（如：打手心、打屁股、打耳光）	從來沒有	偶爾 1、2次	幾乎每個月都有	幾乎每週都有	幾乎每天都有
	31	15	1	9	4
	51.7%	25%	1.7%	15%	6.7%
二、我從開學至今，曾經在學校被老師處罰要做某些特定動作（如：交互蹲跳、半蹲、罰跪、鴨子走路、青蛙跳、趴著作拱橋）	從來沒有	偶爾 1、2次	幾乎每個月都有	幾乎每週都有	幾乎每天都有
	42	14	3	2	1
	70%	23.3%	5%	3.3%	1.7%
三、請問你們學校老師會因為學生成績未達到標準而差一分打一下嗎？	從來沒有	偶爾 1、2次	幾乎每個月都有	幾乎每週都有	幾乎每天都有
	38	15	5	2	0
	63.3%	25%	8.3%	3.3%	0
四、請問你有沒有聽說，哪些老師會體罰學生？	從來沒有	極少數	少部分	一半左右	-
	17	17	16	10	-
	28.3%	28.3%	26.7%	16.7%	-

資料來源：本院彙整自教育部 110 年 8 月 9 日函復附件 4-109 學年度淵明國中「落實正向輔導管教與教學正常化情形」問卷調查。

說明：問項二之調查結果加總為 62，大於 60，係依據雲林縣政府之統計。

2. 雲林縣政府教育處「落實正向輔導管教問卷訪談訪視總結報告」（下稱訪視報告）之訪談重點紀錄載述：「提及自然廖老師、英文周老師、許老師、公民李老師、2 年 2 班導師有因成績未達標準、學生犯錯或作業未交等事由，打手心 1、2 下、要求 10 下交互蹲跳及做拱橋等情事。」[7]

（七）國教署 110 年 3 月 22 日收悉雲林縣政府督導淵明國中改善情形、訪視報告及問卷，於同年月 26 日函請該府督導該校確依教師法等相關法定流程立即改善，並確實掌握該校是否普遍存在體罰之風氣及是否還有其他教師涉案。該署並於 110 年 3 月 29 日再會同該府至該校督導，重申零體罰政策，並請該府督導該校於

[7] 雲林縣政府 110 年 8 月 5 日函復附件 -「雲林縣 109 學年度國民中小學落實正向輔導管教問卷訪談訪視總結報告」。

110 年 4 月 9 日前函復該校涉體罰教師後續處理情形。

（八）淵明國中爰於 110 年 4 月 7 日召開第 1 次校事會議，決議組成調查小組啟動調查，同年月 12 日召開第 2 次校事會議，確定調查小組成員名單。調查小組於 110 年 4 月 26 日、110 年 5 月 3 日、110 年 5 月 10 日、110 年 6 月 16 日及 110 年 7 月 2 日召開 5 次調查會議，並經 110 年 7 月 5 日校事會議審議通過。國教署於 110 年 7 月 20 日收悉雲林縣政府函報之該校調查報告。該校之調查結果，認定 6 名教師無教師法第 16 條第 1 項第 1 款之不適任情形，應予結案：

1. 針對淵明國中教師體罰疑義，該校於 110 年 4 月 7 日召開第 1 次校事會議[8]，決議組成調查小組啟動調查。

2. 依「淵明國中校園事件調查小組調查報告」：

案由：淵明國中於 110 年 4 月 7 日召開校園事件處理會議，針對 110 年 4 月 1 日教育處來電，表示國教署接獲民眾陳情並指校內教師有疑似違法體罰之情事。嗣後，縣府問卷調查結果指出，有學生反映：許○○英文教師、李○○公民教師會因沒帶東西、考試不好、作業遲交而處罰學生，用棍子、板子或藤條打 1、2 下；擔任○○班導師李○○地理教師，會因學生品行不佳，要求學生做拱橋；廖○○自然教師、周○○英文教師、郭○○體育教師，也有學生指出，這 3 位教師會因成績不好、品行不佳而打學生手心，或罰交互蹲跳，該校召開校園事件處理會議，決議調查小組成員組成，並進行調查。

3. 該校 110 年 4 月 12 日召開第 2 次校事會議[9]討論調查小組成員名單，決議：家長會代表高○○（當然委員）、教師會代表吳○○老師（當然委員），另外 3 位成員由「教育部教師

---

[8] 依教育部 110 年 8 月 9 日函復，附件 5-「110 年 4 月 7 日雲林縣私立淵明國民中學校園事件處理會議簽到單及紀錄」，淵明國中校事會議出席人員為：淵明國中校長丁清峯、家長會代表高○○、行政代表輔導主任鍾耀陞、教師會代表吳○○、社會公正人士林內鄉長張維崢。

[9] 依教育部 110 年 8 月 9 日函復，附件 5-「110 年 4 月 12 日雲林縣私立淵明國民中學校園事件處理會議簽到單及紀錄」，淵明國中校事會議出席人員為：淵明國中校長丁清峯、家長會代表張○○、行政代表輔導主任鍾耀陞、教師會代表周○○、社會公正人士林內鄉長張維崢。

專業審查會調查及輔導人才庫」中推薦○○國小謝○○主任、○○國中許○○老師、○○國中施○○主任擔任該次事件之調查小組成員[10]。

4. 110 年 4 月 26 日調查小組決議由淵明國中函請雲林縣政府協助提供檢舉人及被檢舉人的具體內容及紙本資料。
5. 110 年 5 月 3 日調查小組討論，因無具體資料，檢舉人為相關報章媒體報導，被害人為不特定對象，被檢舉人為雲林縣政府提出之名單有 6 位老師：郭○○、李○○、周○○、許○○、廖○○、李○○[11]。訪談對象抽籤決定，自該 6 位老師之任教班級抽出 3 位正取、3 位備取學生。決議：

（1）現場立即抽籤。

（2）共抽出 192 位學生，並請校方製作訪談同意書由學生帶回讓家長簽章。

6. 110 年 5 月 10 日調查小組討論，因同意受訪學生僅 14 位，有 1 位教師均無學生同意受訪，樣本數不足，爰再針對李○○、周○○、許○○、廖○○等 4 位老師之任教班級再分別抽出 2 位正取、2 位備取學生，決議：

（1）現場立即抽籤。

（2）共抽出 68 位學生，並請校方製作訪談同意書由學生帶回讓家長簽章。

7. 該校訪談學生共計抽出 260 人[12]，經監護人同意後，受訪學生計 22 人。依「淵明國中校園事件調查小組調查報告」，摘整訪談內容，如表 2：

---

[10] 家長會代表高○○（當然委員）、教師會代表吳○○老師（當然委員）曾參與 110 年 4 月 7 日淵明國中校事會議。

[11] 教育部 110 年 8 月 9 日臺教授國字第 1100099384 號函附件 7-「雲林縣私立淵明國民中學校園事件調查小組調查報告」。

[12] 第 1 次及第 2 次之抽籤，分別抽出學生 192 人、68 人，合計 260 人。

表 2　調查小組訪談內容

教師	受訪學生意見（計22名）	教師本人陳述（計6名）
郭○○教師 體育	○○班○生：二下時排隊不OK，會蛙跳。平常跑操場3、4圈，班上太吵就罰跑操場10圈。 ○○班○生：沒有體罰，都口頭警告。 ○○班○生：1年前，2年級的時候。會做拱橋3到5分鐘，不會身體不適。 ○○班○生：沒有體罰，熱身3到5圈操場，練習10圈。	我沒有讓學生做拱橋。 有立定跳遠訓練，但不是蛙跳。 讓學生跑800公尺（女生）及1,600公尺（男生）是進行體適能訓練。 平常體育課熱身是跑操場3到4圈，1圈為170公尺，有時跑10圈是為了體適能測驗，學生身體不舒服可以用走的，也不一定要跑完。
周○○教師 英文	○○班○生：1年前功課沒寫會打手心，但不曾聽過有人因此受傷或不敢來學校上課。但8年級後，不曾體罰，現在都口頭鼓勵。 ○○班○生：沒有體罰。 ○○班○生：沒有體罰。秩序不佳、功課沒寫，扣平常成績。	我沒有打手心，都只是起立蹲下（5下以內，2年前），次數都是有斟酌過。做之前我都會詢問學生身體狀況，如有身體不適，我絕不會要求學生做。 現在已經沒有了，現在都是先用口頭勸導，然後通知家長，最後再依校規處理。
廖○○教師 自然	○○班○生：沒看過老師打人，沒有體罰。功課沒寫就記點，累積10點就警告1支。	沒有因為成績不好而打學生的手心。 最普遍的是罰寫。我有勾錯誤的題目的處罰都是罰寫，抄關鍵字。
李○○教師 國文	○○班○生：沒有體罰。 ○○班○生：如果功課沒寫，會站著寫到寫完，時間5到10分鐘。上學期有打過手心，但沒有很大力，這學期都沒有打過。	目前學生作業缺交狀況減少，只有少數同學，所以只要補完作業就可以，專心跟上進度。 現在作業沒寫就在班上後方補寫，寫完就回座位，時間大約是10到15分鐘。
李○○教師 地理	○○班○生：沒有體罰。 ○○班○生：沒有體罰。回答問題錯，老師會請同學站起來，罰寫10遍。 ○○班○生：沒有體罰。犯錯，站1、2分鐘，就坐下。 ○○班○生：沒有體罰。罰寫有錯的地方，回答問題錯，罰寫10遍。 ○○班○生：沒有體罰。考試成績不好不會有處罰，只會口頭勸導。如果上課秩序不好，會請同學站起來安靜反省。	通常會先勸誡，用各種方式督促孩子，為了求好心切，可能偶爾才會使用拱橋的方式。我記憶所及，不會超過10分鐘。畢竟帶班，為了求好心切，遇到學生比較亢奮或激動的情況，才會用比較不恰當的方式處理。

教師	受訪學生意見（計22名）	教師本人陳述（計6名）
	○○班○生：沒有體罰。犯錯時告知導師。 ○○班○生：沒有體罰。段考未達60分會罰寫，寫課本後的統整，也就是每一課後面的重點整理，寫1、2遍而已。1、2年級較多，3年級較沒有。與老師相處很好，很喜歡老師。 ○○班○生：沒有體罰。上課吵鬧、考不好就罰站，3分鐘。 ○○班○生：罰站而已，5分鐘。	
許○○教師英文、輔導活動	○○班○生：老師上輔導活動課，不曾體罰。 ○○班○生：上輔導活動、英文課時，不會體罰，只是會唸我們，例如：某某人功課都不交。 ○○班○生：輔導活動課吵鬧時，會罰站3到5分鐘。	我沒有打手心這件事。 以前學生考不好，會讓學生訂正5至10遍，現在是3至5遍。 我經常利用中午時間加強弱勢學生，時間10至20分鐘，雖然部分學生不願意。我也常週日義務幫學生加課。

資料來源：教育部 110 年 8 月 9 日函復本院之附件 5、教育部 110 年 12 月 7 日函復本院之附件 2- 淵明國中校園事件調查小組 110 年 7 月 2 日調查報告。

8. 調查小組於 110 年 7 月 2 日完成調查報告並召開第 5 次調查會議確認報告內容，決議：認定 6 位老師皆無教師法第 16 條第 1 項第 1 款情形，應予結案。
9. 淵明國中另於 110 年 7 月 5 日召開第 3 次校事會議審議調查報告，決議該案經調查小組訪談調查，皆非屬情節重大，或因體罰構成要件不完全；或處罰行為已逾 3 年，依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 6 條第 4 項規定略以，屬記過或申誡之行為，已逾 3 年者，不予追究；或體能之訓練屬於合理教學範疇；或師生雙方訪談一致表示無體罰之情事，綜合各項事實價值判斷後，認定 6 名教師無教師法不適任情形，應予結案。
10. 綜上，該校之調查結果，認定 6 名教師無教師法第 16 條第 1 項第 1 款之不適任情形，應予結案。

（九）嗣國教署檢視淵明國中校事會議情形及調查報告發現仍有待釐清之處，認為部分教師打手心、做拱橋、起立蹲下或罰跑操場等基於處罰目的之行為，似已成立不當管教或「學校訂定教師

輔導與管教學生辦法注意事項」附表一之違法處罰態樣。該署於 110 年 9 月 6 日函請雲林縣政府針對涉違法處罰或不當管教之成立要件督導該校再召開校事會議釐明。嗣歷經該校 111 年 9 月 1 日、11 月 1 日校事會議，最終，該校 6 名涉案教師，有 4 名經教師成績考核委員會決議記申誡 1 次，另 2 名經檢視調查報告及訪談學生確無類此情事，予以結案：

1. 國教署 110 年 8 月 5 日函[13]雲林縣政府，指出有關淵明國中體罰疑義案，該校調查報告之疑義，認為部分教師行為態樣，似已涉及違法處罰或不當管教，並經該府於同年月 20 日函復該署，相關疑義如表 3：

表 3　淵明國中體罰疑義案該校調查報告相關疑義彙整表

待改善事項	淵明國中查復說明
一、該校第1次校事會議成員包含高○○家長委員及吳○○教師，而後續會議卻更換為張○○家長委員及周○○教師，並將原校事會議成員調整去當調查小組成員，恐有成員重疊之疑義，檢附教育部函示供參。	1. 第1次校事會議後，家長會及教師會分別推薦高○○、吳○○教師為調查小組成員。 2. 為符合教育部109年12月18日臺教授國字第1090150816號函之說明，家長委員會及教師會另推薦張○○家長委員及周○○教師擔任校事會議成員。 3. 高○○家長委員及吳○○教師在擔任調查小組成員協助辦理本案期間，皆未再參與校事會議，應無成員重疊之疑義。
二、依高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第5條第1項第8款之規定，調查完成應製作調查報告，提校事會議審議：審議時，調查小組應推派代表列席說明。惟於110年7月5日校事會議審議時，卻決議無須請調查小組派員說明，似與上開規定有違。	1. 110年7月2日調查小組會議中推派謝○○教師為代表在校事會議中報告。 2. 110年7月5日校事會議審議時全國仍為第三級防疫警戒，為避免5人以上聚會（校事會議成員共5人），請謝○○教師在線上等候，如有校事會議成員對調查報告有疑義時，再請其說明。 3. 校事會議進行調查報告確認案時，所有成員對報告結果並無異議，隨即請謝○○教師下線離開，沒有在線上說明。

[13] 教育部 110 年 12 月 7 日函復附件 2- 雲林縣政府 110 年 8 月 20 日函復國教署之函文。

待改善事項	淵明國中查復說明
三、該校110年7月5日校事會議審議調查報告，決議6位教師皆無違反教師法第16條第1項第1款，無體罰學生有具體事實之情形，予以結案。惟經檢視調查報告，部分教師行為態樣，似已涉及違法處罰或不當管教，符合高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第7條第1項第3款移送考核會之要件。	學校將擇期儘速召開校事會議，請調查小組派代表列席說明後，於會議中討論。
四、依高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第5條之規定，調查小組之成員應不包含校長，惟該校調查小組110年4月26日、5月3日、5月10日會議，該校校長皆出席並擔任主席，與上開規定未符。	1. 調查小組成員確實不包含校長。 2. 110年4月26日、5月3日、5月10日會議，校長只在會議前代表學校向調查小組致意隨即離開會議場地，完全沒有參與任何討論。 3. 所有調查小組會議進行的主席，均在會議開始後推舉由該案召集人謝○○教師擔任，因認為此為正常程序，故未在會議紀錄中詳細說明。
五、「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第10點至第14點明定輔導與管教學生之目的、平等原則、比例原則、應審酌情狀及基本考量，教師之管教措施倘不符前述目的、原則及考量者，即為「不當管教」，而「體罰」亦為不當管教之一。惟若達上開注意事項第4點之定義：「體罰：指教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行為」者屬之。 六、依調查報告所述，經訪談師生雙方意見，爰認定皆非屬情節重大、體罰要件不完全、處罰行為已逾3年、體能訓練之合理教學範疇，或雙方表示皆無體罰等情事，進而認定涉案教師皆無違法處罰之結論。惟經檢視調查報告，部分教師打手心、做拱橋、起立蹲下或罰跑操場等基於處罰目的之	學校將擇期儘速召開校事會議，請調查小組派代表列席說明後，於會議中討論。

待改善事項	淵明國中查復說明
行為，似已成立不當管教或上開輔導與管教注意事項附表一之違法處罰態樣。另有關處罰行為並無逾3年，追究與否應為考核會依據公立高級中等學校以下教師成績考核辦法做認定，調查小組僅須針對有無成立違法處罰行為事實認定；另涉及違法處罰之成立要件，應考量師生權力不對等關係，有無高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第7條第1項第2款之情形，並移送考核會進行相關處置。	

資料來源：教育部 110 年 12 月 7 日函復本院之附件 2- 雲林縣政府 110 年 8 月 20 日函復國教署。

2. 國教署 110 年 9 月 6 日函復雲林縣政府，請該府持續督導該校召開校事會議釐明。並請該府持續推動校園正向管教，善加利用教育部 109 年 10 月 28 日修正公布「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」附表一「教師違法處罰措施參考表」及附表二適當之正向管教措施，宣導落實零體罰政策。
3. 110 年 9 月 1 日淵明國中召開校事會議[14]，決議周○○師等 3 名教師已涉及違法處罰或不當管教，符合高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第 7 條第 1 項第 3 款移送考核會之要件；至郭○○師等 3 名教師則無該等情事，應予結案，如表 4：

[14] 依教育部 110 年 12 月 7 日函復，附件 2-「110 年 9 月 1 日雲林縣私立淵明國民中學校園事件處理會議簽到單及紀錄」，該次校事會議出席人員為：淵明國中校長丁清峯、家長會代表張○○、行政代表輔導主任鍾耀陞、教師會代表周○○、社會公正人士林內鄉長張維崢；並由調查小組代表吳○○教師列席。

表 4　110 年 9 月 1 日淵明國中校事會議決議情形表

教師	討論	決議
郭○○教師	1. 訪談紀錄中，4位受訪學生中有3位同是○○班同學，其中1位陳述有蛙跳、罰跑操場，但另外2位同學陳述並沒有體罰，有跑步3到5圈操場、練習10圈。 2. 郭老師陳述紀錄中有說明立定跳遠的訓練，並不是蛙跳。跑步3到4圈是平常上課前的熱身，跑10圈是為了體適能測驗，學生若有不適可以用走的，也不一定要跑完。 3. 不同學生對老師在體能訓練內容有不同見解，且老師對體能訓練項目屬於合理的教學範疇。 4. 全部5位委員同意調查結果報告之事實認定及理由，應予結案。	● 郭○○教師、廖○○教師、許○○教師無高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第7條第1項前3款所定情形，應予結案。 ● 周○○教師、李○○教師、李○○教師已涉及違法處罰或不當管教，符合高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第7條第1項第3款移送考核會之要件，應於10日內移送考核會或依法組成之相關委員會審議。
周○○教師	1. 訪談紀錄中有學生陳述功課沒寫會打手心。 2. 周老師自述有起立蹲下（5下以內），次數有斟酌過。 3. 張維崢委員表示不同意。其他4位委員同意上述基於處罰目的之行為，似已成立不當管教或輔導與管教注意事項之違法處罰態樣。	
廖○○教師	1. 訪談紀錄學生陳述與廖老師自述皆未提及曾有體罰。 2. 全部5位委員同意調查結果報告之事實認定及理由，應予結案。	
李○○教師	1. 訪談紀錄有學生陳述功課沒寫會打手心。 2. 李老師自述沒有體罰。 3. 張維崢委員表示不同意。其他4位委員同意上述基於處罰目的之行為，似已成立不當管教或輔導與管教注意事項之違法處罰態樣。	
李○○教師	1. 訪談紀錄的9位受訪學生陳述皆沒有體罰。 2. 李老師自述曾經使用拱橋的方式督促學生。	

教師	討論	決議
	3. 張維崢委員表示不同意。其他4位委員同意上述基於處罰目的之行為，似已成立不當管教或輔導與管教注意事項之違法處罰態樣。	
許○○教師	1. 訪談紀錄中學生陳述與許老師自述皆未提及有不當體罰。 2. 全部委員均同意調查結果報告之事實認定及理由，應予結案。	

資料來源：教育部 110 年 12 月 7 日函復本院之附件 2-110 年 9 月 1 日淵明國中校園事件處理會議紀錄。

4. 淵明國中 110 年 9 月 10 日召開 110 學年度第 2 次教師成績考核委員會議決議：周○○教師、李○○教師、李○○教師「違法處罰學生情節輕微」，申誡 1 次。
5. 雲林縣政府 110 年 9 月 28 日函文國教署，檢送「110 年 3 月份校園安全及災害事件通報管教衝突事件及疑似體罰事件列管表」，請該署解除列管。
6. 國教署 110 年 10 月 15 日函復雲林縣政府，略以：110 年 3 月 25 日淵明國中通報案，經檢視該校 110 年 9 月 1 日校事會議紀錄及調查報告，郭師部分經學生訪談曾說明，會因排隊不 OK 處罰蛙跳、班上太吵罰跑操場 10 圈及拱橋等情，似與 110 年 9 月 1 日校事會議所述，皆為體能訓練之意旨有所出入。請該府督導學校釐清，學生所述郭師之行為是否係基於處罰目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，有無成立高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第 7 條第 1 項第 3 款移送考核會之要件，請該府再報該署。
7. 110 年 11 月 1 日淵明國中召開校事會議[15]，出席人員發言及決議略以：

（1）老師在課堂中所進行的各項體能訓練都是課程上的需要，

[15] 依教育部 110 年 12 月 7 日函復，附件 2-「110 年 11 月 1 日雲林縣私立淵明國民中學校園事件處理會議簽到單及紀錄」，該次校事會議出席人員為：淵明國中校長丁清峯、家長會代表張○○、行政代表輔導主任鍾耀陞、教師會代表周○○。社會公正人士林內鄉長張維崢請假。

並非基於處罰之目的而進行，屬於合理教學範疇。

（2）體適能測驗是體育課的重要課程，搭拱橋、蛙跳、跑操場熱身這些訓練項目，如果沒有仔細說明各項動作的意義，的確會讓學生造成誤解。體能訓練是體育課最重要的一環，對於郭師給全班同學的這些訓練項目並非基於處罰之目的而進行，屬於合理教學範疇。

（3）訪談紀錄中提到學生若有不適可以用走的，也不一定要跑完。這些訓練動作都是屬於體適能測驗項目的內容，活動內容都是全班同學一起做，並沒有針對特定學生，且非基於處罰之目的而進行，屬於合理教學範疇。

（4）決議：郭○○教師無高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第 7 條第 1 項前 3 款所定情形，應予結案。

8. 雲林縣政府 110 年 11 月 9 日函文國教署，檢送「110 年 3 月份校園安全及災害事件通報管教衝突事件及疑似體罰事件列管表」，請該署解除列管。

9. 國教署 110 年 11 月 17 日函復雲林縣政府，略以：經檢視淵明國中 110 年 11 月 1 日、9 月 1 日校事會議紀錄及調查報告，郭師部分經學生訪談曾說明，會因排隊不 OK 處罰蛙跳、班上太吵罰跑操場 10 圈及拱橋等情，似與 110 年 11 月 1 日、9 月 1 日校事會議所述，皆為體能訓練之意旨有所出入。請該府確實督導學校釐清，儘速完成查處後再報該署。

10. 雲林縣政府於 110 年 12 月 21 日召開 110 年學年度第 5 次教師成績考核委員會，核予郭師申誡乙支。

（十）經查：

1. 雲林縣政府允應依循停聘解聘資遣相關規範，就民眾家長學生疑似陳情、體罰、霸凌，該府應到校瞭解，督請學校召開校事會議，成立調查小組，遵守人員組成之適法性選任委員，嚴格督導學校依相關法規處理。調查小組調查結果確認有相關情事，縣府應依上級單位之督導角色，就學生身心創傷由學校啟動輔導機制，並對教師加強後續輔導，使其具備學生兒童人權教育理念，創造正向管教環境。

2. 淵明國中就本案於 110 年 4 月 7 日、4 月 12 日、7 月 2 日及 111 年 9 月 1 日、11 月 1 日召開校事會議，校事會議成員除

依法包括該校校長丁清峯、家長會代表、行政代表輔導主任鍾耀陞、教師會代表吳○○外，並應包括「教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家或社會公正人士 1 人」，依校事會議簽到表，係由林內鄉張維崢鄉長以社會公正人士之身分出席。依教育部說明，有關社會公正人士資格，學校得本權責以案件類型及需求聘請社會通念可公正審議事項且未涉角色或利益衝突之虞者擔任之，例如地方鄉紳，以使校事會議處理案件時更加公正、嚴謹。惟查，依校事會議組成相關規定之意旨，校事會議成員應尋求「教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家或社會公正人士 1 人」擔任以平衡意見，惟鄉長乃地方人士且為民選首長，面對民意壓力，尚與一般認定之社會公正人士有別。經查 110 年 9 月 1 日校事會議紀錄，當其餘 4 名委員均已同意周○○師等 3 名教師基於處罰目的之行為似已成立不當管教或違法處罰態樣，僅鄉長（張維崢委員）表示不同意。嗣鄉長於 110 年 11 月 1 日之校事會議請假，其餘 4 名委員表決同意郭○○師之行為「不是基於處罰目的，無成立使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行為」。

3. 另，淵明國中就本案組成調查小組，調查小組於 110 年 4 月 26 日、110 年 5 月 3 日、110 年 5 月 10 日、110 年 6 月 16 日及 110 年 7 月 2 日召開 5 次調查會議，調查小組成員由淵明國中 110 年 4 月 12 日校事會議決定，除家長會代表及教師會代表為當然委員外，依法得由校外教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家或教育部「教師專業審查會調查及輔導人才庫」[16] 之調查員擔任。經查該次事件之另外 3 位調查小組成員係由上開人才庫推薦擔任，均為國中、小之主任與教師 [17]，並無法律、兒童及少年福利學者專家。本院訪查時，淵明國中表示，調查由調查小組全權主導，且調查小組成員與該校並無利害關係。國教署則表示，依法並未規定調查小組成員應具不同屬性及多元背景。在淵明國中校園事件調查小

[16] 依教育部高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法所定。
[17] ○○國小謝○○主任、○○國中許○○教師、○○國中施○○主任。

組 110 年 7 月 2 日調查報告中，調查小組之立論基礎為「體罰之構成，尚須有使學生身體客觀受到痛苦或身心受到侵害，始為成立。跑操場 10 圈約 1,700 公尺屬國中階段學生可負荷、有起立蹲下的處罰次數在 5 次以內、有打手心的行為但沒有很大力且非這學期、教師自述會使用拱橋的方式但行為已逾 3 年」[18]，故認定並無體罰或教師法第 16 條第 1 項第 1 款（教學不力或不能勝任工作有具體事實）之情形，應予結案。惟國教署檢視調查報告認為，部分教師打手心、做拱橋、起立蹲下或罰跑操場等基於處罰目的之行為，似已成立不當管教或「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」之違法處罰態樣。上開調查小組成員就是否構成體罰之認定標準，與國教署不一致。

（十一）另據教育部「高級中等以下學校解聘不續聘停聘或資遣辦法」（下稱解聘辦法）自 109 年 6 月 28 日施行後，迄今依法召開「校園事件處理會議」（下稱校事會議）總計 43 案[19]，校事會議外部成員為教育學者共計 21 案、社會公正人士共計 10

---

[18] 調查報告立論如下：郭○○教師「跑操場 10 圈約 1,700 公尺，屬國中階段學生可負荷，教師表示若有不適可以用走的，且不一定要跑完，也無學生表達曾經身體不適，認為郭師所為皆符合課程範疇內合理的教學行為」。周○○教師「訪談中學生提到打手心，而教師自述有起立蹲下的處罰，次數在 5 次以內。體罰之構成除『責令學生採取特定動作』，尚須有使學生身體客觀受到痛苦或身心受到侵害，始為成立。本調查小組訪談後，認定周師並無體罰之情事發生」。李○○教師「體罰之構成除『基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力』，尚須學生身體客觀受到痛苦或身心受到侵害，始為成立。雖有學生表示李姓國文老師曾於上學期打過手心，但沒有很大力，且老師與學生皆表示這學期並沒有類此情事發生，上述情節非屬重大。本調查小組討論後，認定李師並無教師法第 16 條第 1 項第 1 款（教學不力或不能勝任工作有具體事實）情形，應予結案」。李○○教師「李師自述會使用拱橋的方式，但學生中有 3 個 9 年級學生，皆表示李師無此等行為，故認定李師此行為應為 3 年以前所為。雖屬違法處罰，但行為已逾 3 年，故依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 6 條（屬記過或申誡之行為，已逾 3 年者，不予追究）。本調查小組訪談後，認定李師並無教師法第 16 條第 1 項第 1 款（教學不力或不能勝任工作有具體事實）情形，應予結案」。

[19] 教育部函覆本院 110 年 12 月 22 日院台業參字第 1100732105 號函所詢「高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法」自 109 年 6 月 28 日施行後，依法召開校園事件處理會議之情形等情 1 案。

案、法律專家共計 9 案、兒少福利學者專家共計 3 案，顯見現行校事會議多仰賴教育背景人員參與及決定調查作為，惟教育人員是否具備兒童、學生人權概念用以檢視校園內措施、紀律規範之執行，並於行政調查程序上知悉如何落實兒童最佳利益原則，援引對兒童最有利之解釋，尚待掌握。教育部應督同地方政府教育主管機關就解聘辦法於 109 年 6 月 28 日校事會議施行後之實務運作情形，以及外部成員參與調查審議之成效進行掌握與評估，以落實兒少最佳利益。

綜上所述，教育部國教署於109年5月30日接獲民眾陳情，淵明國中有不當限制學生髮式及服裝儀容等情，然雲林縣政府教育處未針對陳訴事項查明。嗣109年12月29日陳情人再次陳訴及110年2月15日民間團體披露，該處同年月19日派員至淵明國中實地查核，方發現該校規定學生髮式已違反「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第21條。復經國教署實地調查發現，該校服裝儀容委員會成員產出方式、針對學生內衣訂定規定、由學務處統一宣布換季，均違反國民中學訂定學生服裝儀容規定之原則，經該署督導後方才改善。雲林縣政府教育處顯有督導及查處不力，認事用法亦有違誤，核有違失。此外，110年2月15日淵明國中遭爆體罰、髮禁及違法管教頻傳，國教署至雲林縣政府督導，就該校體罰疑義部分要求以問卷及訪談方式確實掌握；雲林縣政府同年月25日至該校抽訪60位學生之結果，明確指出半數學生有被體罰，其中「幾乎每天都有」4人，「幾乎每週都有」9人。依聯合國兒童權利公約（CRC）第19條、第八號意見書，已構成牴觸CRC兒童不受任何形式之身心暴力與兒童及少年福利與權益保障法之身心虐待，國教署隨即請該府督導清查實情。嗣該校召開校事會議組成調查小組，並於7月5日校事會議審議通過調查結果，認經調查小組訪談皆非屬情節重大，或因體罰構成要件不完全，或處罰行為已逾3年不予追究，或體能之訓練屬於合理教學範疇，認定6名教師無教師法不適任情形，應予結案。然國教署認部分教師涉有打手心、做拱橋、起立蹲下、連續青蛙跳或罰跑操場等基於處罰目的之違法懲處行為，實施手段與教育目的之間不符比例原則，已涉有不當管教，復函請雲林縣政府再督導學校召開校事會議，釐明涉違法處罰或不當管教之成立要件，最終涉案6名教師有4名教師經教師成績考核委員會決議各記申誡1次。本案淵明國中校事會議成員中，由鄉長以社會公正人士

之身分出席，惟鄉長乃地方人士且為民選首長，面對民意壓力，尚與一般認定之社會公正人士有別。該校調查小組除家長會代表及教師會代表為當然委員外，其餘3位係由教育部調查及輔導人才庫之調查員擔任，均為國中、小之主任與教師，惟調查小組成員就是否構成體罰之認定標準[20]，與國教署之認定亦不一致，縣政府教育處應就相關人員組成方式發揮督導功能。本院認為上開校事會議及調查小組成員並無法律、兒童及少年福利等專業背景人士參與，欠缺權衡兒少最佳利益，洵有未洽。雲林縣政府教育處就該校體罰調查過程中所生認事用法錯誤等情督導不力，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

[20] 在淵明國中校園事件調查小組 110 年 7 月 2 日調查報告中，調查小組之立論基礎為「體罰之構成，尚須有使學生身體客觀受到痛苦或身心受到侵害，始為成立。跑操場 10 圈約 1,700 公尺屬國中階段學生可負荷、有起立蹲下的處罰次數在 5 次以內、有打手心的行為但沒有很大力且非這學期、教師自述會使用拱橋的方式但行為已逾 3 年」。

69、教育部推動校園無障礙政策已30餘年，惟當前校園無障礙設施改善成效亟待檢討，且各校自行填報數據正確性不足，除未有覆核機制外，基礎資料之盤點亦未盡健全，難辭監督與管理失當之責案

提案委員：王榮璋、范巽綠、王幼玲

審查委員會：經111年9月15日監察院教育及文化委員會第6屆第26次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

身心障礙者權益保障法自69年6月2日公布已逾42年，教育部推動校園無障礙政策迄今亦已30餘年，惟當前校園無障礙設施改善成效亟待檢討，且各校自行填報數據之正確性不足，除未有覆核機制外，基礎資料之盤點工作仍未盡健全，教育部未能切實辦理無障礙設施改善及列管工作，與身心障礙者權利公約及我國憲法等相關規定意旨不符，均難辭監督與管理失當之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有鑑於身心障礙者權益保障法[1]（下稱身權法）自69年6月2日公布迄今已逾42年，惟臺北市立木柵高級工業職業學校（下稱木柵高工）、新北市立鶯歌國民中學（下稱鶯歌國中），於110年分別因校園

[1] 原名稱：殘障福利法、身心障礙者保護法。

無障礙設施不足，導致身障學生無法上司令臺接受表揚，或無障礙電梯未及於身心障礙學生入學前裝設完畢，導致學生被迫在安全措施不足的環境中攀爬樓梯，甚至被要求轉學、拒絕入學等嚴重影響身心障礙學生權益之情形。案經調閱教育部、內政部營建署、臺北市政府、新北市政府等機關查復之卷證資料，並於111年3月2日、4日履勘新北市鶯歌國中、臺北市木柵高工，嗣於同年4月1日詢問教育部暨所屬國民及學前教育署（下稱國教署）、內政部營建署（下稱營建署）、臺北市政府、新北市政府業管主管及承辦人員，發現教育部未能切實辦理無障礙設施改善及列管工作，各校自行填報數據之正確性不足且未有覆核機制，基礎資料之盤點工作仍未盡健全，均有違失，糾正之事實與理由如下：

身權法自69年6月2日公布已逾42年，教育部推動校園無障礙政策迄今30餘年，截至111年3月30日之統計，「無障礙設施」、「無障礙電梯」及「無障礙停車位」，共計有114,604「處」應設置，15,074「處」需設置惟尚未設置，15,917「處」老舊或未符新規定待改善，不合格率27%，改善成效亟待檢討。復上開統計資料係由各校自行於網路填報，直轄市、縣（市）政府除未有覆核機制及正確性不足外，亦有部分學校未落實填報，且以「處」為單位進行統計以美化改善成果，無法掌握現有符合無障礙規定之「學校數」，基礎資料之盤點工作仍未盡健全，且未能積極提出改善優先順序及改善計畫，均難辭監督與管理失當之責。教育部允應全面盤點有關預算及無障礙設施環境現況，建立專業輔導改善機制，確實督導該管直轄市、縣（市）政府及所屬學校，賡續積極辦理有關業務，除由目的事業主管機關據以論處未符規定之單位外，並積極爭取政府公共建設計畫，以符身心障礙者權利公約及我國憲法等相關規定：

一、按身心障礙者權利公約施行法（公布日期 103 年 8 月 20 日）具國內法律之效力，如國內法律不符國際公約規定者，應優先適用國際公約之規定，且對於校園無障礙環境均應予建構：

（一）身心障礙者權利公約[2]（The Convention on the Rights of

[2] 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

Persons with Disabilities，縮寫為 CRPD）及其一般性意見：

1. 第 1 條規定：

（1）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。

2. 第 2 條規定：

（1）身心障礙之歧視：基於身心障礙而作出之任何區別、排斥或限制，其目的或效果損害或廢除在與其他人平等基礎上於政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他領域，所有人權及基本自由之肯認、享有或行使。基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整。

3. 第 7 條規定：

（1）締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由。

（2）於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量。

（3）締約國應確保身心障礙兒童有權在與其他兒童平等基礎上，就所有影響本人之事項自由表達意見，並獲得適合其身心障礙狀況及年齡之協助措施以實現此項權利，身心障礙兒童之意見應按其年齡與成熟程度適當予以考量。

4. 第 9 條第 1 項規定：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……以及享有於都市與鄉村地區向公眾開放或提供之其他設施及服務。該等措施應包括查明及消除阻礙實現無障礙環境之因素，尤其應適用於：建築、道路、交通與其他室內外設施，包括學校、住宅、醫療設施及工作場所……。

5. 第 24 條第 1 項及第 2 項規定：

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。

（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，朝向：

〈1〉充分開發人之潛力、尊嚴與自我價值，並加強對人權、基本自由及人之多元性之尊重。

〈2〉極致發展身心障礙者之人格、才華與創造力以及心智能力及體能。

〈3〉使所有身心障礙者能有效參與自由社會。

（2）為實現此一權利，締約國應確保：

〈1〉身心障礙者不因身心障礙而被排拒於普通教育系統之外，身心障礙兒童不因身心障礙而被排拒於免費與義務小學教育或中等教育之外。

〈2〉身心障礙者可以於自己生活之社區內，在與其他人平等基礎上，獲得融合、優質及免費之小學教育及中等教育。

〈3〉提供合理之對待以滿足個人需求。

〈4〉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。

〈5〉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。

6. 第 2 號一般性意見（摘錄）：

（1）導言：無障礙是身心障礙者自立生活以及完整平等參與社會的前提。如果不能進入物理環境、利用大眾運輸、獲得資訊及通訊、包括資訊與通訊科技及制度、不能進入向公眾開放或提供的其他設施及服務，那麼，身心障礙者就不會有平等的機會參與到他們各自所屬的社會中。無障礙是身心障礙者權利公約作為基礎的原則之一（第 3 條第 6 項）。歷史上，身心障礙者運動證實了身心障礙者進入物理環境及公共交通的機會，是世界人權宣言第 13 條及公民與政治權利國際公約第 12 條所保障的行動自由的一個前提。同樣，獲得資訊及通訊也被看作是意見及表意自由的一個前提，得到世界人權宣言第 19 條及公民與政治權利國際公約第 19 條第 2 項的保障。

（2）第 9 條規範性內容：提供合理調整的責任是一種現時的責

任。這意味從患有障礙的個人在特定情況下（例如工作地點或學校等）需要這種調整，以便在特定背景下平等享有自己的權利的那一時刻起就應該履行這項責任。在這裡，無障礙標準可以是一個指標，但不一定是規範性的。合理調整可做為確保身心障礙者在某一情況中的無障礙的一種手段。合理調整爭取實現個人的正義，以確保不歧視或平等，同時考慮個人的尊嚴、自主及選擇。因此，患有不常見障礙的人可以要求提供無障礙標準範圍以外的調整。

（3）締約國的義務：如果沒有到學校的無障礙交通，學校建築物沒有實現無障礙，資訊及通訊也不採取無障礙手段，身心障礙者就沒有機會行使受教育的權利（身心障礙者權利公約第 24 條）。因此，學校必須按照身心障礙者權利公約第 9 條第 1 項第 a 款明確表示的那樣實現無障礙。但是，必須要實現無障礙的，是融合教育的整個過程，不只是建築物，還有學校的所有資訊及通訊，包括周圍環境或 FM 輔助系統、支持服務及合理調整等。為了推動無障礙，教育以及學校課程的內容都應推廣手語、點字、替代文字、以及傳播及定向的輔助及替代性模式、手段及格式，並以此為教學手段（第 24 條第 3 項第 a 款），同時還要特別注意盲、聾以及視聽覺障礙學生所用傳播的適當語言、模式及手段。教育模式及手段應實現無障礙，應該在無障礙環境中進行。身心障礙學生的總體環境的設計必須有助於他們融合教育的整個過程，並保障他們的平等。全面執行身心障礙者權利公約第 24 條的情況應該與其他核心人權文書以及聯合國教育、科學及文化組織禁止教育中的歧視公約的規定一起考量。

7. 第 4 號一般性意見（摘錄）：

（1）第 24 條規範性內容：根據《公約》第 9 條和委員會關於無障礙的第 2 號一般性意見（2014），教育機構和教育方案必須做到對每個人都不歧視與無障礙。整個教育系統必須是無障礙的，包括建築物、資訊和溝通工具（包括環境輔助或調頻系統）、課程、教材、教學方法、評量、語言和支持服務。身心障礙學生所處的環境必須經過設計，以便

在整個教育過程中能促進融合並保障他們的平等。例如，學校交通、供水和衛生設施（包括個人衛生和如廁設施）、學校餐廳和娛樂場所都應具備融合、無障礙和安全的特質。締約國必須承諾儘速採用通用設計。

（2）與《公約》其他規定之間的關係：第 9 條與第 24 條密切相關。無障礙／可及性是身心障礙者充分平等參與社會的前提。沒有無障礙／可及的建築環境（包括學校和其他教育場所），沒有無障礙／可及的大眾交通、服務、資訊和通訊技術，身心障礙者就無法有效享有接受融合教育的權利。

（3）國家層級的施行：要求所有新學校的設計和建造都需遵守通用設計原則，符合無障礙／可及性標準；同時按照委員會第 2 號一般性意見，訂定期程改善現有不合規範的校舍。鼓勵運用政府採購措施執行之。

（二）兒童權利公約：

1. 第 23 條第 1 項規定：締約國體認身心障礙兒童，應於確保其尊嚴、促進其自立、有利於其積極參與社會環境下，享有完整與一般之生活。

2. 第 9 號一般性意見：

（1）一般執行措施—預算：締約國負有監督為殘疾兒童劃撥適當的資金……必須確保為旨在將殘疾兒童納入主流教育的其他方案提供資金，除其他外包括對學校進行翻修，以方便殘疾兒童通行。

（2）公民權利和自由—公共交通和設施的使用便利條件：所有新的公共大樓都應符合方便殘疾人出入的國際規格，現有的公共大樓，包括學校、衛生設施、政府大樓、購物場所，都必須進行必要的改造，以使之盡可能容易進出。

（3）教育和休閒—學校系統中的教育：所有學校都不得有交流上的障礙以及阻礙行動不便的兒童出入的有形障礙。

（三）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、次按我國憲法增修條文第 10 條及身權法第 57 條等校園無障礙規定，無障礙環境應予建構，如未符合規定，應令其改善，或提具替代改善計畫，違者依身權法第 88 條規定，除可勒令停止使用外，處所有權人或管理機關負責人 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善，屆期未改善者，得按次處罰至其改善完成為止，必要時得停止供水、供電或封閉：

（一）憲法增修條文第 10 條規定：「……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……。」

（二）殘障福利法於 69 年 6 月 2 日總統（69）台統（一）義字第 3028 號令制定公布全文 26 條。86 年 4 月 23 日總統（86）華總（一）義字第 8600097810 號令修正公布名稱及全文 75 條（原名稱：殘障福利法；新名稱：身心障礙者保護法）。96 年 7 月 11 日總統華總一義字第 09600087331 號令修正公布名稱及全文 109 條；除第 38 條自公布後 2 年施行；第 5 至 7、13 至 15、18、26、50、51、56、58、59、71 條自公布後 5 年施行；其餘自公布日施行（原名稱：身心障礙者保護法；新名稱：身心障礙者權益保障法），其中：

1. 身權法第 2 條規定：「……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：……三、教育主管機關：身心障礙者教育權益維護、教育資源與設施均衡配置、專業服務人才之培育等相關權益之規劃、推動及監督等事項。……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。……」。教育部組織法第 2 條規定：「本部掌理下列事項：……六、學生事務之輔導及行政監督、學校全民國防教育、校園安全政策之規劃、輔導與行政監督……。十、其他有關教育事項。」另依教育部國民及學前教育署組織法第 2 條規定：「本署（國教署）掌理下列事項：……八、高級中等以下學校與學前教育階段校園

安全事項之規劃、執行及督導。」是以，教育部暨所屬國教署對於校園安全政策，與有關身心障礙者於接受教育階段之權益維護、教育資源與設施均衡配置、專業服務人才之培育等相關權益之規劃、推動及監督等事項，以及校園無障礙環境之規劃、推動及監督等事項顯有規劃、執行及督導職責，殆無疑義。

2. 身權法第 57 條規定：「（第 1 項）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。（第 2 項）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、昇降設備、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。（第 3 項）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。」

3. 身權法第 88 條規定：「（第 1 項）違反第 57 條第 3 項規定未改善或未提具替代改善計畫或未依核定改善計畫之期限改善完成者，各級目的事業主管機關除得勒令停止其使用外，處其所有權人或管理機關負責人新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善；屆期未改善者，得按次處罰至其改善完成為止；必要時，得停止供水、供電或封閉、強制拆除。……」。據此，對於校園新建公共建築物以及既有公共建築物應設置無障礙設備及設施，以及不符合前項規定者，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。如確有困難者，得提具替代改善計畫，未改善或未提具替代改善計畫或未依核定改善計畫之期限改善完成者除得勒令停止其使用外並有罰則。

（三）另，營建署為便利行動不便者進出及使用建築物，自 77 年 12 月 12 日於建築技術規則訂有殘障者使用設施專章，於該專章第 170 條明定應檢討殘障使用設施之種類與適用範圍。於 97 年 4 月訂定「建築物無障礙設施設計規範」，於 101 年 10 月 1 日修正建築技術規則建築設計施工編第 10 章無障礙建築物相關規定，並於 102 年 1 月 1 日起施行，已明定除例外情況外，新建、增建之公共與非公共建築物均需設置無障礙設施，期能達成全面無障礙化之目標。另，對於既有建築物部分，為使各級目的事業主管機關辦理未符無障礙設備及設施設置規定之建築物改善及核定事項有所遵循，以符合身權法第 57 條第 3 項規定，於 101 年 5 月訂定「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」（下稱替代改善原則）據以執行，逐步建構無障礙生活環境。

（四）據此，有關校園中之既有建築物如「小學教室、教學大樓、相關教學場所」及「國中、高中（職）、專科學校、學院、大學等之教室、教學大樓、相關教學場所」等，係屬身權法 57 條所定之公共建築物，均應依替代改善原則之規定，進行無障礙設備及設施設置與改善。所有權人或管理機關負責人（各縣市政府教育局、學校）應據替代改善原則第 2 點規定，就上開校園環境應改善設置之無障礙設施項目包括：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、昇降設備、廁所盥洗室、輪椅觀眾席位、停車空間等 10 項，其設置數量為每一建造執照每幢至少必須設置一處。是以，校園環境應依該替代改善原則規定進行各項無障礙設施改善，以利行動不便者進出校園，如有違反身權法第 57 條規定之情形，由目的事業主管機關依同法第 88 條規定論處，合先敘明。

三、經查，有關教育部所屬校園（高中、國中、國小）無障礙改善辦理情形，截至 111 年 3 月 30 日，「無障礙設施」、「無障礙電梯」及「無障礙停車位」，共計有 114,604「處」應設置，15,074「處」需設置惟尚未設置，15,917「處」老舊或未符新規定待改善，不合格率 27%：

（一）「無障礙設施（室內引導通路、坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、樓梯、廁所盥洗室）」（如表 1 至表 4）共計

88,475「處」應設置，但需設置惟尚未設置仍有 9,464「處」未設置，及因老舊或未符新規定計 12,533「處」待改善，占比 24.86%。

（二）「無障礙電梯」15,254「處」應設置，需設置但尚未設置計 1,441「處」未設置，及因老舊或未符新規定計 2,563「處」待改善，占比 26.25%。

（三）「無障礙停車位」共計 10,875「處」需設置，需設置但尚未設置計 4,169「處」未設置，及因老舊或未符新規定計 821「處」待改善，占比 45.89%。

（四）上開 3 種統計中，「無障礙設施」待改善合計 21,997 處[3]、「無障礙電梯」待改善合計 16,884 處、「無障礙停車位」待改善合計 2,290 處；「無障礙設施」、「無障礙電梯」及「無障礙停車位」，共計 15,074「處」需設置惟尚未設置，15,917「處」老舊或未符新規定待改善。

（五）依身權法第 57 條第 3 項，如果設置無障礙設備及設施確有困難者，應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，如未依核定改善計畫之期限改善完成者除得勒令停止其使用外並有罰則，規範甚明。相關統計如下各表所列[4]：

表 1　111 年 3 月各主管機關所屬各教育階段校園無障礙設施概況一覽表

項目	教育階段	校園無障礙設施總計				
		應設置數	已設置數	合格數	未設置數	待改善
無障礙設施	各縣市所屬國小	50,392	45,360	38,564	5,032	6,796
	各縣市所屬國中	19,549	17,216	14,337	2,333	2,879
	各縣市所屬高中	5,899	5,282	4,391	617	891
	教育部所屬高中職	12,061	10,617	8,686	1,444	1,931

[3] 「無障礙設施」：需設置但尚未設置計 9,464「處」，以及未符新規定計 12,533「處」待改善，合計 21,997 處。「無障礙電梯」：需設置但尚未設置計 1,441「處」未設置，及因老舊或未符新規定計 2,563「處」待改善，合計 4,004 處。「無障礙停車位」：需設置但尚未設置計 4,169「處」未設置，及因老舊或未符新規定計 821「處」待改善，合計 4,990 處。

[4] 教育部就本案詢問提供書面說明資料。

項目	教育階段	校園無障礙設施總計				
		應設置數	已設置數	合格數	未設置數	待改善
	教育部所屬特教學校	574	536	500	38	36
	合計	88,475	79,011	66,478	9,464	12,533
	比率	100%	89.30%	75.14%	24.86%	
無障礙電梯	各縣市所屬國小	8,717	8,011	6,607	706	1,404
	各縣市所屬國中	3,358	2,935	2,425	423	510
	各縣市所屬高中	1,003	922	723	81	199
	教育部所屬高中職	2,071	1,850	1,411	221	439
	教育部所屬特教學校	105	95	84	10	11
	合計	15,254	13,813	11,250	1,441	2,563
	比率	100%	90.55%	73.75%	26.25%	
無障礙停車位	各縣市所屬國小	6,126	3,797	3,321	2,329	476
	各縣市所屬國中	2,473	1,527	1,339	946	188
	各縣市所屬高中	815	471	385	344	86
	教育部所屬高中職	1,396	864	795	532	69
	教育部所屬特教學校	65	47	45	18	2
	合計	10,875	6,706	5,885	4,169	821
	比率	100%	61.66%	54.11%	45.89%	

註：
1、應設置數：無障礙設施應設置總數量（已設置數 + 未設置數）。
2、已設置數：無障礙設施已設置總數量（合格數 + 待改善數）。
　（1）合格數：無障礙設施之合格數量。
　（2）待改善數：因老舊或未符新規定之無障礙設施需改善數量。
3、未設置數：需設置但尚未設置之無障礙設施數量。
資料來源：本院彙整自教育部就本案詢問提供書面說明資料。

表 2　各主管機關設置「無障礙設施」統計摘要表

單位：處／%

填報校數	無障礙設施（含室內引導通路、坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、樓梯、廁所盥洗室）								
	應設置數	已設置數						未設置數／率	
		已設置數／率		合格數／率		待改善數／率			
3,322	88,475	79,011	89%	66,478	84%	12,533	16%	9,464	11%

表 3　各主管機關應設置「無障礙電梯」數量統計表

單位：處／%

填報校數	無障礙電梯								
	應設置數	已設置數						未設置數／率	
		已設置數／率		合格數／率		待改善數／率			
3,322	15,254	13,813	89%	11,250	81%	2,563	19%	1,441	9%

表 4　各主管機關應設置「無障礙停車位」數量統計表

單位：處／%

填報校數	無障礙停車位（建築物以外區域之無障礙設施）								
	應設置數	已設置數						未設置數／率	
		已設置總數／率		合格數／率		待改善數／率			
3,322	10,875	6,706	62%	5,885	88%	821	12%	4,169	38%

四、另查教育部所屬學校、各縣市之國民教育階段（國小、國中、高中）校園應設置「無障礙設施（室內引導通路、坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、樓梯、廁所盥洗室等 6 項）」、無障礙電梯，詢據國教署說明檢討與辦理情形：

（一）國教署請各直轄市、縣市政府所屬學校及轄屬各校應定期至教育部特殊教育通報網「無障礙校園環境管理系統」填報「校園無障礙設施」情形，其中對於「無障礙設施」，該系統定義為：室內引導通路、坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、樓

梯、廁所盥洗室等 6 項。各縣市設置情形統計如下：

1. 整體無障礙已設置率，排名依序為新竹縣（99％）、金門縣（97％）、彰化縣（96％）、嘉義市（95％）、臺北市（94％）、屏東縣（93％）、新北市（92％）、臺中市（92％）、苗栗縣（92％）、嘉義縣（92％）、雲林縣（91％）、基隆市（91％）、澎湖縣（89％）、教育部（88％）、宜蘭縣（88％）、南投縣（87％）、臺南市（86％）、新竹市（85％）、高雄市（84％）、花蓮縣（83％）、桃園市（82％）、臺東縣（82％）、連江縣（79％）。
2. 另已設置之無障礙設施待改善率，排名依序為宜蘭縣（37％）、臺東縣（27％）、桃園市（22％）、南投縣（22％）、屏東縣（22％）、花蓮縣（22％）、連江縣（19％）、教育部（18％）、新北市（18％）、新竹市（18％）、新竹縣（18％）、臺南市（16％）、苗栗縣（15％）、高雄市（14％）、臺中市（12％）、雲林縣（12％）、臺北市（8％）、嘉義市（7％）、嘉義縣（7％）、基隆市（6％）、彰化縣（5％）、澎湖縣（4％）、金門縣（3％）。
3. 經教育部統計至 111 年 3 月，全國高級中等以下學校無障礙設施部分（含室內引導通路、坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、樓梯、廁所盥洗室），計有 12,533 處待改善、9,464 處未設置，無障礙電梯部分 2,563 處待改善、1,441 處未設置，無障礙停車位（建築物以外區域之無障礙設施）計有 821 處待改善、4,169 處未設置。上開統計數據，係由學校填報，非實地會勘所填之數據，且仍有部分學校未填報，國教署復稱，後續規劃請各地方政府重新盤點，並應督導所屬學校成立無障礙諮詢小組，定期檢視校內無障礙設施設備建置是否符合法令及學生需求，並規劃可行之替代調整或改善方案。各縣市應擬訂整體改善計畫及當年度改善計畫，並經營建、工程單位及相關專家審查通過，排定補助之優先順序。
4. 因目前國教署正在進行教育部特殊教育通報網優化及移機等事情，待教育部特殊教育通報網建置完成後，將請各地方政府督導學校應依盤點後之校園無障礙設施情形確實填報，並擬訂整體改善計畫及期程，俾利教育部國教署協助補助經費

改善。

（二）無障礙電梯，整體合格率排名依序為金門縣（93％）、澎湖縣（93％）、彰化縣（92％）、連江縣（89％）、臺北市（88％）、嘉義市（87％）、高雄市（86％）、基隆市（86％）、新北市（85％）、臺中市（85％）、嘉義縣（85％）、臺南市（84％）、雲林縣（84％）、苗栗縣（83％）、新竹市（82％）、桃園市（80％）、屏東縣（80％）、教育部（77％）、花蓮縣（76％）、南投縣（75％）、新竹縣（72％）、臺東縣（69％）、宜蘭縣（49％），其中有 17 個縣市合格率已達 80％以上。

（三）教育部國教署將持續督導學校及縣市政府改善，依學校建築現況，至少規劃建置一條完整垂直水平、暢通且安全之無障礙通路，以符合學生上課所需。學校如有輪椅生等行動不便者之教室安排，應優先安排於 1 樓教室，並檢視是否有完備之設施（如廁所、通路等），以利其就學，並考量身心障礙學生之實際需求並予以協助。

五、經核，教育部為瞭解高級中等以下學校無障礙改善情形，函請各直轄市、縣市政府所屬學校及轄屬各校定期至教育部特殊教育通報網「無障礙校園環境管理系統」填報校園無障礙設施情形。經比較教育部 110 年 12 月 7 日臺教授國部字第 1100158466 號函報之「108 年度各直轄市、縣市政府所屬國中、小與高中職校園無障礙設施之數量統計一覽表」（統計至 108 年底），及該部 111 年 4 月 1 日到院說明之書面說明資料（統計至 111 年 3 月），應設置數自 121,606 處改變為 114,604 處，未設置數 自 24,143 處 改 變為 15,074 處，合格數自 81,582 處改變為 83,613 處，待改善數自 15,881 處改變為 15,917 處，統計數據持續變動而礙難瞭解改善情形，隨後又以維修為由關閉該網頁。對於上開統計數據，詢據國教署稱，係由學校填報，非實地會勘所填之數據，且仍有部分學校未填報，後續規劃請各地方政府重新盤點，並督導所屬學校成立無障礙諮詢小組，定期檢視校內無障礙設施設備建置是否符合法令及學生需求，並規劃可行之替代調整或改善方案等語。可知國教署列管無障礙設施資料，除正確性不足，亦欠缺復核機制，僅由各學校填報，非實地會勘所填之數據，難以確知近年教育部對校園無障礙設施改善之成效，據以瞭解校園無障礙合格率全貌。

六、再查，除上開統計數據正確性不足外，國教署統計係以「處」為單位，且由上開統計結果發現，無障礙設施設置率及合格率均達8成以上極高，待改善率、未設置率約僅1成極低，是否美化改善成果，不無疑問。復對於有多少「學校」合乎無障礙規定一節，國教署迄今無法說明，僅說後續仍須再盤點調查等語。顯見教育部推動校園無障礙政策多年，迄今未能整體說明有多少「學校」合乎無障礙規定，有多少學校未能符合規定，迄今無法掌握現有符合無障礙規定之「學校數」，基礎資料之盤點工作仍未健全，難以推動落實無障礙設施改善情形，均待檢討改進。

七、再查，對於校園建築物以外之區域（如司令臺、棟與棟之連接通道、操場、停車場、合作社等）之無障礙改善辦理情形，據復：

（一）學校司令臺目前尚無相關規範，學校司令臺未設坡道者，如有輪椅生等行動不便者有需上下司令臺等情事（如頒獎），可循替代方案處理，或依程序申請設置坡道。

（二）學校棟與棟之連接通道包含室外通路、室內通路走廊、出入口或坡道等，皆屬無障礙通路部分，於「建築物無障礙設施設計規範」中皆有規範；無障礙停車位之設置也於「建築物無障礙設施設計規範」中有規範；另學校合作社位在建築物內，相關出入口、連接通道等規劃，也應依據「建築物無障礙設施設計規範」辦理。

（三）學校操場屬戶外空間，學校應規劃建置一條水平、暢通且安全之無障礙通路，以符合學生上課所需。

（四）由上開國教署回復說明可知，對於校園建築物以外之區域，如司令臺目前尚無相關規範，如有輪椅生等行動不便者有需上下司令臺等情事（如頒獎），可循替代方案處理，或依程序申請設置坡道由各校自行處理等語。對於學校操場、中庭等戶外空間，僅稱學校應規劃建置一條水平、暢通且安全之無障礙通路，以符合學生上課所需等語，對於棟與棟之連接通道、操場、停車場、合作社等之無障礙改善辦理情形，尚待檢討。

八、依上述調查結果，另據內政部所訂定之替代改善原則第2點規定，上開校園環境應改善設置之無障礙設施項目包括：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、昇降設備、廁所盥洗室、輪椅觀眾席位、停車空間等10項，

其設置數量為每一建造執照每幢至少必須設置一處。故校園環境應依該替代改善原則規定進行各項無障礙設施改善，以利行動不便者進出校園，經本案調查所得，發現教育部資料係由學校填報，非實地會勘所填之數據，且仍有部分學校未填報，正確性不足。另據國教署稱，後續規劃請各地方政府重新盤點，並應督導所屬學校成立無障礙諮詢小組，定期檢視校內無障礙設施設備建置是否符合法令及學生需求，並規劃可行之替代調整或改善方案等語。另，對於校園建築物以外之區域（如司令臺、棟與棟之連接通道、操場、停車場、合作社等）之無障礙改善辦理情形，無相關統計。國教署亦未能切實督導所屬學校成立無障礙諮詢小組，定期檢視校內無障礙設施設備建置是否符合法令及學生需求，均有賴教育部切實檢討改進。

九、為瞭解各該校近年就校園無障礙計畫之執行情形，本院赴新北市鶯歌國中及臺北市木柵高工抽查訪視前，為瞭解各該校近年就校園無障礙計畫之執行情形，經上教育部特殊教育通報網「無障礙校園環境管理系統」查詢更新情形，發現新北市鶯歌國中及臺北市木柵高工之頁面，雖有預估經費之資訊，惟成果均顯示「（無）」，爰教育部允應督導各地方政府及所屬學校，賡續積極辦理有關業務：

（一）木柵高工 108 年度整體改善無障礙校園環境計畫－學校成果展示，設置無障礙電梯工程預估經費新臺幣（下同）2,869,939 元，成果顯示「（無）」。

圖 1　木柵高工 108 年度整體改善無障礙校園環境計畫－學校成果展示

資料來源：111 年 6 月 2 日擷取自無障礙校園環境管理系統[5]。

（二）鶯歌國中 100 年整體改善無障礙校園環境計畫－學校成果展示，國教樓層設置無障礙電梯預估經費 3,735,946 元，全校各樓層交接處改善高低差預估經費 1,263,000 元，成果均顯示「（無）」，

[5] 網址：https://obstacle-free.set.edu.tw/A60010/Presentation?sn=&schId=383401

另查無後續年度資料。

圖 2　鶯歌國中 100 年度整體改善無障礙校園環境計畫－學校成果展示

資料來源：111 年 6 月 2 日擷取自無障礙校園環境管理系統[6]。

（三）本案詢問相關主管機關表示，校園無障礙環境改善情形之盤點及清查刻不容緩，未來將積極辦理，非僅由各縣市提報，接續將爭取政府公共建設計畫，督促各地方政府在一定年限完成校園無障礙設施改善工作：

1. 教育部：清查資料刻不容緩，若特通網無法及時改善，已有跟相關企業及學者專家研議，將於 1 年內完成，先對各校相關人員培訓，瞭解正確觀念，再進行填報。未來將積極辦理，而非僅由各縣市提報。

2. 教育部國教署：

（1）相較南部縣市，雙北整體業務掌握度可能較完善，但本案需 22 地方政府同步進行，接續辦理事項包括清查、認定，透過相關專家協助認定，國教署應與地方政府合作。

（2）特通網是較早的系統，盤查後要登錄系統進行管理，經費需求量不少……而無障礙設施……接續爭取政府公共建設計畫，讓各縣市在一定年限完成，不影響學生學習權益。

（3）教育部已進行多次清查，以前的改善都是分項的，爭取政府公共建設計畫需要完整掌握場地實況及數據，要有全盤了解，108 年資料已執行至一定程度，如係認定之落差亦要補齊，認定標準也會再請教內政部營建署。

3. 內政部營建署：將持續督導各地方政府清查，106 年開始都已經有規定，母數要確實清查，認定已改善、未改善之實際狀況，要做更清楚地確認，在 110 年考核計畫內已列入，始得掌握後續處理方式，全面性、完整性推動，除書面行政審查，

6　網址：https://obstacle-free.set.edu.tw/A60010/Presentation?sn=&schId=14521

亦辦理實地查核。

（四）臺北市政府說明辦理情形：該府教育局依指示於 111 年 3 月 23 日再次清查校園無障礙設施現況及改善規劃，除原 12 項目外，另外增加 4 項：進出停車場坡道、上下司令臺坡道、進出操場坡道、進出合作社坡道等。

（五）新北市政府說明辦理情形：在校園建築物以外區域，近期做了清查，337 校中，D-3 類國民小學計 214 校，司令臺 10.7％待改善，連接通道 8.9％待改善、合作社 5.4％待改善，國民中學 58 校中，司令臺 25.9％待改善，連接通道 32.8％待改善，合作社 12.1％待改善，高中職待改善率司令臺最高。

十、本院 111 年 3 月 2 日履勘新北市鶯歌國中、同年月 4 日臺北市木柵高工發現，透過國家級之改善計畫，全國教育資源設施始得逐漸平等、充足，教育部允應督同各地方政府清查校園無障礙改善與裁罰情形：

（一）內政部營建署說明，目前清查 110 年提供無障礙督導考核資料，對於 D-3、D-4 類校園，建議臺北市政府教育局確認相關資料是否已完成；新北市政府於 109 年、110 年改善成果案件，尚無 D-3 組或 D-4 組建築物，故現場考核時未抽查國民教育階段校園。

（二）教育部國教署說明，特教通報網建置校園無障礙管理系統，目前尚在建置中無法查詢，重建後會請地方政府重新盤點數據，國教署召集縣市、系統建置主責單位，請各校盤點後上系統修正，以確實呈現待改善數量，各地方政府應盤點及彙整需更新及改善之無障礙設施設備，並編列經費協助學校改善無障礙校園環境。

（三）木柵高工說明，司令臺斜坡道、圖書館斜坡道均有建置，協助緩衝增進行動，少部分沒有收邊之扶手，牽涉施工年代沒有法規，將陸續利用校內經費改善。因該校技職類科設備昂貴，移動成本高，希望未來能排入教育局、教育部計畫改善，長期約需 4,000 多萬元經費。

（四）臺北市政府說明，初估 5 年內可將臺北市無障礙環境做具體的改善；會找建築師整體性檢視，刻正蒐集無障礙環境改善學校改善圖示範例，以訂定校園生活無障礙設施設備工程標準作業指引。該市 30 校建物全部有電梯、190 校部分建物有電梯、16

校無電梯，定有校園無障礙精進計畫，400 萬元為原則補助，另定有計畫補助 200 萬元為原則。

（五）有關臺北市、新北市近年依身權法第 88 條規定裁罰情形，據臺北市政府稱，僅木柵高工無障礙改善案有裁罰 1 件，係為檢舉案且未於期限內改善，故依法裁罰 6 萬元，另臺北市政府建築管理處對於「公共建築物」各類組訂有輔導期程，有關學校類無障礙環境於 111 年起開始輔導，現仍於輔導期內，故未開始裁罰且現階段以輔導代替裁罰等語。另，新北市工務局稱，該府近年並無裁罰紀錄，原因係為新北市校園內現有各時期建築物，列管時間點不同，僅能逐步協助教育局盤點，且以輔導為主等語。顯見在現行機制下裁罰形同具文，洵未依法執行查辦。

（六）據此，本院發現臺北市木柵高工諸多無障礙設備及斜坡道沒有到位，亦缺乏部分昇降設備，另有多媒體中心、製圖科教室等，容未提供相關設備致限縮障礙者活動環境，教學環境亦未妥適規劃，不僅要提供無障礙教學環境，另要進行融合，有很大的改善空間，臺北市政府教育局應進行全盤性之盤點；另新北市鶯歌國中建物老舊且有「老背少[7]」之情形，校舍因地形高低落差大，尚非該校校長及校內兼辦行政教師得自行研議改善，新北市政府允宜積極協助盤點相關設施設備，研謀改善。本案抽查 2 校個案之發現，僅為全國校園無障礙設施待改善之一隅，教育部允應落實盤點及統計工作。

十一、綜上，校園無障礙環境及設備，囿於經費而採逐項進行改善之作法，難有整體規劃，教育部推動校園無障礙政策多年，截至 111 年 3 月 30 日，教育部所屬機關設置無障礙設施，共計 88,475「處」應設置，9,464「處」未設置，12,533「處」待改善，不合格率 24.86%；無障礙電梯共計 15,254「處」應設置，1,441

---

[7] 2019年10月23日報導者，林書帆編輯：比地震更致命的「建築殺人」—關於耐震，我們必須知道什麼？（《地震：火環帶上的台灣》書摘），網址：https://www.twreporter.org/a/bookreview-earthquake-mapping-an-invisible-taiwan
老舊校舍的「後天失調」，則是因為學生數量增加，原有教室不敷使用，有些學校便在舊校舍上加蓋新校舍，形成「老背少」建築，就像一個有年紀的人要站穩已經很吃力，還得背著一個年輕人一樣。如果是在水平方向加蓋，則為了便於通行而採取比鄰相接的方式，但新舊校舍在地震來襲時振動頻率不同，又因相距過近而容易彼此碰撞、進而崩塌。

「處」未設置，2,563「處」待改善，不合格率 26.25％；無障礙停車位共計 10,875「處」需設置，4,169「處」未設置，821「處」待改善，不合格率 45.89％。經查，據身權法第 88 條規定，不合格處所可勒令停止使用外，並有相關罰則。然上開統計係由各校自行於網路填報，直轄市、縣（市）政府除未有覆核機制及正確性不足外，亦有部分學校未落實填報，且以「處」為單位進行統計以美化改善成果，無法掌握現有符合無障礙規定之「學校數」，基礎資料之盤點工作仍未盡健全，且未能積極提出改善優先順序及改善計畫，均難辭監督與管理失當之責。教育部允應全面盤點有關預算及無障礙設施環境現況，建立專業輔導改善機制，確實督導該管直轄市、縣（市）政府及所屬學校，賡續積極辦理有關業務，除由目的事業主管機關據以論處未符規定之單位外，並積極爭取政府公共建設計畫，全面性關注校園整體設施，將校園無障礙政策普及化、常態化。

綜上所述，身權法自69年6月2日公布已逾42年，教育部推動校園無障礙政策迄今30餘年，截至111年3月30日之統計，「無障礙設施」、「無障礙電梯」及「無障礙停車位」，共計有114,604「處」應設置，15,074「處」需設置惟尚未設置，15,917「處」老舊或未符新規定待改善，改善成效亟待檢討。復上開統計資料係由各校自行於網路填報，直轄市、縣（市）政府除未有覆核機制及正確性不足外，亦有部分學校未落實填報，且以「處」為單位進行統計以美化改善成果，無法掌握現有符合無障礙規定之「學校數」，基礎資料之盤點工作仍未盡健全，無論係改善成效或列管資料正確性，均難辭監督與管理失當之責，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

註：尚未結案

70、永達技術學院停辦期間申請出售校產，教育部提出處分款項半數應用於教職員工優退、離職相關經費，該校竟全數償還董事長及董事借款；且未經核定逕售予土地所有權人及關係人，該部未嚴予監督，核有怠失案

提案委員：賴鼎銘、浦忠成、賴振昌

審查委員會：經111年9月15日監察院教育及文化、交通及採購委員會第6屆第3次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

永達技術學院（下稱該校）於民國（下同）103年8月間經教育部核定停辦，迄今逾8年，期間該校申請出售大湖體健休宿舍大樓案，教育部未待土地所有權人簽署放棄承購聲明書，即於核定該校停辦之翌日（103年8月7日），原則同意該校辦理標售；又教育部雖曾提出處分款項半數，應用於包含教師、職員優惠退休、離職所需相關經費，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務之附帶條件，然該校竟將處分款項優先償還董事及關係人之借款，無視尚有高額員工離退慰助金亟待支付之窘況，逕將處分大樓款項1億4,500萬元，全數用於償還借款，其中償還該校董事長及董事部分尚有6千萬迄未收回，加以該校未考量校產公共性，復未經教育部核定即以合購方式逕將校產違法售予土地所有權人及該校關係人或由該校董事、關係人擔任負責人之

營利事業，而教育部對於該校違失，均未嚴予監督，除最終針對全案向臺灣屏東地方法院（下稱屏東地院）聲請解除第17屆全體董事職務外，過程中顯未能有效並即時遏止，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

針對該校於100年間因學生人數下降而陷入財務困境，並陸續發生積欠教師薪資等財務問題、嗣經專案輔導後，該校仍未能有所改善，103年間經教育部核定停辦，停辦迄今仍積欠教職員工公保超額年金、離退慰助金等，損及渠等權益，且教育部對於該校停招、停辦、退場及校產處分等監督管理作為有無確實；又私校退場整體程序冗長，退場爭議不斷，如何確保師生權益及私校公益性，教育部有無建立相關機制及配套措施；另過往私校董事會運作違失頻傳，如何落實董事會機制等，均有深入調查之必要等情案。案經本院調閱行政院公共工程委員會（下稱工程會）、教育部等卷證資料[1]，嗣於111年6月29日詢問教育部技術及職業教育司副司長柯今尉及人事處專門委員陳佩君等相關業務主管人員；並綜整教育部會議前說明資料，及該部111年7月26日補充之會後說明資料。本案經調查後發現，教育部對於該校所涉違失，均未嚴予監督，除最終針對全案向屏東地院聲請解除第17屆全體董事職務外，過程中顯未能有效並即時遏止，核有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、教育部對於永達技術學院申請出售大湖體健休宿舍大樓案，雖曾函請該校考量校務及該案現況涉關係人交易，為維護學校權益並爭取最大利益，請該土地所有權人簽署放棄優先承購聲明書，然未待土地所有權人簽署放棄承購聲明書，即於核定該校停辦之翌日（103 年 8 月 7 日），以原則同意該校辦理標售，致該校於委託不動產業者銷售僅 2 個月餘，即以未能順利出售及基地所有權人優先承購權為土地法第 104 條授予之權利等由，尋找該土地所有權人及該校關係人或由該校董事、關係人擔任負責人等之營利事業共同合購，又該處分方式尚未經教育部同意，逕予違法出售，

[1] 工程會 110 年 12 月 21 日工程企字第 1100028964 號函；教育部 110 年 12 月 29 日臺教技（二）字第 1100164258 號函、110 年 8 月 4 日臺教技（二）字第 1100090478 號。

而教育部對於該校校產管理使用具監督權責，竟對於該校已將校產售出之事，一無所悉，於校產售出後，始同意該合購之處分校產方式，加以，校產具公共性，該校標售作為之適法性，顯存疑義，該部亦未釐清，相關監督作為顯欠積極，洵有怠失。

（一）依據私立學校法（下稱私校法）第 45 條第 1 項規定略以，學校法人及所設私立學校校產、基金之管理使用，受法人或學校主管機關之監督……。且依同法第 49 條第 1 項規定略以，學校法人就不動產之處分或設定負擔，應經董事會之決議，並報經學校主管機關核轉法人主管機關核准後辦理……。復依同法第 81 條第 1 項規定略以，學校法人及所設私立學校創辦人、董事、監察人、清算人、校長、職員及兼任行政職務教師執行職務時，有利益衝突者，應自行迴避，並不得假借職務上之權力、機會或方法，圖謀其本人或第三人之不正當利益。揆諸上開法令乃為規範私立學校法人對於校產使用管理受主管機關之監督、對於不動產處分或設定負擔之程序及為防杜利益衝突弊病，維護私立學校健全發展，避免別有所圖者不法介入，致使私立學校及其教職員工學生遭受損害。

（二）經查該校 98 學年度註冊學生人數較 95 學年度減少約 4 成，致學雜費收入大幅減少，爰教育部 99 年 1 月 20 日函請該董事會儘速研擬籌募資金計畫，以解決長期資金缺口。該校董事會於 99 年 2 月 4 日函復該部擬優先處分車城校區土地及大湖體健休宿舍大樓，以挹注資金並解決學校資金缺口。另教職員薪資發放情形，因學生人數不足，教師人數過多，該校已於 99 年 1 月向銀行申借短期周轉金。足見，該校當時已經面臨嚴重財務問題，必須仰賴處分校產價款以填補資金缺口。

（三）嗣該校於 102 年 12 月 18 日提報處分大湖體健休宿舍大樓申請，教育部雖於 103 年 6 月 16 日召開該建物處分審查會議，並於 103 年 7 月 17 日函復該校本案涉及關係人交易，為維護學校權益並爭取最大利益，請該土地所有權人（○○建設股份有限公司、沈○○）簽署放棄優先承購聲明書。然該部未待土地所有權人簽署放棄承購聲明書，即於 103 年 8 月 7 日（即核定該校停辦之翌日），以原則同意該校辦理標售，而該校於委託不動產業者僅銷售 2 個月餘（該校於 103 年 9 月 1 日至 10 月 31 日

委託某房屋仲介公司銷售，並於 103 年 11 月 1 日至 11 月 17 日辦理公開標售），即逕以標售不成，且以優先承購權為土地法第 104 條授予之權利[2]，基地所有權人有依同樣條件優先購買之權為由，逕協商並拜託董事會成員及相關友人以 1 億 4,500 萬元（高於教育部核定處分價金）之共同合購方式購買，合購對象包含：○○投資股份有限公司（下稱○○投資公司）、○○○股份有限公司（下稱○○○公司）、○○建設股份有限公司（下稱○○建設公司）、王○○女士、王林○○女士、天○投資股份有限公司（下稱天○投資公司）。且該校未經報部核准，即先行於 104 年 3 月 24 日與合購者簽訂買賣契約書，並於同年 4 月 15 日付清價款後，始於同日將該處分方式、購買價金及購買者等資訊函報教育部核准，已然違反首揭私校法第 49 條第 1 項規定，對於該合購處分校產之方式，於尚未報經教育部同意後，逕將大樓出售，而教育部對於該校校產管理使用具監督權責，竟對於該校已將校產售出之事，一無所悉，於校產售出後，始同意該合購之處分校產方式，該校大樓相關標售過程及教育部核定情形，彙如下表。

表 1　該校處分校產辦理情形

日期	相關事項
102年12月18日	該校提報處分大湖體健休宿舍大樓建築物之計畫書。
103年5月19日	該校報送董事、監察人簽具交易切結書，敘明依私校法第81條第1項規定，且無假借職務上之權力、機會或方法，圖謀其本人或第三人之不正當利益之情事。
103年6月16日	教育部召開該建物處分審查會議。
103年7月17日	教育部函復該校本案涉及關係人交易，為維護學校權益，請土地所有權人簽署放棄優先承購權聲明書並報部備查。（按：大湖體健休宿舍大樓為90年因應宿舍不敷使用，以租用私人土地取得設定地上權方式興建，未使用該部補助經費。另該土地所有權人為○○建設公司、沈○○）
103年8月6日	教育部函復該校，同意該校停辦，並積極協助學生安置處理措施、教職員退休資遣等相關事宜。

[2] 按土地法第 104 條第 1 項規定略以，基地出賣時，地上權人、典權人或承租人有依同樣條件優先購買之權。房屋出賣時，基地所有權人有依同樣條件優先購買之權。其順序以登記之先後定之。

日期	相關事項
103年8月7日	教育部函復該校，原則同意該建物處分案，惟考量校務及本案現況為關係人交易，為維護學校權益並爭取最大利益，請該土地所有權人簽署放棄優先承購聲明書。另敘明本處分款項之50%部分，應包含教師、職員優惠退休、離職所需相關經費；並以該校師生利益與學校整體改善動支為優先考量，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務。
103年9月1日至10月31日	該校於103年9月1日至10月31日委託某房屋仲介公司銷售。
103年11月1日至11月17日	該校辦理公開標售。
103年12月23日	該校函復教育部略以，該優先承購權為土地法授予之權利，該校依法須尊重地主之權利。
104年3月24日	該校多次協商並拜託董事會成員及相關友人以1億4,500萬元（高於教育部核定處分價金）共同合購方式購買，對象包含○○投資公司、○○○公司、○○建設公司、王○○女士、王林○○女士、天○投資公司，簽訂買賣契約書。
104年4月15日	該校於本日付清價款。 有關該建築物出售方式，該校董事會函教育部表示，該校透過委託某房屋仲介公司代為銷售，並公開比照國有土地標售方式辦理公開標售，惟未能出售。為解決學校財務困境，該校促成有意願購買者集資以1億4,500萬元（高於該部核定處分價金）共同合購方式購買。
104年5月4日	教育部重申103年8月7日函文旨意，原則尊重該會處分，惟處分價款不得低於1億4,458萬7,631元，並建議處分款項用途、以師生利益與學校整體改善動支為優先考量，並不得用於攤還董事以借款方式提供學校運用之債務。
104年5月15日	該校函教育部表示，於103年9月1日至10月31日委託某房屋仲介公司銷售，並於103年11月1日至11月17日辦理公開標售，惟皆未能出售，爰此，該校多次協商並拜託董事會成員及相關友人以1億4,500萬元（高於教育部核定處分價金）共同合購方式購買，對象包含○○投資公司、○○○公司、○○建設、王○○女士、王林○○女士、天○投資公司。 另表示該董事會於該建物尚未出售前，董事已籌借該校約1億2,000萬元，用途為先代墊支付教職員工薪資等迫切資金需求，故認為償還董事墊款部分，係於該建物尚無法出售前，支付教職員人事費及學生相關費用等預為籌措之代墊款。

資料來源：本院依據教育部提供資料彙整。

（四）又校產具公共性，該校以優先承購權為土地法第 104 條授予之權利，基地所有權人有依同樣條件優先購買之權為由，尋找購置對象以合資方式購買，共同合購者又多為土地所有權人及該校關係人等，包含：○○投資公司、○○○公司、○○建設公司、

王○○女士、王林○○女士、天○投資公司。依據該校 103 學年度會計師查核報告書二十二、關係人交易（一）關係人之名稱及關係所載，經摘錄如下表，由表內可見，前開合購者均屬該校之關係人，○○建設公司為該校關係人又同為該大樓土地所有權人。

表 2　該校關係人表

關係人名稱	與該校之關係
財團法人永達技術學院社區總體營造文教基金會	其部分董事為該校董事
永達創新科技股份有限公司	其部分董事、監察人為該校董事
○○建設公司	其部分董事為該校董事
○○投資公司	其監察人為該校董事
○○○公司	其部分董事、監察人為該校董事、監察人；其董事長與該校董事長同一人
天○投資公司	其部分董事、監察人為該校董事、監察人
王○孚	該校董事長
馮王○○	該校監察人
王○宏	該校董事
王林○○	該校董事之配偶
河崎○○	該校董事
李○○	該校董事
洪○○	該校董事之二親等
王○○	該校董事之二親等

資料來源：該校 103 學年度會計師查核報告書。

（五）且，合購者中除為該大樓土地所有權人及該校關係人外，尚有合購公司之負責人、董事、監察人或經理人，為該校之董事長或關係人之情事。[3] 以○○○公司來看，該校出售宿舍大樓期間，依據經濟部商工登記公示資料所載，○○○公司之董事長與該校董事長同為王○孚，該公司副董事王○○、董事馮王○○、

[3] 該校第 16 屆董事（102.11.5-106.11.4）：略。

王林○○為該校關係人；監察人王○宏為該校董事；經理人王○孚、王林○○分別為該校董事長及關係人。[4] 再者，○○建設公司董事王○孚、王○宏，分別為該校董事長、董事。[5] 另，天○投資公司董事長王○美，亦為該校監事，而該公司董事王○孚、洪○勳、王林○○分別為該校董事長、董事及關係人；監察人王○宏、沈○○分別為該校董事及大樓土地所有權人；經理人王○孚為該校董事長。[6] 由上可見，該校逕將大樓售予關係人或售予該校董事長王○孚擔任負責人或董事或經理人之營利事業，或該校關係人擔任董事或監察人之營利事業，此處分大樓方式之適法性顯存疑義，核有違失。

（六）而教育部既知本案現況為關係人交易，且曾函請學校為維護學校權益並爭取最大利益，請該土地所有權人簽署放棄優先承購聲明書。然該部未待簽署聲明書於前，後又對於該校尋找合購者之身分未進行瞭解，致該校尋找之合購者中除有土地所有權人外，尚多屬該校關係人，及合購公司之負責人、董事、監察人或經理人，為該校之董事長或關係人之情事。復因校產具公共性，該校是否可以土地法第 104 條主張基地所有權人有依同樣條件優先購買之權，該部又未能會同內政部或相關主管機關針對土地法與私校法之相關條文釋疑，相關監督作為顯欠積極，洵有怠失。

（七）況，雖財團法人法於 107 年 8 月 1 日始公布，然依據該法第 14 條第 1 項規定略以，財團法人不得以通謀、詐欺或其他不正當手段，將財產移轉或運用於捐助人或其關係人，或由捐助人或

---

4 依據經濟部商工登記公示資料，該校出售宿舍大樓時，○○○公司董事長：王○孚；副董事長：王○○；常務董事：杜○世；董事：馮王○○、林王○○、王林○○、洪○○、王○世、王○賢；監察人：王○宏、王○淑、鍾○龍、沈○○；經理人：王○孚、王林○○。

5 依據經濟部商工登記公示資料，該校出售宿舍大樓時，○○建設公司董事長為杜○世，副董事長：林○祥；常務董事：王○孚、王○民；董事：李○溫、王○○、王○宏、林王○○、洪○勳、洪○勳、王○世、張○豐、海○○○；監察人：馮○雄、王○賢、沈○○；經理人：王○民。

6 依據經濟部商工登記公示資料，該校出售宿舍大樓時，天○投資公司董事長：馮王○○；副董事長：王○○；常務董事：杜○世、王○孚、洪○勳；董事：李○溫、馮○雄、林○祥、王林○○、鍾○隆、王○民、洪○勳、林○宗、馮○聖、王○智；監察人：王○宏、王○世、沈○○；經理人：王○孚。

其關係人擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。揆諸該條文立法意旨，財團法人設立之目的係在實現公益目的，爰明定禁止財團法人以不正當手段移轉或運用於特定對象。故以本案為例，該校校產實具公共性，該校尋求關係人合購大樓，所得之價款又用於償還欠款，此標售方式之適法性不免令人質疑，由此，可見一斑。是以，面對未來私立大專校院轉型退場浪潮，教育部允應以此為鑑，確實把關，避免類此情事再生。

（八）綜上，教育部對於該校申請出售大湖體健休宿舍大樓案，雖曾函請該校考量校務及該案現況涉關係人交易，為維護學校權益並爭取最大利益，請該土地所有權人簽署放棄優先承購聲明書，然未待土地所有權人簽署放棄承購聲明書，即於核定該校停辦之翌日（103 年 8 月 7 日），以原則同意該校辦理標售，致該校於委託銷售不動產業者僅銷售 2 個月餘，即以未能順利出售及基地所有權人優先承購權為土地法第 104 條授予之權利等由，尋找該土地所有權人及該校關係人或由該校董事、關係人擔任負責人等之營利事業共同合購，又該處分方式尚未經教育部同意，逕予違法出售，而教育部對於該校校產管理使用具監督權責，竟對於該校已將校產售出之事，一無所悉，於校產售出後，始同意該合購之處分校產方式，加以，校產具公共性，該校標售作為之適法性，顯存疑義，該部亦未釐清，相關監督作為顯欠積極，洵有怠失。

二、永達技術學院處分大湖體健休宿舍大樓之原意係因應嚴重財務問題，希藉由處分校產之價款以填補資金缺口，教育部雖曾建議該校將款項半數，應用於包含教師、職員優惠退休、離職所需相關經費，並以該校師生利益與學校整體改善動支為優先考量，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務。然該校竟無視教育部同意該校處分不動產之附帶條件，及尚有高額員工離退慰助金亟待支付之窘況，逕將處分大樓款項 1 億 4,500 萬元，全數用於償還借款，其中償還該校董事長及董事部分即高達 6,500 萬，核有違失，而教育部除最終針對全案向臺灣屏東地方法院聲請解除第 17 屆全體董事職務外，過程中顯未能有效監督並即時遏止，且迄今尚有 6,000 萬元尚未追回，洵有怠失，加以，該校停辦後歷年來尚有不當支出及另有多筆未報部核可之借款高達 3,385 萬，

此均亟待教育部依法積極解決。

（一）按私校法第 45 條第 1 項規定略以，學校法人及所設私立學校校產、基金之管理使用，受法人或學校主管機關之監督。復依該校捐助章程第 9 條第 11 款明示，董事會之職權包含經費之籌措及運用，基此，為學校財務之穩定，董事會實應負籌募資金捐贈學校並填補財務缺口之責（教育部 107 年 6 月 29 日臺教技術（二）字第 1070095619 號函意旨參照）。

（二）經查該校處分大湖體健休宿舍大樓之原意係因應嚴重財務問題，希藉處分校產之價款填補資金缺口，如前所述，而教育部對於該校申請出售大湖體健休宿舍大樓案，雖於 103 年 8 月 7 日函復該校，原則同意該建物處分案，另敘明本處分款項之 50％部分，應包含教師、職員優惠退休、離職所需相關經費；並以該校師生利益與學校整體改善動支為優先考量，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務。且該校於 104 年 4 月 15 日函知教育部，該大樓以 1 億 4,500 萬元出售，該部於 104 年 5 月 4 日尚重申該筆處分價款應優先用於維護原教職人員權益及學校整體改善事務，不得用於償還董事借貸學校之債務。然對於該校是否確實遵行，顯失監督。

（三）嗣教育部委託會計師事務所查核發現[7]，該校將前開處分價款用於償還董事王○孚借款 500 萬元（104 年 8 月至 105 年 4 月間已返還）及河崎○○借款 6,000 萬元[8]，已違反該部指示，爰於 105 年 6 月 7 日函請該校於 1 個月內追回已償還董事之處分價款，並敘明未完成將依私校法第 80 條第 1 項第 5 款規定，追究相關人員責任，並列入審核該校改辦計畫之重要參考依據。然該校後主張河崎○○借款 4,000 萬元非於擔任董事期間借入，惟已違反該部 104 年 5 月 4 日函文意旨，該部爰於 106 年 5 月 2 日函請該校於文到 2 個月內追回款項。然該校第 16 屆第 19 次董

---

7 教育部 105 年 6 月 7 日臺教技（二）字第 1050051910 號函。

8 查該法人將所得款項退還王○○ 1,500 萬元、王○孚 500 萬元、河崎○○ 6,000 萬元、○○建設（股）有限公司 2,500 萬元、○○○股份有限公司 3,300 萬元，共計 1 億 3,800 萬元。依民法第 199 條第 1 項規定，債權人基於債之關係，得向債務人請求給付。該法人之債權人本得向債務人請求給付，惟王○孚及河崎○○ 2 人為董事身分，屬該部同意該法人處分不動產之附帶條件，不得以處分價金償還之對象，其餘對象則依相關規定辦理。

事會議對於是否追回河崎○○之借款並無具體因應事宜，爰該部於 106 年 11 月 8 日函請該校董事會提出民事訴訟要求返還款項。該部再於 107 年間 9 次重申處分價款應優先用於維護原教職人員權益及學校整體改善事務，不得用於償還董事借貸學校之債務，且基於董事會負有經費籌措與運用之權責，並應籌募資金捐贈學校以填補財務缺口，請該校追回已退還河崎○○之款項 6,000 萬元或提起訴訟以保障債權，而後多次要求該校追回河崎○○借款 6,000 萬元未果，爰該部於 108 年 3 月 27 日向屏東地院聲請依私校法第 25 條規定解除第 17 屆全體董事職務，該院於 108 年 8 月 29 日裁定解除全體董事職務，本案於 110 年 2 月 22 日定讞。

（四）經查教育部雖多次申明處分價款 50%應用於教師、職員優惠退休、離職所需經費，且以該校師生利益與學校整體改善動支為優先考量，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務。且該校處分大湖體健休宿舍大樓之原意係因應嚴重財務問題，希能藉由處分校產之價款以填補資金缺口，然依據該校 103 學年度會計師查核報告書二十二、關係人交易（二）與關係人間之重大交易事項（2）所載略以，該校於 104 年 3 月 24 日與王○○……等 6 人簽訂房屋買賣契約書，出售大湖體健休宿舍大樓，買賣總價款為 1 億 4,500 萬元，……並於 104 年 4 月 15 日付清價款……。且依據前揭會計師查核報告書所載應付關係人款項，經摘錄如下表，由表內可見該校於 103 學年度底（104 年 7 月 31 日）對於○○○公司、○○建設公司、王○○、王○孚、河崎○○及洪○○之應付款項均已償還，且合購者（○○○公司、○○建設公司、王○○）之出資額價款，恰與該校欠款金額幾近相同。足證，該校出售土地價款已全數用於償還欠款，且償還對象竟有董事長王○孚 500 萬元、董事河崎○○ 6,000 萬元，及該校之關係人○○建設公司、○○○公司、王林○○、洪○○、王○○等人，實無視教育部對於處分校產之附加條件及因應停辦後教職員工離退慰助金等應付款項需求，核有違失。

表 3　應付關係人款項表（下略）

資料來源：該校 103 學年度會計師查核報告，頁 20。

（五）復依該校捐助章程第 9 條規定，學校財務發生困窘時，董事會本應負責籌措經費，詎該校竟將處分大樓價款用於償還借款，且所償還之款項似有轉為向該校購買宿舍大樓之出資額，加上大樓合購者中又不乏該大樓土地所有權人及該校關係人或由該校董事、關係人擔任負責人等之營利事業，前項調查意見已敘及，如：該校董事長王○孚同時為○○○公司董事長及經理人，其又為○○建設公司之董事等，此償還款項之作法，亦存疑義，相關資金往來情形，經彙整如下表，而教育部除最終針對全案向屏東地院聲請解除第 17 屆全體董事職務外，過程中顯未能有效即時遏止，迄今尚有 6,000 萬元尚未追回，洵有怠失。

表 4　104 年該校資金往來情形

單位：元

資金往來對象	與該校之關係（註1）	向該校購買宿舍大樓出資額	該校借款日期	該校借款金額	該校還款日期	該校還款金額	還款資金來源
○○投資公司（註2）	監察人為該校董事之二親等，該公司監察人為該校董事	48,285,000	-	-	-	-	-
○○○公司（註3）	董事長王○孚與該校董事長為同一人，部分董事、監察人為該校董事、監察人	33,350,000	103.6.23	15,000,000	104.4.14	15,000,000	處分大樓價款
			103.6.27	5,000,000	104.4.14	5,000,000	
			103.6.27	3,000,000	104.4.14	3,000,000	
			103.6.30	10,000000	104.4.14	10,000000	
			合計	33,000,000	-	33,000,000	
○○建設公司（註4）	部分董事為該校董事	34,365,000	103.6.27	24,000,000	104.4.8	24,000,000	處分大樓價款
			103.6.27	1,000,000	104.4.8	1,000,000	
			合計	25,000,000	-	25,000,000	
王○○	該校董事之二親等	15,950,000	103.4.29	15,000,000	104.3.31	15,000,000	處分大樓價款
王林○○	該校董事之配偶	9,425,000	-	-	-	-	-
天○投資公司（註5）	部分董事、監察人為該校董事	3,625,000	-	-	-	-	-
王○孚	該校董事長	-	103.1.7	5,000,000	104.3.31	5,000,000	處分大樓價款
河崎○○	該校董事	-	102.12.9	20,000,000	104.4.2	20,000,000	
			102.12.19	20,000,000	104.4.3	20,000,000	
			103.6.20	20,000,000	104.4.2	20,000,000	
			合計	60,000,000	合計	60,000,000	

資金往來對象	與該校之關係（註1）	向該校購買宿舍大樓出資額	該校借款日期	該校借款金額	該校還款日期	該校還款金額	還款資金來源
洪○○（註6）	該校董事之二親等	-	103	7,000,000	-	7,000,000	處分大樓價款
合計		145,000,000				145,000,000	

註：
（下略）
資料來源：本院依據教育部提供資料、經濟部商工登記公示資料及該校 104 學年度會計師查核報告書彙整。

（六）另，依 100 年 10 月 13 日修正發布之學校財團法人董事長董事監察人支領報酬及費用標準第 3 條規定略以，無給職董事長、董事、監察人全體全年度得支領出席費及交通費總額，以該校及其所設之所有私立學校該學年度總收入之千分之 7 為限，並不得超過 350 萬元。依會計師查核資料[9]，該校 105 學年度董事會出席費及交通費支出 8 萬 600 元（占總收入 463 萬 321 元之 1.74%）、106 學年度董事會出席費及交通費支出 7 萬 9,200 元（占總收入 143 萬 3,729 元之 5.52%）等支出，然該校因停辦已無其他經常性收入，故依前開規定，實已超過私立學校該學年度總收入之千分之 7，此不當支出亦待收回。

（七）此外，依據教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點（下稱融資作業要點）第 4 點規定，舉債指數大於 5 或扣減不動產支出前之餘額為負數，或財務異常經該部糾正有案者，於借款前應專案報部核定後始得辦理。經查該校分別於 106 年 6、7、8、10、11、12 月及 107 年 2、3 月新增其他借款，融資金額共計 3,385 萬元，詳如下表，皆未依融資作業要點及該部函釋規定辦理。爰該校未依規定報部核定先行借款一節，雖亦為教育部 108 年 3 月 27 日向屏東地院聲請依私校法第 25 條規定解除第 17 屆全體董事職務之理由。然此亦待教育部依法積極釐清處理。

[9] 105 學年度該校財務報表暨會計師查核報告（頁 29）、106 學年度及 105 學年度（修正後）該校財務報表暨會計師查核報告（頁 29）。

表 5　該校停辦後 106 年及 107 年未報部借款明細

單位：元

日期	姓名	借款人與學校關係	借入金額	還款金額	截至110年12月底欠款金額
106.06.19	王○○	該校董事之二親等	1,000,000	0	1,000,000
106.06.29	王○○	同上	500,000	0	500,000
106.07.25	馮王○○	監察人	400,000	0	400,000
106.08.21	陳○美	董事親戚	1,350,000	0	1,350,000
106.10.12	謝○霜	董事親戚	2,900,000	0	2,900,000
106.11.22	謝○霜	董事親戚	900,000	0	900,000
106.12.29	李○	友人	600,000	0	600,000
107.02.07	謝○霜	董事親戚	200,000	0	200,000
107.02.07	謝○霜	董事親戚	1,100,000	0	1,100,000
107.03.09	謝○霜	董事親戚	21,900,000	2,900,000	19,000,000
107.03.09	李○潔	董事親戚	3,000,000	0	3,000,000

資料來源：教育部詢問會議前說明資料。

（八）綜上，該校處分大湖體健休宿舍大樓之原意係因應嚴重財務問題，希藉由處分校產之價款以填補資金缺口，教育部雖曾建議該校將款項半數，應用於包含教師、職員優惠退休、離職所需相關經費，並以該校師生利益與學校整體改善動支為優先考量，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務。然該校竟無視教育部同意該校處分不動產之附帶條件，及尚有高額員工離退慰助金亟待支付之窘況，逕將處分大樓款項高達 1 億 4,500 萬元之全數款項用於償還借款，其中償還該校董事長及董事部分即高達 6,500 萬，核有違失，而教育部除最終針對全案向臺灣屏東地方法院聲請解除第 17 屆全體董事職務外，過程中顯未能有效監督並即時遏止，且迄今尚有 6,000 萬元尚未追回，洵有怠失，加以，該校停辦後歷年來尚有不當支出及另有多筆未報部核可之借款高達 3,385 萬，此均亟待教育部依法積極解決。

綜上所述，該校於103年8月間經教育部核定停辦，迄今逾8年，期間該校申請出售大湖體健休宿舍大樓案，教育部未待土地所有權人簽

署放棄承購聲明書，即於核定該校停辦之翌日（103年8月7日），原則同意該校辦理標售；又教育部雖曾提出處分款項半數，應用於包含教師、職員優惠退休、離職所需相關經費，不得用於攤還董事以借貸方式提供學校運用之債務之附帶條件，然該校竟將處分款項優先償還董事及關係人之借款，無視尚有高額員工離退慰助金亟待支付之窘況，逕將處分大樓款項1億4,500萬元，全數用於償還借款，其中償還該校董事長及董事部分尚有6千萬迄未收回，加以該校未考量校產公共性，復未經教育部核定即以合購方式逕將校產違法售予土地所有權人及該校關係人或由該校董事、關係人擔任負責人之營利事業，而教育部對於該校違失，均未嚴予監督，除最終針對全案向屏東地院聲請解除第17屆全體董事職務外，過程中顯未能有效並即時遏止，核有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

71、內政部訂定土地法第34條之1執行要點作為地政機關審查依據，無須進行實質審查，逾越母法保障他共有人之意旨；另臺中市太平地政事務所審查該區土地及地上物所有權移轉登記，未善盡職權調查等，均有違失案

提案委員：施錦芳、紀惠容、高涌誠

審查委員會：經111年9月20日監察院內政及族群委員會第6屆第27次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、臺中市太平地政事務所

貳、案由：

內政部規定地政機關辦理土地法第34條之1登記案件，無須進行實質審查，不僅逾越母法保障他共有人之意旨及逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權調查權限及義務，更導致大吃小、強凌弱、眾暴寡等爭議不斷，已嚴重影響他共有人之財產權及訴訟權益；另臺中市太平地政事務所審查本案所有權移轉登記申請案件時，未善盡職權調查與通知義務，不僅損及民眾權益，更斲傷政府公信力，均有缺失，爰依法提案糾正內政部、臺中市太平地政事務所。

參、事實與理由：

一、因土地法第34條之1立法恐侵害人民財產權之保障，故同條第2、3、4項對他共有人的權利保障如事先通知、對價給付、優先承買

權均有原則性規範，內政部亦訂定土地法第 34 條之 1 執行要點作為地政機關審查之依據。然而，前開要點第 8 點卻規定，有關他共有人的權利保障如事先通知、對價給付、優先承買權之主張，僅須由登記申請人於登記申請書適當欄記明依土地法第 34 條之 1 第 1 項至第 3 項規定辦理，如有不實，義務人願負法律責任，登記機關無須審查其通知或公告之內容，以致他共有人對前項權利有爭議時，申請人亦得依據切結事項即據以辦理並完成登記，不啻為求登記機關之方便及迅行登記而將問題與爭訟成本轉嫁他共有人承受，不僅逾越母法保障他共有人之意旨及逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權調查權限及義務，更嚴重影響他共有人之財產權及訴訟權益，經核確有缺失。

（一）按政府為追求共有不動產使用效率，特別創設土地法第 34 條之 1 多數決之處分方式，理應對於他共有人之通知（公告）或對價補償等法定先行程序嚴格把關。而囿於同意與不同意處分雙方資訊不對等，更有賴政府本於職權、以行政管制保護他共有人應有之權益。然查土地法第 34 條之 1 執行要點第 8 點第 1 款及第 2 款卻規定：「本法條第 1 項共有人會同權利人申請權利變更登記時，登記申請書及契約書內，應列明全體共有人及其繼承人，並檢附已為通知或公告之文件，於登記申請書適當欄記明依土地法第 34 條之 1 第 1 項至第 3 項規定辦理，如有不實，義務人願負法律責任；登記機關無須審查其通知或公告之內容」、「涉及對價或補償者，應提出他共有人已領受對價或補償之證明或已依法提存之證明文件，並於登記申請書適當欄記明受領之對價或補償數額如有錯誤，由義務人自行負責；……對價或補償之多寡，非登記機關之審查範圍。」可知登記機關無須審查土地法第 34 條之 1 案件通知（公告）及對價補償內容，相較於土地登記之絕對效力，以及對不同意處分之他共有人的權益影響與法律效果，均顯不相當。

（二）關於當事人間之私權爭執，登記機關固不宜介入，然登記效率之追求未必然伴隨限制登記機關之審查，仍可因應不同案件類型、考量審查權限、審查能力而規劃不同之審查密度[1]，而不宜

[1] 參照黃健彰，不動產登記機關就法定優先購買權之審查，第 18 頁、第 46~48 頁，

初始即以行政規則畫地自限僅須盡「形式審查」為由，貿然准予登記，逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權調查權限及義務。否則一旦登記完畢，依照現行司法實務見解，他共有人之優先承購權因僅有債權效力，已難以影響共有物出售、處分之效力，他共有人尚須自行花費勞力、時間、費用循司法程序提起事後、被動之救濟；又土地法第 34 條之 1 執行要點在法律位階上似僅係內政部函釋公告之解釋性、裁量性行政規則，非依土地法母法授權所制定，不宜對外發生影響他共有人在私法上權利義務關係如此之大的間接法律效果，亦已明顯逾越母法保障他共有人之意旨及逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權調查權限及義務，令土地法第 34 條之 1 第 4 項保障他共有人得優先承購以平衡遭同條第 1 項多數決處分共有物全部之犧牲難以達成。

（三）為此，本院 111 年 3 月 14 日諮詢專家學者，另提出以下意見，允宜一併檢討：

1. 按土地法第 34 條之 1 第 2 項規定，共有人依 34 條之 1 第 1 項規定為處分時，應事先以書面通知他共有人。然實際執行上多未能落實，常見併同第 4 項詢問是否優先承購時辦理，不僅不符法令規定程序，更將導致他共有人沒有充分時間因應。
2. 有關土地法第 34 條之 1 第 4 項之適用，現在地政機關只作形式審查，出賣人只要切結或在登記申請書備註欄載明其他共有人已放棄優先購買權，如有不實願負法律責任即可。但對合併出賣之案件，似應增加其審查密度，才能杜絕爭議與弊端。

（四）綜上，土地法第 34 條之 1 明定以多數決處分共有不動產時，同意處分之共有人對於不同意處分之他共有人應負事先通知（公告）及連帶清償責任，上開規定程序能否真正落實，影響共有人合法財產權益至鉅。然現行地政機關受理土地法第 34 條之 1 登記案件，即便多數決共有人申請登記時有未切實通知他共有人買賣事實、買賣條件或有其他不利益他共有人權益之虞時，

中原財經法學，107 年 6 月。

土地法第 34 條之 1 執行要點卻規定登記機關無須實質審查申請人通知（公告）及對價補償內容，僅為形式審查即為已足，對可能爭議視而不見，不啻為求登記機關之方便及迅行登記而將問題與爭訟成本轉嫁他共有人承受，不僅逾越母法保障他共有人之意旨及逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權調查權限及義務，更嚴重影響他共有人之財產權及訴訟權益，經核確有缺失。

二、臺中市太平地政事務所（下稱太平地政）審查該市太平區宜○段 4 地號土地及其地上建物所有權移轉登記申請案，經陳訴人吳○○檢附經臺灣臺中地方法院收件之「民事起訴狀」及「民事聲明許可為訴訟繫屬事實登記狀」，向該所提出異議，主張已向法院提起買賣關係不存在訴訟，該所亦將陳訴人吳○○提起上開訴訟作為 109 年 9 月 18 日駁回登記申請考量因素之一。詎料，該所駁回後僅憑本案登記申請人之代理人口頭說明陳訴人吳○○已撤回訴訟及提出對造謙○開發股份有限公司（下稱謙○公司）所提之撤回抗告狀，在未進一步積極向陳訴人吳○○或法院確認本案訴訟實際繫屬之情況下，即逕認陳訴人吳○○已撤回訴訟故所主張之異議理由已不存在，旋即以內部簽呈方式撤銷駁回處分回復補正狀態，難謂已善盡職權調查義務，核有怠失；此外，太平地政 109 年 9 月 18 日作成駁回處分後，曾以 109 年 9 月 21 日書面通知陳訴人吳○○本案已駁回，之後太平地政於 109 年 9 月 22 日撤銷本案駁回處分，竟無再以書面通知陳訴人吳○○已撤銷本案駁回處分，無疑對其造成程序上之突襲，除與誠信有悖外並有損民眾對行政機關公平公正之信賴，過程亦有缺失。

（一）相關法規：

1. 民事訴訟法第 254 條第 5 項：「訴訟標的基於物權關係，且其權利或標的物之取得、設定、喪失或變更，依法應登記者，於事實審言詞辯論終結前，原告得聲請受訴法院以裁定許可為訴訟繫屬事實之登記」。
2. 行政程序法第 1 條：「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴，特制定本法。」第 8 條：「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理

之信賴。」第 36 條：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第 37 條：「當事人於行政程序中，除得自行提出證據外，亦得向行政機關申請調查事實及證據。但行政機關認為無調查之必要者，得不為調查，並於第 43 條之理由中敘明之。」第 38 條：「行政機關調查事實及證據，必要時得據實製作書面紀錄。」第 39 條：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。」第 40 條：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。」

（二）經查本案辦理登記經過如下：

1. 陳訴人吳○○於 109 年 8 月 25 日向臺灣臺中地方法院以謙○公司為被告就臺中市太平區宜○段 4 地號土地（下稱系爭土地）、597 建號共有建物（1 樓，下稱系爭建號）提起確認買賣關係不存在事件，因起訴時未繳納裁判費，經臺灣臺中地方法院以 109 年 9 月 1 日 109 年度補[2]字第 1855 號民事裁定命其補繳裁判費（經該院分案案號為 109 年度訴字第 3088 號民事案件），然陳訴人吳○○稱法院裁定訴訟費用過高訴訟標的需重新計算為由[3]，遂於 109 年 9 月 4 日上班時間以「109 年度補字第 1855 號民事撤回起訴狀」撤回該案起訴。
2. 高○○地政士代理陳○○於 109 年 9 月 4 日向太平地政申請系爭買賣登記案，將系爭房地之所有權登記為謙○公司所有。
3. 陳訴人吳○○復於撤回前開 109 年度補字第 1855 號即 109 年度訴字第 3088 號民事訴訟之同日 109 年 9 月 4 日下班時間，旋即另提起確認買賣關係不存在事件（由臺灣臺中地方法院

---

[2] 參照臺灣高等法院以下各級法院民刑事案件案號字別及案件種類對照表之案件種類說明，案號字別名稱為「補」字號者，乃起訴時未依規定繳納裁判費者若於分案前由庭長以法官身分裁定命被繳裁判費事件。

[3] 詢據陳訴人吳○○代理人黃○○律師表示：「109 年 8 月他們就向地政事務所提出買賣登記了，我們 8 月就提起確認買賣關係不存在之訴，因為法院裁定的訴訟金額過高 1 百多萬，我們怕時間耽誤太久 109 年 9 月 4 日就先撤回再於 109 年 9 月 4 日下午重新起訴，在 109 年 9 月 4 日他們又重新送件申請買賣登記，我們提起確認買賣關係不存在訴訟的時間在他們重新申請買賣登記之後。」

法警室於 18 時 35 分收狀），陳訴人吳○○稱當日未取得新案號，嗣後臺灣臺中地方法院命其補繳裁判費字號為 109 年補字第 1938 號（經該院分案案號為 109 年度訴字第 3248 號民事案件），該訴訟於本登記案辦理期間仍由臺灣臺中地方法院審理中[4]。

4. 太平地政審查後，認尚有需補正事項，爰依規定於 109 年 9 月 9 日通知申請人於收受通知書之日起 15 日內補正。
5. 補正期間，陳訴人吳○○（為他共有人之一，擁有系爭土地權利範圍 18/10,000、系爭建號權利範圍 90/10,000）委託黃○○律師於 109 年 9 月 11 日以存證信函檢附經臺灣臺中地方法院收件之「民事起訴狀」及 109 年度補字第 1938 號「民事聲明許可為訴訟繫屬事實登記狀」，聲明已就本案提起確認買賣關係不存在之訴，經該院以 109 年度補字第 1938 號審理中等情，向太平地政提出異議。
6. 經太平地政審查異議文件，認陳訴人吳○○主張本案已提起確認買賣關係不存在訴訟，因與：（1）本案申請登記之法律關係有爭執；（2）及另一共有人梁○○君（下稱梁君）表示未接獲優先購買權通知文件等情，爰於 109 年 9 月 18 日（星期五）下午 4 時 40 分核定案件駁回通知書（平駁字第 000051 號）。是太平地政斯時確係將陳訴人吳○○提起上開確認買賣關係不存在訴訟[5]作為駁回本案登記之考量因素之一（另一考量因素為他共有人梁君主張未接獲優先購買通知）。
7. 本案登記代理人高○○地政士於太平地政寄出駁回通知書

---

[4] 詢據陳訴人代理人黃○○律師表示：「我們的存證信函還有特別強調我們有提起民事訴訟，案號也有附起訴狀與申請訴訟繫屬登記狀，雖然只是『補字號』，太平地政固然說他們不是司法人員，可是既然日期時間有誤差，只要去比對就會知道跟『撤回案號』是不一樣的。何況我們所提的民事起訴狀是 109 年 9 月 4 日下午 18 點 35 分下班時間去遞狀的，而太平地政事務所所指的撤回那是我們同日上午上班時間撤回的，我們根本不可能在同日下午下班時間另行遞狀起訴時就能馬上拿到新的起訴案號。」

[5] 該案起訴時未繳納裁判費分案前之補繳裁判費案號為 109 年度補字第 1938 號，嗣法院分案案號為 109 年度訴字第 3248 號，案經臺灣臺中地方法院一審判決陳訴人吳○○敗訴，臺灣高等法院臺中分院 111 年 4 月 29 日 110 年度上易字第 167 號民事判決上訴駁回。

前[6]，於 109 年 9 月 21 日（星期一）親自向太平地政提出補正事證：

（1）臺灣臺北地方法院公證處 109 年 9 月 10 日 109 年北院認字第 014000316 號函說明他共有人梁君已於 109 年 8 月 29 日領取優先購買權通知存證信函等相關證明文件；

（2）口頭說明關於買賣關係不存在訴訟陳訴人吳○○已於 109 年 9 月 4 日撤回起訴，並檢附謙○公司 109 年 9 月 9 日民事抗告狀、謙○公司 109 年 9 月 15 日民事撤回抗告狀（記載：……但於今日由穆股書記官處得知相對人已於 109 年 9 月 4 日撤回本案起訴……）。

8. 經太平地政審核，認 109 年 9 月 18 日平駁字第 000051 號駁回通知書尚未送達申請人，行政處分尚未發生效力，且駁回理由已失所附麗，爰於 109 年 9 月 22 日以內部簽呈撤銷上開駁回通知書。

9. 109 年 9 月 24 日謙○公司收受臺灣臺中地方法院通知陳訴人吳○○已撤回 109 年度訴字第 3088 號訴訟，登記申請人代理人高○○地政士再向太平地政補正「臺灣臺中地方法院民事庭 109 年 9 月 21 日中院麟民乙 109 訴 3088 字第 3088 號函」（函知陳訴人吳○○ 109 年度訴字第 3088 號確認買賣關係不存在事件已撤回起訴）及陳訴人吳○○ 109 年度補字第 1855 號「民事撤回起訴狀」影本[7]。

10. 太平地政續依規定審核本案買賣登記，並於 109 年 10 月 19 日完成登記。

（三）據上可知：

1. 本案既然太平地政一開始即將陳訴人吳○○提起上開「109 年補字第 1938 號（即 109 年度訴字第 3248 號）」買賣關係不

---

[6] 據 110 年 11 月 30 日臺中高等行政法院 110 年度訴字第 96 號判決認定（可上訴），該駁回通知書從未送達參加人即登記案申請人陳○○與謙○公司，依行政程序法第 110 條第 1 項規定，該駁回通知書不生效力。至於原告即陳訴人吳○○主張被告即太平地政有將駁回處分登載線上查詢系統、以函文通知原告、口頭告知參加人之代理人高○○云云，縱令屬實，亦未對申請人發生送達效力。

[7] 參照 111 年度偵字第 1363 號臺灣臺中地方檢察署檢察官不起訴處分書第 6 頁被告吳 XX 即本買賣登記申請案太平地政初審承辦人之說明，及第 7 頁該署函調臺灣臺中地方法院確認謙○公司收受該院函文之時間。

存在訴訟作為駁回本案登記之考量因素「之一」。

2. 陳訴人吳○○向臺灣臺中地方法院提起本案確認買賣關係不存在之訴訟有二，包括：

（1）109 年度訴字第 3088 號確認買賣關係不存在之訴：

陳訴人吳○○稱因法院對訴訟標的裁定過高，乃於 109 年 9 月 4 日上班時間撤回訴訟，此即為本案登記代理人高○○地政士向太平地政補正之陳訴人吳○○撤回訴訟證明資料。

（2）109 年度訴字第 3248 號確認買賣關係不存在之訴：

陳訴人吳○○稱於撤回前開訴訟後，旋即於同日下班時間再度向臺灣臺中地方法院法警室遞狀所提起另一訴訟。

3. 是以，本案登記代理人高○○地政士向太平地政於 109 年 9 月 21 日向太平地政口頭補正，後於同年月 24 日以書面再補正之臺灣臺中地方法院民事庭 109 年 9 月 21 日中院麟民乙 109 訴 3088 字第 3088 號函，均係指陳訴人吳○○係撤回「109 年度訴字第 3088 號確認買賣關係不存在事件起訴」，實與當時尚在臺灣臺中地方法院正在審理中之「109 年度訴字第 3248 號確認買賣關係不存在事件」為「不同案件」。

4. 臺中市政府雖稱，陳訴人吳○○上開 109 年 9 月 11 日存證信函僅附「民事聲請許可為訴訟繫屬事實登記狀」，並未檢附「臺灣臺中地方法院 109 訴 3088 字第 3088 案號」及「臺灣臺中地方法院 109 年度訴字第 3248 號」等訴訟文號等相關資料，是太平地政於受理異議書時，自無從得知上開二者文號之關聯等語。

5. 臺灣臺中地方檢察署不起訴處分書（111 年度偵字第 1363 號）則認為，案關地政人員並非司法相關人員，就司法機關案號所代表意義為何不甚知曉，亦非無可能，實難以此即認案關地政人員於擬具系爭行政簽文及後續會辦、核章時，主觀上即有刻意登載不實之偽造文書或圖利故意等語。

（四）惟查，太平地政本可基於職權調查權限釐清訴訟繫屬事實以作為是否讓登記申請案維持駁回或回復補正狀態之參考卻並未為之，容有怠失：

1. 關於陳訴人吳○○於 109 年 9 月 4 日同日上班時間撤回舊訴

旋於下班時間提起新訴之方式，是否係為求異議成功以阻擋登記申請案程序進行，與高○○地政士向太平地政補正時，是否明確知曉陳訴人已提起新訴卻仍口頭說明吳○○已撤回舊訴以順利補正讓登記申請案繼續進行，此自為異議人、登記申請人彼此間各自之攻防方法，是否影響太平地政 109 年 10 月 19 日之登記處分效力，應由行政法院依法審查決定，本院對此自予尊重，然此並不影響行政機關本應遵循公正、公開之程序以確保依法行政、保護人民權益、增進人民信賴之責，合先敘明。

2. 本院 110 年 10 月 18 日諮詢之專家學者亦明白指出：「本案太平地政『沒有向法院確認訴訟實際的情況』，『也沒有通知他方』，如果當時有跟法院確認、有跟他方確認，今天爭議本來就不會發生。不能用『僅須形式審查』來排除未盡到『職權調查義務』之瑕疵。」「本案太平地政一開始看到起訴就說要駁回已經很奇怪，因為本來就不是有訴訟就一定要駁回；後來看到他造拿出撤回起訴的資料就隨即撤銷駁回變成可補正的狀態又更奇怪。亦即，現行地政機關的審查，就是會發生該動的時候不動，不該動的時候動，連初審、複審採的態度都可能南轅北轍，讓人民誤會甚而無所適從。」

3. 是姑不論陳訴人吳○○是否一提起民事訴訟地政事務所即須駁回登記案申請，然本案既然太平地政一開始即將陳訴人吳○○提起訴訟作為駁回本案登記之考量因素之一，則在登記案代理人高○○地政士僅憑「口頭說明」陳訴人吳○○已撤回訴訟及提供訴訟「對造」即謙○公司之「撤回抗告狀」，客觀上即便太平地政相關承辦人員非屬司法相關人士就司法機關案號所代表意義為何不甚知曉，然訴訟當事人兩造間之利害關係明顯相反自不能偏聽一造說明，地政機關在不甚知曉之情況下仍應基於公正、公平立場依固有之職權調查權限積極向陳訴人吳○○、法院（或其他相關人員）詢問或調閱資料，以確認訴訟繫屬事實真相為何再決定維持駁回或回復補正狀態與否，不致發生認定事實錯誤之疏漏，然卻怠於為之，僅憑登記申請人之代理人「口頭告知」陳訴人吳○○已撤回訴訟云云，旋即以內部簽呈逕行撤銷駁回處分，嗣後登

記申請人之代理人再補提形式上明顯不同案號之書面資料時，仍未亡羊補牢踐行查處，徒然引起人民不信任行政機關之公平公正，致爭議懸而未決迄今，核有怠失。

（五）另太平地政 109 年 9 月 18 日作成駁回本案買賣登記後，曾以 109 年 9 月 21 日平地一字第 1090006774 號函書面通知陳訴人吳○○及其代理人黃○○律師表示本案已駁回[8]，之後太平地政於 109 年 9 月 22 日以內部簽呈撤銷本案駁回處分回復補正狀態後，竟未再以書面通知陳訴人吳○○已撤銷本案駁回之處分，侵害人民對公權力機關之信賴，亦有違失：

1. 本院於 111 年 5 月 24 日約詢陳訴人吳○○，據其表示：「其並未知悉太平地政事務所已撤銷原『駁回』處分回復『補正』狀態，直至收受申請人寄送 109 年 9 月 25 日提存通知書後始知悉買賣登記申請案持續辦理」。
2. 詢據太平地政相關主管人員雖稱：「陳訴人吳○○為系爭買賣登記之異議人，而非申請人。在異議請求事項經函復後，本所撤銷駁回續行審理。現行法令並無規定登記審理過程需再通知異議人，是本所尚無再另行書面通知。另陳訴人吳○○因不服本所 109 年 9 月 21 日平地一字第 1090006774 號函回復異議處理情形，於 9 月 26 日向該所提起訴願時，當時陳訴人吳○○即於異議書（兼訴願陳情書）內陳述『希祈本所維持駁回之處分』。且本所於 109 年 10 月 16 日訴願答辯亦有告知陳訴人吳○○，本所於 109 年 9 月 22 日依行政程序法第 117 條及第 119 條規定撤銷駁回之行政處分，該案現仍為登記審查中。綜上，本所雖未另行書面通知陳訴人吳○○撤銷駁回，惟依上述情形事實顯見陳訴人已知悉該所續行審理中。」
3. 關於太平地政已對異議人即陳訴人吳○○以 109 年 9 月 21 日函復已駁回買賣登記申請案，該函復性質上究為一單純告知

---

[8] 該函內容略以：因他共有人書面提出異議，表示其迄今未接獲優先購買權通知文件，又經共有人吳○○向臺灣臺中地方法院以該不動產不適用土地法第 34 條之 1 規定處分，提起買賣關係不存在之訴訟，所提訴訟因與申請登記之法律關係有爭執，太平地政已依土地登記規則第 57 條第 1 項第 3 款及第 97 條第 3 項規定駁回該所 109 年 9 月 4 日收件平普登字第 69450 號買賣登記案件。

異議結果之觀念通知（事實行為），抑或一獨立之行政處分，是否影響登記處分等等，當由行政法院依法審查決定本院自予尊重[9]。

4. 惟任何行政行為（包含事實行為抑或行政處分）均須以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴，為行政程序法第 8 條所明定，既太平地政已先告知陳訴人吳○○異議結果係「駁回登記申請」，復自行以內部簽呈撤銷駁回處分，則先前告知異議人已「駁回登記申請」之資訊顯然已經發生變更，然仍未再行書面告知陳訴人吳○○，形同放任異議人維持先前行政機關所告知之不正確資訊卻不積極更正，徒令異議人難以即時在正確背景資訊下置其舉措，無論後續陳訴人吳○○是否透過其他管道始知悉駁回處分已遭撤銷並回復補正狀態，均無解於對陳訴人吳○○造成突襲之結果，除與誠信有悖外並有損民眾對行政機關公平公正之信賴，過程亦有違失。

（六）綜上，太平地政審查臺中市太平區宜○段 4 地號土地及其地上建物所有權移轉登記申請案，經陳訴人吳○○檢附經臺灣臺中地方法院收件之「民事起訴狀」及「民事聲明許可為訴訟繫屬事實登記狀」，向該所提出異議，主張已向法院提起買賣關係不存在訴訟，該所亦係將陳訴人吳○○提起上開訴訟作為駁回本案登記之考量因素之一。詎料，該所僅憑本案登記代理人「口頭告知」陳訴人吳○○已撤回起訴及提供「對造之撤回抗告狀」，嗣後再提供形式上與上開訴訟實屬「不同案件」之「民事撤回起訴狀」，即逕認陳訴人吳○○所主張之異議理由已不存在，未進一步積極向陳訴人吳○○或法院確認本案訴訟繫屬事實，難謂已善盡職權調查義務，核有怠失。此外，太平地政 109 年 9 月 18 日作成「駁回」本案買賣登記後，曾以 109 年 9 月 21 日書面通知陳訴人本案已駁回，之後太平地政於 109 年 9 月 22 日以內部簽呈撤銷本案「駁回」行政處分，竟未再以書面

---

9 參照臺中高等行政法院 110 年度訴字第 96 號判決：「……被告太平地政所雖以 109 年 9 月 21 日函通知原告吳○○，惟原告吳○○並非系爭買賣登記案之申請人，自不能以其收受送達，遽認對申請人（即參加人）發生送達效力。……」該案現繫屬最高行政法院中。

通知陳訴人已撤銷本案「駁回」之處分，放任行政機關先前已通知之不正確資訊予異議人卻不積極更正，對陳訴人吳○○造成突襲，除與誠信有悖外並有損民眾對行政機關公平公正之信賴，過程亦有缺失。

綜上所述，內政部發布土地法第34條之1執行要點第8點規定，致他共有人有爭議時，申請人亦得依據切結事項即據以辦理並完成登記，不僅逾越母法保障他共有人之意旨及逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權調查權限及義務，更嚴重影響他共有人之財產權及訴訟權益；另太平地政在未進一步積極向異議人或法院確認之情況下，即逕認異議理由已不存在，旋即撤銷駁回處分，難謂已善盡職權調查義務；又該所作成駁回處分時曾通知異議人，反於撤銷駁回處分時竟無再以書面通知，不啻對異議人造成突襲，除與誠信有悖外並有損民眾對行政機關公平公正之信賴。上開情形均有缺失，爰依監察法第24條分別糾正內政部、太平地政，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

72、臺北市立聯合醫院以小額採購名義逕洽特定廠商採購中藥品，發生多項採購作業違反相關規定及錯誤行為態樣，內部控制作業失靈，核有違失案

提案委員：賴振昌、王麗珍、林國明

審查委員會：經111年9月21日監察院社會福利及衛生環境委員會第6屆第14次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市立聯合醫院

貳、案由：

臺北市立聯合醫院頻以小額採購名義逕洽特定廠商採購中藥品，未適時依政府採購法辦理採購；且部分品項採購數量超過小額採購上限10萬元用量，肇致後續發生無法核銷貨款之情事；另辦理案號10807緊急採購，違反政府採購法第105條第1項第2款規定；廠商開立之發票金額與決標單價不一致，核銷時由總務室核銷承辦人手動將ERP系統內帶入之契約單價改為發票上之金額，處理過程便宜行事；又因可歸責A生技製藥股份有限公司之事由與該公司終止契約，卻未依契約約定扣留原廠商貨款，且就機關所受損害進行求償之追討作業延宕；辦理108-109年度中藥品之採購，發生多項採購作業違反相關規定及錯誤行為態樣，內部控制制度之作業已然失靈，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經審計部臺北市審計處（下稱臺北市審計處）王審計官兼處

長挺龍於民國110年（下同）12月7日到院簡報，嗣向臺北市立聯合醫院（下稱臺北市聯醫）調取卷證資料，復於111年7月7日詢問臺北市政府衛生局（下稱臺北市衛生局）邱主任秘書、臺北市聯醫蕭醫療副總院長、黃副總院長率藥劑部、總務室、會計室、政風室、資訊中心主管及業務相關人員，已完成調查。茲綜整調卷及詢問所得，發現臺北市立聯合醫院確有下列違失：

一、臺北市聯醫頻以小額採購名義逕洽特定廠商採購中藥品，未適時依政府採購法第 18 條至第 22 條規定擇定適當採購程序採購藥品，違失甚明；且部分品項採購數量超過小額採購上限 10 萬元用量，未注意藥品契約金額已用罄，仍持續進貨，肇致後續發生無法核銷貨款之情事，實有未當：

（一）按政府採購法第 3 條規定：政府機關、公立學校、公營事業辦理採購，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。同法第 18 條至第 22 條規定採購之招標方式分為「公開招標」、「選擇性招標」及「限制性招標」[1]，機關辦理公告金額以上之採購，除依第 20 條至第 22 條辦理者外，應公開招標。另同法第 23 條前段規定，未達公告金額之招標方式，在中央由主管機關定之，該條文授權訂定之「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第 5 條規定，機關辦理公告金額十分之一以下採購（下稱小額採購）之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書；另同辦法第 6 條規定，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。另依行政院公共工程委員會函頒「機關辦理公告金額十分之一（新臺幣（下同）10 萬元）以下採購常見誤解或錯誤態樣」[2]之誤解或錯誤行為，包括：意圖規避本法公告金額以上或未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購規定，而以公告金額十分之一以下之採購，分批辦理公告金額以上之採購，或未

[1] 政府採購法第 18 條規定，採購之招標方式，分為公開招標、選擇性招標及限制性招標。同法第 19 條規定，機關辦理公告金額以上之採購，除依第 20 條至第 22 條辦理者外，應公開招標。第 20 條及 21 條規定得採選擇性招標之情形及程序；第 22 條規定得採限制性招標之情形；第 23 條規定未達公告金額之招標方式，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。

[2] 行政院公共工程委員會 108 年 12 月 3 日工程企字第 1080101027 號函頒。

達公告金額但逾公告金額十分之一之採購。

（二）臺北市聯醫每 2 年標辦 1 次中藥採購案，108-109 年間中藥品之採購，涉及案號包括：Z10703、Z10802、Z10805、Z10901、Z10902 等公開招標案及 Z10807、N10921 等非公開招標案。該院於 107 年 10 月 3 日開始簽辦「108-109 年度濃縮中藥和成藥招標案（案號 Z10703）」，擬採購 352 項藥品，經過 4 次開標後於 108 年 3 月 21 日決標，但仍有部分藥品品項未決標。嗣就案號 Z10703 未決標品項進行檢討後，辦理新標案，先於 108 年 5 月 15 日公告「108-109 年度濃縮中藥和成藥計 63 項招標案（案號 Z10802）」，該案於 108 年 7 月 18 日決標，亦有部分品項未決標。再於 108 年 11 月 15 日公告「108-109 年生藥、濃縮中藥和成藥計 48 項招標案（案號 Z10805）」，後於 109 年 4 月 29 日決標，前述 3 項採購案均辦理公開招標，採最低標及複數決標。案內 A 製藥公司曾得標案號 Z10703 及 Z10802 標案之部分中藥品項，決標金額計 2,390 萬餘元，履約期限均至 109 年 12 月底止，但該公司自 108 年 11 月起即未依約交貨，臺北市聯醫與該公司自 109 年 3 月 1 日終止契約。

（三）臺北市聯醫於 108 年辦理案號 Z10703 決標後，部分中藥藥品品項未決標，各院區臨床上又有使用需要，為避免藥品中斷，未經公開招標程序，逕以小額採購方式採購。另 A 製藥公司於 108 年 11 月停止交貨，臺北市聯醫於 108 年 12 月至 109 年 2 月亦未經招標程序逕向 B 製藥公司及 C 製藥公司等 2 家廠商採購藥品；嗣該院於 109 年 3 月 1 日與 A 製藥公司終止契約，再於 109 年 3、4 月間針對 A 製藥公司原決標品項向 B、C、D 製藥公司採購替代藥品，該院未依政府採購法規定辦理公開招標，顯有違失。另查臺北市聯醫 108-109 年度以小額採購方式採購之中藥品項共計 441 項，總金額達 13,092,357 元，且至少 17 項中藥品項超過原來核准之小額採購上限 10 萬元用量[3]，仍持

[3] 據臺北市聯醫查復稱：小柴胡湯（粉）200GM ／ BOT、溫膽湯（粉）200GM ／ BOT、托裏消毒飲（粉）200GM ／ BOT、知柏地黃丸（粉）200GM ／ BOT、甘露飲（粉）200GM ／ BOT 等計 5 項藥品為 A 製藥公司決標品項，因廠商無法交貨，後續與廠商解約並重新辦理招標作業，惟考量招標作業流程所需時間較長，故簽請招標案決標前暫以小額採購方式供院區使用；剩餘 12 項藥品，係屬 108-

續下單向廠商進貨（如表 1）。

表 1　臺北市聯醫 108-109 年中藥品小額採購爆量品項及金額

項次	料號	料號名稱	付款金額（元）	發票年度
1	C03104	小柴胡湯（粉）200GM／BOT	106,314	108
2	C13092	溫膽湯（粉）200GM／BOT	254,556	109
3	C06142	托裏消毒飲（粉）200GM／BOT	206,580	109
4	C08093	知柏地黃丸（粉）200GM／BOT	195,426	109
5	C05212	甘露飲（粉）200GM／BOT	159,240	109
6	C03082	小青龍湯（粉）200GM／BOT	134,453	108
7	S03020	三七（粉）100GM／BOT.GM	118,395	108
8	S10102	茯神（粉）100GM／BOT	113,520	108
9	S11051	麥冬（粉）100GM／BOT	110,985	108
10	D19093	藥洗噴劑（正骨水）120ML.瓶	107,522	108
11	C03104	小柴胡湯（粉）200GM／BOT	264,540	109
12	D13171	萬應膏加減味 40GM／BOT	104,966	108
13	A11181	連翹（煎）266.6666／錢	103,560	109
14	D09062	風濕萬應膏 1000GM／BOT	102,855	108
15	C17093	龍膽瀉肝湯（粉）200GM／BOT	102,000	108
16	C13092	溫膽湯（粉）200GM／BOT	100,800	108
17	A10081	荊芥（川）（煎）266.6666／錢	100,320	108

（四）臺北市聯醫中藥小額採購之程序，係先由藥劑部及總務室與廠商詢價後，簽會政風、會計單位，再陳送總院院長或其授權人員核准；總務室於請採購管理系統（ERP）〔Enterprise Resource Planning〕之採購單核准後，藥劑部再透過 HIS（Healthcare Information System）向廠商訂貨，如能依循此程序，或透過內部預警系統之管控，當不致發生採購數量超過上限用量，仍持

109 年度以小額採購品項，因管控資訊不足，超過原來核准之小額採購上限之 10 萬元用量，仍持續向廠商進貨，未能於藥品爆量前完成決標作業。

續進貨之情事。惟據臺北市聯醫稱：無法因應實務上之臨時需求，有未待採購單核准前先行洽藥商供貨之錯誤行為等語；復稱：過往未建立預警系統，藥品採購爆量無法即時警示等語。再據臺北市衛生局政風處之調查報告略以：臺北市聯醫中藥小額採購，藥劑部未待總務室核准即向廠商訂貨，未發現已達契約上限仍持續訂購之情事等語。

（五）綜上，臺北市聯醫依據過往辦理中藥品小額採購之經驗，應可預估特定中藥品項之累計金額有超過 10 萬元上限之可能，卻未適時依政府採購法第 18 條至第 22 條規定擇定適當採購程序採購藥品，且 108-109 年度以小額採購方式採購中藥品之總金額已達 1,309 萬餘元，致實質上已有以公告金額十分之一以下之採購，分批辦理公告金額以上之採購，或未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購之錯誤行為態樣，違失甚明；且部分品項採購數量超過小額採購上限 10 萬元用量，未注意藥品契約金額已用罄，仍持續進貨，肇致後續發生無法核銷貨款之情事，實有未當。

二、臺北市聯醫辦理案號 10807 緊急採購，主要係為核付廠商開立中藥藥品小額採購發票卻無法核銷之貨款，採購品項包含萬靈膏加減味（貼布）等中藥調養藥品，尚非危急病人緊急用藥，違反政府採購法第 105 條第 1 項第 2 款規定；另廠商開立之發票金額與案號 Z10807 決標單價不一致，核銷時由總務室核銷承辦人手動將 ERP 系統內帶入之契約單價改為發票上之金額，造成立帳之付款單價高於案號 Z10807 真正之決標單價，處理過程便宜行事，均核有違失。

（一）按政府採購法第 6 條第 2 項規定「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。」同法第 105 條第 1 項第 2 款規定「機關辦理下列採購，得不適用本法招標、決標之規定。……二、人民之生命、身體、健康、財產遭遇緊急危難，需緊急處置之採購事項。」另同法第 105 條第 2 項授權訂定之「特別採購招標決標處理辦法」第 5 條第 1 項規定：「機關辦理本法第一百零五條第一項第二款之採購，應先確認人民之生命、身體、健康或財產遭遇緊急危難，且該採購業經機關首長或其授權人員核

准確有緊急處置之必要。」

（二）臺北市聯醫 108-109 年度以小額採購方式向 C、D、E、F、G、H 製藥公司等 6 家廠商購入濃縮中藥及成藥（含貼布及丸劑），採購之部分藥品用量於超過小額採購上限 10 萬元用量時，仍持續向廠商進貨，迨廠商將請領貨款之發票陸續送交臺北市聯醫核銷，先後有 49 品項發生「卡單」問題（註：例如藥品採購金額上限為 10 萬元，實際採購 12 萬元，會計室無法付款核銷，該筆款項即卡住，不能進行付款），該院原擬於 108 年 12 月 26 日辦理卡單品項中藥品之限制性招標議價，嗣因醫療科尚有持續臨床需求，經藥劑部、總務室、會計室、政風室研議先行簽辦撤案，重新預估臨床使用量，以及須償還已送貨廠商貨款，達成共識辦理案號 Z10807 之緊急採購案。

（三）依臺北市聯醫藥劑部 109 年 1 月 3 日辦理、該院總院長同年 1 月 10 日核定之簽呈，承辦單位於文末核章處附註說明「目前未決藥品皆為慢性病、癌症患者化放療及術後之體質調理，實已達到採購法第 105 條第 1 項第 2 款之採購，即將造成人民之生命、身體、健康遭遇到緊急危難，相關臨床用藥即將面臨缺藥之窘境，確有緊急處置之必要」。惟查案號 Z10807 緊急採購案實際採購之品項，包括萬靈膏加減味貼布、風濕萬應膏、紫雲膏、龜鹿二仙丸、藥洗噴劑等成藥，並非如該院所稱之危急病人緊急用藥。

（四）嗣臺北市聯醫於 109 年 2 月 19 日至 3 月 30 日間陸續與 C、D、E、F、G、H 製藥公司等 6 家供貨廠商議價，議價後，C、D、H 等 3 家廠商同意減價，致案號 Z10807 採購案決標之部分品項議定單價低於原向廠商小額採購進貨時廠商開立之發票金額。該院會計室辦理核銷時發現發票單價高於合約單價，造成醫院內部請採購管理系統（ERP 系統）付款金額無法與契約金額相符，立帳作業異常，即退回總務室釐清。然因廠商表示距離發票開立時間較久，且數量較多，又涉及跨年度，無法重開發票，總務室於召集相關科室討論並於會中決議權宜措施，採先依合約單價重新計算實際應付金額，該金額與廠商預開發票總額之差額部分，通知廠商開立折讓單，即不以發票金額付款，而以實際應付金額辦理付款。

（五）另臺北市聯醫 ERP 系統付款單價於請款立帳時，會直接帶入系統維護之契約單價。惟該院為償還貨款，實際核銷時由總務室核銷承辦人手動將 ERP 系統內帶入之契約單價改為發票上之金額，造成立帳之付款單價高於案號 Z10807 真正之決標單價，經審計部查對該院 108 年 1 月至 109 年 9 月間 ERP 系統資料，約有 1,286 筆付款單價與契約單價未符，金額差異約 58 萬 9,896 餘元；嗣經臺北市聯醫清查案號 Z10807 實付總額較廠商發票總額少 132 萬餘元。

單位：新臺幣元

廠商	發票金額	合約金額	差額
E	618,381	618,381	0
F	228,000	228,000	0
G	12,000	12,000	0
H	35,960	32,780	3,180
D	10,167,140	10,092,829	74,311
C	7,882,761	6,635,092	1,247,669
合計	18,944,242	17,619,082	1,325,160

（六）綜上，臺北市聯醫於 108 年間中藥採購案訂購金額已達契約上限後，仍持續下單進貨，肇致後續發生無法核銷貨款之情事，該院爰不經公告程序，辦理案號 10807 緊急採購，主要係為核付廠商開立中藥藥品小額採購之發票卻無法核銷之貨款，且採購品項包含萬靈膏加減味（貼布）等中藥調養藥品，尚非危急病人緊急用藥，違反政府採購法第 105 條第 1 項第 2 款規定；另廠商開立之發票金額與案號 Z10807 決標單價不一致，核銷時由總務室核銷承辦人手動將 ERP 系統內帶入之契約單價改為發票上之金額，造成立帳之付款單價高於案號 Z10807 真正之決標單價，處理過程便宜行事，均核有違失。

三、臺北市聯醫因可歸責 A 製藥公司之事由與該公司終止契約，並洽其他廠商接續履約，衍生替代中藥品價差賠償問題，惟兩造契約終止後，臺北市聯醫未依契約約定扣留原廠商貨款，且遲至 110

年 9 月始循法律程序就機關所受損害進行求償，追討作業延宕，未能確保機關權益，亦有怠失：

（一）A 製藥公司與臺北市聯醫「108-109 年度濃縮藥和成藥計 63 項招標案」財務合約書第 7 條第 2 項履約期限約定「自 108 年 7 月 8 日起至 109 年 12 月 31 日止或上限金額（即預算金額）用罄止，兩者以先屆者為合約屆滿之基準」、第 17 條第 3 項約定略以「……因可歸責廠商之事由致終止或解除契約者，機關得自通知廠商終止或解除契約日起，扣留廠商之費用，包括尚未領取之各階段或各期費用等，並不發還廠商之履約、差額保證金。」第 14 條約定「因可歸責於廠商事由，致終止或解除契約者，逾期違約金應計算至終止或解除契約之日，廠商如未依照契約所定履約期限完成履約標的之供應，自該期限起算逾期日數」及中藥藥品採購需求規格說明第 3 條第 24 項規定：「廠商逾期期間，機關除依違約處理外並得臨時向市面採購；臨時向市面採購之藥品單價若有超出之部分，廠商應負責賠償差價，該價差機關得自廠商履約保證金或未請領之貨款中扣除。」A 製藥公司違反合約書第 7 條機關通知日起 2 工作天內或機關另行指定之交貨日交貨，未依契約約定通知交貨，亦無法供貨及提供替代藥品，爰臺北市聯醫得依約計罰逾期違約金及替代事宜，替代期間價差由該公司支付。

（二）A 製藥公司 108 年 11 月 20 日函稱無法履約供貨，該公司實際供貨至 108 年 12 月 6 日止，臺北市聯醫處理經過如下：

1. 與 A 製藥公司終止契約前之處理經過：

（1）暫停支付契約價金：

〈1〉面臨廠商陸續斷貨，預見廠商無法正常履約之可能性，即將未違約前之 108 年 10 月及 11 月貨款約 250 萬元暫停支付處理。

〈2〉A 製藥公司實際於 108 年 12 月 6 日後未供貨，已造成違約事實，依合約書第 5 條第 1 項第 9 款第 3 目約定，暫停未付契約價金約 95 萬元。

（2）逾期違約金與採購替代品之價差賠償金：

A 製藥公司 108 年 12 月至 109 年 2 月缺貨所生之逾期違約金計 26 萬 9,404 元、使用替代品價差賠償金計 184 萬

5,742 元，合計 211 萬 5,146 元[4]。

（3）臺北市聯醫自上述暫停支付廠商貨款約 345 萬元中扣除 A 製藥公司 108 年 12 月至 109 年 2 月缺貨所生之逾期違約金與採購替代品之價差賠償金，將所剩餘約 134 萬餘元[5]貨款返還予 A 製藥公司，據該院稱：屬 A 製藥公司已循請款程序之應付款項，且已逾 30 日應付款期限，屬契約第 17 條第 9 項規定「契約終止解除及暫停執行，因非可歸責於廠商之事由，機關有延遲付款情形」云云。

2. 與 A 製藥公司終止契約後履約保證金及採購替代品價差賠償金之處理經過：

（1）履約保證金：

臺北市聯醫於 109 年 3 月 4 日函 A 製藥公司提前於同年 3 月 1 日終止契約，並於同日依契約第 11 條第 3 項約定[6]不予發還廠商履約保證金 133 萬 4,507 元。另依政府採購法規定於 110 年 2 月 9 日刊登政府採購公報為不良廠商。

（2）契約終止後至原契約履約期限（109 年 12 月 31 日止）所生替代品價差賠償金：

臺北市聯醫依契約第 15 條第 15 項約定[7]計算替代品採購價差為 787 萬 8,375 元，於 110 年 9 月 24 日向 A 製藥公司請求支付賠償金，惟廠商尚未回函說明或協商，爰該院於同年 10 月 25 日再次發函向廠商求償，因廠商未於限期內繳清損害賠償金且後續無任何表示動作，該院遂聲請支付命令追討損害賠償，於同年 11 月 25 日將支付命令遞交

---

4 臺北市聯醫 109 年 1 月 14 日函 A 製藥 108 年 12 月逾期違約金 17 萬 8,862 元及替代品價差賠償金 87 萬 9,725 元；109 年 2 月 26 日函該公司 109 年 1 月逾期違約金 8 萬 9,970 元及替代品價差賠償金 91 萬 9,612 元；109 年 3 月 23 日函該公司 109 年 2 月逾期違約金 572 元及替代品價差賠償金 4 萬 6,405 元。

5 暫停支付處理之 108 年 10 月及 11 月貨款約 250 萬元及 12 月貨款約 95 萬元，減去逾期違約金之 26 萬 9,404 元及使用替代品價差賠償金計 184 萬 5,742 元，剩餘約 134 萬元。

6 契約第 11 條第 3 項約定：
廠商所繳納之履約保證金及其孳息不予發還之情形：4. 因可歸責於廠商之事由，致部分終止或解除契約者，依該部分所占契約金額比率計算之保證金。

7 契約第 15 條第 5 項約定：
因可歸責於廠商之事由，致機關遭受損害者，廠商應負賠償責任。

臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）。

（3）桃園地院已於 111 年 4 月 26 日將案轉移至臺灣士林地方法院（下稱士林地院），且於同年 6 月 17 日在士林地院內湖民事辦公大樓 2 樓第五調解室召開民事調解[8]。

（三）綜上，臺北市聯醫已將終止契約前洽 B 製藥公司等廠商採購替代藥品之價差 184 萬餘元，由應付 A 製藥公司之貨款中予以扣除，及不發還該公司之履約保證金計 133 萬餘元。惟查契約終止後該院洽其他廠商採購藥品所需額外支出之金額預估約達 1,080 萬餘元，仍繼續衍生替代品價差賠償金得予求償，亦可於 A 製藥公司剩餘貨款先行扣抵，惟該院未依合約書第 17 條第 3 項約定扣留廠商之費用，而將 A 製藥公司剩餘貨款約 134 萬餘元先行支付，未能保障後續追償價差損失之權益，且臺北市聯醫於履約期限於 109 年 12 月 31 日屆至後結算與 A 製藥公司間已交貨之貨款及替代標案進貨所產生之價差損失，卻遲至 110 年 9 月始循法律程序求償，追討作業延宕，顯有怠失。

四、臺北市聯醫辦理 108-109 年度中藥品之採購，發生多項採購作業違反相關規定及錯誤行為態樣，惟相關單位均未能就缺失事項交互查核或檢討，顯見內部控制制度之作業已然失靈，亦有疏失：

（一）查臺北市聯醫頻以小額採購名義逕洽廠商採購藥品，已違反政府採購法相關規定甚明，且部分品項超過原來核准之小額採購上限之 10 萬元用量而無法核銷，詎該院藥劑部、總務室、會計室、政風室竟達成以政府採購法第 105 條第 1 項第 2 款規定辦理案號 Z10807 之緊急採購標案；另廠商開立之發票金額與案號 Z10807 決標單價不一致，前述單位亦協議於核銷時由總務室核銷承辦人手動將 ERP 系統內帶入之契約單價改為發票上之金額，造成立帳之付款單價高於案號 Z10807 真正之決標單價，該院作法已違反公立醫院採購藥品及核銷付款之常規作業，惟相關單位均未能就缺失事項交互查核或檢討，顯見內部控制制度之作業已然失靈。另除上開違失事項外，臺北市聯醫辦理 108-109 年中藥品之採購作業，尚有下列疏失：

---

[8] 據稱：111 年 6 月 17 日士林地方法院召開之調解庭，廠商代表表示將來函敘明將分 3 年償還 787 萬 8,375 元之賠償金。

1. 辦理小額採購過程之相關簽文未妥適保存採購過程之相關資料：

臺北市聯醫辦理小額採購洽廠商報價（訪價）資料，未予保存，且未簽會該院相關科室併陳送機關首長核准即逕辦理採購，違反臺北市政府小額採購作業程序及臺北市聯醫「ERP 請採購作業標準書」作業程序。

2. 未指派適當人員主驗及辦理驗收時未製作紀錄：

依據政府採購法第 71 條第 2 項規定：「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。」同法第 72 條第 1 項前段規定：「機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。」然臺北市聯醫辦理案內中藥品之驗收，未至現場驗收，而由藥庫人員依出貨單點驗數量、規格及品質皆無誤後入庫並輸入系統，且未製作驗收紀錄，亦未由機關首長或其授權人員指派主驗人員。

3. 未待採購單核准即先行洽藥商供貨：

依臺北市聯醫內部控制編號 0260-096-301「ERP 請採購簽核流程」規定，該院中藥藥品之請、採購程序，在藥劑部完成採購需求規劃及總務室完成採購招標議價作業後，將訂定可供各院區於契約期間依臨床需求循請採購作業程序向合約廠商進行請採購、訂購、交貨，需求單位提出之採購單於未經核准前皆不可洽廠商供貨，但該院有未待採購單核准前先行洽藥商供貨之錯誤行為。

4. 藥品請購及採購管理等兩系統未予整合，人工登打易生錯漏，且無法於藥品累計請購數量將達契約上限金額前適時預警：

臺北市聯醫藥品請採購程序，係由各院區藥師於請購管理系統（二代 ERP 系統）中提出請購申請，俟奉核後再以人工方式將藥品採購資料登打於採購管理系統（Oracle ERP 系統），俾進行後續採購流程。現行藥品請購及採購管理等兩系統未予整合，需以人工重複登打藥品採購資料，易生錯漏情事，且無法於藥品累計請購數量將達契約上限金額前適時預警，致無法即時啟動辦理採購招標作業。

（二）綜上，臺北市聯醫辦理 108-109 年度中藥品之採購，於辦理小額採購過程之相關簽文未妥適保存採購過程之相關資料、未指

派適當人員主驗及辦理驗收時未製作紀錄、未待採購單核准即先行洽藥商供貨，以及藥品請購及採購管理等兩系統未予整合，人工登打易生錯漏，且無法於藥品累計請購數量將達契約上限金額前適時預警，然相關單位均未能就缺失事項交互查核或檢討，顯見內部控制制度之作業已然失靈，亦有疏失。

綜上所述，臺北市立聯合醫院頻以小額採購名義逕洽特定廠商採購中藥品，未適時依政府採購法辦理採購；且部分品項採購數量超過小額採購上限10萬元用量，肇致後續發生無法核銷貨款之情事；另辦理案號10807緊急採購，違反政府採購法第105條第1項第2款規定；廠商開立之發票金額與決標單價不一致，核銷時由總務室核銷承辦人手動將ERP系統內帶入之契約單價改為發票上之金額，處理過程便宜行事；又因可歸責A生技製藥股份有限公司之事由與該公司終止契約，卻未依契約約定扣留原廠商貨款，且就機關所受損害進行求償之追討作業延宕；辦理108-109年度中藥品之採購，發生多項採購作業違反相關規定及錯誤行為態樣，內部控制制度之作業已然失靈，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，移送臺北市政府督促所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

73、國防部及所屬未落實高階軍官法紀教育及督考，主管監督機制失靈，致生軍備局工程營產處前處長等高階軍官涉貪舞弊，核有疏失案

提案委員：蔡崇義、陳景峻

審查委員會：經111年9月22日監察院外交及國防委員會第6屆第14次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

軍方陸續發生高階軍官涉貪舞弊案：「一、由國防部政治作戰局軍眷服務處承辦之『臺北市政校後勤區新建工程』自民國（下同）104、105年均經審計部發現有『未盡職責及效能過低』情事，通知國防部改善。然國防部僅議處相關人員，未加注意工程延宕所滋生的弊端，因而發生負責該工程驗收之資產及營建管理科前上校工程參謀官陳○○向承攬的營造公司暗示新屋有裝潢需求，共收受衛浴設備等價值新臺幣（下同）18萬5,912元之物品。案經臺中高分院依貪污治罪條例，判處陳○○有期徒刑5年2月，褫奪公權6年。二、國防大學教育訓練中心主任黃○○上校涉嫌侵占『野戰口糧』及『加熱調理包』黃上校業經記兩次大過，並移送偵辦。三、前國防部軍備局工程營產處處長張○○少將，於承辦『○○營區營舍整建工程統包工程』時，收受○○工程股份有限公司董○○所交付○○公司行賄款項2,600萬元，張○○對於收賄事實均坦承，但聲稱『兩千餘萬元賄款均已燒燬』經臺灣新北地方檢察署新北地檢署檢察官以涉犯貪污治罪條例，偵查起

訴」本3案行為人均為高階軍官，違失行為多至索賄數千萬元，少至竊取蠅頭小利之軍品，高階軍官法紀教育及督考，國防部及所屬單位均未落實，主管監督機制失靈，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向國防部、臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）、臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）、臺灣新北地方法院（下稱新北地院）、臺灣新北地方檢察署（下稱新北地檢署）、臺灣士林地方檢察署（下稱士林地檢署）等機關調閱卷證資料，並於110年11月18日親至國防大學教育訓練中心實地履勘；111年1月19日詢問陳○○本人；111年1月19日及2月10日2次通知張○○到院接受詢問（惟其並無請假而未到場）；111年2月10日詢問國防部法律司司長沈○○中將等相關主管及承辦人員。經調查發現，國防部及所屬單位主管監督機制失靈，確有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、軍方陸續發生高階軍官涉貪舞弊案，國防部政治作戰局軍眷服務處承辦之「臺北市政校後勤區新建工程」負責該工程驗收之資產及營建管理科前上校工程參謀官陳○○向承攬的營造公司暗示新屋有裝潢需求，共收受衛浴設備等價值 18 萬 5,912 元之物品；國防大學教育訓練中心主任黃○○上校涉嫌侵占「野戰口糧」及「加熱調理包」；國防部軍備局工程營產處處長張○○少將，於承辦「○○營區營舍整建工程統包工程」時，收受賄款 2,600 萬元，其中陳○○及張○○更利用職務之便，向業者索取不正利益，操守有嚴重瑕疵，國防部及該等 2 人所屬單位未能及早發現而即時處理，而係於檢、調機關偵辦後始發覺知情，顯有監督不周之情事。而軍人身負保家衛國重責大任，誠實廉潔乃基本要求，本 3 案行為人均為高階軍官，違失行為多至索賄數千萬元，少至竊取蠅頭小利之軍品，枉費國家苦心栽培，斷送大好軍旅生涯，斲喪國軍整體形象，針對高階軍官法紀教育及督考，國防部及所屬單位均未落實，主管監督機制失靈，核有疏失。

（一）由國防部政治作戰局軍眷服務處承辦之「臺北市政校後勤區新建工程」自 104、105 年均經審計部發現有「未盡職責及效能過低」情事，通知國防部改善。然國防部僅議處相關人員，未加

注意工程延宕所滋生的弊端，因而發生負責該工程驗收之資產及營建管理科前上校工程參謀官陳○○向承攬的營造公司暗示新屋有裝潢需求，共收受衛浴設備等價值 18 萬 5,912 元之物品，核有重大違失。

1. 國防部政治作戰局（下稱政戰局）軍眷服務處前工程參謀官陳○○上校，於 99 年至 104 年間負責督導臺北市政校後勤區新建工程業務，嗣於 106 年 8 月、107 年 5 月以及 108 年 4 月間，因收受承包廠商所給予之不正利益，經法務部廉政署偵辦後，移送臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官偵查，認陳○○收受廠商○○營造不正利益，涉犯「貪污治罪條例」第 5 條規定提起公訴。嗣臺中地院認其構成「貪污治罪條例」第 5 條第 1 項第 3 款之不違背職務收受賄賂罪，判處應執行有期徒刑 5 年 10 月，褫奪公權 6 年。陳○○不服提起上訴，臺中高分院 111 年 2 月 23 日 110 年度軍上訴字第 5 號改判處應執行有期徒刑 5 年 2 月，褫奪公權 6 年。陳○○不服，上訴最高法院審理中。茲就臺中高分院刑事判決，摘錄如下：

（1）犯罪事實：陳○○（已於 109 年 5 月 27 日退伍）自 103 年 6 月 1 日起，擔任國防部政治作戰局軍眷服務處（下稱政戰局眷服處）營建管理及工程規劃科中校工程參謀官、中校科長，於 105 年 1 月 1 日起調升為上校科長；政戰局眷服處營建管理及工程規劃科與不動產科單位於 105 年 11 月 1 日整併為資產及營建管理科（下稱資建科），陳○○自該日起調整職務擔任該科上校工程參謀官（下稱工程參謀官），負責協助該科科長綜理資產及營建管理科全般業務、管制保固修繕及工程專案爭議調解，係依法令服務於國家所屬機關而具有法定職務權限之公務員。又國防部軍備局採購中心於 99 年辦理「臺北市政校後勤區新建工程」（基地位置位於臺北市北投區，下稱政校後勤區工程），由○○營造股份有限公司（下稱○○公司）於 99 年 7 月 8 日以 7 億 6,780 萬元得標（上開工程係由○○○建築師事務所設計監造，○○建築師事務所專案管理），李○○係○○公司副總經理，負責該公司營運管理工作，尤○○係○○

公司工程師，○○公司指派其至政校後勤區工務所擔任機電主任，負責政校後勤區工程工地各項機電、水電等工作。陳○○、李○○及尤○○於下列時、地，分別為下列犯行：

〈1〉○○公司承攬政校後勤區工程，履約期間自 99 年 7 月 8 日起至 102 年 12 月 31 日止，因○○公司曾申報停工，工期展延至 103 年 4 月 30 日，惟○○公司遲至 104 年 4 月 10 日始申報竣工，並接續辦理申請使用執照、工程初驗、正驗，於 104 年 11 月 27 日驗收完竣，於 105 年 6 月 30 日完成交屋，且依政校後勤區基地工程契約第 29 條第 1 項第 1 款約定：「本工程全部竣工正式驗收合格之次日起，由乙方（○○公司）保固，保固金按工程總造價 3%計算，保固期間規定如下：「建築物之裝修、機電管線及道路工程、自來水工程等，保固期間為 1 年。」政戰局眷服處於 1 年保固保證期屆滿，指派資建科工程參謀官陳○○擔任驗收官，於 106 年 7 月 17 日辦理「完工交屋後建物保全與設備（施）維護保養」驗收，並於初驗程序檢出 4 項缺失要求○○公司補正。詎料，陳○○明知其擔任驗收官，負責驗收「完工交屋後建物保全與設備（施）維護保養」是否符合契約規範，該工程之管制保固修繕為其職務上之行為，竟基於對於職務上之行為收受賄賂之犯意，於 106 年 7 月間某日，在政校後勤區工程工地，於開會後對尤○○表示其家中新屋有裝潢需求，要求○○公司交付水電衛浴材料之賄賂供其裝潢使用。尤○○向陳○○表示需向○○公司請示，並將上情報告及詢問李○○是否配合陳○○要求，李○○認陳○○為「完工交屋後建物保全與設備（施）維護保養」項目驗收官，有通過驗收與否權限，為順利請領 1 年期保固責任解除之保固金，遂與尤○○基於對於公務員職務行為交付賄賂之犯意聯絡，推由尤○○與陳○○聯絡，陳○○則於 106 年 7 月 23 日、25 日、31 日、8 月 6 日，承前對於職務上之行為，收受賄賂之同一犯意，以行動電話通訊軟體 LINE（以下關於 LINE 文字對話內容均原文照錄，不予更正錯別字）向尤○○稱：「有洗

臉盆櫃嗎」、「TOTO」、「有這牌子的」、「你就一併處理」、「數量有確定了」、「我再傳給你」、「○○講的是這些型號嗎」、「就用同廠牌的，看起來比較順眼」、「合宜梯廳崁燈是不是 15cm.110v，led 黃光的」、「電腦馬桶座是免治馬桶嗎」、「你有白色原木門板嗎」、「有送洗臉盆吧」而與尤○○期約「水電衛浴材料」之賄賂。尤○○即依陳○○提供之「水電衛浴材料」品項、規格及數量，按陳○○住處裝潢進度，接續於 106 年 8 月 10 日、11 日、12 日、15 日，向○○水電衛浴材料有限公司（下稱○○公司）訂購價值共計 12 萬 7,283 元之水電衛浴材料（含 Panasonic 牌星光系列插座開關蓋板、浴室暖風機、TOTO 牌馬桶、緩降便座、臉盆、水龍頭等，下稱「水電衛浴材料」），由不知情之○○公司自行或由經銷商將「水電衛浴材料」之賄賂交付至陳○○位於新北市○○區○○路 000 號 12 樓之 6 房屋，再由不知情之裝潢業者○○○安裝。陳○○收受上開賄賂後，於 106 年 8 月 22 日在政戰局眷服處會辦單上（○○公司於 106 年 8 月 8 日以○○政字第 106004 號函陳報政戰局補正驗收資料），以資建科驗收官之職務，在「意見」欄表明「106 年 7 月 17 日驗收所見缺失，承商補正資料，經書面審查結案，符合契約相關規範，同意驗收合格」在經主計科、監察科會辦後，由不知情之承辦人陳○○於 106 年 8 月 24 日 10 時 30 分擬具簽呈載明「承商資料已完成補正，經會辦驗收官及審監單位均同意驗收合格」、「奉核後，函復○○營造股份有限公司」陳○○於 106 年 8 月 24 日 10 時 40 分審閱後，在該簽呈之承辦人欄上蓋用職章；政戰局於 106 年 8 月 25 日以國政眷服字第 1060008151 號函復○○公司「驗收資料補正案同意備查」後，不知情之承辦人陳○○於 106 年 9 月 11 日 14 時擬具簽呈載明「本局於 8 月 25 日函復同意備查，依約應同意承商請領完工交屋後建物保全與設備（施）維護保養費用 429 萬 6,600 元整」、「並直接匯入○○營造股份有限公司合作金庫商業銀行○○分行，帳號 0000-

000000000 號帳戶內」陳○○於 106 年 9 月 11 日 14 時 20 分許審閱後，在「臺北市『政校後勤區新建工程』承商請領完工交屋後建物保全與設備（施）維護保養費用計價案」承辦單位欄蓋用職章，使○○公司順利請領 1 年期保固保證金共 429 萬 6,600 元。嗣李○○於 106 年 9 月 5 日召開○○公司內部會議，就「政校公關費」以「主辦陳○○科長 - 裝潢水電設備→七月提出請尤主任經台中廠商叫貨，費用約 18 萬元」進行面報，○○公司於 106 年 10 月 26 日將 12 萬 7,283 元匯入尤○○申設之合作金庫○○分行帳號 0000000000000 號帳戶，尤○○於 106 年 11 月 2 日以前揭銀行帳戶匯款予○○公司支付前開水電衛浴材料費用。

〈2〉又政戰局眷服處核算○○公司工期，認逾期日數為 351 日，依政校後勤區基地工程契約第 34 條規定，扣罰逾期違約金達契約總價之 20%上限即 1 億 6,199 萬 9,640 元。○○公司不服扣罰金額，於 106 年 5 月 24 日向行政院公共工程委員會（下稱公共工程委員會）申請履約爭議調解。公共工程委員會於 106 年 6 月 19 日、7 月 14 日、8 月 8 日發函國防部政治作戰局及○○公司，定於 106 年 6 月 29 日、7 月 26 日、8 月 30 日，分別召開第 1 至 3 次調解會議，政戰局指派陳○○率不知情之承辦工程師陳○○與會，且依政校後勤區基地工程契約第 29 條第 1 項第 2 款約定：「（二）屋頂、牆壁滲漏等非建築結構體、機電設備，工程保固期限為 3 年。」3 年保固期至 107 年 11 月 26 日屆滿。詎料，陳○○明知其受政戰局指派參與履約爭議調解會議，且○○公司前開 3 年保固期將屆滿，該工程之管制保固修繕及工程專案爭議調解等均屬於職務上之行為，基於對於職務上之行為收受賄賂之犯意，於辦理履約爭議調解期間之 107 年 1 月 28 日 13 時 41 分，以行動電話通訊軟體 LINE 向尤○○稱：「可以幫我處理及安裝 TOTO 免治馬桶嗎？」而要求 TOTO 牌免治馬桶蓋 1 組之賄賂。尤○○於 1 月 29 日 6 時 8 分回稱「我問看看」後，即向李○○報告上情，並詢問是否配合陳

○○要求，李○○以國防部政戰局與○○公司間就扣罰逾期違約金之總額存在歧見，該等歧見仍在進行履約爭議調解之程序，為順利進行履約爭議調解程序及請領 3 年期保固保證金，遂與尤○○基於對於公務員職務行為交付賄賂之犯意聯絡，推由尤○○於 1 月 29 日 7 時 0 分向陳○○表示「OK 有幾個」因此期約 TOTO 牌免治馬桶蓋 1 組之賄賂後，陳○○仍承前基於對於職務上之行為收受賄賂之同一犯意，於 1 月 29 日 15 時 7 分、15 時 24 分，再以行動電話 LINE 通訊軟體向尤○○表示：「面紙的有嗎？」「置衣架平台 2」而要求置物架 2 只（即抽取式衛生紙架）及置衣平台架 2 組之賄賂後，尤○○、李○○承前對於公務員職務行為交付賄賂之同一犯意聯絡，於 1 月 29 日 16 時 34 分、1 月 30 日 6 時 16 分，以 LINE 通訊軟體回稱：「要給我數量及編號」、「下午二點要我到哪裡等」、「還是要傳地址給我」因此期約置物架 2 只及置衣平台架 2 組之賄賂後，尤○○於 107 年 1 月 31 日 10 時 11 分，以行動電話通訊軟體 LINE 詢問陳○○：「有可能不要再折疼（應為「騰」）就此結束嗎」陳○○知悉尤○○係詢問關於政戰局可否接受調解建議之事，於同日 10 時 24 分、10 時 25 分，回稱：「難」、「再經過一個法律程序」表示政戰局將不接受公共工程委員會之履約爭議調解建議，仍須進行仲裁程序後，陳○○於 107 年 3 月 2 日 8 時 36 分，承前對於職務上之行為收受賄賂之同一犯意，以行動電話通訊軟體稱：「加 2 組毛巾環」而要求毛巾環 2 組之賄賂，尤○○、李○○承前對於公務員職務行為交付賄賂之同一犯意聯絡，於 3 月 2 日 8 時 38 分，以 LINE 通訊軟體回稱：「好」因此期約毛巾環 2 組之賄賂。政戰局眷服處於 107 年 3 月 9 日召開內部「臺北市政校後勤區新建工程履約爭議調解案協調會議」陳○○出席該會議，會議結論果然係不同意接受工程會調解結果，國防部於 107 年 3 月 19 日以國政眷服字第 1070002457 號令、於 107 年 3 月 23 日以國政眷服字第 1070002687 號函表示不同意公共工程委員會

調解建議案，惟李○○以上開工程履約爭議雖經公共工程委員會於 107 年 3 月 30 日公告調解不成立，○○公司將依政府採購法規定，聲請將該工程履約爭議提付仲裁，尚有仲裁程序仍須進行，且有 3 年期保固責任解除之保固金待請領，仍與尤○○基於對於公務員職務行為交付賄賂之犯意聯絡，推由尤○○依陳○○所要求、期約之前述「衛浴設備」品項、規格及數量，於 107 年 5 月 10 日向○○公司訂購陳○○所要求價值 4 萬 8,699 元之 TOTO 牌溫水洗淨便座 1 組、置衣平台 2 組、毛巾環 2 組、置物架 2 只（下稱衛浴設備），○○公司於 107 年 5 月 11 日將「衛浴設備」送至陳○○前揭房屋以交付賄賂。陳○○收受上開賄賂後，○○公司於 107 年 11 月 15 日以即期支票，支付○○公司上開費用，陳○○即於 108 年 1 月 22 日在「政校後勤區新建工程 3 年期保固保證責任解除案」簽文，於承辦單位欄位核章同意，使○○公司順利請領 850 萬 4,981 元之 3 年期保固保證金。

〈3〉○○公司於 107 年 7 月 9 日向臺灣營建仲裁協會（嗣更名為臺灣仲裁協會）提出仲裁聲請狀，臺灣仲裁協會於 107 年 10 月 11 日、12 月 4 日、108 年 1 月 25 日發函國防部政治作戰局及○○公司，定於 107 年 11 月 23 日、108 年 1 月 17 日、108 年 3 月 22 日分別召開第 1 至 3 次仲裁詢問會，國防部政治作戰局由陳○○率承辦工程師陳○○與會，另○○公司李○○、尤○○亦均參與歷次仲裁詢問會。詎料，陳○○明知該工程專案爭議調解為其職務之行為，且受國防部眷服處指派而率承辦工程師陳○○參與仲裁詢問會，於參加 3 次仲裁詢問會後，公告仲裁判斷結果前之期間，基於對於職務上之行為收受賄賂之犯意，於 108 年 4 月 12 日 10 時 20 分許，以行動電話通訊軟體 LINE 向尤○○稱：「（傳送「大甲媽祖平安祈福酒」圖片）幫我看有沒有賣這組」尤○○詢價獲知每箱為 4950 元，報與陳○○知悉，尤○○於 108 年 4 月 12 日 10 時 58 分詢問陳○○「先看要多少」、「我先買」時，陳○○旋於 108 年 4 月 12 日 10 時 58 分、10 時 59 分、

12 時 7 分、12 時 28 分回以「什麼意思」、「還先看勒，你要負責喔」、「有多少箱」、「給我 2」而要求「大甲媽祖平安祈福酒（下稱媽祖祈福酒）」2 箱之賄賂後，尤○○將上情報告李○○，李○○甚感不滿，認陳○○索求無度，已超過○○公司預算而拒絕。尤○○則以○○公司與政戰局就上開工程履約爭議將有仲裁判斷結果，若拒絕陳○○，陳○○如對仲裁判斷有意見、或日後向國防部政戰局主張撤銷仲裁判斷，將不利於○○公司政校後勤區工程結案，仍單獨基於對於公務員不違背職務之行為交付賄賂之犯意，於 108 年 4 月 12 日 15 時 22 分以行動電話通訊軟體 LINE 回以：「有訂了兩箱」同意陳○○上開要求，購買「媽祖祈福酒」2 箱（價值 9,930 元，含匯款費用 30 元），因此期約「媽祖祈福酒」2 箱之賄賂，並於 108 年 4 月 16 日 18 時 12 分許，親送至陳○○上開住處管理室以交付賄賂，由不知情之管理室人員轉交陳○○收受。臺灣仲裁協會於 108 年 4 月 15 日以台營仲字第 108097 號函檢送 107 年度台仲聲字第 11 號仲裁判斷書，認國防部政戰局應返還○○公司 1 億 3,121 萬 9,716 元，及自 107 年 7 月 11 日起至清償日止 5％之利息，並於 108 年 4 月 17 日送達國防部政戰局。嗣因李○○為了解國防部政戰局有無於仲裁判斷書送達之日起 30 日之不變期間內提起撤銷仲裁判斷之訴，於 108 年 5 月 16 日指示尤○○邀約陳○○在新北市板橋區亞東醫院樓下星巴克咖啡私下見面，李○○詢問陳○○有關國防部政戰局是否提起撤銷仲裁判斷之訴，獲知國防部將接受仲裁判斷結果，退還○○公司 1 億 3,121 萬 9,716 元。李○○於 108 年 8 月間，以尤○○為○○公司老員工，為公司墊付「媽祖祈福酒」2 箱之款項，始事後同意尤○○核銷該筆費用，尤○○於 108 年 8 月 28 日出具交際費申請書，李○○核可同意以交際費名目核銷「媽祖祈福酒」之 9,930 元支出，由○○公司沖銷費用。

（2）認定犯罪事實所憑之證據及理由：

〈1〉上開犯罪事實，業據陳○○於 109 年 2 月 27 日偵訊時供

稱：「（你於 106 年、107 年間，擔任上校工程參謀官，對於政治作戰局軍眷服務處承辦的政校工程案，於政校工程案驗收、調解期間及仲裁期間，關於督導政校工程案業務上的行為，收受尤○○及○○營造的不正利益，分別為 12 萬 7,283 元、4 萬 8,699 元、9,930 元，涉犯不違背職務行為收受不正利益罪，你是否認罪？）對，我認罪。」等語；於 109 年 2 月 27 日本院法官羈押訊問時供稱：「我都承認。我都認罪。」等語；於 109 年 4 月 22 日本院法官延長羈押訊問時供稱：「對檢察官聲請羈押及聲請延長羈押之犯罪事實都承認，我都認罪。」等語；於 109 年 5 月 27 日本院送審訊問時供稱：「我承認我有犯罪行為。」等語甚詳。

〈2〉至於陳○○於準備程序及審理時翻異前詞，僅坦承於上揭時、地，收受「水電衛浴材料」、「衛浴設備」、「媽祖祈福酒」等物，惟否認有何違反貪污治罪條例犯行，改辯稱：伊請尤○○代購水電衛浴材料、衛浴設備及媽祖祈福酒，職務上未給予任何方便、對價關係或相關承諾，僅違反行政倫理；伊問尤○○能否給予再優惠價格，尤○○一直未回覆，始未支付此筆款項，只要尤○○有告知，就會支付此筆款項等語。

〈3〉然查：

《1》陳○○於 106 年 7 月間某日，在政校後勤區工地，向尤○○表示其新屋裝潢需使用「水電衛浴材料」並自 106 年 7 月 23 日、25 日、31 日及 8 月 6 日，以通訊軟體 LINE 向尤○○要求給付「水電衛浴材料」尤○○於 106 年 8 月 10 日、11 日、12 日、15 日，向○○公司訂購 12 萬 7,283 元之「水電衛浴材料」由○○公司自行或其經銷商出貨至陳○○住處，再由裝潢業者即證人○○○安裝，尤○○於 106 年 11 月 2 日將 12 萬 7,283 元匯款予○○公司而支付上開水電衛浴材料費用；又陳○○自 107 年 1 月 28 日、29 日及 3 月 2 日，以通訊軟體 LINE 告知尤○○需「衛浴設備」尤○○於 107 年 5 月 10 日以 4 萬 8,699 元價格向○○

公司訂購，○○公司於 106 年 5 月 11 日送至陳○○住處，○○公司於 106 年 11 月 15 日以即期支票支付予○○公司；另陳○○於 108 年 4 月 12 日 9 時 46 分許，以通訊軟體 LINE 與尤○○聯繫，尤○○於 108 年 4 月 16 日 18 時 12 分許，將其以 9,930 元價格購買之「媽祖祈福酒」2 箱親送至陳○○住處管理室，由不知情之管理室人員轉交陳○○收受之事實，業據陳○○於 109 年 2 月 27 日羈押訊問時坦承：「我是在 7 月 17 日至 8 月 22 日此段期間有跟尤○○要求上開水電衛浴設備材料支付。」、「（在 106 年 8 月間在你家中有安裝電腦馬桶、臉盆等水電衛浴材料，當時這些材料的款項是由○○公司的尤○○所支付？）是。（當時你有無透過通信軟體 LINE 與尤○○提到，安裝上開水電衛浴材料之事？）是。（當時○○公司及尤○○支付上開水電衛浴設備款項後，你沒有支付款項予任何廠商或○○公司？）是。」、「（你在 107 年 5 月間又跟○○公司的尤○○要求在你的板橋住處安裝電腦馬桶 1 具、置衣平台 2 組、置物架 2 具？）是。（上開電腦馬桶 1 具、置衣平台 2 組、置物架 2 具之費用何人支付？）尤○○。迄今我沒有支付該款項。」、「（你是否有於 108 年 4 月 12 日與○○公司的尤○○要求『大甲媽祖平安祈福酒』2 箱之事？）有。（上開『大甲媽祖平安祈福酒』2 箱後來有無送交予你？）有。（上開『大甲媽祖平安祈福酒』2 箱之費用何人支付？）尤○○，迄今我也沒有支付任何款項。」等語甚詳，經核與尤○○、李○○於偵訊及本院審理時以證人地位證述情節相符，並有通訊軟體 LINE 對話內容擷圖、李○○ 106 年 9 月 5 日○○面報議題、彰化商業銀行股份有限公司作業處 109 年 1 月 17 日彰作管字第 10920000332 號函檢附「○○公司帳號 00000000000000 號交易明細表」、○○公司支付 12 萬 7,283 元衛浴設備費用予○○公司資料（含○○公司訂購明細單、○○公司 106 年 10 月 25 日轉

帳傳票、○○公司 106 年 9 月 1 日統一發票、○○公司工程估驗請款明細表、合作金庫商業銀行匯款申請書代收入收據、○○公司 106 年 10 月 26 日轉帳傳票、○○公司之合作金庫銀行帳號 0000000000000 號企業網路銀行交易明細）、○○公司支付 4 萬 8,699 元衛浴設備費用予○○公司資料（含合作金庫銀行帳號 0000000000000 號企業網路銀行交易明細、○○公司 107 年 10 月 25 日轉帳傳票、○○公司工程估驗請款明細表、○○公司 107 年 5 月 22 日電子計算機統一發票、○○公司追加預算申請單、○○公司訂購明細單）、○○公司支付「大甲媽祖平安祈福酒」、「108 年 5 月 16 日星巴克」費用資料（含○○公司 108 年 9 月 4 日轉帳傳票、尤○○ 108 年 8 月 28 日請款單、交際費申請書、郵政入戶匯款申請書、金泉安商行收據、電子發票證明聯、合作金庫銀行帳號 0000000000000 號企業網路銀行交易明細），堪以認定。

（3）陳○○之法定職務權限方面：陳○○擔任國防部政治作戰局軍眷服務處資產及營建管理科上校工程參謀官，法定職務權限為「1. 協助科長綜理資產及營建管理科全般業務。……4. 管制保固修繕及工程專案（如公設點交、工程物調爭議等）」之事實，業據陳○○於廉政官詢問時供稱：「我的職務工作內容都是辦理眷村改建工程相關業務。（『臺北市政校後勤區新建工程』是否為政戰局眷服處資管科所負責之業務？）是。（政校工程案之主要承辦人何人？其直屬主管為何人？）主要承辦人是聘僱人員陳○○，他的直屬主管是我。」等語，及於法官羈押訊問時供稱：「（你當時有無負責『臺北市政校後勤區新建工程（簡稱政校後勤區工程）案履約暨老舊眷村改建計畫之業務？」）有，我是督辦。」等語甚詳，暨於偵訊時供稱：「主要負責眷改工程的履約保固修繕、爭議的處理，我主要是督導辦理，在政校後勤區工程案的承辦人是陳○○，我主要是督導他的業務。」等語甚詳，並有國防部政治作戰局軍眷服務處資產及營建管理科業務執掌表。是以，「政校後勤區」工

程有關之履約保固修繕、爭議調解及參與仲裁判斷程序等，均屬陳○○擔任該科工程參謀官之法定職務權限。故認其構成「貪污治罪條例」第 5 條第 1 項第 3 款之不違背職務收受賄賂罪。

2. 國防部就本案相關行政查復及說明，摘錄如下：

（1）陳○○接受政戰局監察官詢問時，稱係私下請廠商代購新屋裝潢材料及酒類，因廠商遲未告知應付金額，致未能結清貨款。代購事項雖屬陳○○個人行為，然因其明知與廠商有業務往來，理應逕行迴避，請其代購未付款仍屬收受不正利益。

（2）陳○○於 109 年 2 月 27 日遭羈押，政戰局即依「陸海空軍軍官士官任職條例」第 8 條第 1 項第 2 款規定，由國防部核定停職在案（如佐證 6）；另陳○○因羈押停職屆滿三個月，遂再依「陸海空軍軍官士官任職條例」第 9 條規定，予以免職，並自 109 年 5 月 27 日生效。

（3）臺中地檢署於 109 年 5 月 26 日偵結起訴，政戰局復依陳○○犯案情節實施行政調查，並於 109 年 7 月 29 日召開懲罰人事評議會，認陳○○私下請○○營造代購新屋裝潢材料及酒類之兩違失行為，違反「陸海空軍懲罰法」第 15 條第 14 款、「國軍人員廉政倫理須知」第 4 點第 1 項，分別各核予大過乙次處分。

（4）本案除陳○○本身要求○○營造代購房屋裝潢相關材料及酒類供其使用外，並無其他人員涉有違失。經政戰局行政調查後，認純屬陳○○個人違失行為，因單位均有持恆宣教「國軍人員廉政倫理須知」等規定，並無督管缺失之責。本案係因陳○○個人因素而肇生違失行為，並無其他濫用權勢、索賄或違反法令之情形；除陳○○外，並無任何承辦人員或主管涉及不法，法院判決陳○○不違背職務收受賄賂罪，係屬個人私下行為。復經檢視本案肇因，係陳○○貪小便宜且態樣隱密難現所致。

3. 本院於 111 年 1 月 19 日詢問陳○○本人，摘錄如下：

（1）你於法務部廉政署（中部地區調查組）、臺中地方檢察署及臺中地院歷次所為之陳述，及上開司法調查之事實、證

據，是否屬實？調查過程有無遭威脅、利誘或其他不正（不當）調查程序？

答：沒有。

（2）就臺中地院 109 年度軍訴字第 4 號刑事判決[1] 認定之相關犯罪事實或法律判斷，承認部分為何，否認部分為何？

答：承認，是否構成刑事犯罪還有爭議。

（3）103 年間的水電衛浴設備，你有沒意見。

答：沒有。

（4）2 箱的金門高粱（媽祖祈福酒）你有沒意見。

答：沒有。

（5）要還錢你有還嗎？

答：沒有。

（6）你辦採購是你不知廉潔關係？

答：我沒想那麼多，只是想說叫廠商幫忙買。

（7）你頻繁請廠商幫忙不知道會有廉政問題，尤其是軍中的問題？

答：我是因為剛好搬家才會請廠商幫忙買，找優惠的東西，之後我忘了付錢。

（8）這些廉政規範你們單位沒有訓練課程跟你們說嗎？

答：有。

（9）你跟廠商之前有認識嗎？

答：沒有，只是因為剛好新家要裝潢，找大間的廠商價格比較優惠。

（10）得標廠商你拜託他買東西，你有受過專業知識，你還是透過得標廠你這樣不合邏輯？

答：當初有討論請裝潢公司幫忙匯錢過去，或直接匯給水電廠商，但只是電話聯絡而已。

（11）國軍人員廉政倫理須知你知道嗎？有無每年宣導？

答：每年年度的教育訓練，監察跟法紀人員會來宣導。

（12）你們有履約上的爭議，還要加購 2 組你覺的這樣的行為有沒有失當？及物品的索取？

---

[1] 本院詢問時，臺中高分院尚未為第二審判決。

答：3 月 2 日有說，我沒有索取只是請他幫忙買，因為他沒有給我廠商的聯絡方式，我也是請他跟我聯絡，我沒有這個心，要做這件事，所以也沒有對價關係。

（13）本案發生為您個人因素，是否有其他人員與相關主管知情、共犯或共涉有違失？

答：我個人的因素而已，沒有共犯。

4. 陳○○上校長期服務軍旅，身為公務員理當遵從國家法令，竟因貪小便宜即於辦理其法定職務權限之履約保固修繕、爭議調解程序期間，分別向李○○、尤○○要求、期約及收受「水電衛浴材料」、「衛浴設備」等賄賂，嚴重敗壞官箴，其犯罪之動機、目的及手段實屬可責，核有重大違失。

（二）國防大學教育訓練中心主任黃○○上校涉嫌侵占「野戰口糧」及「加熱調理包」該黃○○上校業經記兩次大過，並移送偵辦。

1. 國防部就本案相關行政查復及說明，摘錄如下：

（1）國防大學管理學院（下稱管院）國防管理教育訓練中心（下稱國管中心）主任黃○○上校於 110 年 6 月 25 日 15 時 19 分許及 110 年 6 月 26 日 11 時 3 分許，從國防大學管理學院第一餐廳雜物間，分別私自搬運軍用野戰加熱式餐盒（口味：蘑菇雞腿排）及軍用野戰口糧 C 式各 1 箱至自小客車（○○○○ - ○○）內後，駕車駛離現場。

（2）經查係第一餐廳伙食承辦人黃○○少校於 6 月 25 日通知校區內政訓中心、遠朋班及語文中心等搭伙單位，推陳 C 型戰備口糧及加熱式餐盒，當日領取後，經結算僅語文中心提領部分加熱式餐盒（2 箱），為確保同仁權益，未領取口糧及餐盒，先行協處暫屯至雜物庫房。110 年 6 月 29 日上午 8 時承辦人黃○○少校巡檢餐廳時，經清點後，查 C 式戰備口糧及加熱式餐盒各缺一箱，經向語文中心承參再次確認提領數量後，黃員立即查閱監視器，畫面顯示 6 月 25 及 26 日遭人進入私自拿取，遂於中午逐級向院部高勤官回報。

（3）上情經發現後，黃○○上校仍執意謊稱各種理由，循非正常程序，急忙向友軍單位海軍陸戰隊陸戰六六旅步三營調用，以掩飾己身過錯，經國防大學於 110 年 7 月 2 日至 8

日初步查證，認黃○○上校疑涉犯陸海空軍刑法第 64 條第 3 項竊取軍用武器或彈藥以外之軍用物品罪嫌，有查明之必要，依國軍法紀調查作業應行注意事項第 9 點第 7 款規定，經國防部法律事務司簽報權責長官核准後，以國防部 110 年 7 月 15 日國法法紀字第 1100154516 號令發交最高軍事法院實施法紀調查。

（4）依陸海空軍懲罰法等法令辦理黃○○上校相關懲罰，其他人員與相關主管違失懲罰：

〈1〉因黃○○上校於 110 年 6 月 25、26 日分別涉犯竊取軍用物品之行為，核屬陸海空軍懲罰法第 15 條第 14 款「其他違失行為違反已送立法院備查或國防部頒定之法令」及國軍軍風紀維護實施規定第 29 點第 1 款違紀之「言行不檢」經移付懲罰，國防大學於 110 年 7 月 28 日由副校長張中將主持召開懲罰人事評議會，並決議核予「大過兩次」懲罰。

〈2〉院長林○○少將：擔任主官，未落實高階幹部考核工作，未盡督輔考之責，依陸海空軍懲罰法第 15 條第 1 款規定，核予「言詞申誡」懲罰。承辦參謀黃○○少校：執行中心伙房等各項後勤業務，主動查獲伙房雜物庫房戰備口糧短少並循系回報，惟未落實庫房管理作業，導致口糧短少情事，依陸海空軍懲罰法第 15 條第 1 款規定，核予「申誡乙次」懲罰。

（5）國防部認黃員涉陸海空軍刑法第 64 條第 3 項竊取軍用武器或彈藥以外之軍用物品罪嫌，業經國防大學於 110 年 7 月 30 日國學總務字第 1100018361 號函送士林憲兵隊，並由該隊於 110 年 10 月 11 日移送士林地檢署偵辦中。黃○○上校於本案肇生後，已自行申請退伍並奉核定 110 年 8 月 16 日生效。

2. 本案士林地檢署檢察官於 111 年 3 月 21 日偵查終結，為不起訴處分（110 年度軍偵字第 48 號），摘錄如下：

（1）士林憲兵隊移送意旨略以：黃○○於民國 110 年 8 月 16 日退伍前，在國防大學管理學院擔任國防管理教育訓練中心主任，明知軍用野戰口糧 C 式（下稱口糧）、軍用野

戰加熱式餐盒（下稱餐盒）係屬國防管理大學管理學院所有、後勤官黃○○所管領之軍用武器或彈藥以外之軍用物品，竟意圖為自己不法之所有，基於竊盜之犯意，未經黃○○同意，於 110 年 6 月 25 日 15 時 36 許駕駛車牌號碼○○○○ - ○○號自用小客車，至國防大學管理學院第一餐廳搬運餐盒 1 箱（20 份），及於 110 年 6 月 26 日 11 時許，駕駛同一車輛至相同地點搬運口糧 1 箱（20 份），均載回藏放而竊取得逞。嗣經黃○○於 110 年 6 月 29 日清點庫房發現短少，因而查獲上情。因認涉犯陸海空軍刑法第 64 條第 3 項之竊取其他軍用物品罪嫌。

（2）訊據黃○○固坦承有於上開時、地搬運口糧、餐盒各 1 箱乙節，惟堅詞否認有上開犯行，辯稱：伊因休假期間餐廳未開，為體恤留守學員，有意發放口糧、餐盒供其等食用，伊先致電後勤官黃○○，但黃○○未接電話，因時任國防大學管理學院中隊長吳○○係協助後勤官發放口糧、餐盒之當月辦伙軍官，遂改詢問吳○○，並徵得吳○○同意後始搬運，嗣因學員反應疫情期間不適合集合才未發放等語。

（3）經查：

〈1〉證人黃○○證稱：戰備口糧屆期前 3 個月，會上簽呈給院長，核准後會發放，伊之前曾請吳○○協助發放口糧等語，證人吳○○亦證稱：黃○○負責保管及發放口糧，並曾在 110 年 6 月 25 日前數日請伊幫他發放口糧，當時因疫情關係，學員不能跨區移動，所以休假時約有 20 人沒有回去而留在學校，並曾於 110 年 6 月 25 日 15 時 9 分許與伊通電話等語，是辯稱有意發放口糧、餐盒予留校學員，且因吳○○會協助黃○○發放口糧，而曾向吳○○通話取得同意等情，並非全無可稽。

〈2〉證人吳○○雖否認曾向其提及發放口糧、餐盒並取得其同意，惟證人陳○○具結證稱：伊事發後某日與吳○○一同抽菸聊天時，基於好奇曾向吳○○談及此事，伊問吳○○：「黃○○有無跟你說拿口糧的事」吳○○回稱：「誰知道黃○○要拿這麼多，拿一、二包就還好，拿一、二箱太扯了」只是吳○○後來完全否認等語，而證人吳

○○於本案亦屬利害關係人，恐有畏懼遭連帶處分，而為不利於證述之疑慮，是尚難僅以其證述，遽為不利之認定。故是否確實如吳○○所稱並未取得其同意即搬運口糧、餐盒，而有竊取之犯意，並非無疑。

（4）上開口糧、餐盒於案發後，尚存放在位於國防大學管理學院之寢室內，於調查後並已全數繳回國防大學管理學院，未有數量短少之情形，是雖有搬運上開口糧、餐盒之行為，惟並無將上開口糧、餐盒攜出營區或為事實之處分行為，由此益難認有竊取之故意及不法所有之意圖。

3. 國防大學教育訓練中心主任黃○○上校身為高階軍官及主管，卻涉嫌侵占軍中「野戰口糧」及「加熱調理包」並移送檢察機關偵辦，嗣經檢察官認定難認有竊取之故意及不法所有之意圖。惟軍人身負保家衛國重責大任，誠實廉潔乃基本要求，黃○○上校行為屬一時貪念，行為雖有違失，並未造成相關損失，其業經記兩次大過，且已自行申請退伍，實枉費國家苦心栽培，斷送大好軍旅生涯。

（三）前國防部軍備局（下稱軍備局）工程營產處處長張○○少將，於承辦「○○營區營舍整建工程統包工程」時，向○○工程股份有限公司（下稱○○公司）收受董○○所交付○○公司行賄款項 2,600 萬元，張○○對於收賄事實均坦承，但聲稱「兩千餘萬元賄款均已燒燬」。

1. 本案係審計部稽察國防部空軍司令部辦理「福興營區新建工程」執行情形，發現有未盡職責及效能過低情事。嗣新北地方檢察署於 109 年 3 月 31 日偵辦張○○疑向統包案得標廠商○○公司索取回扣案，指揮新北市調查處蒞部實施搜索，查無積極證據證明張○○涉有經辦公用工程收取回扣等罪嫌，於 109 年 8 月 21 日予以不起訴處分。惟復經調詢及偵查後，新北地方檢察署檢察官於 110 年 5 月 13 日指揮新北市調查處赴張○○住處搜索，以張○○涉有關於職務上行為收受賄賂罪嫌，經新北地方法院於 110 年 5 月 14 日准予羈押。

2. 新北地檢署檢察官以張○○等涉犯貪污治罪條例，偵查起訴（111 年 8 月 26 日 109 年度軍偵字第 69 號、110 年度偵字第 19246、12008、12009 及 12010 號），摘錄如下：

（1）張○○係國防部空軍少將，106 年 1 月間升任國防部軍備局工程營產處處長，主管國防工程、設施與經管不動產之規劃、構建、督導及管理事項，並負責國軍營舍及設施改建基金收支保管及運用等業務，屬於依據法令服務於國家所屬機關而具有法定職務權限公務員；沈○○係股票公開發行並上市交易之○○工程股份有限公司（下稱○○公司）之董事長兼總經理辦公室（下稱董總辦公室）主任，對於○○公司業務推展或對外決策具實質核決權，相關採購發包事務實質上均需沈○○之同意方得進行；沈○○係○○公司前總經理（104 年 11 月 12 日自副總經理升任），並於 106 年 11 月 26 日升任董事長及續兼總經理至 109 年 6 月 23 日卸任董事長及總經理，為甲級綜合營造業之負責人，依其層級並負責核決採購金額 1,000 萬元以上之採購案件；張○○爲○○公司採購發包處經理；沈○○、沈○○及張○○三人對○○公司發包工程具有簽核、實質審議之資格，為證券交易法規範之證券發行公司之董事、經理人或受僱人；孫○○係○○○建築師事務所之負責人；董○○為○○砂石有限公司（下稱○○公司）之負責人；鄭○○（涉犯違反商業會計法及偽造文書部分，另行偵辦中）為○○○○工程專業營造有限公司（下稱○○公司）之負責人；劉○○（涉犯違反商業會計法及偽造文書部分，另行偵辦）則為○○工程有限公司（下稱○○公司）之負責人。

（2）本件緣起國防部於 106 年間，辦理「○○營區營舍整建統包工程」之採購案（採購案號：106-6031060207500210，預算金額 30 億 4,387 萬 8,652 元，決標方式採行最有利標），上開採購案於 106 年 4 月 12 日公告，張○○旋於公告後之次日（4 月 13 日）主動聯繫投標本工程專管及監造標未獲選之建築師孫○○（張○○與孫○○原不熟識，並無交情），而與之相約在臺北市松山區光復南路○○號○○○建築師事務所樓下騎樓或事務所附近之光復南路 116 巷 7 號華視大樓前見面，張○○與孫○○在張○○所駕之私人轎車上會面後，即告知孫○○：可找營造廠合作投標統包工程，伊可以幫忙等語，而暗示索賄之意，孫○○亦

從張○○私下約見面及表示之上開言語等，不合一般招標程序之舉動，領會張○○欲索賄之意，張○○離去之際，即與孫○○在通訊軟體 LINE 中相互確認為聯絡人，建立直接聯繫之管道。孫○○接獲張○○上述告知後，即前往○○公司，拜會雖掛名為董總辦公室主任然為實質決策者之沈○○及時任總經理之沈○○，隨即表達來意並轉知張○○之意，表示：其曾投標本採購案之專管與監造標，對採購案內容非常熟悉，若合作非常有利，然若得標，軍方表示可以幫忙（隱含索賄之意），依業界行情即預算總額 0.5％ -1％計算，賄款應在 1,500 萬元至 3,000 萬元之間。沈○○及沈○○接獲上開訊息後，考量若得標之後如有軍方高層協助，工程將得以順利施作、驗收、請款而初步同意，惟表示仍需經公司內部評估，如有獲利空間方參與此採購案之投標。孫○○並將沈○○、沈○○願參與投標之意轉達與張○○而達成期約之合意。

（3）俟經○○公司業務處不知情之職員蔡○○（另行偵辦中）計算，本採購案若以公告預算金額計算，單坪造價僅有 10.4 萬元，然此低於○○公司之建築成本，單坪造價需至少為 11.5 至 11.6 萬元，○○公司始願參與此採購案之投標，蔡○○將計算之結果告知孫○○。孫○○獲悉此事後，因恐○○公司不願意前往投標，旋與張○○相約在○○○建築師事務所，將上開蔡○○表示坪價太低之消息轉知張○○知悉，張○○為求○○公司投標而有收賄之機會，隨於 106 年 5 月 1 日，透過通訊軟體 LINE 與不知情之採購案承辦人林○○商談提高單坪預算之事。後本採購案並於 106 年 5 月 8 日第一次公告修正，以減少樓地板面積之方式，將單坪預算提升為 11.6 萬元，蔡○○獲悉公告後樓地板單坪價格提升，認○○公司有獲利空間，遂依流程簽請參與投標。沈○○及沈○○亦評估此單坪造價縱需支付 3,000 萬元賄款，○○公司仍有利潤，竟基於意圖為張○○之利益，而為違背職務行為之犯意，由沈○○同意、沈○○指示不知情之財務成本人員在公司所編列預算中之「準備金」項目下編列共 3,238 萬 952 元，藏放此筆 3,000 萬元賄款，以

此方式自○○公司支出費用內套出上開欲交付與張○○之3,000萬元賄款，並指示公司同仁續承辦製作評選資料、簡報等備標及投標相關事宜，嗣本標案於106年5月27日召開評選會議，確定由○○公司得標。

（4）○○公司確定得標本件採購案後，張○○復指示其舊識董○○透過沈○○之秘書轉達沈○○，邀約沈○○、孫○○，於106年6月3日，在臺北市信義區松壽路2號之君悅飯店2樓港式餐廳餐敘，於餐敘間，張○○見事情順利進行，竟承接前開公務員關於職務上行為要求賄賂之犯意，當場又對沈○○稱：因伊還有其他人需要打點，需要4,500萬元，另本採購案之拆除及土方清運工程，希望○○公司交給董○○施作，董○○就是伊的代表等語，以此方式確認董○○得以作為○○公司執行本案工程之下包廠商且透過董○○轉收○○公司採購經理張○○交付之賄賂款項。沈○○雖對張○○突然之加價索賄要求錯愕，然沈○○考量○○公司已得標此採購案，張○○作為軍備局工程營造處處長，身負主管國防工程、設施與經管不動產之規劃、構建、督導及管理之權責，恐○○公司於進行上開標案之際，受惡意刁難，而先予以初步允諾；沈○○於翌日上班後，隨即前往○○公司董總辦公室主任辦公室向沈○○報告張○○突然加價索取賄款一事，並向沈○○多所抱怨，沈○○亦迫於○○公司業已得標本件標案，只好肯認張○○加價之賄款金額；沈○○得到沈○○肯認後，進而於106年7月7日再次召開預算審查會議，裁示將本工程「準備金提高為，5,000萬元，並以「準備金」項目因應賄款。

（5）沈○○、沈○○及張○○均為○○公司之經理人，明知向公務員行賄之方式為使○○公司為不利益之交易（即支出較必須工程支出更高之費用）且行賄公務員之犯行遭查獲，依政府採購法第101條第1項第15款及同法第103條規定，○○公司將受停權之處分，將影響○○公司營運甚鉅，竟仍決意為實際自○○公司套出賄款，由沈○○指示張○○，務必要與董○○之○○公司合作，本件工程需要由董○○之○○公司承作，另外再找其他家廠商合作，必須

套出高達 4,500 萬元現金交付與董○○後，由董○○轉交與張○○，張○○受上開指示後，隨即與董○○、鄭○○、劉○○共同基於業務登載不實、填製不實會計憑證之犯意聯絡，決意以與下包廠商墊高價格簽訂合約，套出虛增之差額款項後，以之做為行賄之用，犯行分述如下：

〈1〉與○○公司董○○向○○公司虛增拆除工程款 1,500 萬元：

沈○○、沈○○與張○○明知○○公司承包本標案之拆除工程僅需 1,600 萬元，由張○○於開標日前即 106 年 9 月 25 日與○○公司董○○私下協議虛增拆除工程款相關事宜，董○○依張○○要求於 106 年 9 月 28 日上午至○○公司 13 樓與沈○○及張○○洽談，經沈○○、張○○及董○○ 3 人協商，拆除工程款項由原預算之 1,500 萬元（未稅）虛增至 3,100 萬元（含稅），張○○於 106 年 10 月 6 日決標簽辦，虛增之 1,500 萬元款項以「經現場勘查編列預算不足」為由，動用公司準備金支應，並上陳至沈○○及沈○○核定後，由渠等於簽辦單上簽名，○○公司與○○公司於 106 年 10 月 13 日以 3,099 萬 9,999 元簽立不實之拆除工程合約。

〈2〉與○○公司董○○向○○公司虛增土方工程款 1,000 萬元：

沈○○、沈○○與張○○明知土方清運每立方米單價僅為 620 元，而本標案之總清運量約 9 萬立方米，竟與董○○虛偽將土方清運單提高至每立方米 725 元，以此虛增（（725-620）*90,000）約 1,000 萬元之工程款，張○○於 106 年 11 月 20 日決標簽辦，土方開挖、餘土運棄及土方回填之工項單價共 725 元及工程總價 7,793 萬 5,022 元（含稅），上陳至沈○○及沈○○知悉後，由渠等於簽辦單上簽名，○○公司與○○公司於 106 年 11 月 23 日簽訂不實之土方清運工程合約。

〈3〉與○○公司鄭○○虛增連續壁工程款 1,500 萬元：

沈○○、沈○○與張○○明知鄭○○承攬本標案之連續壁工程僅需 3,000 萬元，竟由張○○於○○公司進

行其內部規定之投開標作業程序前，私下聯繫鄭○○，要求其配合於連續壁工程款項中虛增 1,500 萬元，經鄭○○同意後，為符合○○公司採購程序規定，張○○協請鄭○○再詢 2 名廠商陪標，鄭○○遂找○○○○營造工程有限公司（下稱○○公司）及○○工程有限公司（下稱○○公司）2 間公司參標報價，最後由○○公司及○○公司投標及議價。經○○公司與○○公司虛偽議價後，總工程金額扣除 5％營業稅為 4,620 萬元（未稅），含虛增工程金額 1,500 萬元，因該筆虛增工程費用會導致○○公司產生營業所得的相關稅額，依工程慣例，○○公司需補貼該筆虛增款項之 8％稅款即 120 萬元予○○公司，故總虛增款項為 1,620 萬元，總工程金額虛增至 4,620 萬元（未稅），該筆虛增之 1,620 萬元由○○公司預先編列之「準備金」補足支付，是以○○公司與○○公司以 4,851 萬元（含稅）金額簽立不實之連續壁工程合約。○○公司確定得標承攬連續壁工程後，鄭○○再以 2,500 萬元之金額轉包予○○公司施作，並於 107 年 8 月起依工程進度分次製作不實工程款項之發票向○○公司估驗計價請款，○○公司會計人員依渠等請款金額將款項撥付予○○公司，鄭○○於收受工程款項後，扣除 120 萬元用以支付虛增之營利事業所得的相關稅額，再扣除施作連續壁失敗而增加之 100 萬元工程款後，分 4 次將 1,400 萬元以現金方式至○○公司交予張○○。

〈4〉與○○公司之實質負責人劉○○虛增支撐工程款 500 萬元：

沈○○、沈○○與張○○明知劉○○承攬本標案之支撐工程僅需 1,460 萬元，竟由張○○邀請○○公司、○○營造有限公司（下稱○○公司）及○○建設工程股份有限公司（下稱○○公司）參與本標案支撐工程之投標及議價，惟實際上張○○係自行決定○○公司及○○公司之投標金額，並於議價前指示不知情之○○公司採發部人員蕭○○（另案偵辦）製作○○公司及○○公司之投標文件資料，再由○○公司及○○公司派員參與開

標，完成內部採購程序。張○○與○○公司劉○○協議簽立 2,027 萬 435 元（含稅）之不實合約，惟實際施作工程費用為 1,460 萬元（該工程原本預算 1,371 萬元（未稅），含稅價約為 1,440 萬元），張○○另於其中虛增 500 萬元，因該筆虛增工程費用將造成○○公司須支付營利事業所得之相關稅額，是以○○公司另支付 500 萬元之 8%即 40 萬元作為○○公司稅額補貼，此外，該虛增工程費用 540 萬元再加上營業稅 5%即 27 萬元，總虛增工程費用為 567 萬元（含稅），該筆虛增工程費用亦由○○公司本案「準備金」所補貼支付，待工程承作後依工程進度陸續支付 2,027 萬元予○○公司，○○公司劉○○則將 567 萬元扣除 8%工程款 42 萬元作為支付虛增之營利事業所得的相關稅額及 5%工程款 25 萬元作為支付營業稅後，以現金方式交付 500 萬元予張○○。

〈5〉張○○於取得鄭○○、劉○○所繳回之墊高款項（1,400 萬元及 500 萬元）後，自 107 年 8 月間起，分四次，其中 2 次與沈○○共同在○○公司 13 樓董總主任辦公室同樓層之會議室內，另 2 次因沈○○不在，而由張○○單獨交付之方式，以 500 萬元、500 萬元、700 萬元、200 萬元之額度交付與董○○，由董○○做為先行墊支賄款之抵償或交付賄款使用。

（6）沈○○、沈○○及張○○以上開方式套出款項後，與董○○基於對公務員關於不違背職務行為交付賄賂之犯意，而為下列行為，張○○則基於公務員關於職務上行為收受賄酪之犯意而收受 2,800 萬元賄賂，其中 200 萬元指示董○○贈與王○○（另案偵辦）：

〈1〉董○○於 106 年 10 月 3 日晚間 10 至 11 時農曆中秋節前夕，以自備款 400 萬元，另向友人借款 200 萬元，將總計 600 萬元裝入柚子紙箱內，與張○○相約在三峽恩主公醫院，其後董○○跟隨張○○之車輛前往張○○當時位於新北市三峽區○○里○○○○之○○號之透天厝，將該紙箱交付張○○，董○○以手勢比「6」表示款項為 600 萬元，張○○則基於公務員關於職務上行為收受賄

賂之犯意而收受此筆 600 萬元賄款。另張○○並要求董○○，自索賄之 4,500 萬元中，撥付 200 萬元與引薦其 2 人認識，然最初不知悉行收賄內容之王○○，董○○因而另自行籌措 200 萬元交與王○○。

〈2〉董○○於 106 年 11 月底確定承作本案土方清運工程後，即與○○工程公司簽約，並約與○○○企業有限公司（下稱○○○公司）一同施作工程，而為繼續籌措賄款，董○○遂向不知情之○○○公司負責人廖○○先行借款 1,000 萬元，廖○○於 107 年 1 月 25 日向新北市樹林區農會（下稱樹林農會）申貸並提領 1,000 萬元現金裝入包包內，於 107 年 1 月 26 日交與自美返臺後之董○○，董○○則於同日晚間，先與張○○相約在桃園藝文中心碰面，碰面後董○○跟隨張○○駕車前往張○○當時所居住桃園市桃園區○○○街「○○○○」社區大門口，背負該只裝有現金 1,000 萬元之包包，隨張○○一同進入張○○位在上址之居所內，將包包內現金置放在進門左手邊方桌上，經張○○清點確認金額無誤後，基於公務員關於職務上行為收受賄賂之犯意而收受 1,000 萬元賄款。

〈3〉張○○於 107 年 8 月 23 日，由張○○安排董○○至○○公司 13 樓董總主任辦公室同樓層之會議室內，當著沈○○之面，將 500 萬元現金置入手提袋內交與董○○，董○○再於 107 年 8 月 24 日晚間，與張○○相約在上址桃園市「○○○○」社區居所，由董○○駕車駛入該社區地下 1 樓停車場，並在停車場內將裝有 500 萬元現金之手提紙袋交付，張○○則基於公務員關於職務上行為收受賄賂之犯意而收受 500 萬元賄款。

〈4〉張○○於 107 年 9 月 26 日，由張○○安排董○○至○○公司 13 樓董總主任辦公室同樓層之會議室內，當著沈○○之面，由張○○將 500 萬元現金置入手提袋內交予董○○，董○○再於 107 年 9 月 27 日晚間，與張○○相約在上址桃園市「○○○○」社區居所，由董○○駕車駛入該社區地下 1 樓停車場，並在停車場內將裝有 500

萬元現金之手提紙袋交付，張○○則基於公務員關於職務上行為收受賄賂之犯意而收受 500 萬元賄款。

〈5〉因本件工程中，○○公司業以混凝土進行回填，○○公司因而減省級配回填費用 100 萬元，加計董○○自張○○處另收取之 700 萬元、200 萬元，扣除董○○個人代墊 800 萬元，董○○本欲再行交付 200 萬元張○○（100 萬元 +700 萬元 +200 萬元 -800 萬元），張○○前因恐收賄行為遭察覺，遂將所有之車鑰匙 1 副交與董○○，要求董○○之後若交付款項，自行前往其當時桃園住處地下停車場，自行擺放在車內，惟於張○○索求此筆款項前，董○○主動於 108 年 9 月 6 日繳交此筆 200 萬元款項及車鑰匙 1 副供查扣。

（7）核張○○所為，係犯貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之公務員關於職務上行為收受賄賂罪嫌；核沈○○、沈○○及張○○等 3 人為依證券交易法發行有價證券公司之經理人，均涉犯證券交易法第 171 條第 1 項第 2 款非常規交易、第 3 款特別背信及貪污治罪條例第 11 條第 2 項之對公務員不違背職務行為交付賄賂及商業會計法第 71 條第 1 款填製不實會計憑證罪及刑法第 215 條之業務登載不實罪嫌；核孫○○所為，係犯同條例第 11 條第 2 項之對公務員關於不違背職務行為交付賄賂罪嫌；核董○○所為，則係犯貪污治罪條例第 11 條第 2 項之對公務員不違背職務行為交付賄賂及商業會計法第 71 條第 1 款填製不實會計憑證罪及刑法第 215 條業務登載不實罪嫌。

（8）證據部分：

〈1〉有關國防工程之公文，須經張○○核章後，始得上呈軍備局長、常務次長、軍備副部長、部長；工營處每月就工程所進行之檢會，張○○每季擔任主席 1 次；且張○○就本案工程亦須辦理工程查核，足證張○○就本案確有相對應職務上行為之事實。

〈2〉張○○坦承於 106 年 4 月 13 日與孫○○會面，張○○邀約孫○○參加本採購案之統包工程，並互加為 LINE 聯絡人之事實。

〈3〉張○○坦承於 106 年 6 月 3 日，有參與君悅飯店之餐敘，然矢口否認於餐會中有開口索賄 4,500 萬元之事實。

〈4〉張○○坦承有於犯罪事實（6）、〈1〉至〈4〉所載之時間、地點，收受董○○轉交之行賄款項 2,600 萬元之事實（600 萬元 +1,000 萬元 +500 萬元 +500 萬元）。

3. 國防部就本案相關行政查復及說明，摘錄如下：

（1）○○營區營舍整建工程統包工程規劃、採購過程及影響：

〈1〉空軍司令部所屬空軍作戰指揮部駐地「○○營區」營舍老舊，已達拆除年限，於 106 年間辦理「○○營區營舍整建統包工程」預算由「國軍營舍及設施改建基金」支應，由空軍作戰指揮部辦理、執行委託規劃設計、監造、專案管理及施工階段。張○○ 105 年 12 月 1 日調任國防部軍備局工程營產處少將處長，工程執行節點及預算支應均由該局工程營產處督管。

〈2〉空軍作戰指揮部於 106 年 2 月 20 日移請國防部國防採購室（下稱國防採購室）辦理專案管理暨監造技術服務案（下稱技服案）招標，於 106 年 3 月 9 日公告、106 年 4 月 21 日決標由「○○公司與○○○建築師事務所」得標；另於 106 年 3 月 10 日函請國防採購室辦理設計及施工統包案（下稱統包案）招標，於 106 年 4 月 12 日公告、109 年 6 月 2 日決標由○○公司及○○○建築師事務所得標。

（2）本案之軍紀、監察、人事查處情形：

〈1〉新北地方檢察署 110 年 8 月 18 日以張○○涉有關於職務上行為收受賄賂罪嫌，提起公訴，110 年 8 月 31 日移由新北地方法院審理後，國防部審酌張○○指示相關人等調降樓地板面積、提高坪數造價，以及各業管指揮監督關係等情，均有進一步調查，及補充約詢相關人員與調取資料，以完備事證調查結果，110 年 9 月 6 日續行法紀調查，查有需求計畫書修訂過程與移請招標作業顯有瑕疵。

〈2〉張○○涉本案經新北地方法院裁定羈押，國防部即依規定予以「停職」處分，並於其停職屆滿 3 個月（110 年 8

月 14 日），核予「免職」及「停役」處分，並依陸海空軍懲罰法規定檢討撤職並停止任用 5 年；另其督管業務行政違失部分，施以大過處分。

〈3〉本案經法紀調查，除張○○涉有違失，針對修訂需求計畫未管制令復及未管制於統包工程招標前，將五大面向審議計畫書函送行政院公共工程委員會審議等缺失，檢討時任承辦人、業務主管及主官等 22 人。本案係法務部調查局新北市調查處移送新北地方檢察署偵辦，該署並於 110 年 8 月 18 日偵結起訴，110 年 8 月 31 日移由新北地方法院審理迄今。

（3）本案係張○○利用職權，私下向得標廠商索賄。惟尚查無其他人涉案，且統包案以未核定之修訂需求計畫書，製作招標文件後發包，確有作業瑕疵。相關策進作為如下：

〈1〉重要工程建案應審酌訂定合理期程為免類案肇生，倘因期程執行有所窒礙，應適時溝通、回報調整，俾利主辦單位管辦，確保工程執行順遂。

〈2〉就建案及採購流程建立管制作為招標期間，涉及重大事項變更，管制完備修訂需求計畫書，並律定核定權責暨審查機制。重行檢整作業規定以完備處理程序國防部軍備局已明訂應修正需求計畫書之要件，俾於各單位辦理棟數、各棟總樓地板面積、預算等項刪減，或期程縮減，已達一定比例而影響原建案目的或有重大變更等相關作業。

〈3〉強化統包案所涉工程法規教育訓練本案因承辦或審核單位對於工程採購案、法規未臻熟稔，或有未能掌握辦理程序情形，致衍生作業期程之瑕疵，已責由國防部軍備局單位針對特殊工程案，事前應強化工程法規之教育訓練。

4. 張○○身為我國軍高階將領，享盡豐厚國家俸祿、禮遇，受全體國人倚賴、信任，本應對其職責內所督導、管理之公共工程，嚴格監督、追求最佳營造品質，然竟不思其身負國家社會之重託，為謀私利利用其官拜少將、軍備局工程營產處處長之權勢與機會，向廠商索討高額賄款，不顧軍隊同袍使

用宿舍之品質，嚴重敗壞官箴。尤有甚者，張○○上揭違法情事經檢察官查獲後，不僅對其所獲賄款之流向堅不吐實，反狡稱其中 2 千萬元已燒燬等語，未見悔意，違失行為重大。

（四）本 3 案行為人均為高階軍官，違失行為多至索賄數千萬元，少至竊取蠅頭小利之軍品，枉費國家苦心栽培，斷送大好軍旅生涯，斲喪國軍整體形象，故針對高階軍官，有無定期進行法紀教育及訓練，所屬機關有無善盡監督之責，詢據國防部法律司司長沈○○中將等相關主管及承辦人員，摘錄如下：

1. 國防部法治、採購課程相關規劃，有無定期對高階軍官進行？（答覆）102 年軍法人員大幅的人員調整，我們分工的很仔細，我們有法制教育，還有定期的教育，根據人員不同作不同的專業教育，對 100 多個將領定期進行。國軍採購很專業，採購由我們國防部的採購來做，都有相關專業受訓，還發生這類事我們很遺憾。

2. 張○○的交往很複雜，國防部在辦理各項業務時不可以給單一單位去處理，要多單位才能制衡，對於交往複雜的人員應該派去擔任比較不重要的職位。對於軍中採購案（如武器採購、軍中採購案等），應該要更嚴謹，建議你們對張○○經手的採購案去檢視。政府採購法要有專業的人員去辦理，國防部有這方面的專業嗎？對於辦理採購的人員在做輪調嗎？還有知識的傳承也很重要，建議要從軍事學校的學生就要開始修習相關法律課程。（答覆）現在國防學院法津系學生會接受 2 至 3 週的行政院公共工程委員會認證採購基礎訓練，並參加證照考試。

（五）綜上，軍方陸續發生高階軍官涉貪舞弊案，國防部政治作戰局軍眷服務處承辦之「臺北市政校後勤區新建工程」負責該工程驗收之資產及營建管理科前上校工程參謀官陳○○向承攬的營造公司暗示新屋有裝潢需求，共收受衛浴設備等價值 18 萬 5,912 元之物品；國防大學教育訓練中心主任黃○○上校涉嫌侵占「野戰口糧」及「加熱調理包」；國防部軍備局工程營產處處長張○○少將，於承辦「○○營區營舍整建工程統包工程」時，收受賄款 2,600 萬元，其中陳○○及張○○更利用職務之便，向業者索取不正利益，操守有嚴重瑕疵，國防部及該等 2 人所屬

單位未能及早發現而即時處理，而係於檢、調機關偵辦後始發覺知情，顯有監督不周之情事。軍人身負保家衛國重責大任，誠實廉潔乃基本要求，本 3 案行為人均為高階軍官，違失行為多至索賄數千萬元，少至竊取蠅頭小利之軍品，枉費國家苦心栽培，斷送大好軍旅生涯，斲喪國軍整體形象，針對高階軍官法紀教育及督考，國防部及所屬單位均未落實，主管監督機制失靈，核有疏失。

二、空軍作戰指揮部「福興營區新建工程」空軍司令部未依規定妥適辦理預算檢討，即指示空軍作戰指揮部將 400 員樓地板面積需求刪除，所節省之造價調整為地質改良等工項，且未督同空軍作戰指揮部依規定辦理經費審議作業，即辦理統包工程發包，浮編工程發包預算項目，影響預算使用效益；另空軍作戰指揮部不當縮減營舍總面積需求，肇致履約階段大幅縮減住宿空間並變更房型配賦，影響本計畫提升官兵生活品質之預期效益。再者，空軍作戰指揮部未完成計畫修正檢討，即先辦理工程發包並決標，致已決標之統包工程規劃需求說明書並無修正計畫有關提升生活寢室裝修設計品質之需求或規範，影響編列裝修經費 6 千餘萬元之效益；另未妥適檢討統包工程新增工項需求，延宕修正計畫完成期程，復未積極督促專案管理廠商確實管控新增工項施作期程，延宕工程完工期程。另本案工程招標提升「單坪造價」等違反採購程序；需求計畫書修訂過程及移請招標作業顯有瑕疵等，如此龐大金額之採購，任憑張○○ 1 人上下其手，從中牟利，覆核勾稽機制付之闕如，國防部及所屬空軍司令部均未能發現而即時處理，縱無包庇亦顯有監督不周之情事，主管監督機制失靈，均核有疏失。

（一）審計部稽察國防部空軍司令部辦理「福興營區新建工程」執行情形，發現有未盡職責及效能過低情事，摘錄如下：

1. 空軍司令部未依規定妥適辦理預算檢討，即指示空軍作戰指揮部將 400 員樓地板面積需求刪除，所節省之造價調整為地質改良等工項，且未督同空軍作戰指揮部依規定辦理經費審議作業，即辦理統包工程發包，浮編工程發包預算項目，影響預算使用效益；另空軍作戰指揮部不當縮減營舍總面積需求，肇致履約階段大幅縮減住宿空間並變更房型配賦，影響

本計畫提升官兵生活品質之預期效益。

（1）空軍司令部於 105 年 12 月 30 日陳報本計畫予國防部，概估計畫經費 32 億 5,587 萬元，其中工程預算 30 億 4,387 萬餘元，內容包括以統包方式興建 3 棟建築，總樓地板面積 11 萬 1,500 平方公尺，可供搬遷後編配人員合共 2,182 員使用。嗣經軍備局完成審查及副署程序後，由國防部於 106 年 1 月 9 日陳報工程會及行政院主計總處辦理計畫審議。行政院於 106 年 2 月 14 日函復同意暫列本計畫總經費 32 億 2,314 萬元，並提出採購固定式陣營具 3,273 萬元部分，本於權責辦理；另案內涉及道路、給排水、電力、空調等系統所需面積或容量及後續規劃設計等事宜，請國防部依工程會意見詳加核算，並邀集相關專家學者組成審查小組詳予審查各空間設計及營區相關系統設計之妥適性及經費之合理性，以使預算發揮最大綜效等意見。國防部於 106 年 2 月 22 日令送上開行政院及工程會意見予空軍司令部，請該司令部據以修正計畫。嗣因營改基金管理機關國防部軍備局規劃將空軍臺北通信資訊大隊（下稱臺北大隊）調至松南營區及新通航聯隊營區，爰空軍司令部於 106 年 3 月 3 日邀集空軍作戰指揮部等所屬單位召開本案需求面積確認會議，決議：減列本計畫臺北大隊 400 員使用樓地板面積（約 14,800 平方公尺），並以工程施工點位處「地質敏感區」須地質改良為由，請空軍作戰指揮部將 400 員樓地板面積需求刪除所節省之造價，在原計畫額度內調整為地質改良、基礎開挖及瑠公圳渠道擋牆設施等工項，並儘速完成計畫修正送空軍司令部綜辦，及同步備妥統包招標資料，俟國防部核定後，移送國防部國防採購室（下稱國防採購室）辦理招標作業。然據本案需求計畫參、二、（七）、2、（2）已明確載述駐地福興營區非位於地質敏感區，適合建築開發利用，且依共同性費用編列標準表規定，特殊大地工程（含地質改良，不含一般基樁）及其他等，得經專案研析、說明後，另計列於本計畫預算。本案空軍司令部未依共同性費用編列標準表及行為時建築技術規則建築構造編第 130 條之 1 等規定妥適辦理預算檢討，

且在未經專案研析情況下，即於 106 年 3 月 3 日召開會議，指示空軍作戰指揮部維持行政院核定計畫經費不變，將 400 員樓地板面積需求刪除，所節省之造價調整為全區地質改良等工項（包括：基地全區辦理地盤改良及基樁施作等方式編列計畫經費 2 億 7,539 萬 6,000 元，及辦理瑠公圳地下涵道補強編列計畫經費 9,456 萬 7,000 元等），造成本計畫統包工程於樓地板面積需求調降下，仍維持原發包工程預算 30 億 4,387 萬餘元，嗣本工程於 106 年 6 月 2 日決標後，經空軍作戰指揮部重新檢討並報經國防部 106 年 9 月 12 日核定本案修正計畫所載，實際地質改良工項預算僅需 7,385 萬 2,000 元，兩者差異 2 億 154 萬餘元，顯示空軍作戰指揮部辦理本工程發包作業階段，有浮編發包工程預算，影響預算使用效益情事。

（2）國防採購室於 106 年 4 月 12 日辦理本計畫統包工程公開招標，等標期至 106 年 5 月 9 日止，據招標文件內之規劃需求說明書所載，營舍總面積（同本計畫所稱之樓地板面積）需求為 9 萬 6,700 平方公尺。嗣經空軍作戰指揮部於 106 年 4 月 27 日召開本計畫統包工程第 16 次專案計畫管制會議（下稱計管會議），會中國防部軍備局提出統包工程平均每坪單價約 10 萬元，市場行情每坪約 12 萬 5,000 元，為提高廠商投標意願，請空軍作戰指揮部修訂需求內容，重新函送國防採購室更新公告內容等。惟空軍作戰指揮部未洽請專案管理廠商翔實調查本工程發包當下市場行情及估算所需工程發包預算，復未依國軍營區設施建造原則，按部隊之每人配賦空間面積，據以核算本計畫營舍總面積需求，即在未經檢討確認下，將營舍總面積由不得低於 9 萬 6,700 平方公尺（面積計算為室內使用空間不含雨遮），縮減為不得低於 8 萬 6,817 平方公尺（含陽台不含雨遮），並於 106 年 5 月 2 日將修正後之招標文件函送國防採購室，案經該採購室於 106 年 5 月 8 日修正公告後，於 106 年 6 月 2 日決標。復查，空軍司令部未督同空軍作戰指揮部依工程會 101 年 10 月 23 日函有關基本設計以統包方式辦理送該會審議內容，循經費審議要點第 7 點第 1 項第 3 款規定，

檢送統包工程經費審議有關資料送工程會，迨至統包工程決標後，空軍司令部始將經費審議資料陳報國防部，再經該部於 106 年 9 月 18 日函送工程會審議，遭該會於 106 年 9 月 25 日函復，本案未於統包工程（含基本設計）發包前，依經費審議要點規定函送相關資料送該會審查，為避免履約爭議，不予審議等，造成本案統包工程於發包前，亦未能藉由外部專家協助工程經費審查機制，再次確認計畫需求及經費合理性，而未及時發現地質改良費用編列不合理及規劃需求說明書與計畫內容不一致等情事。

（3）另查本工程設計階段，空軍作戰指揮部發現縮減後之營舍總面積未能同時滿足行政空間及住宿空間實際使用需求，經空軍作戰指揮部於 106 年 8 月 10 日召開本計畫統包工程第 28 次計管會議，請統包商精簡庫房及寢室面積，改為資訊、通信機房及辦公室使用。又據統包商檢討結果，寢室空間面積由 2 萬 5,860 平方公尺改為 2 萬 1,480.9 平方公尺，計縮減 4,379.1 平方公尺（占原需求面積 16.93％）；另同步變更房型配賦，包括：原規劃單人房 174 間縮減為 13 間、雙人房 659 間縮減為 234 間，而四人房則由 66 間增加為 296 間，其中四人房寢室、衣櫃、衛浴間空間面積平均每人約 10.58 平方公尺，已未達國軍營區設施建造原則（103 年 11 月 11 日令修頒）附表三尉級軍官或志願役士兵每人 12 平方公尺，及尉級或連級正副主官（管）每人 24 平方公尺規定，影響本計畫提升官兵生活品質之預期效益。

（4）綜上，空軍司令部未依共同性費用編列標準表及行為時建築技術規則建築構造編第 130 條之 1 等規定妥適辦理預算檢討，即指示空軍作戰指揮部將 400 員樓地板面積需求刪除，所節省之造價調整為地質改良、基礎開挖及瑠公圳渠道擋牆設施等工項，且未督同空軍作戰指揮部依規定辦理經費審議作業，即辦理工程發包，浮編統包工程發包項目，影響預算使用效益；另空軍作戰指揮部未翔實檢討統包工程總樓地板面積，不當縮減營舍總面積需求，嗣因統包規劃需求說明書所載總樓地板面積不足，於履約階段大幅縮減住宿空間並變更房型配賦，影響本計畫提升官兵生活品

質之預期效益，核有未盡職責及效能過低情事，擬通知國防部查明相關人員疏失責任，並督促所屬爾後辦理統包工程，應確實依照經費審議要點規定送工程會辦理審議；另就本案招標階段，未經檢討即縮減營舍總面積之相關作業疏失，妥適研擬改善措施，並就現階段住宿空間面積減少，影響官兵生活住宿品質，研擬陣營具規劃位置擺設及各房實際住宿人員配置等相關因應對策，以期在有限空間條件，最大限度確保軍隊同袍住宿生活品質。

2. 空軍作戰指揮部未完成計畫修正檢討，即先辦理工程發包並決標，致已決標之統包工程規劃需求說明書並無修正計畫有關提升生活寢室裝修設計品質之需求或規範，影響編列裝修經費 6 千餘萬元之效益；另未妥適檢討統包工程新增工項需求，延宕修正計畫完成期程，復未積極督促專案管理廠商確實管控新增工項施作期程，延宕工程完工期程。

（1）本工程於 106 年 6 月 2 日決標，空軍作戰指揮部因應招標過程，計畫需求面積已由行政院原核定 11 萬 1,500 平方公尺縮減至 8 萬 6,817 平方公尺，而發包工程預算仍維持原計畫編列 30 億 4,387 萬元，爰於 106 年 6 月 30 日陳報本案第 1 次修正計畫予空軍司令部（計畫經費與期程未修正），調整工程預算編列項目組成，嗣經該司令部審查後，報經國防部於 106 年 9 月 12 日准予修正。據修正計畫附件 2-2 單位造價分析表所載，為照顧官兵生活，提升住宿品質，衛浴設備設計採優質規格（例如：HCG、TOTO、TENCO 等），另因應募兵制，寢室配置為套房式，房間隔音、管道（線）增加，經檢討後於生活寢室新增編列「裝修係數」項目，每平方公尺單價增加 8%即 1,790 元（按：指揮部大樓寢室面積 16,552 平方公尺；聯隊部大樓寢室面積 17,066 平方公尺，營舍寢室面積合計 33,618 平方公尺），合計增加 6,017 萬 6,220 元。惟因空軍作戰指揮部未完成上開計畫檢討修正，即先辦理工程發包並決標，致已決標之統包工程規劃需求說明書並無上開修正計畫有關提升生活寢室裝修設計品質之需求或規範，復經檢視本工程衛浴設備型錄（核定版）載示，生活寢室與辦公室公共空間之衛浴設

備，均採用同品牌同型號之產品（按：以馬桶為例，品牌：CAESAR；型號：C1325/T1225），尚無顯著提升官兵生活寢室之裝修品質；且因本計畫縮減營舍總面積，致影響寢室房間配賦，原規劃 7 成以上之單人房或雙人房於履約階段均改列為四人房，套房式需求大幅減少，連帶房間隔音、管道（線）同步減少，亦影響本計畫編列裝修係數經費提升官兵生活品質之效益。

（2）空軍作戰指揮部以本計畫配合營區整體規劃，需辦理擋土牆設施改善作業及新增環路開關等 7 項工項等由，於 108 年 12 月 12 日陳報本案第 2 次修正計畫予空軍司令部，規劃新增預算 4 億 2,555 萬餘元，修正後計畫總經費由 32 億 5,587 萬餘元調增為 36 億 8,142 萬餘元。嗣經空軍司令部循行政程序陳報，因修正計畫增加金額已逾 5,000 萬元，國防部依附屬單位預算執行要點第 12 點第 6 款第 2 目規定，於 109 年 3 月 30 日陳報行政院主計總處辦理修正計畫審議。該總處於 109 年 5 月 6 日函復國防部有關工程會審議意見略以：既有擋土牆修繕、監測與 A 棟地下一樓北區防護中隊辦公室（含機房）及環路開關等 3 項新增部分，屬必要需求，至於營區圍牆及刺絲新建、寢室天花板、辦公室燈控、淋浴拉門等項目，均已設計階段確定，請依原計畫核定之工程定位、功能及建造標準再予檢討是否有此需求，及外電線補費、工程預備費、物價調整費應配合實際需要及工程進度，妥適編列。國防部軍備局於 109 年 5 月 11 日檢送上開審查意見予空軍司令部及空軍作戰指揮部。案經空軍作戰指揮部重新檢討修正計畫，保留既有擋土牆修繕、監測與 A 棟地下一樓北區防護中隊辦公室（含機房）及環路開關等 3 項新增部分，並刪除營區圍牆及刺絲新建等 4 項，新增預算計 4,450 萬元，於 109 年 5 月 29 日循行政程序陳報空軍司令部及國防部，經國防部於 109 年 9 月 10 日核定。顯示空軍作戰指揮部未依統包作業須知第 6 點第 2 款及本案工程契約第 3 條第 1 款規定，於原統包目的及需求範圍內，督促統包商完成寢室天花板等原有需求工項，致因不當將前揭原需求列入新增項目，徒增公文書往返時

效，延宕修正計畫核定時程 5 個月（109 年 3 月 30 日陳報行政院主計總處辦理修正計畫審議，至後續國防部 109 年 9 月 10 日核定）。

（3）上開新增工項經國防部於 109 年 9 月 10 日核定後，空軍作戰指揮部於同年月 25 日函請專案管理廠商依契約要求統包商提出新增工項之價金及期程，嗣統包商於 109 年 11 月 30 日提出新增工期 150 天，價金 2,349 萬元。因所送書圖、預算及工期分析顯不合理，經專案管理廠商、空軍作戰指揮部多次審退，空軍作戰指揮部遲至 110 年 6 月 17 日始函知專案管理廠商及統包商，同意新增工期 56 天，並請統包商配合辦理議價作業，經於 110 年 9 月 15 日與統包商完成議價，議價金額 3,100 萬元。據統包商修正後之施工網圖，新增北區防護中隊辦公室（含機房）施作時間為 110 年 1 月 18 日至 5 月 14 日（117 天）、新增環路開關施作時間為 110 年 4 月 6 日至 4 月 30 日（25 天）、既有擋土牆修繕、監測施作時間為 110 年 7 月 24 日至 8 月 4 日（12 天），經扣除上開新增工項重疊施作時間，於網圖規劃施作時間計 129 天，已較核定新增工期 56 天再增加 73 天。顯示空軍作戰指揮部未確實督促專案管理廠商，依契約規定履行監造管理工作，妥為管控新增工項辦理作業及施工期程，肇致本工程截至 110 年 10 月底止，上開新增工項均仍在施工中，且已逾本工程預定完工日期 110 年 9 月 10 日。

（二）國防部就本案「福興營區新建工程」相關行政查復及說明，摘錄如下：

1. 本案工程招標提升「單坪造價」等違反採購程序等事查察情形：

（1）空軍刪列樓地板面積等項係張〇〇指導與技服廠商建議，係為提高造價，吸引廠商投標，順利發包，尚查無其他人員涉案。第一次調降營舍面積至 9 萬餘平方公尺，提高單位造價：

〈1〉廠商在「國軍營區整建辦理公開徵求廠商說明會」會中反映國軍工程單位造價與市場行情不符；空軍原規劃視投標狀況，檢討報請修訂需求計畫書，復辦理招標作業。

〈2〉為不耽誤招標期程，空軍司令部依張○○指示召開會議確認刪減 400 人使用空間、新增地質改良、瑠公圳地下涵道結構補強等工項。

〈3〉第一次調降營舍面積後，技服廠商評估統包案造價仍與市場行情有差距。

（2）第二次調降營舍面積至 8 萬元餘平方公尺，提高單位造價：

〈1〉張○○確於 106 年 4 月 24 日主持會議，召集空軍司令部、空軍作戰指揮部及技服廠商研討刪減面積等事項，惟查無會議紀錄。

〈2〉張○○於 106 年 4 月 27 日計畫管制會議明確指示提高單位造價至 12 萬 5,000 元，請空軍作戰指揮部依技服廠商建議修訂招標文件。

〈3〉空軍作戰指揮部於 106 年 5 月 2 日將營舍面積調降至 8 萬 6,817 平方公尺，並函請國防採購室修正招標公告。

（3）二次調降營舍面積均係張○○指示，尚查無其他人涉案。經查統包案最有利標評選作業尚查無違失內部評選委員薦派方式合規定；外部評選委員奉准沿用技服案委員。

2. 需求計畫書修訂過程及移請招標作業顯有瑕疵：

（1）空軍作戰指揮部將未依核定之需求計畫書移請國防採購室辦理招標作業，違反國軍採購作業規定等。

（2）軍備局漏未審查回復空軍司令部報請修正需求計畫書意見。

（3）空軍司令部決標後再呈報修訂需求計畫書、五大面向審議計畫書，已違反國軍營舍及設施改建基金建案作業規定等。

（三）本院詢據國防部法律司司長沈○○中將等相關主管及承辦人員，摘錄如下：

1. 外部的審查資料按規定要送國防部審查，之前為什麼不用送國防部審查。（答覆）按規定要送國防部審查，但他們沒有，這也是我們現在去檢視的問題。

2. 未送國防部審查，應該不是合法，為何還會成立採購案？還可以給原來的廠商得標？勾稽功能失常，本案金額非常龐大（30 多億）。國防部要對採購案的規範不夠嚴謹？（答覆）張○○是督管整個採購案，核定跟審查都張○○，國防部會對文件勾稽再精進。張○○是業管人員中最高的主管，事後

國防部有檢討，在採購及建案勾稽上有缺失，之後我們會在制度上去做改善精進。

（四）綜上，空軍作戰指揮部「福興營區新建工程」空軍司令部未依規定妥適辦理預算檢討，即指示空軍作戰指揮部將 400 員樓地板面積需求刪除，所節省之造價調整為地質改良等工項，且未督同空軍作戰指揮部依規定辦理經費審議作業，即辦理統包工程發包，浮編工程發包預算項目，影響預算使用效益；另空軍作戰指揮部不當縮減營舍總面積需求，肇致履約階段大幅縮減住宿空間並變更房型配賦，影響本計畫提升官兵生活品質之預期效益。再者，空軍作戰指揮部未完成計畫修正檢討，即先辦理工程發包並決標，致已決標之統包工程規劃需求說明書並無修正計畫有關提升生活寢室裝修設計品質之需求或規範，影響編列裝修經費 6 千餘萬元之效益；另未妥適檢討統包工程新增工項需求，延宕修正計畫完成期程，復未積極督促專案管理廠商確實管控新增工項施作期程，延宕工程完工期程。另本案工程招標提升「單坪造價」等違反採購程序；需求計畫書修訂過程及移請招標作業顯有瑕疵等，如此龐大金額之採購，任憑張○○ 1 人上下其手，從中牟利，覆核勾稽機制付之闕如，國防部及空軍司令部均未能發現而即時處理，縱無包庇亦顯有監督不周之情事，主管監督機制失靈，核有疏失。

綜上所述，軍人身負保家衛國重責大任，誠實廉潔乃基本要求，本3案行為人均為高階軍官，違失行為多至索賄數千萬元，少至竊取蠅頭小利之軍品，枉費國家苦心栽培，斷送大好軍旅生涯，斲喪國軍整體形象，針對高階軍官法紀教育及督考，國防部及所屬單位顯未落實，另空軍作戰指揮部「福興營區新建工程」提升「單坪造價」等違反採購程序；需求計畫書修訂過程及移請招標作業顯有瑕疵等，如此龐大金額之採購，任憑張○○1人上下其手，從中牟利，覆核勾稽機制付之闕如，國防部及空軍司令部均未能發現而即時處理，縱無包庇亦顯有監督不周之情事，以上均屬主管監督機制失靈，核有疏失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

持續推動官兵法紀（治）教育，深根指揮職及特定業參廉潔信念，賡續執行各類督導考核機制，重新檢整作業規定、完備程序落實人員職期檢討、強化管理發揮組織功能，掌握異常徵候，即時處理。

註：經 111 年 12 月 22 日監察院外交及國防委員會第 6 屆第 17 次會議決議：結案存查

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	42
內政部	71、93
外交部	75
國防部	39、48、73、86、108
教育部	44、45、55、56、57、58、69、70、103
經濟部	3、8、9
交通部	53、67、97
勞動部	22、50、107
衛生福利部	21、49、106
文化部	78、81、82
數位發展部	82
內政部警政署	90、102
內政部營建署	2、37
內政部消防署	85
內政部役政署	77
內政部空中勤務總隊	14
內政部警政署保安警察第七總隊	83
內政部國土測繪中心	94
國防部空軍司令部	40、48
國防部陸軍司令部	74
教育部體育署	17
教育部國民及學前教育署	36
國立宜蘭特殊教育學校	7
國立屏東科技大學	28
國立臺北教育大學	103

被糾正機關名稱	案次
國立臺灣大學	11
國立臺灣海洋大學	56
臺灣臺南地方檢察署	43、102
臺灣橋頭地方檢察署	26
法務部矯正署	24、26、102
法務部矯正署臺北監獄	24
法務部矯正署臺南監獄	102
法務部矯正署高雄第二監獄	26
法務部矯正署明德外役監獄	102
法務部矯正署嘉義監獄鹿草分監	101
法務部矯正署岩灣技能訓練所	100
法務部矯正署臺北少年觀護所	25
法務部調查局	19
法務部調查局航業調查處	19
法務部調查局航業調查處基隆調查站	19
經濟部工業局	41、51
經濟部能源局	41
台灣糖業股份有限公司	87
台灣電力股份有限公司	4、88
台灣中油股份有限公司	18
交通部公路總局	1
交通部航港局	32
交通部臺灣鐵路管理局	66、67、99
交通部鐵道局	67
桃園國際機場股份有限公司	97
文化部文化資產局	34
臺北市政府	6、30、46
臺北市政府教育局	33、57、79

被 糾 正 機 關 名 稱	案 次
臺北市政府都市發展局	46
臺北市政府警察局	90
臺北市政府警察局北投分局	90
臺北市政府警察局松山分局	96
臺北市立聯合醫院	72
臺北市立大學	6
臺北市萬華區東園國民小學	27
新北市政府	106
新北市政府衛生局	38
桃園市政府	89
桃園市政府教育局	59
桃園市政府警察局中壢分局	13
桃園市中壢地政事務所	15
臺中市政府	5、17、64、92
臺中市政府教育局	35
臺中市太平地政事務所	71
臺中市立西苑高級中學	35
臺南市政府	31
臺南市政府警察局	43、102
臺南市政府警察局麻豆分局	43
高雄市政府	93
新竹縣政府	76、98
新竹縣政府警察局	84
新竹縣五峰鄉公所	91
新竹縣橫山鄉公所	76
苗栗縣政府	21、50
苗栗縣南庄鄉公所	10
彰化縣政府	11、47

被糾正機關名稱	案次
彰化縣衛生局	11
南投縣政府	2、60、94、98
南投縣竹山鎮公所	2
南投縣水里地政事務所	94
雲林縣政府	52、95、98
雲林縣政府教育處	68
嘉義縣政府	98
屏東縣政府	51、98
花蓮縣政府	80、98、104、105
臺東縣政府	54、63
金門縣政府	16、23
金門酒廠實業股份有限公司	23
基隆市警察局	61
嘉義市政府	12、20、29、62、65

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	71
工業	9
公路	1
少家事件	54
文化資產	34
水利	76
水運及港務	32
司法風紀	43
外交事務	75
民政	5、95
役政	77
技職教育	70
兒少福利	17、49、64
社會福利	21
其他	8、22、33、53
建築管理	12、20、29、30、37、46、62、63、91
政風	19
軍品採購	39、48、73、108
食品藥物	72
航空	97
消防	47、85、92、93
能源	41
訓練管理	40、74
高等教育	6、11、28、44、55、56、103
商業	23
國民及學前教育	27、36、45、57、58、59、79
國庫	89

案件類別	案次
國營事業	4、18、87、88
都市計畫	2、60
勞工	16、50、107
測量重劃	15、94
稅務	80
農業	42、52
獄政	24、25、26、100、101、102
影音及文創產業	78、81、82
衛生醫療	38、106
學生事務與特殊教育	7、35、68、69
營產眷舍管理	86
營繕採購	65、66
環保	31、51、104、105
證券及期貨	3
警政	13、14、61、83、84、90、96
鐵路	67、99
觀光	10、98

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
人民團體法	第 3 條	17
人體研究法	第 3 條、第 5 條、第 12 條	11
土地法	第 104 條	70
	第 34 條之 1	71
	第 46 條之 2、第 59 條	94
大陸地區人民來臺投資許可辦法	第 8 條	3
大陸地區投資人來臺從事證券投資及期貨交易管理辦法		3
大學法	第 1 條、第 9 條	6
	第 1 條、第 4 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條、第 15 條、第 20 條	44
	第 19 條	55
	第 1 條、第 3 條、第 15 條、第 16 條、第 18 條、第 20 條、第 24 條	56
	第 1 條	103
大學法施行細則	第 18 條	44
山坡地保育利用條例	第 12 條	52
工廠管理輔導法	第 4 條、第 28 條之 1、第 28 條之 2、第 28 條之 3、第 30 條、第 35 條	9
不動產估價技術規則	第 2 條、第 9 條、第 14 條、第 48 條、第 49 條、第 56 條、第 60 條、第 61 條、第 66 條、第 67 條、第 69 條、第 77 條、第 108 條	63

相關法規名稱	法規條次	案次
不動產估價師法	第 19 條	63
中央行政機關組織基準法	第 2 條、第 14 條	42
中央流行疫情指揮中心實施辦法	第 3 條、第 4 條	11
中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	第 8 條	45
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 5 條、第 6 條	72
中華民國刑法	第 38 條、第 40 條、第 213 條、第 216 條	19
	第 228 條	38
	第 134 條、第 305 條	83
	第 320 條、第 342 條	87
	第 135 條、第 138 條、第 354 條	96
	第 132 條	102
	第 210 條、第 214 條、第 216 條	103
中華民國憲法	第 162 條	6、55
	第 15 條、第 162 條、第 165 條	44
	第 137 條	48
	第 8 條、第 23 條	50
	第 12 條	100
	第 78 條、第 95 條、第 96 條	103
中華民國憲法增修條文	第 10 條	69
內政部組織法	第 6 條	37
內政部營建署組織條例	第 2 條、第 3 條、第 10 條	37
公司法		81
公立高級中等以下學校校長成績考核辦法	第 7 條、第 18 條	33

相關法規名稱	法規條次	案次
公立高級中等以下學校教師成績考核辦法	第 6 條	7、68
	第 8 條	35
公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例		57
公共電視法	第 1 條、第 10 條、第 24 條	81
	第 3 條、第 7 條	82
公益彩券發行條例	第 6 條	89
公務人員任用法	第 28 條	95
公務人員保障法	第 17 條	65
	第 18 條	83
公務員服務法		56
	第 1 條、第 2 條	65
	第 6 條、第 11 條、第 17 條	95
	第 1 條、第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 19 條、第 25 條	103
公寓大廈管理條例	第 1 條、第 6 條、第 9 條、第 15 條、第 16 條、第 20 條、第 25 條、第 28 條、第 29 條、第 59 條	92
	第 3 條、第 10 條、第 36 條	93
公職人員利益衝突迴避法		78
少年事件處理法	第 26 條、第 26 條之 2	25
少年觀護所設置及實施通則	第 36 條	25
文化資產保存法	第 24 條、第 103 條	99
水下文化資產保存法	第 5 條、第 8 條、第 9 條	34

相關法規名稱	法規條次	案次
水下文化資產審議會組織辦法	第 13 條	34
水土保持法	第 12 條、第 23 條、第 33 條	52
水土保持計畫審核監督辦法	第 3 條、第 4 條、第 26 條	52
水利法	第 78 條之 1	10
水域開發利用前水下文化資產調查及處理辦法		34
古蹟修復及再利用辦法	第 2 條、第 13 條、第 14 條、第 16 條	99
司法院大法官會議解釋	釋字第 382 號、釋字第 659 號、釋字第 707 號	44
	釋字第 524 號、釋字第 672 號	45
	釋字第 690 號、釋字第 708 號	50
	釋字第 382 號、釋字第 659 號	55
外役監受刑人返家探視辦法	第 6 條、第 8 條	102
外役監受刑人遴選實施辦法	第 4 條、第 5 條、第 6 條	102
外役監條例	第 4 條	102
幼兒教育及照顧法	第 1 條、第 8 條、第 45 條	57
	第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 41 條	58
幼兒園及其分班基本設施設備標準		57
幼兒園與其分班設立變更及管理辦法		57
民用航空器及公務航空器重大飛航事故調查作業處理規則	第 5 條	14
民事訴訟法	第 449 條	63

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 522 條	99
民法	第 227 條之 2	63
	第 199 條	70
	第 184 條、第 220 條、第 227 條	87
	第 767 條	94
	第 495 條、第 502 條、第 514 條	99
交通部組織法	第 1 條、第 4 條、第 5 條、第 26 條之 1	67
仲裁法	第 23 條、第 32 條、第 38 條、第 40 條	63
刑事訴訟法	第 241 條	38、99
	第 228 條	103
刑法	第 215 條	73
各機關機要人員進用辦法	第 6 條	65
各類場所消防安全設備設置標準	第 12 條、第 14 條、第 192 條之 1	47
地方制度法	第 25 條、第 27 條、第 30 條	6
	第 18 條	17
	第 18 條、第 19 條	45
	第 19 條	59
地方稅法通則	第 4 條	80
地質法	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 15 條、第 16 條、第 20 條	8
行刑累進處遇條例	第 54 條、第 55 條、第 56 條、第 59 條	24
行政院組織法	第 2 條、第 3 條、第 4 條	42

相關法規名稱	法規條次	案次
行政程序法	第 39 條、第 40 條、第 102 條、第 123 條	31
	第 19 條	36
	第 173 條	38
	第 159 條	45
	第 23 條、第 36 條、第 128 條	59
	第 46 條	62
	第 3 條、第 10 條、第 117 條、第 119 條、第 146 條、第 147 條	63
	第 1 條、第 8 條、第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條	71
	第 51 條	80
	第 102 條、第 173 條	83
	第 4 條、第 8 條、第 9 條、第 33 條	103
	第 5 條、第 46 條	106
行政訴訟法	第 107 條、第 216 條	63
行政罰法	第 32 條	7
	第 2 條、第 5 條	31
	第 26 條	51
	第 27 條、第 42 條	54
技術及職業教育法	第 26 條	28
災害防救法	第 3 條、第 19 條	18
私立身心障礙福利機構設立許可及管理辦法	第 25 條	21
私立學校法	第 53 條、第 55 條、第 70 條、第 71 條	44
	第 55 條	55

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 59 條	59
	第 25 條、第 45 條、第 49 條、第 80 條、第 81 條	70
私立學校法施行細則	第 33 條	55
身心障礙者服務人員資格訓練及管理辦法	第 2 條、第 14 條、第 15 條、第 18 條	21
身心障礙者權利公約施行法	第 14 條	21
		69
身心障礙者權益保障法	第 2 條、第 4 條、第 52 條、第 62 條、第 64 條、第 75 條、第 76 條、第 90 條、第 92 條、第 93 條、第 94 條	21
	第 2 條、第 57 條、第 88 條	69
身心障礙福利機構輔導查核評鑑及獎勵辦法	第 3 條、第 11 條	21
兒童及少年福利與權益保障法	第 51 條、第 53 條、第 100 條	7
	第 49 條、第 53 條	25
	第 49 條、第 97 條	35
	第 49 條、第 81 條、第 97 條	54
	第 5 條、第 23 條、第 49 條、第 76 條、第 105 條	57
	第 1 條、第 5 條、第 6 條、第 49 條、第 83 條、第 107 條	64
	第 49 條	68
	第 33 條、第 56 條	106

相關法規名稱	法規條次	案次
兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法	第 22 條	54
兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法	第 3 條、第 26 條	57
兒童權利公約	第 19 條	64
	第 24 條	106
兒童權利公約施行法	第 10 條	79
	第 2 條、第 8 條	106
固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法	第 30 條、第 31 條、第 35 條、第 44 條	80
性別工作平等法	第 11 條	22
	第 12 條	40
性別平等教育法	第 6 條、第 31 條	33
	第 2 條	35
	第 5 條、第 21 條、第 23 條、第 24 條、第 28 條、第 31 條、第 32 條	59
		79
性騷擾防治法	第 20 條、第 25 條	35
	第 25 條	59
	第 1 條、第 7 條	77
性騷擾防治準則	第 13 條、第 14 條	77
所得稅法	第 4 條、第 17 條、第 126 條	45
押標金保證金暨其他擔保作業辦法	第 18 條	86
法務部組織法	第 1 條	103
社會秩序維護法	第 85 條	96
空氣污染防制法	第 30 條	80
毒品危害防制條例	第 4 條、第 15 條	19

相關法規名稱	法規條次	案次
促進民間參與公共建設法	第 11 條、第 12 條、第 28 條、第 46 條、第 48 條、第 48 條之 1、第 52 條、第 53 條	63
促進民間參與公共建設法施行細則	第 22 條、第 29 條、第 63 條	63
保險法	第 4 條、第 65 條	1
建築技術規則	第 76 條、第 97 條	93
建築技術規則建築構造編	第 130 條之 1	73
建築法	第 1 條、第 77 條	47
	第 11 條	62
	第 16 條、第 25 條、第 29 條、第 73 條	63
	第 9 條、第 73 條、第 77 條、第 91 條、第 95 條	92
	第 1 條、第 73 條、第 77 條、第 81 條、第 82 條、第 90 條、第 91 條	93
	第 1 條、第 2 條、第 25 條、第 97 條之 2	98
	第 60 條	99
建築物公共安全檢查簽證及申報辦法	第 6 條	92
		93
建築物使用類組及變更使用辦法	第 2 條	92
政府採購法	第 22 條	1
	第 58 條、第 101 條	32
		36
	第 6 條、第 48 條	65
	第 1 條、第 34 條	66
	第 70 條、第 70 條之 1	67

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 3 條、第 6 條、第 18 條、第 19 條、第 20 條、第 21 條、第 22 條、第 71 條、第 72 條、第 105 條	72
	第 101 條、第 103 條	73
	第 13 條、第 34 條、第 46 條	78
	第 3 條、第 22 條、第 46 條	97
	第 99 條	104
政府採購法施行細則	第 109 條之 1	32
政府資訊公開法	第 18 條	9
	第 6 條、第 18 條	106
軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼賠償辦法		74
個人資料保護法	第 15 條、第 16 條	103
旅館業管理規則	第 10 條、第 25 條、第 29 條	47
校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則	第 17 條、第 19 條、第 37 條	59
消防法	第 27 條之 1	47
	第 12 條	85
	第 2 條、第 6 條、第 8 條、第 9 條、第 37 條、第 38 條	93
消防機具器材及設備登錄機構管理辦法	第 3 條、第 13 條、第 15 條	85
消防機具器材及設備認可實施辦法	第 30 條	85
消除對婦女一切形式歧視公約	第 11 條	22
特別採購招標決標處理辦法	第 5 條	72
特殊教育法施行細則	第 9 條、第 10 條	7

相關法規名稱	法規條次	案次
財政收支劃分法	第 30 條	45
財團法人法	第 25 條、第 45 條、第 53 條、第 55 條、第 56 條、第 61 條	46
	第 14 條	70
	第 19 條	81
	第 61 條	82
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	57
高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法	第 2 條、第 4 條、第 18 條	45
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	68
高級中等教育法	第 53 條	79
高級中等學校組織設置及員額編制標準	第 7 條、第 10 條	59
偵查不公開作業辦法	第 2 條	7
	第 9 條	102
商港法	第 53 條、第 57 條	18
商業會計法	第 71 條	73
國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則	第 3 條	45
國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法	第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 11 條	6
國民教育法	第 11 條	45
	第 10 條	59
國民體育法	第 17 條	17
國防法	第 2 條、第 5 條、第 7 條、第 10 條、第 11 條	48
國防部空軍司令部組織規程	第 1 條、第 2 條	48

相關法規名稱	法規條次	案次
國防部空軍司令部辦事細則	第 6 條、第 12 條、第 13 條	48
國防部組織法	第 1 條、第 2 條	48
國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地標售或處分辦法	第 7 條	86
國軍老舊眷村改建條例	第 1 條、第 4 條、第 11 條	86
國軍軍官士官請假規則	第 6 條	40
國家通訊傳播委員會所管特定非公務機關資通安全管理作業辦法	第 3 條、第 5 條	82
國家賠償法	第 2 條	15
國際機場園區發展條例	第 4 條、第 24 條	97
國營國際機場園區股份有限公司設置條例	第 2 條、第 10 條、第 11 條、第 13 條	97
專科學校法	第 21 條	44
	第 26 條	55
	第 27 條	56
專科學校法施行細則	第 6 條	44
採購人員倫理準則	第 7 條、第 8 條	95
採購法施行細則	第 92 條	97
採購評選委員會組織準則	第 4 條之 1	78
採購稽核小組作業規則	第 2 條、第 3 條、第 7 條	97
教育人員任用條例	第 34 條	28
	第 26 條	56
	第 16 條之 1	103
教育基本法		33
	第 9 條	36
	第 8 條	44、68
	第 8 條、第 13 條	57

相關法規名稱	法規條次	案次
教育部國民及學前教育署組織法	第 2 條	7、36、69
教育部組織法	第 2 條	7、69、103
	第 5 條	36
	第 1 條、第 2 條	55、56
教育部處務規程	第 7 條	103
教育經費編列與管理法	第 3 條、第 4 條	45
教師申訴評議委員會組織及評議準則	第 17 條	33
教師法	第 43 條、第 50 條	33
	第 9 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條、第 18 條、第 26 條、第 31 條	35
	第 1 條、第 16 條、第 17 條、第 27 條、第 31 條、第 32 條	44
	第 35 條、第 47 條	45
	第 1 條、第 3 條、第 16 條、第 17 條	55
	第 32 條	56
	第 14 條	59
	第 16 條	68
教師待遇條例	第 20 條	44
	第 17 條、第 23 條、第 24 條	55
教師請假規則	第 14 條	45
貪污治罪條例	第 6 條	19、95
	第 5 條、第 11 條	73
		78
通訊保障及監察法	第 11 條之 1	103

相關法規名稱	法規條次	案次
都市計畫法	第 4 條、第 13 條、第 42 條	2
	第 79 條	60
陸海空軍刑法	第 64 條	73
陸海空軍軍官士官未服滿最少服役年限志願申請退伍賠償辦法		74
陸海空軍軍官士官任職條例	第 8 條、第 9 條	73
	第 10 條	86
陸海空軍軍官士官任職條例施行細則	第 55 條	86
陸海空軍軍官士官志願留營入營甄選服役規則	第 3 條	86
陸海空軍軍官士官服役條例	第 14 條、第 15 條	74
	第 4 條、第 14 條、第 19 條	86
陸海空軍軍官士官服役條例施行細則	第 9 條、第 10 條	86
陸海空軍懲罰法		40
	第 15 條	73
	第 17 條、第 20 條	86
勞動部勞動基金運用局組織法	第 1 條、第 2 條	107
就業服務法	第 40 條	16
	第 46 條	22
	第 44 條、第 57 條	67
就業保險法	第 11 條	45
最有利標評選辦法	第 23 條	66
無線電視事業公股處理條例	第 14 條	81
發展觀光條例	第 55 條	60
	第 24 條	63
	第 24 條、第 25 條、第 55 條	98
雇主聘僱外國人許可及管理辦法	第 45 條	22

相關法規名稱	法規條次	案次
短期補習班設立及管理準則	第 2 條、第 8 條、第 9 條、第 15 條、第 27 條、第 38 條	57
傳染病防治法	第 5 條、第 17 條、第 37 條	11
	第 38 條	40、93
	第 5 條、第 37 條、第 48 條	50
	第 17 條	106
經濟部事業廢棄物再利用管理辦法	第 3 條	31
補習及進修教育法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 9 條、第 25 條	57
資通安全事件通報及應變辦法	第 2 條、第 11 條	82
資通安全責任等級分級辦法	第 6 條、第 7 條、第 11 條	36
	第 3 條、第 4 條	82
資通安全管理法	第 1 條、第 16 條	82
資通安全管理法施行細則	第 6 條	82
違反社會秩序維護法案件處理辦法	第 30 條、第 31 條	96
違章建築處理辦法	第 2 條、第 5 條、第 6 條	63
	第 3 條、第 6 條、第 11 條、第 11 條之 1	98
預算法	第 32 條、第 59 條、第 81 條、第 83 條、第 84 條	5
	第 62 條之 1	66
	第 4 條、第 10 條、第 21 條	104
監察法	第 26 條	63
	第 26 條、第 27 條	103

相關法規名稱	法規條次	案次
監察法施行細則	第 28 條	103
監獄及看守所施以隔離保護辦法	第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條、第 14 條	100
監獄行刑法	第 2 條、第 67 條、第 68 條、第 70 條、第 84 條	24
	第 11 條、第 13 條	26
	第 22 條、第 74 條	100
	第 86 條	101
	第 2 條、第 11 條、第 149 條	102
監獄對受刑人施以懲罰辦法	第 7 條	101
緊急醫療救護法	第 5 條、第 6 條、第 9 條、第 12 條、第 29 條	106
臺北市政府教育局組織規程	第 3 條	6
臺灣地區與大陸地區人民關係條例	第 73 條	3
廢棄物清理法	第 9 條、第 28 條、第 31 條、第 39 條、第 41 條、第 52 條、第 71 條	31
	第 2 條之 1、第 31 條、第 36 條、第 39 條、第 41 條、第 46 條、第 47 條、第 52 條、第 71 條	51
	第 41 條、第 46 條	87
	第 11 條、第 27 條	92
	第 5 條	105
廣播電視法		81
數位發展部組織法	第 1 條	82

相關法規名稱	法規條次	案次
獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法	第 10 條	100
學生輔導法	第 1 條、第 3 條、第 10 條、第 11 條、第 18 條	59
學生輔導法施行細則	第 3 條	59
學位授予法	第 17 條	103
學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例	第 15 條、第 22 條	44
學校型態實驗教育實施條例		57
學校財團法人董事長董事監察人支領報酬及費用標準	第 3 條	70
機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法	第 3 條、第 5 條	78
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	第 34 條、第 35 條	20
機關委託專業服務廠商評選及計費辦法	第 11 條	32
檔案法	第 17 條、第 18 條	62
檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法	第 9 條	90
營造安全衛生設施標準	第 6 條、第 8 條、第 8 條之 1	67
營造業法	第 3 條、第 17 條、第 18 條、第 29 條、第 30 條、第 32 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條、第 37 條、第 41 條、第 62 條	37
	第 1 條、第 28 條、第 30 條、第 32 條	67
營造業法施行細則	第 17 條之 1	67
環境影響評估法	第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 14 條、第 22 條	63

相關法規名稱	法規條次	案次
環境影響評估法施行細則	第 12 條	63
職業安全衛生法	第 5 條、第 6 條、第 26 條、第 32 條	67
職業安全衛生教育訓練規則	第 14 條、第 16 條、第 17 條	67
職業安全衛生設施規則	第 116 條、第 120 條	67
藥事法	第 79 條	19
證券交易法	第 171 條	73
礦場安全法施行細則	第 163 條	67
警械使用條例	第 5 條、第 7 條	13
警察人員陞遷辦法	第 13 條、第 15 條、第 18 條、第 20 條	83
警察人員獎懲標準	第 11 條	83
警察職權行使法	第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 20 條、第 29 條	13
警察勤務條例	第 10 條	61
鐵路法	第 2 條、第 4 條、第 20 條、第 56 條之 3	67

國家圖書館出版品預行編目（CIP）資料

監察院糾正案彙編 . 中華民國 111 年 / 監察院綜合業務處編輯 .
-- 初版 . -- 臺北市 : 監察院 , 民 112.08
冊 ;　公分
ISBN 978-626-7269-35-0（第 1 冊 : 平裝）. --
ISBN 978-626-7269-36-7（第 2 冊 : 平裝）. --
ISBN 978-626-7269-37-4（第 3 冊 : 平裝）
1.CST: 監察權
573.833　　112010100

中華民國 111 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：全凱數位資訊有限公司
地址：新北市新店區中正路 501-13 號 3 樓
電話：（02）8667-5397
中華民國 112 年 8 月初版
定價：新臺幣 650 元整
GPN：1011200764　　ISBN：978-626-7269-36-7