
目 次

糾 正 案

- 一、本院內政及少數民族委員會為衛生福利部公告「包裝醬油製程之標示規定」，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定；又僅以中華民國國家標準丙級醬油之總氮量標準，據為其合格門檻，標準失諸寬鬆；另該部訂定醬油中「單氯丙二醇」之限量標準有欠嚴謹，且食品藥物管理署竟從未抽查市售醬油之「4-甲基咪唑」含量情形，經核均有疏失，爰依法糾正案 1
- 二、本院內政及少數民族、司法及獄政委員會為衛生福利部臺北醫院附設護理之家怠未依規定對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，任令住民擅自使用該床墊長達近 1 年期間，未再確認其安全性，致釀成 107 年 8 月 13 日大火災害；又該機構未即時通報消防機關，災害緊急應變及通報演練作業亦有欠確實與熟練，均核有違失，爰依法糾正案 11
- 三、本院國防及情報、財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會為國防部檢討放寬「籌建獵雷艦案」投標廠商資本額門檻之決策過程中，顯然輕忽得標廠商資本額過低之財務風險，導致「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場；又所送立法院之預算解凍書面資料內容未予更新，致引發立法委員及社會輿論之強烈批判等，經核均有重大違失，爰依法糾正案 18
- 四、本院教育及文化委員會為國立臺灣海洋大學對於該校教師違法與學生發展有違專業倫理之關係者，其處置未符合性別平等教育法及該校專任教授服務規則與教師倫理守則所定之相關規定，核有違失，爰依法糾正案 34
- 五、本院司法及獄政、內政及少數民族委員會為法務部矯正署對於至少二成以上受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，已違背憲法第 15 條、第 155 條及《公民與政治權利國際公約》第 10 條第 1 項等規定。且該署未善盡督導各矯正機關，致有 58.4%之受刑人從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉，相較於僅有 6%的受刑人從事自營加工作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍，與聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點規定不符。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，6 名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的

困境，經本院於 105 年糾正法務部矯正署在案，該署迄今仍未落實改善；又各矯正機關竟有五成以上受刑人以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，以及辦理委託作業之程序有諸多缺失，作業機制過於僵化，致生受刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋

首苦幹強迫勞動情事，監督機制徒具形式，均核有違失，爰依法糾正案 42

會議紀錄

一、本院第 5 屆第 57 次會議紀錄 71

糾 正 案

一、本院內政及少數民族委員會為衛生福利部公告「包裝醬油製程之標示規定」，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定；又僅以中華民國國家標準丙級醬油之總氮量標準，據為其合格門檻，標準失諸寬鬆；另該部訂定醬油中「單氯丙二醇」之限量標準有欠嚴謹，且食品藥物管理署竟從未抽查市售醬油之「4-甲基咪唑」含量情形，經核均有疏失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 2 月 19 日
發文字號：院台內字第 1081930126 號

主旨：公告糾正衛生福利部公告「包裝醬油製程之標示規定」，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定；又僅以中華民國國家標準丙級醬油之總氮量標準，據為其合格門檻，標準失諸寬鬆；另該部訂定醬油中「單氯丙二醇」之限量標準有欠嚴謹，且食品藥物管理署竟從未抽查市售醬油之「4-甲基咪唑」含量情形，經核均有疏失案。

依據：108 年 2 月 14 日本院內政及少數民族委員會第 5 屆第 55 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部及所屬食品藥物管理署。

貳、案由：衛生福利部公告「包裝醬油製程之標示規定」，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定；又僅以中華民國國家標準丙級醬油之總氮量標準，據為其合格門檻，標準失諸寬鬆；而該部訂定醬油中「單氯丙二醇」之限量標準有欠嚴謹，且食品藥物管理署竟從未抽查市售醬油之「4-甲基咪唑」含量情形，經核均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

醬油為基本民生必需品，傳統製造方法係以大豆加入麴菌發酵釀造，但亦可以化學方式製造而成，為透明醬油製程資訊及加強醬油產品標示管理，衛生福利部（下稱衛福部）於民國（下同）107 年 3 月 8 日公告「包裝醬油製程標示之規定」，並已於 108 年 1 月 1 日生效實施。依該規定一般醬油其製程為「釀造」字樣者，應以含植物性蛋白質原料經製麴發酵製成，且總氮量應達 0.8g/100ml 以上（黑豆醬油之總氮量達 0.5g/100ml 以上），惟並未規定果糖酸（levulinic acid）含量，恐形成品管漏洞。該部為何將醬油標示規定訂得比行之有年的中華民國國家標準（Chinese National Standards，下稱 CNS）更寬鬆？其訂定之緣由及經過為何？醬油為國人常用且必備之調味料，為保障國人健康及食品安全，實有深究之必要案。案經調閱衛福部食品藥物管理署（下稱

食藥署)卷證資料,並於 107 年 12 月 13 日諮詢相關專家學者,復於 108 年 1 月 2 日詢問衛福部何啟功政務次長、食藥署吳秀梅署長及潘志寬組長等相關主管人員,茲已調查竣事,發現衛福部及食藥署就訂定醬油相關規格標準及稽查管理作業方面均有欠當,爰說明如下:

一、衛福部於 107 年 3 月 8 日公告「包裝醬油製程之標示規定」,核其罔顧已行之多年的 CNS423 標準及專家學者建議,率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定,無從達成該公告為透明醬油製程之初衷,殊有未當。

(一)食品安全衛生管理法(下稱食安法)第 2 條及第 22 條第 1 項第 10 款分別規定:「本法所稱主管機關:在中央為衛生福利主管機關;在直轄市為直轄市政府;在縣(市)為縣(市)政府。」、「食品及食品原料之容器或外包裝,應以中文及通用符號,明顯標示下列事項:…十、其他經中央主管機關公告之事項。」是衛福部得依上開規定公告食品之容器或外包裝應標示之事項。而該部係於 107 年 3 月 8 日公告「包裝醬油製程標示之規定」,並於 108 年 1 月 1 日生效實施,內容如下:

1. 本規定依食安法第 22 條第 1 項第 10 款規定訂定之。
2. 本規定所稱醬油,指以大豆、脫脂大豆、黑豆及(或)穀類等含植物性蛋白質之原料,以本規定

所列加工方式,可添加食鹽、糖類、酒精、調味料等原料或食品添加物製成之產品。

3. 以酸或酵素水解含植物性蛋白質原料所得之胺基酸液,經添加醬油醪、生醬油等再經發酵及熟成所製成者,應於包裝明顯處標示其製程「速成」字樣。
4. 以酸或酵素水解含植物性蛋白質原料所得之胺基酸液,未經發酵製成者,應於包裝明顯處標示其製程「水解」字樣。
5. 混合二種(含)以上醬油製成者,應於包裝明顯處標示其製程「混合」或「調合」字樣。
6. 包裝標示其製程為「釀造」字樣者,應以含植物性蛋白質原料經製麴發酵製成,且總氮量應達每一百毫升零點八公克以上(黑豆醬油之總氮量達每一百毫升零點五公克(註 1)以上)為條件。

(二)鑑於醬油為國人基本民生必需品,而我國烹煮方式與飲食文化與歐美國家有異,甚至也與鄰近日本、韓國不同,不論燉、滷、燻、燒、炒等,都會使用醬油,尤其滷味所使用醬油的量更多。經本院彙整經濟部工業局之工商統計年報發現,104 至 106 年國內醬油平均生產量約為 137,528 公噸,銷售值達新臺幣(下同)53 億元,顯見國內醬油有一定之生產及使用量,各年度詳細資料如下:

年度 \ 類別	生產量 (公噸)	銷售值 (千元)	占食品總生產銷售值百 分比(%)
104	138,062	5,313,503	1.42
105	139,862	5,466,637	1.41
106	134,659	5,386,343	1.40

(三)查醬油生產方式有傳統麴菌發酵釀造、鹽酸水解及酵素水解等，製作成本及時間花費差異甚大。據食藥署表示，為透明醬油製程資訊，爰蒐集國際規範、邀請相關領域學者專家、公協會及消費團體代表召開學者專家會議及說明會，與各界進行意見溝通後，衛福部於 107 年 3 月 8 日公告「包裝醬油製程標示之規定」。上開包裝標示其製程為「釀造」字樣者，應以含植物性蛋白質原料經製麴發酵製成，且總氮量應達 0.8g/100ml 以上為條件之規定；查 CNS423 對於一般醬油之品質分為三級，且規定釀造醬油之果糖酸含量不得超過 0.1%（詳附表 1），此乃鑑別醬油是否釀造之關鍵。但衛福部所公告之「包裝醬油製程標示之規定」，竟未規範果糖酸限量，根本無從鑑別醬油是否為麴菌發酵釀造而成？顯見該部依食安法所定之行政命令，竟較無法定效力之 CNS 寬鬆；且據本案諮詢及市面產品瞭解，市面上幾無丙級醬油。而有關果糖酸，其係以鹽酸水解黃豆粉或黃豆片等植物蛋白過程中，原料中的糖與酸進行反應所產生得之，而釀造醬油是利用微生

物發酵，僅會產生極微量果糖酸，因此果糖酸含量係鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標，故 CNS 特規定「釀造醬油」之果糖酸含量不得超過 0.1%，而衛福部將醬油製程標示法制化，原值支持，但其所公告之「包裝醬油製程標示之規定」，反而未有果糖酸之限量規範，實令人匪夷所思。

(四)又查食藥署對於醬油中果糖酸限量之研議過程，其第一次預告公告「包裝醬油製程標示之規定」時（105 年 7 月 19 日）並沒有加入果糖酸限量規定，第二次預告公告該標準時（106 年 10 月 16 日）才加入，但最後於公告該標準時（107 年 3 月 8 日）卻又刪除果糖酸限量規定，究其原因為何？據食藥署吳署長於本案約詢時表示略以：因考量國際上沒有果糖酸規範，所以公告時才刪除果糖酸限量規定。惟查：

1. 食藥署 107 年 1 月 19 日「包裝醬油製程標示之規定」之簽陳內容載明：「第二次預告評論期間，分別有民眾於公共政策網路參與平臺、公協會來函建議，刪除釀造醬油的總氮量及果酸規定」。其參採與不參採理由，詳如附

表 2。要言之，衛福部於第二次預告「包裝醬油製程標示之規定」時（106 年 10 月 16 日）係有加入果糖酸限量規定，但最後因參採國際規範及網友反映意見（註 2）而逕行刪除之。

但歐美國家幾乎不使用醬油烹飪，醬油係以華人使用最多，我國使用量更不容小覷，不論燉、滷、燜、燒、炒等，都會使用醬油，尤其滷味品所使用醬油的量更多，醬油年平均生產量近 14 萬公噸，銷售值高達 53 億餘元，詎衛福部卻漠視此實情不查，以國際無規範為由，並隨意參採網友反映意見而逕行刪除果糖酸限量規定，行事顯屬草率，有失主管機關為全民食安把關之責。

2. 食藥署於研訂「包裝醬油製程標示之規定」過程中，為瞭解相關領域專家學者對於醬油標示管理規定之看法，曾委請台灣優良食品發展協會於 104 年 5 月 21 日召開「對市售食品標示管理規範品質提升研究」以討論醬油標示方式，出席人員包括經濟部標準檢驗局及國內食品相關科系教授等，與會專家學者對於醬油標示之主要意見共有 11 點，其中包括：「以國內醬油大廠自行送檢及公會調查會員產品之經驗，建議 CNS423 醬油之標準可加測『果糖酸』含量，以利判斷產品是否為酸水解醬油或加水稀釋的醬油。」足見該署所召開之唯一專家會議，已明確提出應加測果糖

酸含量，以判斷是否為酸水解醬油。況查食藥署研訂該公告之主要目的既在透明醬油製程資訊，供消費者知悉產品究係傳統麴菌釀造？抑或水解醬油？卻在最後簽陳衛福部過程中，仍將果糖酸限量規定刪除，衛福部竟率爾同意，致無從達成該公告為透明醬油製程之初衷。

3. 彰化縣醬類商業同業公會於 106 年 12 月 12 日函衛福部表示：「建請將包裝醬油標示分為『釀造醬油』以及『速成醬油或非純釀醬油』二大類即可……」可見該公會認為醬油之標示，以可分辨是否為釀造為主要重點，故果糖酸之限量規定自顯重要，惟該部卻置若罔聞。

（五）綜上，衛福部於 107 年 3 月 8 日公告「包裝醬油製程之標示規定」，並業於 108 年 1 月 1 日生效實施，核食藥署就上開規定罔顧業者自願遵循多年之 CNS423 標準及專家學者建議，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定，無從達成該公告為透明醬油製程之初衷，殊有未當。

二、衛福部僅以 CNS423 丙級醬油之總氮量標準，據為訂定「釀造」醬油之合格門檻，標準失諸寬鬆，且難以鑑別或防杜不肖業者恣意添加非法之增氮劑（如三聚氰胺）來蒙混過關；詎該部竟未先行釐訂周延規範，猶寄託於人力、預算有限之後端稽查作業，恐導致劣幣驅逐良幣現象，造成醬油品質管制之重大闕漏，洵有可議。

(一) 查 CNS423 對於一般醬油之品質分為三級，以總氮量而言，甲級為 1.4g/100ml 以上、乙級為 1.1g/100ml 以上、丙級為 0.8g/100ml 以上，且規定釀造醬油之果糖酸含量不得超過 0.1%，其詳細品質及等級規範，已如附表 1。而比較衛福部「包裝醬油製程標示之規定」與 CNS423 標準得知，衛福部包裝「釀造」醬油之總氮量係以 0.8g/100ml 為最低標準，也就是要標示為「釀造」者，總氮量必須達 0.8g/100ml 以上，而此總氮量要求，係 CNS423「丙級」之醬油標準，亦即該部以 CNS423 丙級醬油之總氮量標準，據為訂定「釀造」醬油之合格門檻，標準失諸寬鬆。

(二) 又查本院諮詢之食安專家表示：

1. 衛福部規定包裝「釀造」醬油之總氮量必須達 0.8g/100ml 以上，故僅要總氮量達標，則可稱為「釀造」醬油，且未規定果糖酸限量，顯難以避免不肖業者以鹽酸水解黃豆粉等蛋白質後，為使總氮量達標，而添加胺基乙酸、胺基丙酸……等增氮劑，甚至具有毒性之「三聚氰胺」，如此就能迅速使酸水解之化學醬油搖身變為「釀造」醬油。
2. 現在最大問題是醬油業界大多早就改成購買純釀造的生醬油或醬液來加工，以食鹽水做稀釋，並添加調味料、胺基酸，讓總氮量符合標準，這也算是釀造醬油，問題跟完整天然發酵純原汁的醬油比較，兩者成本天壤之別，但

都符合釀造醬油的定義，且從總氮量根本看不出差異。

(三) 惟查食藥署答復本院之詢問，略以：「本署對於醬油製造業進行稽查時，除針對標示製程為『釀造』醬油之產品，確認其製程係以含植物性蛋白質原料經製麴發酵而得，亦同時將食品添加物使用情形納入重點查核項目，如有查獲使用如三聚氰胺等非屬我國准用之食品添加物，將依違反食安法第 15 條第 1 項第 10 款規定處分」。由此可知，食藥署未思周延相關規範以杜絕不法情事，卻寄託於人力、預算有限之後端稽查，此本末倒置作為，核與該署信誓旦旦之「源頭管理」原則背道而馳，亦將使最為關鍵之食安源頭把關措施，淪為空談。

(四) 質言之，衛福部僅以 CNS423 丙級醬油之總氮量標準，據為訂定「釀造」醬油之合格門檻，標準失諸寬鬆，且難以鑑別或防杜不肖業者恣意添加非法之增氮劑來蒙混過關；詎該部竟悖離「源頭管理」原則，未能先行釐訂周延規範，猶寄託事後耗時費力之稽查作業以亡羊補牢，恐導致劣幣驅逐良幣現象，造成醬油品質管制之重大闕漏，洵有可議。

三、衛福部訂定「單氯丙二醇」之限量標準有欠嚴謹，顯不切合國人日常飲食大量消費醬油之實況，而現行「4-甲基咪唑」之限量標準既已明文規定，然食藥署竟從未抽查市售醬油之含量情形，凸顯其相關配套不足，徒使該項限量規定形同具文，核有欠當。

(一)按醬油在其製造過程可能產生「單氯丙二醇」(3-monochloro-1,2-propanediol, 下稱 3-MCPD)係化學醬油在其製造過程中,以鹽酸促進蛋白質分解的製造方法所產生的一種化合物。製造化學醬油所使用的原料為脫脂黃豆,因脫脂黃豆仍殘存有微量的脂肪,此殘存的三酸甘油酯,在鹽酸加熱水解作用中,分解產生的甘油氫氧基會被鹽酸的氯原子所取代而形成 3-MCPD。而「釀造醬油」是在低溫狀態下,利用酵母菌及乳酸菌等微生物自然發酵,並透過麴菌的酵素來分解豆類蛋白質,在製程中沒有加鹽酸促進蛋白質分解的步驟,因此不會產生 3-MCPD。

(二)查食藥署表示,英國致癌委員會(Committee on Carcinogenicity)指出,3-MCPD 在動物試驗上會引起癌症;此外,致變異委員會(Committee on Mutagenicity)認為 3-MCPD 在體內(in vivo)試驗中不具有顯著的基因毒性潛力,係非基因毒性的致癌物質。但因該物質仍被認定為在加工過程中應儘量避免產生,因此國際間對醬油所含 3-MCPD 之含量,訂有管制限量,食品標準委員會或食品法典委員會(下稱 Codex 或 CAC),訂定醬油中 3-MCPD 之限量標準為 0.4ppm,美國及加拿大之限量標準為 1ppm,韓國為 0.3ppm;另日本可能無化學醬油產品,故未訂定 3-MCPD 之限量標準,其他國家標準詳如附表 3。

據上,衛福部先前雖於 90 年 9 月 7 日公告有關醬油及以醬油為主調製而成之調味製品(例如醬油膏、蠔油等),其 3-MCPD 限量標準為 1ppm 以下;該部嗣於 98 年 1 月 15 日公告又將 3-MCPD 含量限量由 1ppm 修正為 0.4ppm。惟以亞洲國家而論,我國現行 3-MCPD 限量標準(0.4ppm)仍較韓國(0.3ppm)寬鬆,加以我國烹煮方式多依賴醬油調味,滷味甚至需長時間將食材完全浸漬於醬油當中,故衛福部訂定 3-MCPD 之限量標準,顯不切合國人日常飲食大量消費醬油之實況,有欠嚴謹。

(三)又查焦糖色素常用於增加醬油棕色強度,但焦糖色素產製過程中可能產生化學物 4-甲基咪唑(4-methylimidazole, 下稱 4-MEI)。依據美國國家毒理計畫(National Toxicology Program,下稱 NTP)在西元 2006 年一項亞慢性(14 週)動物預試驗發現,透過飼料餵食 4-MEI 會使動物產生神經毒性與肝毒性;第二年,在達 106 週的動物實驗研究顯示,公和母小鼠長期暴露 4-MEI 會增加肺癌的產生(註 3)。

爰此,衛福部將焦糖色素予以納管,於 102 年 11 月 25 日修正發布「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」第 2 條條文附表一之「第(九)類著色劑」略以:「第三類鉍鹽焦糖(Ammonia caramel):... 10.本品可用於釀造醬油... 用量為 20.0g/kg 以下。... 14.本品

可用於濃色醬油；用量為 60.0g/kg 以下。第四類：亞硫酸－鉍鹽焦糖（Sulfite ammonia caramel）：…
…13.本品可使用於醬油；用量為 60.0g/kg 以下。」亦即焦糖色素業已列為第 39 種可合法使用的著色劑，其詳細使用範圍及限量標準如附表 4。

- (四) 未查焦糖色素中 4-MEI 之含量規定，依「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」第 3 條規定，第三類鉍鹽焦糖（Ammonia caramel）為：以顏色當量（Equivalent color basis）計，最高 200mg/kg 以下；第四類亞硫酸－鉍鹽焦糖（Sulfite ammonia caramel）為：以顏色當量計，最高 250mg/kg 以下。如按照上表「釀造醬油」及「醬油」之第三類及第四類焦糖色素使用限量，再依前揭焦糖色素中 4-MEI 之含量限定，可推算「釀造醬油」中 4-MEI 限量標準為 4mg/kg（ $20.0\text{g} \times 200\text{mg/kg}$ ），非釀造之「醬油」則為 15mg/kg（ $60.0 \times 250\text{mg/kg}$ ）。

由上可徵，衛福部鑑於 4-MEI 之健康危害風險，於 102 年 11 月 25 日將焦糖色素納管為食品添加物，且明瞭在「釀造醬油」及「醬油」製程中會使用此色素，以增加色澤，故亦規範使用於醬油之限量。

惟本院詢及有關近年食藥署對於醬油中 4-MEI 含量之抽檢結果，該署竟稱：「經查本署尚未有醬油檢驗 4-甲基咪唑之相關抽驗資料。」足見衛福部業已將焦糖色素及

4-MEI 明文規定納管，並訂定其於醬油之使用量，詎料食藥署竟從未抽查瞭解市售醬油之情形，顯見該署相關配套抽驗措施之不足。

- (五) 綜上，衛福部訂定 3-MCPD 之限量標準有欠嚴謹，較諸鄰近之韓國為高，顯不切合國人日常飲食大量消費醬油之實況；而現行 4-MEI 之限量標準既已明文規定，然食藥署竟從未抽查市售醬油之含量情形，凸顯其相關配套不足，徒使該項 4-MEI 限量規定形同具文，核有欠當。

綜上所述，衛福部於 107 年 3 月 8 日公告「包裝醬油製程之標示規定」，核其罔顧行之有年的 CNS423 標準及專家學者建議，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定，無從達成該公告為透明醬油製程之初衷，殊有未當；又僅以 CNS423 丙級醬油之總氮量標準，據為訂定「釀造」醬油之合格門檻，標準失諸寬鬆，且難以鑑別或防杜不肖業者恣意添加非法之增氮劑（如三聚氰胺）來蒙混過關；詎該部竟未先行釐訂周延規範，猶寄託於人力、經費有限之後端稽查作業，恐導致劣幣驅逐良幣現象，造成醬油品質管制之重大闕漏，洵有可議；而該部訂定「單氯丙二醇」之限量標準有欠嚴謹，顯不切合國人日常飲食大量消費醬油之實況，且現行「4-甲基咪唑」之限量標準既已明文規定，然食藥署竟從未抽查市售醬油之含量情形，顯見其相關配套不足，徒使該項限量規定形同具文，核有欠當等情。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送衛福部轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1 CNS 對於一般醬油之品質與等級規範

區分	甲級	乙級	丙級
性狀	具優良釀造醬油固有之色澤與香味，且無異味、異臭。	具良好釀造醬油固有之色澤與香味，且無異味、異臭。	具良好之色澤與香味，且無異味、異臭。
總氮量 (g/100ml)	1.4 以上	1.1 以上	0.8 以上
胺基態氮 (g/100ml)	0.56 以上	0.44 以上	0.32 以上
無鹽可溶性固形物	13 以上	10 以上	7 以上
夾雜物	不得含有		

註：釀造醬油果糖酸含量不得超過 0.1%。

附表 2 有關果糖酸之意見反映及參採理由

反映者	反映內容	意見參採	理由
公共政策網路參與平臺－網友	標示規定，納入品質規範之合理性要審思，除釀造醬油其他類型的醬油卻無，管理如何一致，建議刪除釀造醬油的總氮及果糖酸規定。	部分參採	1.本規定係以製程分類，並規範醬油產品依其製程，標示「釀造」、「速成」、「水解」、「混合或調合」字樣。 2.查相關國際規範尚無果糖酸含量規定，衡酌標示規定一體適用國內製造及輸入產品，爰擬參採，刪除釀造醬油的果糖酸含量之規定。

資料來源：食藥署

附表 3 各國對醬油類 3-MCPD 限量規定

國家	管理規定
美國	1 ppm (liquid basis)
加拿大	1 ppm

國家	管理規定
泰國	1 ppm
CODEX	0.4 ppm （液狀型態含酸水解蛋白之調味品）
我國	0.4 ppm （液狀型態醬油）
韓國	0.3 ppm（酸水解醬油與混合醬油）
紐澳	0.2 ppm （以 40 %乾物重計）
歐盟	0.05 ppm （以全乾重計） 0.02 ppm （以 40% 乾物重計） *須依乾重含量調整限值
日本	尚未制定
香港	尚未制定

資料來源：食藥署

附表 4 食品添加物第(九)類著色劑之焦糖色素使用食品範圍及限量

編號	品名	使用食品範圍及限量
039	焦糖色素 Caramel Colors	第一類：普通焦糖（Plain caramel）： 可於各類食品中視實際需要適量使用。 第二類：亞硫酸鹽焦糖（Sulfite caramel）： 可於各類食品中視實際需要適量使用。 第三類：銨鹽焦糖（Ammonia caramel）： 1.本品可使用於糖漬果實、罐頭水果、油醋鹽浸漬果實、果醬、果凍、果皮凍；用量為 0.2 g/kg 以下。 2.本品可使用於完全防腐之魚卵製品及油醋鹽浸漬蔬菜；用量為 0.5 g/kg 以下。 3.本品可使用於奶精、冰品、白醋；用量為 1.0 g/kg 以下。 4.本品可使用於黃豆製飲料；用量為 1.5 g/kg 以下。 5.本品可使用於調味乳、發酵乳及布丁、奶酪等乳品甜點；用量為 2.0 g/kg 以下。 6.本品可使用於飲料、乳酪、奶油、人造奶油及其類似製品；用量為 5.0 g/kg 以下。 7.本品可使用於水果派餡；用量為 7.5 g/kg 以下。

編號	品名	使用食品範圍及限量
		8.本品可使用於烏醋、點心零食、咖啡及其替代品；用量為 10.0 g/kg 以下。 9.本品可使用於未熟成乾酪；用量為 15.0 g/kg 以下。 10.本品可使用於豆皮、豆乾等黃豆製品（不包括醬類及飲料）、釀造醬油、口香糖、特殊營養食品、膳食補充品、味噌；用量為 20.0 g/kg 以下。 11.本品可使用於湯；用量為 25.0 g/kg 以下。 12.本品可使用於水產加工品；用量為 30.0 g/kg 以下。 13.本品可使用於蒸包、蒸糕、糕餅、烘焙食品、穀類、澱粉類點心（如粉圓、西米露、穀類早餐等）、米食加工品（如年糕、麻糬等）、蔬菜、海藻、堅果及種子加工品、巴沙米可醋、非釀造醬油、其他乾酪及其類似製品、穀類早餐（不包括燕麥片）、麵條、餅皮及相關製品、調味料、芥末、糖果、可可及巧克力製品、調味糖漿、花生醬及其他調味醬；用量為 50.0 g/kg 以下。 14.本品可使用於濃色醬油；用量為 60.0 g/kg 以下。 第四類：亞硫酸－銨鹽焦糖（Sulfite ammonia caramel）： 1.本品可使用於奶精及冰品；用量為 1.0 g/kg 以下。 2.本品可使用於代糖；用量為 1.2 g/kg 以下。 3.本品可使用於果醬、果凍、果皮凍；用量為 1.5 g/kg 以下。 4.本品可使用於調味乳、發酵乳及布丁、奶酪等乳品甜點；用量為 2.0 g/kg 以下。 5.本品可使用於穀類、澱粉類點心（如西米露、穀類早餐等）及米食加工品（如年糕、麻糬等）；用量為 2.5 g/kg 以下。 6.本品可使用於乳酪、奶油、人造奶油及其類似製品；用量為 5.0 g/kg 以下。 7.本品可使用於水果派餡、油醋鹽浸漬果實、糖漬果實類及罐頭水果；用量為 7.5 g/kg 以下。 8.本品可使用於調味料、點心零食、咖啡及其替代品；用量為 10.0 g/kg 以下。 9.本品可使用於豆皮、豆乾等黃豆製品（不包括醬類及飲料）、粉圓、蛋製品、特殊營養食品、口香糖、膳食補充品；用量為 20.0 g/kg 以下。 10.本品可使用於湯；用量為 25.0 g/kg 以下。

編號	品名	使用食品範圍及限量
		11.本品可使用於魚卵及魚肉煉製品；用量為 30.0 g/kg 以下。 12.本品可使用於乾酪及其類似製品、蔬菜、海藻、堅果及種子加工品、麵條、蒸包、蒸糕烘焙食品、糕餅、可可及巧克力製品、飲料、醋、糖果、調味糖漿、芥末、花生醬、味噌及其他調味醬；用量為 50.0 g/kg 以下。 13.本品可使用於醬油；用量為 60.0 g/kg 以下。

資料來源：食品添加物使用範圍及限量暨規格標準

註 1：有關醬油總氮量，下以英文單位及阿拉伯數字表示。

註 2：署名為 may MAY 之網友於公共政策網路參與平臺「眾開講」之留言。

註 3：資料來源：國家環境毒物研究中心 /4-MEI/104.4.20 更新。

二、本院內政及少數民族、司法及獄政委員會為衛生福利部臺北醫院附設護理之家怠未依規定對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，任令住民擅自使用該床墊長達近 1 年期間，未再確認其安全性，致釀成 107 年 8 月 13 日大火災害；又該機構未即時通報消防機關，災害緊急應變及通報演練作業亦有欠確實與熟練，均核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 2 月 19 日
發文字號：院台內字第 1081930128 號

主旨：公告糾正衛生福利部臺北醫院附設護

理之家怠未依規定對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，任令住民擅自使用該床墊長達近 1 年期間，未再確認其安全性，致釀成 107 年 8 月 13 日大火災害；又該機構未即時通報消防機關，災害緊急應變及通報演練作業亦有欠確實與熟練，均核有違失案。

依據：108 年 2 月 14 日本院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 54 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部臺北醫院。

貳、案由：衛生福利部臺北醫院護理之家怠未依規定對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，僅依住民家屬之要求，未經專業評估及檢查，亦未取得防火管理人許可，即任由該住民擅自使用，復於該床墊長達近 1 年之使用期間，更未再確認其安全性，終因該床墊電氣因素釀成 107 年 8 月 13 日大火災害；該機構復未即時通報消防機關，

致該院火警受信總機作動響起警報逾 7 分鐘後，消防機關始獲該院報案，該院災害緊急應變及通報演練作業亦有欠確實與熟練，相關防災設備啟閉時程更難謂迅速即時，經核確有違失，該院洵難辭監督管理不力之咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

自民國（下同）92 年 3 月間設立，坐落於新北市新莊區思源路 127 號之衛生福利部（下稱衛福部）臺北醫院（下稱臺北醫院），於 107 年 8 月 13 日清晨 4 時 29 分許，位於該院 A 棟之該院附設護理之家（下稱臺北醫院護理之家）7A23 室 5 號床床墊突然起火燃燒致生濃煙竄流瀰漫，釀成 15 人死亡（註 1）之重大意外（下稱本案大火災害）。茲因人命關天，至為重大，究竟該院平時有無健全災害預防及防火管理等安全措施，相關緊急通報及應變演練是否確實，認有深入究明之必要，爰立案調查。

本案經前往衛福部臺北醫院護理之家，除聽取衛福部附屬醫療及社會福利機構管理會（下稱醫福會）、護理及健康照護司（下稱照護司）、臺北醫院、內政部營建署（下稱營建署）建築管理組、內政部消防署（下稱消防署）火災調查組、火災預防組、新北市政府衛生局、消防局（下稱新北市消防局）、工務局、社會局、經濟發展局、警察局新莊分局等相關機關主管人員簡報及說明之外，並實地履勘起火處、逃生動線及受災設施。嗣詢問衛福部醫福會、臺北醫院、照護司及新北市消防局、衛生局等相關業務主管人員及系爭火災當夜相關值

勤人員。復針對前揭調查發現疑點函詢內政部（營建署、消防署），再就相關待釐清事項詢問臺北醫院院長，繼而持續蒐研相關卷證及參考文獻之調查發現，系爭護理之家疏未對住民用電物品善盡安全管制之責，相關緊急通報及應變作業亦有疏漏與延誤，經核確有違失，臺北醫院顯難辭監督管理不力之責，應予糾正。茲臚列事實與理由如下：

一、臺北醫院護理之家依該機構消防防護計畫、防災應變計畫及住民公約，應對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，詎該護理之家僅依住民家屬之要求，未經專業評估及檢查，亦未取得防火管理人許可，即任由該住民擅自使用，復於該床墊長達近 1 年之使用期間，更未再確認其安全性，凸顯該機構防災警覺性不足，安全管理作為不無消極因循，臺北醫院洵難辭監督管理不力之咎，核有違失：

（一）按臺北醫院及其附設護理之家依醫療法第 25 條第 1 項及消防法第 13 條第 1 項等規定，分別訂定之「緊急災害應變計畫」暨「防災暨應變計畫」、「火災緊急應變計畫」及「消防防護計畫書」載明略以：「5.2.6 預防災害注意事項及措施：（1）火災預防措施：……（b）用火、用電之監督管理：……（iii）……另不得攜帶私人電器。（iv）不得攜帶私人延長線……」、「附件 6.1、火災危險因子表之『延長線及電器管理』嚴重度防範對策：…3、禁止民眾攜帶電器入院使用」、「壹、總則之一、目的與適用

範圍：(一)目的：本計畫規定本場所防火管理必要事項，以落實預防火災……之目的，並達到保障人命安全、減輕災害之目標。(二)適用範圍：在臺北醫院護理之家服務、出入之一切人員都必須遵守。……

。貳、預防管理對策：……二、火災預防措施：……(二)從事下列行為應事先向防火管理人聯絡取得許可後，始得進行：……2、各種用火用電設備、器具之設置或變更時。……」臺北醫院網站公布之「民眾就醫權利與倫理原則」亦明載：「病人義務：……五、病人禁止攜帶危險物品及法定違禁品到醫院，違者自動出院或強制報警」。是臺北醫院自應督同系爭護理之家（註2）落實上開各災害預防及防火管理相關規定，以確保住民及公共安全。

- (二)據消防署、新北市消防局、衛福部等查復資料及該局 H18H13E1 火災原因調查鑑定書分別載明略以：「本案起火病房 7A23 房 235 床電動床上未使用醫院規範之床墊，放置住民自購之電磁波床墊，該電磁波床墊係由 3 塊床墊串聯而成，其起火原因係因使用過程中串聯床墊之電源線，遭擠壓彎折致生短路而引燃周邊可燃物」、「起火點為 7 樓護理之家 7A23 室 5 號床」、「起火原因為：『電氣因素』」，顯見臺北醫院護理之家於 107 年 8 月 13 日清晨發生之火災災害，據消防機關依火場相關跡證鑑定結果，乃肇因於住民自購之電磁波床墊電

源線電氣因素，從而系爭護理之家於本案大火之前，有無對該電磁波床墊善盡安全管制之責，自屬本案究明之重點。

- (三)針對上情，詢據衛福部、臺北醫院於本院履勘前、履勘時、詢問前及詢問時分別表示略以：「入住時有告知家屬住民生活公約以及電器使用規範，但入住後家屬堅持要使用自己帶來的床墊，聲稱此床墊是可以促進循環，可以讓住民恢復的健康床墊，故家屬自行更換自己帶來的床墊……」、「每日執行『日常火源自行檢查表』，查核皆無異常現象」、「該住民於 106 年 9 月 15 日入住時，本院護理師有告知家屬醫院有自設床墊不需自行帶入，因該物品並非屬目的事業主管機關所規範管制項目，若起火原因為當事人不當操作所造成，本院實已善盡管理人義務之責……」、「護理之家工作人員知道家屬私自攜帶床墊，因為床墊不屬於危險物品，亦非法令規範屬責任或義務管制項目……」、「有關住民生活公約等注意事項，張貼於布告欄，入住時跟家屬說明，雖未請病人或其家屬簽名，但有盡到明確告知義務，每間病室也有張貼禁止使用電器的公告……」、「本案 813 大火前，國內相關法令未有相關明文規範禁止病人私自攜帶插電物品或電器，但本院已有告知，並有張貼禁止使用電器之公告……」、「……因該床墊並非檢查項目內，機電人員未檢查評估該床墊，且無法知悉此床墊

存在」等語，足證臺北醫院護理之家於本案大火之前，系爭電磁波床墊未經該院工務單位專業之評估及安檢小組之檢查，亦未聯絡取得該院防火管理人員許可，即任由該住民擅自使用，嗣於該床墊自該住民於 106 年 9 月 15 日入住迄本案大火發生前之長達近 1 年使用期間，未再確認其安全性。

(四) 雖據衛福部及臺北醫院表示：「該電磁波床墊不屬於危險物品及法令規範管制項目」、「該電磁波床墊非屬高功率、高耗電用品」云云，惟查，臺北醫院護理之家舉凡一般低功率、低耗能之小電扇至高功率、高耗能之電暖器、電湯匙等各種用電設備、物品、器具之設置，自應事先向該院防火管理人聯絡取得許可後，始得為之，一般民眾攜入之用電設備，無論屬高功率或低功率產品，悉屬禁止之列，允無例外可循，上開規定既至為明確，臺北醫院及其附設護理之家服務及出入之所有人員均應切實遵守，落實執行。

(五) 尤以系爭護理之家住民絕大多數為行動不便者，防災、防火管理強度本應更勝一般公共場所，縱使工作人員囿於入住民眾家屬強烈堅持，允讓其使用，固情可憫，然基於公共利益大於私益原則，自不容任何私益凌駕於公共安全之上，該院允應經專業評估以確認病人有其使用需求之後，再聯絡用電專業技術人員詳實評估該插電物品之安全性無虞，始准其繼續使用，此舉除可避

免相關責任均諉由基層工作人員獨攬之外，更可落實專業分工原則。以上復觀長期在美國醫療機構服務之專業醫事人員表示：「當醫療機構發現病人私自攜帶插電物品或電器時，理應禁止；倘無法禁止，經評估後確認病人有其需求，必須聯絡醫療機構總務單位專業技術人員詳實評估該電器之安全性無虞後，始准病人繼續使用」等語（註 3）益明。又，倘衛福部、臺北醫院認該電磁波床墊非屬高功率、高耗電用品，無需管制，何須自本案大火後調整該院相關評鑑標準及管制作業流程，此有衛福部、臺北醫院分別於本院第 1 次、第 2 次詢問前表示：「目前正進行醫院評鑑基準研修，擬納入下列事項：……(2) 對於病人或家屬自帶電器或危害物品之管理與防災措施」、「本案大火後，如病人私自攜帶插電物品或電器時，必須聯絡醫療機構總務單位專業技術人員詳實評估，本院已經制定相關流程及通報」等語足憑，凡此益證臺北醫院前揭陳詞悉屬飾卸之詞，矛盾難採，在在凸顯該院防災警覺性不足，相關防災計畫、規定淪於紙上談兵而未落實執行，安全管理作為不無因循怠慢，衛福部自難辭監督不周之責。

(六) 綜上，臺北醫院護理之家依該機構消防防護計畫、防災應變計畫及住民公約，應對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，詎該護理之家僅依住民家屬之要求，未經專業評估及檢查，亦未取得

防火管理人許可，即任由該住民擅自使用，復於該床墊長達近 1 年之使用期間，更未再確認其安全性，凸顯該機構防災警覺性不足，安全管理作為不無因循怠慢，臺北醫院洵難辭監督管理不力之咎，核有違失。

二、臺北醫院護理之家未依規定於察覺失火後第一時間通報消防機關，致該院火警受信總機作動響起警報逾 7 分鐘後，消防機關始獲該院報案，該院災害緊急應變及通報演練作業亦有欠確實與熟練，肇使值勤人員遇災慌亂失措而誤撥緊急通報專線號碼，相關防災設備啟閉時程復難謂迅速即時，殊有欠當，臺北醫院監督不周，顯有違失：

(一)按臺北醫院及其附設護理之家訂定之「防災暨應變計畫」、「火災緊急應變計畫」及「消防防護計畫書」分別載明略以：「5.2.4 應變：發現火災第一人立即按消防警鈴，通報總機（緊急通報分機 5999）、消防指揮中心 119，疏散現場病人，對火源進行滅火。……」、「5.3 火災緊急應變 RACE：以「RACE」作為火災緊急應變應完成事項，方便員工記憶。發現火災後：(a)R（Remove、Rescue）：立即將病人移出著火的區域或房間。(b)A（Alarm）：按消防警鈴，通報總機（分機 9）及消防指揮中心 119，請總機廣播或是通知其他周邊的人員。(c)C（Contain）：人員撤離著火的病房立即關上房門，把火及煙侷限在某一區域，以利人

員疏散。(e)E（Extinguish）：對火源進行滅火。……」、「肆、假日暨夜間之防火管理體制：……二、……當夜間及假日發生火災時，應採取下列應變作為：……(一)立即通知消防機關（119）」是臺北醫院護理之家值勤人員遇火災發生時，任何人員發現火災第一時間應立即撥打 119 通報消防指揮中心，前開計畫規定至為清楚。

(二)據衛福部及新北市政府查復（註 4），107 年 8 月 13 日清晨 4 時 29 分 27 秒（註 5），系爭護理之家值班謝姓護理師（下稱謝護理師）聽聞火警警報聲響後起身前往（東側）7A23 房查看；4 時 29 分 32 秒，照服員自配膳室探頭查看；4 時 29 分 42 秒，謝護理師已見 7A23 房 5 號床之床簾起火燃燒，遂大聲喊叫並衝往護理站方向；4 時 29 分 43 秒，2 位照服員衝往失火處；4 時 29 分 49 秒，謝護理師按壓護理站北側牆面之火警手動警報設備後，衝返失火處；4 時 30 分 8 秒、15 秒，謝護理師返抵護理站 2 度撥打有線電話 5999 緊急通報專線通報總機，無通話反應；4 時 30 分 10 至 32 秒，照服員及外籍看護陸續拿滅火器協助滅火；4 時 30 分 21 秒、27 秒、32 秒，謝護理師改用其他有線電話 3 度撥打 9 通知總機，無人接聽；4 時 30 分 45 秒，謝護理師改用無線電話撥打 9，無人接聽；4 時 30 分 39 秒，謝護理師關閉空調；4 時 30 分 58 秒，謝護理師與總機郭姓值

班人員通上電話，總機隨即通知技工、保全查看確認並通報值班護理長（3302）；4 時 31 分 5 秒，謝護理師按壓排煙裝置；4 時 31 分 27 秒，第 1 位住民（即自備電磁波床墊之潘姓住民）由 2 位照服員及外籍看護協力徒手摸黑（註 6）自失火之 7A23 房搬移出；4 時 33 分許，其他樓層照服員及臺北醫院醫護人員陸續趕抵系爭護理之家協助搶救其他住民並持續滅火；4 時 36 分 3 秒，新北市消防局消防救災指揮中心 119 專線接獲臺北醫院總機值班人員報案，隨後該局 119 專線分別於 4 時 38 分、39 分及 45 分陸續接獲臺北醫院總機值班人員、新北市 110 專線及臺北醫院護理之家 7 樓住民報案；4 時 41 分，新北市消防局第 1 批救災搶救人員及車輛抵達失火現場；5 時 15 分控制火勢，並於 5 時 27 分撲滅火勢，殘火至 7 時 25 分處理完畢（註 7）。

（三）據上顯見，系爭護理之家當夜值勤人員及臺北醫院總機值班人員獲悉失火後，竟未依上開規定於第一時間立即通報消防機關，致該院火警自動警報設備受信總機於本案大火當日清晨 4 時 28 分 59 秒作動響起警報約逾 7 分鐘後，遲至 4 時 36 分 3 秒，新北市消防局始獲該院報案，證諸新北市消防局查復：「依一般類型建築物（如住宅、辦公室等）火災時序（初期、成長期、最盛期及衰退期）之各時期熱釋放率探討火災發展狀態，約莫 75 秒即

可達 1,300KW 之最大熱釋放率」、「一般而言，防火構造建築物發生火災後由起火至最盛期之時間約 6 至 27 分鐘，如就其內部裝潢材料溫度上升之時序探討，約莫 6 分鐘即可達近千度之最大燃燒溫度」等語，就系爭護理之家前述「長達 7 分鐘餘之延遲報案時間」及「察覺失火生煙後，分別約 1 分半及 2 分鐘始關閉空調、開啟排煙裝置」等遲滯情形以觀，恐難排除對於火勢之擴散及濃煙四處流竄等負面加劇之影響。

（四）復據衛福部及臺北醫院於案發後查證結果，本案大火當日該院總機「5999」緊急通報專線電話並未響起，該專線電話螢幕顯示亦無撥入紀錄，經查閱系爭護理之家斯時通聯紀錄發現，謝護理師實際撥打號碼為「8999」，以一般話機按鍵「8」緊鄰按鍵「5」下方觀之，不排除係因臨危慌亂而誤觸，固屬人之常情，一般人未達熟練境界，值驚慌之際，恐皆有誤觸之可能，在所難免，且斯時現場值勤人員冒著高熱煙流灼傷、嗆傷及一氧化碳已達致死濃度等高度危險，仍奮不顧身，反覆進出火場搶救，容難嚴予苛責。然審諸該誤撥行為併同上述延遲通報消防機關及啟閉相關設備等遲滯舉措，不無凸顯臺北醫院及系爭護理之家平時演練作業之頻率及內容未臻充分與確實，4 碼通報專線號碼亦顯難記，致相關應變及通報作業未達熟練之境而無以遇災時形成反射動作，此復觀臺北醫院於

本院 2 度詢問前分別所提相關改善措施載明略以：「透過演練強化風險教育」、「經本案大火事件後，已將『緊急事件通報專線 5999』簡化為『59』」2 碼」等語益明。

(五) 雖據臺北醫院分別表示：「依本院災害緊急應變流程係先通報總機，再由總機通報 119」、「依據消防署自衛消防編組通報班規定，確認起火後才能通報」云云，惟查，臺北醫院及其附設護理之家上開所訂「防災暨應變計畫」、「火災緊急應變計畫」及「消防防護計畫書」既已明定：「發現火災第一人立即通報總機、消防指揮中心 119」，並無先通報總機，再由總機撥打 119 之先後順序，況且，本案大火當日值班護理人員既已親眼發現火源，總機值勤位置亦可清楚察覺受信總機火警通報警示，並經值班護理人員通報失火訊息，以上兩名值勤人員當下本皆可立即通報 119，卻皆未立即為之，在在顯示臺北醫院前揭陳詞，難資為該院有利之認定，尚難採信，益證該院災害緊急應變及通報演練作業未臻熟練確實，亟應積極檢討改善。

(六) 綜上，臺北醫院護理之家未依規定於察覺失火後第一時間通報消防機關，致該院火警受信總機作動響起警報約逾 7 分鐘後，消防機關始獲該院報案，該院災害緊急應變及通報演練作業亦有欠確實與熟練，肇使值勤人員遇災慌亂失措而誤撥緊急通報專線號碼，相關防災設備啟閉時程復難謂迅速即時，殊有欠當

，臺北醫院監督不周，顯有違失。綜上所述，衛生福利部臺北醫院確有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送衛生福利部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：據衛福部截至 101 年 11 月 15 日之統計更新資料。

註 2：據衛福部查復，臺北醫院附設護理之家之財產、營運績效、指揮管理、人員指派、輪值、調度受臺北醫院管理。

註 3：專家學者於本院 107 年 11 月間另案召開之諮詢會議所表示意見。

註 4：資料來源：衛福部於本院詢問前提供之書面說明資料第 14 至 15 頁、新北市消防局 H18H13E1 火災原因調查鑑定書、第二救災救護大隊火災搶救報告書。

註 5：系爭護理之家監視器時間為 4 時 27 分 12 秒（較校正後之標準時間 4 時 29 分 27 秒約慢 2 分 15 秒），火警自動警報設備 R 型受信總機【下稱受信總機，位於急診大樓 2 樓總機室】作動紀錄為 4 時 26 分 44 秒（經校正後之正確時間約為 4 時 28 分 59 秒）偵測 7A23 房定址偵煙，以下皆為修正後之時間。

註 6：據衛福部分別查復略以：「失火病室煙霧瀰漫距離發現火源時間僅 2 分 59 秒」、「當日立即疏散失火居室的住民，疏散完第 1 名住民後病室即濃煙密布，視線不佳，照服員依舊進入失火病室疏散第 2 名、第 3 民住民，至疏散第四名住民時已經伸手不見 5 指，僅能尋聲救人，已無法看見房門。」「當日將迅速將非起火居室住

民疏散至相對安全區，疏散 14 名住民後。因火勢及濃煙蔓延迅速，煙層已下降至整個病室且無法看見，再疏散 14 名住民撤離火場」。

註 7：以上新北市消防局受理報案等相關時間皆引自該局於本院履勘前及詢問前提供之資料。

三、本院國防及情報、財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會為國防部檢討放寬「籌建獵雷艦案」投標廠商資本額門檻之決策過程中，顯然輕忽得標廠商資本額過低之財務風險，導致「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場；又所送立法院之預算解凍書面資料內容未予更新，致引發立法委員及社會輿論之強烈批判等，經核均有重大違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 2 月 22 日
發文字號：院台國字第 1082130045 號

主旨：公告糾正國防部檢討放寬「籌建獵雷艦案」投標廠商資本額門檻之決策過程中，顯然輕忽得標廠商資本額過低之財務風險，導致「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場；又所送立法院之預算解凍書面資料內容未予更新，致引發立法委員及社會輿論之強烈批判等，經核均有重大違失案。

依據：108 年 2 月 21 日本院國防及情報、

財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 1 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、金融監督管理委員會及行政院農業委員會漁業署。

貳、案由：國防部檢討放寬「籌建獵雷艦案」投標廠商資本額門檻之決策過程中，顯然輕忽得標廠商資本額過低之財務風險，導致「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場；又所送立法院之預算解凍書面資料內容未予更新，致引發立法委員及社會輿論之強烈批判；金融監督管理委員會明知慶富造船股份有限公司之陳情係要求獵雷艦聯貸案的授信條件，非屬其權責範圍，事後該公司確實藉由此次拜會而達成放寬獵雷艦聯貸案的授信條件，以取得資金之目的；另本案國防部海軍司令部於 106 年 5、6 月間 3 度函請金融監督管理委員會協助調查慶富造船股份有限公司相關資金流向疑義時，該會未審慎考量此一罕見情況與聯貸金額龐大，以及該公司甫於 106 年 1 月 3 日拜會該會主任委員希望可協助解決其資金壓力，其聯貸案之資金流向顯確有疑慮，竟僅將其交由相關銀行查復後，即據以回覆國防部海軍司令部無法得知其資金流向；行政院農業委員會漁業署辦理之興達漁港土地標租案，表面上係應漁業團體反映需求辦理，但實際上顯係為慶富造船股份有限公司量身訂做等，經核均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

關於海軍「○○專案」籌購 6 艘獵雷艦案，於獵雷艦案履約期間，得標廠商慶富造船股份有限公司（下稱慶富公司）爆發財務危機後，嗣主辦該公司聯合授信案之第一商業銀行股份有限公司（下稱第一銀行）於民國（下同）106 年 10 月 25 日宣布該公司違約，國防部於 106 年 12 月 13 日函知該公司解除合約，全案最終以失敗收場。本院依職權調查行政機關之相關作為後，認為國防部、金融監督管理委員會（下稱金管會）及行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）核有下列缺失：

- 一、本案國防部及海軍檢討放寬投標廠商資本額門檻之決策過程中，未審慎考量本案屬巨額採購案件，資本額偏低之廠商是否有足夠財力支撐前後長達 12 年之採購案，未謹慎評估資本額偏低之廠商是否具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等能力，即以增加商源為由將投標廠商之資本額由實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一大幅降至二百分之一，顯然輕忽得標廠商資本額過低之財務風險。縱本案國防部在金錢並未遭受損失，然導致公股銀行承受巨額貸款呆帳，且「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場，並遭受社會輿論訾議，強烈斲傷國防部及海軍形象，核其所為，顯有重大違失。

- (一)查 102 年 7 月 1 日國防部海軍司令部（下稱海軍司令部）計畫處假海軍造船發展中心會議室召開「籌建獵雷艦案」採購文件全般研討會，由計畫處處長刁○傑主持，嗣由海

軍司令部計畫處簽辦呈報「籌建獵雷艦案」採購文件相關事宜，經時任海軍司令董翔龍於 102 年 7 月 23 日核可，另批示「請確依規定辦理，避免如光六案遭人非議質疑。」。爰海軍司令部檢附採購計畫清單等招標文件，於 102 年 7 月 26 日以國海計管字第 1020000834 號呈報國防部，辦理 102 年度「籌建獵雷艦」採購案。國防部國防採購室（下稱國防採購室）乃依「公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點」辦理「獵雷艦」案招標文件公開閱覽，公開閱覽期間為 102 年 10 月 3 日至 102 年 10 月 9 日，公告廠商資格略以：一、……。五、具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一，或經會計師簽證或審計機關審定之上一會計年度或最近一年度財務報告及其所附報表，其內容合於下列規定者：A.淨值不低於招標標的預算金額十二分之一。B.流動資產不低於流動負債。C.總負債金額不超過淨值 4 倍。但配合民營化政策之公營事業參加投標者，不在此限。本案招標階段係由國防採購室執行開標、決標及簽約作業，並依國防部頒之「處務規程」及「國防採購室業務處理分層負責表」辦理；另獵雷艦籌獲涉及軍事專業特性與分批交貨，履約階段依該部「履約驗收權責下授作業要點」第 2 條第(一)款「具有軍種（或單位）專業特性或屬研發性質之購案」及第(二)款「交貨分三批次以

上；或交貨（驗收）地點分三處以上之購案」規定，授權海軍司令部辦理。海軍司令部負責本案專案規劃及履約管理，依「海軍司令部各幕僚單位任務業務職掌」，執行單位為計畫處計畫管理組，其主管為計畫處處長。

（二）「獵雷艦」案招標文件公開閱覽後，國防採購室接獲廠商來函，略以：

1. 竣○企業有限公司（下稱竣○公司）以 102 年 10 月 15 日（102）竣國字第 1021015001 號函國防採購室，對獵雷艦案公告閱覽文件意見及建議，其中針對計畫清單（18）備註：1.投標廠商資格「具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一」規定，建議修正，理由略以：

（1）要求實收資本額高達新臺幣（下同）36 億元，國內現僅台灣國際造船股份有限公司（下稱台船公司）1 家具資格。

（2）本案採國艦國造，船體為 GRP 材質，國內之 FRP/GRP 造船廠，其登記實收資本額最高者約 10 億元，宜適當降低資本額要求，以符實際及廣拓商源。

2. 慶富公司以 102 年 10 月 15 日（102）慶造業字第 102153 號函國防採購室，檢送獵雷艦採購案公告閱覽疑義事項一覽表（計 173 項），請查照惠復。其中針對計

畫清單（18）備註：1.(5)廠商資格「具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一」規定，建議應調降放寬，理由略以：以上實收資本額、資產淨值與配合民營化之事業，均顯示為特定船廠護航，國內僅有台船為大型船廠，餘均為中、小型船廠，台船自 97 年底挾政府既有投資上市民營後，資金（資產）持有狀況，仍非一般民間船廠所能及，對民間船廠甚不公平，顯有藉資金（資產）高門檻限制，將民間船廠排除在外綁標圖利嫌疑。

（三）為處理廠商反映之意見，海軍副司令蒲澤春 102 年 10 月 22 日主持「籌建獵雷艦案廠商意見回復說明暨採購文件修訂研討會」，依海軍當日簡報書面資料載述略以：「採購計畫清單－原文：廠商資格具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一……。疑義：國內僅有台船為大型船廠，餘均為中、小型船廠，因造船設施均為建造大型船舶所設計，資金（資產）持有狀況，仍非一般民間船廠所能及。本軍說明：本項資格為避免不當限商，另行檢討辦理修正。」海軍檢討是否放寬投標廠商資本額時，竟未考量本案屬巨額採購案件，資本額偏低之廠商是否有足夠財力支撐前後長達 12 年之採購案，即以增加商源為由而大幅放寬投標廠商之資本額門檻。嗣國防採購室於 102 年 10 月

24 日以國採管理字第 1020006820 號函海軍司令部，檢送獵雷艦案公開閱覽廠商意見，海軍司令部計畫處於同日簽辦獵雷艦案公開閱覽採購文件相關事宜，其說明略以：該處已於 102 年 10 月 18 日由處長刁○傑主持綜合研討，續於同年月 22 日由副司令蒲澤春主持召開「廠商意見回復說明暨採購文件修訂研討會」，為確認會議研討結論，有關廠商疑義該軍說明，均符合政府採購法規定及該軍需求，經該處再次與海軍造船發展中心及專案律師研討確認，各採購文件均無限縮商源，且符合該軍需求與權益；其擬辦為：將修訂後之採購文件函送國防採購室，據以辦理後續採購作業。案經海軍司令陳永康於 102 年 10 月 28 日核可，次日海軍司令部即以國海計管字第 1020001238 號檢送獵雷艦案公開閱覽廠商意見回復說明暨修訂採購計畫函復國防採購室，該函附件 1「廠商意見回復說明」中，針對竣○公司、慶富公司所提投標廠商資格疑義，海軍司令部說明「本項資格為避免不當限商，另行檢討辦理修正。」附件 2「採購計畫」中之「採購計畫清單」，其中廠商資格「具有相當財力者」，已修正為「其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之二百分之一」，擬讓資本額僅 1 億 7,646 萬餘元之廠商，即得以參與本案高達 352 億 9,318 萬餘元之招標，大幅放寬投標廠商之資本額門檻，竟未規劃配套措施。

(四)嗣國防採購室依據各處審查結果彙整綜審意見，經會各業管聯參審查均獲覆同意，並會請督察長室及主計室完成綜審程序，於 102 年 11 月 13 日下午 3 時 30 分由空軍常務次長沈一鳴中將主持審查確認會議，均未質疑本案大幅放寬投標廠商資本額門檻之作法，相關呈判公文簽稿甚至均未提及投標廠商資本額由實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一大幅降至二百分之一。國防採購室於 102 年 11 月 21 日簽辦獵雷艦案採購計畫核定事宜，案經嚴明部長 102 年 11 月 27 日批示「如擬」，核定獵雷艦案採購計畫。國防採購室採購管理處處長黃○儒 102 年 11 月 28 日決行函海軍司令部，獵雷艦案採購計畫業已核定，請於文到 7 日內檢附投標廠商資格說明表等相關資料完成備文補正程序；海軍司令部計畫處同日即予簽辦將修訂後之採購補正文件用印後，函送國防採購室，據以辦理後續採購作業，陳永康司令 102 年 11 月 28 日核可。國防部 102 年 12 月 2 日以國採管理字第 1020007822 號令復海軍司令部，核定獵雷艦案採購計畫，依政府採購法第 19 條規定採公開招標、不分段開標、最有利標序位法、價格納入評比方式辦理。

(五)對於本案將廠商資格「具有相當財力者」，由「實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一」修正為「實收資本額不低於招標標的預算金額之二百分之一」一節之決策

過程，國防部之書面說明略以：有關投標廠商之特定資格，係依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 13 條，機關訂定特定資格，應先評估可能符合之廠商家數，並檢討有無不當限制競爭，及依同標準第 5 條第 2 項，特定資格所載之期間、數量、金額或比例，機關不得限縮，並得視採購性質及需要予以放寬等相關規定檢討訂定；考量本案標的金額甚鉅，如依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 5 條第 1 項第 3 款「實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一（約 35 億餘元）」訂定本案投標廠商資格條件，恐有不足 3 家商源，甚而有偏袒特定廠商之嫌；為廣徵商源且不限縮廠商參標之前提下，依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 5 條第 2 項規定，將廠商資格之實收資本額訂為「不低於招標標的預算金額之二百分之一」（即投標廠商之實收資本額應至少為 1.7 億餘元）；將實收資本額修訂放寬為「不低於預算金額二百分之一」後，國內台船、中信、慶富及三陽等 4 家船廠有機會參標，符合前揭法規要旨。本院詢問大幅降低投標廠商實收資本額之配套措施為何？國防部表示相關配套措施為預付款還款保證；然預付款還款保證僅能保證當得標廠商違約時，銀行保證償還相關款項，對於如何有效監督資本額相對偏低之得標廠商順利達成造艦任務，其相關配套措施，顯然付之闕如。國防部前部

長嚴明於接受本院詢問時以空軍為例，亦認同得標廠商之資本額對於採購案之完成，相當重要。

(六)經查，海軍現役獵雷艦 9 艘，除永豐級及永靖級獵雷艦外，餘掃雷艦迄今服役逾 50 年，亟須汰換，以提升水雷反制整體戰力。案經國防部核定海軍「○○專案」作戰需求文件、「○○專案」第 2 階段系統分析報告，及依行政院 100 年 4 月 18 日院臺防字第 1000018850 號函，以 100 年 5 月 2 日國備計評字第 1000005834 號令核定「○○專案」第 2 階段投資綱要暨總工作計畫，以國艦國造方式籌購 6 艘獵雷艦，於 101 至 108 年度執行，編列概算預算 403 億 6,585 萬 1,000 元，嗣後續經 100 年 12 月 28 日、105 年 6 月 8 日兩次令准修訂投資綱要暨總工作計畫，於 102 至 114 年度執行，編列預算 358 億 5,185 萬 9,000 元。本案編列預算高達 358 億 5,185 萬 9,000 元，屬巨額採購，執行期程前後長達 13 個年度，爰得標廠商除技術及人力資源外，其資本額、財務及營運狀況，能否支撐其長期經營，係屬至為重要的必要條件之一。故依政府採購法第 36 條第 4 項規定訂定之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 5 條第 1 項規定：「機關辦理特殊或巨額採購……得視採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件……三、具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於

招標標的預算金額之十分之一，或經會計師簽證或審計機關審定之上一會計年度或最近一年度財務報告及其所附報表，其內容合於下列規定者：(一)權益不低於招標標的預算金額十二分之一。(二)流動資產不低於流動負債。(三)總負債金額不超過權益 4 倍……」之意旨，即係考量巨額採購案件之得標廠商必須為具有相當財力者，其需要擁有相對充足的資本額，俾足以支撐前後長達 12 年之獵雷艦採購案。又為因應採購之性質及需要，同條第 2 項特別明定：「前項第 1 款及第 3 款所定期間、數量、金額或比例，機關不得縮限。但得視採購之性質及需要予以放寬……。」換言之，倘若決定放寬投標廠商之特定資格條件，係為因應採購之性質及需要，而非採購機關得以恣意為之。查本案採購文件對於投標廠商「具有相當財力者」之原始規劃，係依上開「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 5 條第 1 項之規定，要求投標廠商之實收資本額不得低於招標標的預算金額之十分之一，嗣因招標文件公開閱覽後，因符合資本額門檻者僅台船公司 1 家廠商，國防採購室 102 年 10 月間接獲 2 家廠商來函要求放寬投標廠商之資本額門檻，海軍檢討時竟未審酌國內資本額最高之造船廠，其資本額與其他廠商資本額所存在之巨額差距在財務上之意涵，未考量本案屬巨額採購案件，資本額偏低之廠商是否有足夠財力支撐前後長

達 12 年之採購案，未謹慎評估資本額偏低之廠商是否具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等能力，即以增加商源為由而大幅放寬投標廠商之資本額門檻。投標廠商之資本額門檻，並非不可檢討事項，放寬投標廠商資本額門檻時應有相關配套措施，俾確保招標案之順利成功。國防部審核時復未質疑本案大幅放寬投標廠商資本額門檻之作法或確認此一大幅放寬投標廠商資本額門檻是否足以影響採購任務之順利達成，國防採購室所簽辦呈判之相關簽稿上，甚至均未於公文上提及投標廠商資本額由實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一大幅降至二百分之一之情事，國防部仍予核定大幅放寬投標廠商之資本額門檻，顯然輕忽得標廠商資本額過低則其勢將大幅舉債之財務風險。縱本案國防部在金錢並未遭受損失，然導致參與聯貸案之 9 家銀行估計將承受 121 億元巨額貸款損失，且「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場，並遭受社會輿論訾議，強烈斲傷國防部及海軍形象，核其所為，顯有重大違失。

二、國防部為爭取立法院同意解凍本案 106 年度之預算，所提具之書面報告內容有誤，致引發立法委員及社會輿論之強烈批判，核有未當。

(一)據國防部提供之資料，本案各年度編列之預算金額及其支付情形如下：

1. 本案各年度編列之依據及金額如

下：

- (1) 104 年度工作計畫：海軍於 103 年 7 月 31 日以國海計管字第 1030000677 號令核定，編列 19 億 63 萬 7,000 元。
 - (2) 105 年度工作計畫：海軍於 105 年 3 月 8 日以國海計管字第 1050000210 號令核定，編列 4,400 萬 5,000 元。
 - (3) 106 年度工作計畫：海軍於 106 年 4 月 21 日以國海計管字第 1060000451 號令核定，編列 38 億 7,750 萬 7,000 元。
2. 本案履約階段共計支付 3 期款，總金額計 72 億 6,326 萬餘元，支付狀況說明要以：

(1) 第 1 期款：

慶富公司簽約後並提交同額預付款還款保證證明書，於 103 年 12 月 10 日函文辦理請款作業。海軍於 103 年 12 月 17 日支付 15 億 2,028 萬餘元。

(2) 第 2 期款：

〈1〉慶富公司完備開工條件並提交同額預付款還款保證證明書，於 105 年 3 月 15 日函文辦理第 2 期款請款作業。海軍分別於 105 年 3 月 21 日及 105 年 3 月 28 日辦理支付簽證 18 億 9,555 萬元及 14 億 2,614 萬 7,472 元作業。

〈2〉105 年度工作計畫說明書原奉權責長官核定，暫匡預算 39 億 9,064 萬餘元，因受國

防部 104 年度軍事投資需求規劃而依實際需求調整修訂為 4,400 萬餘元，致不足支付第 2 期款項；第 2 期款之經費來源係由本案 104 年度保留預算 18 億 9,555 萬元，及空軍司令部資源調控 105 年度 14 億 2,657 萬餘元支付。

(3) 第 3 期款：

〈1〉慶富公司於 105 年 9 月 27 日完成「首艦船殼脫模」工進經監造代表審定，提交同額預付款還款保證，於 105 年 11 月 28 日函文辦理第 3 期款請款作業。海軍分別於 105 年 12 月 2 日及 105 年 12 月 16 日，辦理支付 7 億 2,379 萬餘元及 16 億 9,706 萬餘元作業。

〈2〉本案第 3 期款之經費來源因 105 年度預算不足，遂向國防部申請管制預算計 6 億 925 萬餘元，分別由陸軍「○○專案」及海軍「○○專案」等案資源調控。

3. 因慶富公司未依規劃期程辦理第 2 期及第 3 期款請領作業，故本案當年度預算額度不足支付。海軍表示依契約附加條款第 3 條第(五)項規定，雖可因年度預算核撥不足，延緩支付本期款項，然為維本案後續推展順遂及遵守相關法規規定，遂依政府採購法 105 年 1 月 6 日增訂之第 73 條之 1 規定，於接到廠商提出之請

款單據並確認符合付款要件後，辦理付款作業，故檢討自有預算調整後，不足數呈報國防部辦理預算調整。國防部表示預算調整及管制預算係依據預算法第 63 條預算流用規範及「各機關單位預算執行要點」（原「中央政府各機關單位預算執行要點」第 27 點）規定範疇下，訂頒「軍費預算執行及支付結報規定」及「國防部所屬單位預算調整管制作業規定」等作業程序辦理。海軍因支付承商第 2 期及第 3 期款，辦理預算調整及管制預算檢討部分，均屬於「1501 一般裝備」同一工作計畫及「0266 軍事裝備及設施」二級用途別內之軍事投資計畫間細部項目調整，並依「軍費預算執行及支付結報規定」及「國防部所屬單位預算調整管制作業規定」程序辦理。

(二) 立法院 105 年 11 月 17 日第 9 屆第 2 會期審查 106 年度國防預算案，其決議略以：「針對獵雷艦案執行進度落後、支付廠商高額預付款而大幅調整預算及承商慶富公司技術取得與財務管控等問題，恐影響全案推動，爰凍結本案十分之一預算（計 3 億 8,000 萬元）並提出書面報告，經立法院同意後，始得動支。」惟查海軍仍分別於 105 年 12 月 2 日及 16 日，分 2 次支付慶富公司第 3 期款，因 105 年度預算不足，遂向國防部申請管制預算計 6 億 925 萬餘元，分別由陸軍「○○專案」及海軍「○○專案」等案資

源調控，相關作為，已與上開立法院凍結本案十分之一預算並要求提具書面報告後經立法院同意始得動支之精神未合。

(三) 為爭取立法院同意解凍本案預算，海軍司令部計畫處於 105 年 12 月 20 日檢附書面報告簽呈本案，此時海軍已支付慶富公司第 3 期款，詎該書面報告中竟仍稱：「現慶富公司於 105 年 9 月 27 日完成首艦船殼脫模作業，並經海軍完成檢驗，符合第 3 期款支付要件，刻正辦理請款作業。」國防部雖表示海軍係早於 105 年 11 月 17 日即產製該書面報告，此時尚未支付慶富公司第 3 期款等語，然該書面報告攸關本案預算之解凍，其相關簽呈於 105 年 12 月 20 日起經過海軍及國防部之層層核章，竟均無人發現錯誤，令人費解，爰為立法委員們所難以接受並質疑國防部刻意欺瞞已支付慶富公司第 3 期款之事實。

(四) 針對此一情事，國防部雖已於檢討該部及海軍司令部相關人員之責任後，分別對海軍司令部及該部計畫處、軍備局及該局計畫評估處共計 9 員 10 人次，其中包括中將 2 員、少將 3 員、上校 2 員及中校 2 員，分別核予申誡乙次至記過乙次不等之懲處在案。然立法院 105 年 11 月 17 日第 9 屆第 2 會期審查 106 年度國防預算案時既已凍結獵雷艦案十分之一預算（3 億 8,000 萬元）並要求提具書面報告後經立法院同意始得動支，國防部及海軍以調整 105 年度預算方式俾支付慶

富公司獵雷艦案第 3 期款之作為，雖未違反預算法等相關法令，惟已與上開立法院凍結本案十分之一預算並要求提具書面報告後經立法院同意始得動支之精神未合，所提書面報告復稱慶富公司符合第 3 期款支付要件，刻正辦理請款作業等語，核與事實不符，自然引發立法委員及社會輿論之強烈批判。本案凍結預算迄 106 年 12 月仍未獲立法院外交暨國防委員會同意解凍，且本案國防部已於 106 年 12 月 13 日解除契約，海軍後續已無支用需求，遂於 106 年 12 月 21 日辦理凍結預算報繳作業。經核，國防部為爭取立法院同意解凍本案 106 年度之預算，所提具之書面報告內容有誤，致引發立法委員及社會輿論之強烈批判，核有未當。

三、金管會 105 年 12 月 30 日既已查明慶富公司係陳情要求第一銀行放寬獵雷艦聯貸案的授信條件，無涉金管會規定，非屬金管會權責範圍，且慶富公司不無藉由與金管會主任委員見面一事，向第一銀行施壓要求放寬授信條件之可能，應更慎重其事，注意分際。縱金管會當時主任委員批示：「由第一銀行與該公司協商處理，免再洽第一銀行」，然事後慶富公司確實藉由此次拜會而達成放寬獵雷艦聯貸案的授信條件，以取得資金之目的。金管會處理本件涉及金融機構與借款戶間之個案相關作為，核有未當。

(一) 為因應慶富公司董事長陳○男等 3 人於 106 年 1 月 3 日拜會金管會主任委員李瑞倉需要，金管會於會前

105 年 12 月 30 日之瞭解情形如下：

1. 慶富公司董事長陳○男等 3 人要求金管會協助事項如下：

(1) 請聯貸銀行團同意將 2 成備償存款條件降為 1 成，並同意動用 150 億元者亦同意比照徵取 1 成備償存款。

(2) 取消開狀與外幣貸款額度合計動用不逾 80 億元之限制。

(3) 請政府協助輔以其他融資方案或協助覓得策略性投資人。

2. 第一銀行表示原徵提 2 成備償存款之擔保力相對偏低，要求銀行團同意降為 1 成之困難度相當高，且現增或另覓投資人非短期可成，故建議可行之方向如下：

(1) 由慶富公司儘速完成自貸履約保證之船舶擔保品設定，可退還原先徵提之備償存款約 5.1 億元。

(2) 請銀行團同意將「開狀時徵取 2 成備償存款」條件修改為「到單時徵取 2 成備償存款」，約可取回備償存款 5.4 億元。

(3) 以上合計約可取回 10.5 億元，並搭配向供應商協調延後付款，可舒緩該公司農曆年前資金壓力。

(二) 金管會針對 106 年 1 月 3 日和慶富公司相關人員會談，該會說明略以：

1. 會談經過及處理情形：

(1) 查慶富公司曾因業務週轉需求向第一銀行洽商變更授信

條件，嗣向金管會陳請協助。經金管會向第一銀行瞭解慶富公司擬變更授信條件之內容及該行建議後，由金管會於 106 年 1 月 3 日接見該公司。會中該公司提到承造獵雷艦有辦理銀行聯合貸款及目前出現資金缺口等問題，希望銀行能變更授信條件。

(2) 金管會處理情形摘述：

- 〈1〉會中金管會簡要轉達會前洽聯貸案主辦行（第一銀行），針對慶富公司擬申請變更授信條件之訴求。鑑於銀行辦理授信業務係依授信 5P 原則綜合評估授信風險，以決定承作與否及承作條件。故慶富公司所要求協助事項，因涉及銀行業務經營自主及授信專業，爰金管會於會中建議該公司可向主辦銀行溝通協商，宜針對銀行疑慮，與銀行充分溝通說明。金管會並無涉入案關授信之協商。
 - 〈2〉案經李前主任委員瑞倉批示：「由第一銀行與該公司協商處理，免再洽第一銀行」。後續第一銀行與慶富公司協商之條件及結果，悉由雙方自行處理。
2. 金管會日常監理時，對類似案件之處理，原則尊重雙方立場。會議討論議題如涉及金管會相關法規適用疑義，會適時向與會人員

說明。如討論議題涉及金融機構與陳情人之個案私權糾紛，金管會與會人員則聽取當事人陳述，說明金管會法規規定，其餘事實條件由雙方自行協商處理。

- (三) 查慶富公司於前往金管會拜會之 106 年 1 月 3 日當日，即發函向第一銀行表示，因信用狀係分批到單（即 IM 公司係在信用狀有效期間內依履約進度分批提示單據請求付款），開狀日距銀行墊付日相隔甚久，依聯貸合約約定提存開狀金額 20% 之備償存款不敷財務規劃運用，故向聯貸銀行團申請返還溢額（即返還信用狀未到單餘額 20% 之備償存款，約等值 5.5 億元）。第一銀行 106 年 1 月 4 日轉知各聯貸銀行評估慶富公司所請授信條件變更，將原動用丙項授信額度開立國外即期信用狀時應於備償專戶存入 20% 活期存款之規定，改為信用狀到單時存入。依聯合授信合約第 16 條第 1 項約定，該次授信條件變更須經多數聯合授信銀行同意（即同意之債權比率須達 2/3 以上）。該次授信條件截至 106 年 1 月 25 日共計有第一銀行（債權比率 28.37%）、合作金庫商業銀行股份有限公司（下稱合作金庫，債權比率 13.66%）、華南商業銀行股份有限公司（下稱華南銀行，債權比率 13.66%）、臺灣中小企業銀行股份有限公司（下稱臺灣企銀，債權比率 13.66%）等 4 家銀行同意變更，同意債權比率合計 69.35%，已逾全體債權餘額之 2/3

，第一銀行於是日通知各聯貸銀行授信條件變更結果，並與慶富公司、連帶保證人等相關當事人簽訂聯貸合約第 3 次增補合約。

- (四) 本院詢問金管會前主任委員李瑞倉，其表示慶富公司一開始是主張金管會規定不合理，造成資金困難，因此來找金管會協助，其身為主委基於國艦國造政策及金管會職責去瞭解本案，而非外界所說介入。但慶富公司拜訪後所說的跟拜訪前說的內容不同。當初陳○男打電話給我，說有一筆香港匯進的錢進來臺灣的銀行，但銀行不給他領，說是金管會不合理的規定造成的。當時以人民陳情交給銀行局洽第一銀行瞭解，釐清無涉金管會規定，是第一銀行與慶富公司間的貸款事宜等語。然金管會 105 年 12 月 30 日既已查明慶富公司係陳情要求第一銀行放寬獵雷艦聯貸案的授信條件，無涉金管會規定，非屬金管會權責範圍，且慶富公司不無藉由與金管會主任委員見面一事，向第一銀行施壓要求放寬授信條件，應更慎重其事，注意分際。為利慶富公司得以舒緩農曆年前之資金壓力，第一銀行甚至提供：「由慶富公司儘速完成自貸履約保證之船舶擔保品設定，可退還原先徵提之備償存款約 5.1 億元。」、「請銀行團同意將『開狀時徵取 2 成備償存款』條件修改為『到單時徵取 2 成備償存款』，約可取回備償存款 5.4 億元。」及「以上合計約可取回 10.5 億元，並搭配向供應商協調延後付款

，可舒緩該公司農曆年前資金壓力。」等建議事項，本院詢問第一銀行相關主管人員，是否因慶富公司向金管會主任委員陳情，才有第 3 次之增補合約讓慶富公司取回 5 億餘元？有無造成第一銀行壓力？第一銀行相關主管人員均推稱「不清楚」。縱金管會當時主任委員李瑞倉批示：「由第一銀行與該公司協商處理，免再洽第一銀行」，然慶富公司確實藉由此次拜會而達成放寬獵雷艦聯貸案的授信條件，以取得 5 億餘元資金之目的。金管會為金融機構之監理機關，掌理金融機構之設立、撤銷、廢止、變更、合併、停業、解散、業務範圍核定等事項，對於處理本件涉及金融機構與借款戶間之個案相關作為，核有未當。

- 四、本案海軍司令部於 106 年 5、6 月間 3 度函請金管會協助調查慶富公司相關資金流向疑義時，金管會未審慎考量此一罕見情況與聯貸金額龐大，且慶富公司甫於 106 年 1 月 3 日拜會該會主任委員希望可協助解決其資金壓力，其聯貸案之資金流向顯確有疑慮，應派員進行實地檢查，以利儘速查明事實真相，竟僅將其交由相關銀行查復後，即據以回覆海軍司令部無法得知其資金流向；嗣行政院成立之「獵雷艦專案調查小組」進行調查後，始證實海軍司令部對慶富公司貸款資金流向之疑慮，並非無據，且發現相關銀行辦理本案時確有若干不當之處。金管會相關作為，顯應檢討，核有未當。

(一) 行政院為健全金融機構業務經營，維持金融穩定及促進金融市場發展，爰特設金管會，由該會主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務，依據該會組織法第 3 條，違反金融相關法令之取締、處分及處理，以及其他有關金融之監督、管理及檢查事項，均為該會之掌理事項。查海軍司令部於 106 年 5 月 8 日、5 月 10 日及 6 月 16 日 3 次函請金管會協助調查獵雷艦承包商慶富公司貸款資金流向等相關疑義，金管會未審慎考量此一罕見情況與聯貸金額龐大，且慶富公司甫於 106 年 1 月 3 日拜會該會主任委員希望可協助解決其資金壓力，其聯貸案之資金流向顯確有疑慮，應派員進行實地檢查，查明事實真相，以確認相關銀行是否有違反金融相關法令或其他法令情事，俾維持金融穩定與釐清疑慮，竟僅將海軍司令部協助調查獵雷艦承包商慶富公司貸款資金流向等事項交由相關銀行查復後，即據以回覆海軍司令部，文中引據相關銀行查復內容，說明第一銀行依合約以慶富公司提供與獵雷艦相關之實質交易憑證匯付至供應商帳上，至於供應商後續將資金轉至何處，該行無資料而無法得知；臺灣新光商業銀行股份有限公司（下稱新光銀行）表示該筆融資已全數回收，尚無事證顯示有詐貸、洗錢，另因該筆匯款之受款人非該行契約相對人，其資金後續流向，該行無從得知。金管會並引據銀行法第 48 條第 2 項

，說明銀行對於客戶之放款資料，應保守秘密，建議海軍司令部從契約關係釐清慶富公司是否利用合約不當資金運用、利用涉及得標廠商資格條件及合約內容約定等問題。海軍司令部自可依契約關係要求慶富公司提出相關說明，若該公司所提出之說明可讓國防部海軍司令部滿意且安心，該部何需再三正式行文請金管會協助調查以確認獵雷艦承包商慶富公司貸款資金流向？銀行法第 48 條第 2 項要求銀行對於客戶之放款資料，應保守秘密，自無疑義，然此不該做為擁有金融機構檢查權之金管會，當時不採取積極作為之理由。

(二) 本案國防部與慶富公司解約後，金管會亦協助行政院成立之「獵雷艦專案調查小組」進行調查，調查結果認為第一銀行確有不當之處，包括「未確實分析慶富公司資金缺口並評估履約能力與償債能力，聯貸案核准後 1 年餘即發生重大違約」、「未確實分析慶富公司現金增資可行性及真實性，部分增資款項來自該行貸款（10.5 億元），增加銀行信用風險」、「未查證交易真實性及資金流向澳門、新加坡及香港之合理性」、「未合理評估關係企業慶○投資公司之擔保品價值，不利確保債權」及「未落實貸放後管理並追蹤授信批示條件應注意事項、聯貸合約約定事項及慶富公司負面事件影響」等；且關於資金流向，確如海軍司令部上開之疑慮，慶富公司將所貸資金匯往非投標文件

載明之 5 家供應商位於澳門、香港及新加坡銀行帳戶，金額 1 億 5,805 萬餘美元，其中並疑有回流情形。上開調查結果，如可在海軍司令部於 106 年 5、6 月間 3 次函請金管會協助調查獵雷艦承包商慶富公司貸款資金流向等相關疑義時予以釐清，雖未必能改變本案最後國防部與慶富公司解約之結果，然當時可讓海軍司令部據以要求慶富公司具體改善或提早因應，而非陷於狀況不明、被動並顯得束手無策。

(三)綜上，本案海軍司令部於 106 年 5、6 月間 3 度函請金管會協助調查獵雷艦承包商慶富公司貸款資金流向等相關疑義時，金管會未審慎考量此一罕見情況與聯貸金額龐大，且慶富公司甫於 106 年 1 月 3 日拜會該會主任委員希望可協助解決其資金壓力，其聯貸案之資金流向顯確有疑慮，應派員進行實地檢查，查明事實真相，以確認相關銀行是否有違反金融相關法令或其他法令情事，俾維持金融穩定與釐清疑慮，竟僅將海軍司令部函請協助調查獵雷艦承包商慶富公司貸款資金流向等事項交由相關銀行查復後，即據以回覆海軍司令部無法得知其資金流向，致海軍司令部無法據以要求慶富公司具體改善或提早因應，而陷於狀況不明、被動並顯得束手無策，嗣行政院成立之「獵雷艦專案調查小組」進行調查後，始證實海軍司令部對慶富公司貸款資金流向之疑慮，並非無據，且發現相關

銀行辦理本案時確有若干不當之處。金管會相關作為，顯應檢討，核有未當。

五、漁業署研究員陳文深無視行政程序法「行政程序外接觸」之原則禁止規定，於 105 年 10 月 7 日赴慶富公司為該公司所需之興達漁港獵雷艦造艦廠房用地協調，「喬事」言行失當，已讓人有公務人員偏袒特定廠商之不佳觀感，斲傷政府施政形象，違反公務員服務法、公務員廉政倫理規範等規定，核有嚴重違失；漁業署嗣後配合辦理之興達漁港土地標租案，表面上係應漁業團體反映需求辦理，但實際上顯係為慶富公司量身訂做，不無可議，應深切檢討改進。另高雄市政府海洋局王端仁前局長於 105 年 10 月 3 日赴漁業署與陳添壽前署長商議興達漁港土地開發事宜，該日「署長接見訪客談話紀要」規避其情並未詳實記載；復該署人員於 105 年 10 月 7 日前往慶富公司商議取得興達漁港獵雷艦造艦廠房用地，亦未於差勤紀錄與出差工作紀要登載，甚或部分人員未報差勤紀錄，該署竟未要求所屬詳實登載公差紀錄，相關作為，均核有未當。

(一)按公務員服務法第 1 條規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」、同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰……等足以損失名譽之行為。」、同法第 7 條規定：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉……。」公務員廉政倫理規

範第 3 點前段規定：「公務員應依法公正執行職務，以公共利益為依歸。」同規範第 8 點第 2 項規定：

「公務員不得與其職務有利害關係之相關人員為不當接觸。」行政程序法第 47 條規定：「公務員在行政程序中，除基於職務上之必要外，不得與當事人或代表其利益之人為行政程序外之接觸。公務員與當事人或代表其利益之人為行政程序外之接觸時，應將所有往來之書面文件附卷，並對其他當事人公開。前項接觸非以書面為之者，應作成書面紀錄，載明接觸對象、時間、地點及內容。」

- (二)慶富公司於 103 年 10 月 23 日得標國防部海軍獵雷艦 349 億 3,300 萬元之採購案，依該公司投標服務建議書規劃，擬於興達漁港（第二類漁港，主管機關為高雄市政府）「工乙 11」及「機 9」用地（土地管理機關為漁業署）興建和技協（船）廠相同規模之 GRP 船殼造船廠房，簽約後 30 個月內完成全部廠房建設及機儀具採購，備便於國內建造第 2~6 艘獵雷艦。但慶富公司當時尚未取得前揭土地使用權，依該案契約附加條款第 1 條第(一)項第 2 款規定，廠家投標建議書屬契約文件之一部分，該公司如未依約定期限內完成國內造艦廠房興建及機儀具整備等相關作業，國防部將依契約附加條款第 13 條第(一)項規定辦理計罰。然唐○公司卻於 104 年 3 月 2 日向高雄市政府海洋局遞件申請民間自行規劃 BOT 案

，範圍涵蓋慶富公司所需獵雷艦船廠用地，嗣後高雄市政府於 105 年 4 月 27 日召開釐清「民間自行規劃參與興達漁港海洋遊憩設施興建營運移轉公共建設案」是否符合主辦機關政策需求會議審查，會中漁業署代表建議本案朝讓廠商補件方式辦理，與高雄市政府「駁回」意見相左，嗣該署代表接獲署長「尊重海洋局意見」之電話指示後，最後會議結論：「申請人 105 年 3 月 30 日函雖然表示願配合改為全區開發，但未見全區開發之詳細開發計畫，且陸域開發面積由 12 公頃擴充為 32 公頃，開發量體遽增，與原先之申請案差異甚大，整體計畫闕如，難以認定符合原遊艇觀光商業區的促參政策需求。」於 105 年 8 月 16 日正式函復唐○公司駁回申請，但慶富公司仍須面對前揭契約承諾之興達漁港造艦廠房期限壓力，故利用其政治人脈拜訪高雄市政府海洋局王端仁前局長請求協助。

- (三)嗣後高雄市政府海洋局王端仁前局長於 105 年 10 月 3 日率員赴漁業署拜訪陳添壽前署長，商議興達漁港土地開發事宜，王端仁前局長坦承會議中提及為協助慶富公司之土地需求，惟漁業署「署長接見訪客談話紀要」對該公司之需求略而不提，該談話紀要之擬辦（結論）略以：「民間有意承租興達漁港修造船廠用地從事修造船事，因涉及用地屬該署經管，該署同意自行辦理招租工作。」會後兩單位相約於

105 年 10 月 7 日赴慶富公司商議如何取得興達漁港獵雷艦造艦廠房用地，漁業署係由企劃組研究員陳文深專程南下高雄並率陳科長及黃技士會同高雄市政府海洋局王端仁等人一同前往慶富公司，是日陳文深研究員專程南下高雄，其出差工作紀要填寫：「瞭解前鎮漁港之漁港工程等事宜」、陳科長之前往地

點填寫：「東港漁港及屏東養殖生產區」，黃技士則未填差假單。陳文深研究員於慶富公司討論 BOT、逕予出租、標租、如何排除其他廠商競標等不當言行，最後決定以標租方式處理，期間過程遭秘密錄音，經本院 107 年 7 月 23 日詢問陳員表示聽過錄音檔，「聲音是我的，我承認」，茲摘錄如下：

項次	陳文深發言內容
1	如果中央部會有問題，我們會先去溝通，高市府都市計畫負擔回饋我們會支持，另土地招標案已簽出，我們可以用一般招租方式，我覺得應該是不會很困難。
2	招標理由會以今年 8 月 9 日署長在高雄邀集四大遠洋漁業公會開會，當時遠洋漁業業者就反映，興達港欠缺遠洋修造船廠，因為這點理由，所以我們才會辦修造船招標工作，以這理由，要求要有修造 100 噸以上漁船的能力，這樣就可以把許多只能修小船的造船廠都排除掉。
3	所以你們要依王局長的建議，請國防部發文給漁業署說這是國家政策。
4	我們有初步推演過，以逕予出租方式適法性確實有問題且困難，如果別人提出質疑，漁業署就糟了，這部分我必須要先向小老闆說明，所以我們來研議最保險方式是以 8 月 9 日會議，業界希望修造漁船，我們會要求有一定噸級以上遠洋漁船，才可以進來，當然剛小老闆有提到，中信、台船等等都有能力，雖然我已經先篩選了部分的，但還是有風險，所以我們才會想說除非行政院下一個公文說要國艦國造，漁業署要提供一塊土地出來，或國防部自己來向漁業署洽借場地，這樣或許我們才敢去做，要不然不敢做，因為這個是商業行為，會面臨其他同業的挑戰。
5	這二個可以併行，局長講得沒錯，小老闆要瞭解的重點是你們公司時間有很急的壓力，你可以同時進行，只不過能解決眼前的問題是以租的方式。
6	我重複局長的說法順序，就是慶富同時發文給漁業署和國防部，敘明欲向漁業署租用土地造船，國防部接到公文後就請漁業署協助並副知慶富，國防部另依照交通部案例回文漁業署，看是否為公共政策需求或國家需求，來協助此案。
7	應該是國防部來發動，漁業署是配合國家政策，因為這是在漁港，所有的法令恐怕無法支持這個，因為用標租的法令大家都可以標。

項次	陳文深發言內容
8	我們在出來前，署內有先推演，署給我的指示是說只能做到公開標租，剛局長提到由國防部出面這事，那天我們有和署長討論過了，最後因為擔心外界會有質疑的問題，所以我們漁業署的立場是公開標租，剛局長建議由國防部協助，他的力道不能光只是協助，這無法解決漁業署的壓力。
9	這部分我們也有討論過，如果是在這前提下，請教局長，我們再來模擬一下，剛講說慶富先發文給漁業署和國防部說要國艦國造，另基於 8 月 9 日有遠洋業者提出此需求，所以才要做這個事情，這個是由慶富主動發動，然後國防部再跟著過來，這是一種方式，我們署裡面昨天模擬另一種狀況，就是由國防部主動，而不是由你們主動去弄，這 2 種的強度是不一樣的。
10	我剛打電話回去問秘書室，他說過去那件樺○不是逕予出租，所以逕予出租這條路好像比較頭痛。
11	也就是跟漁會合作經營修造船廠的生意，我不管你做什麼艦，你不要把自己框在獵雷艦，表面上就是興達港區漁會掛著經營修造船廠生意，引用漁港法第 14 條規定。
12	因為修造船廠是一般設施，漁會可以優先，那就排除其他人了啊！
13	如果不是漁會的話就要公開徵求其他投資人投資計畫書，我就不能限制別人進來喔！漁港法第 14 條是這樣喔！別人也可以投，我的意思是，你依附在漁會下，表面上是漁會，但實際是你們在操盤，這又是另一種方式。
14	因為他們要趕，所以很多變動條件我們要幫他們排除，如果你要 9 年以下更好啊！我們可能用短租的方式，看是 1 年、2 年或是 3 年都可以。
15	可能還是只能公開標租，我們想要逕予出租的這個部分，國產署不願意。
16	國有公用不動產收益原則第 3 點，國產署副署長認為說如要依國有公用不動產收益原則逕予出租，要訂定一個特別規定。且他認為在漁港範圍應優先適用漁港法，就是公開標租，沒有逕予出租。
17	對啦，而且要有公開儀式，要行禮如儀。
18	這等一下看小老闆，請示局長，今天的共識就公開標租，我們會先詢問興達港區漁會的意思，他就會說沒有，那我們就啟動漁港法第 14 條後段公開標租，那公開標租原則上就短租，那短租多久就等一下大家確認一下，其實我們已經有簽出去了，租幾年我們都沒有意見。

(四) 105 年 10 月 7 日於慶富公司商議後，漁業署以依國發會 105 年 6 月 30 日「高雄興達港未來發展藍圖」會議結論：「請農委會應先評估我國遠洋漁業未來發展需求，以確認港區內遠洋漁業發展腹地需求，是否尚有剩餘空間可規劃發展其他用途」，及該署 105 年 8 月 9 日「高雄市興達漁港遠洋漁業及整體發展需求確認」會議結論：「綜合各產業公會及漁會意見，遠洋漁業產業仍有使用漁港停泊及整補維修之需求」理由，於 105 年 12 月 2 日公告辦理「高雄市茄萣區興達段○○地號等 11 筆國有土地」標租案，106 年 1 月 17 日開標，僅慶富公司 1 家廠商投標，該公司報價基地租金率 8% 高於底價 5% 得標。雖該案契約第 4 條規定，租賃基地限作修造船廠使用，或其他經標租機關書面同意事項。慶富公司送審之投資經營計畫書內容亦未言及興建獵雷艦造艦廠房，經該署與高雄市政府海洋局共同審查修正通過，表面上行政程序符合漁港法等相關法令規定，但實際上係為慶富公司「量身訂做」標案，以解獵雷艦造艦廠房用地取得屆期違約壓力。

(五) 綜上，漁業署研究員陳文深無視行政程序法「行政程序外接觸」之原則禁止規定，於 105 年 10 月 7 日私赴慶富公司為該公司所需之興達漁港獵雷艦造艦廠房用地協調，「喬事」言行失當，已讓人有公務人員偏袒特定廠商之不佳觀感，斲傷政府施政形象，違反公務員服務法

、公務員廉政倫理規範等規定，核有嚴重違失；漁業署嗣後配合辦理之興達漁港土地標租案，表面上係應漁業團體反映需求辦理，但實際上顯係為慶富公司量身訂做，不無可議，允應深切檢討改進。另高雄市政府海洋局王端仁前局長於 105 年 10 月 3 日赴漁業署與陳添壽前署長商議興達漁港土地開發事宜，該日「署長接見訪客談話紀要」規避其情並未詳實記載；復該署人員於 105 年 10 月 7 日前往慶富公司商議取得興達漁港獵雷艦造艦廠房用地，亦未於差勤紀錄與出差工作紀要登載，甚或部分人員未報差勤紀錄，該署竟未要求所屬詳實登載公差紀錄，相關作為，均核有未當。

綜上所述，經核國防部、金融監督管理委員會及行政院農業委員會漁業署均核有重大疏失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

四、本院教育及文化委員會為國立臺灣海洋大學對於該校教師違法與學生發展有違專業倫理之關係者，其處置未符合性別平等教育法及該校專任教授服務規則與教師倫理守則所定之相關規定，核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 2 月 19 日
發文字號：院台教字第 1082430063 號

主旨：公告糾正國立臺灣海洋大學對於該校教師違法與學生發展有違專業倫理之關係者，其處置未符合性別平等教育法及該校專任教授服務規則與教師倫理守則所定之相關規定，核有違失案。

依據：108 年 2 月 13 日本院教育及文化委員會第 5 屆第 55 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺灣海洋大學。

貳、案由：國立臺灣海洋大學對於該校教師違法與學生發展有違專業倫理之關係者，其處置未符合性別平等教育法及該校專任教授服務規則與教師倫理守則所定之相關規定，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「據訴，其就讀國立臺灣海洋大學碩士在職專班時，民國（下同）104 年 4 月 25 日晚間被陳姓助理教授企圖性侵，經其極力反抗才免受性侵。其向該校性別平等教育委員會（下稱性平會）檢舉，性平會雖在調查報告中提及陳姓教授承認對其為親吻襲胸、觸摸私處、性愛邀約同居、買春、兩個月的試用期等行為，惟性平會居然判定性騷擾不成立。其深感痛心，於 105 年 5 月間向地方檢察署提出強制猥褻、妨害秘密等罪之告訴，於 106 年 6 月間向壹週刊爆料後，教育部方受理調查該校性平會是否有違法或處置不當。其為此事學業延宕且罹

患憂鬱症，不知如何面對人生等情」一案，經向教育部、國立臺灣海洋大學（下稱海洋大學）、臺灣基隆地方檢察署調取相關卷證，復於 106 年 11 月 8 日及 12 月 13 日訪談陳情人 A 女及其子與 3 名證人，並就案關物證送請內政部警政署刑事警察局及法務部調查局協助鑑定。嗣於同年 5 月 18 日訪談陳姓助理教授（下稱陳師）後，當日再詢問教育部林福來政務次長、學生事務及特殊教育司鄭乃文司長、海洋大學張清風校長暨相關業務主管人員，並經該校及該部補充書面說明及資料到院，業調查竣事，發現海洋大學對於該校教師違法與學生發展有違專業倫理之關係者，其處置確有下列違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

海洋大學教師如與學生有違專業倫理或不當親密關係者，依該校教授服務規則及教師倫理守則規定，應由教師評審委員會（下稱教評會）作出不受理升等之申請、不得年資晉薪、不得兼任行政主管及校外兼職兼課等處置，若情節重大嚴重妨害校譽，另依教師法等相關規定辦理。海洋大學在 A 女於 105 年 1 月 20 日申請調查其遭陳師性騷擾案後，其性平會雖認定陳師違反教師專業倫理，決議給予「書面警告」及「8 小時性平教育課程」，卻未依法移送教評會審議懲處。A 女提出申復經性平會重新調查後，教評會雖依性平會之建議改為「暫停一年接受新進研究生的指導工作」及「接受至少 8 小時之性平相關課程」，惟該 2 項處置均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且均非懲處。A 女再次提出申復，性平會仍維持

上開 2 項處置。遲至本院詢問時，該校始知上開處置均非上開規則及守則所定之處置，且並非懲處，而於 107 年 5 月 25 日召開校教評會核予陳師「1 年不得年資晉薪」、「3 年不得兼任行政主管及校外兼職」之處置，顯有不當。

(一) 海洋大學教師違法與學生發展有違專業倫理之關係及不當之親密關係者，依法應由教評會作出不受理升等之申請、不得年資晉薪、不得兼任行政主管及校外兼職兼課或其他適當之處置，若情節重大、嚴重妨害校譽，得由教評會另依教師法等相關規定辦理：

1. 教師法第 14 條第 1 項第 13 款規定：「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：……十三、行為違反相關法令，經有關機關查證屬實。」同條文第 2 項規定：「教師有前項第十二款至第十四款規定情事之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過；其有第十三款規定之情事，經教師評審委員會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決一年至四年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准。」同法第 17 條第 1 項第 6 款及第 10 款規定：「教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：……六、嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神……。十、其他依本法或其他法律規定應盡之義務。」同法第

18 條規定：「教師違反第 17 條之規定者，各聘任學校應交教師評審委員會評議後，由學校依有關法令規定處理。」

2. 性別平等教育法（下稱性教法）第 6 條第 1 項第 5 款規定：「學校應設性別平等教育委員會，其任務如下：……五、調查及處理與本法有關之案件。」同法第 31 條第 2 項及第 3 項規定：「性別平等教育委員會調查完成後，應將調查報告及處理建議，以書面向其所屬學校或主管機關提出報告（第 2 項）。學校或主管機關應於接獲前項調查報告後二個月內，自行或移送相關權責機關依本法或相關法律或法規規定議處，並將處理之結果，以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及行為人（第 3 項）。」
3. 「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」（下稱防治準則）第 30 條第 1 項前段規定：「校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件經事件管轄學校或機關所設性平會調查屬實後，事件管轄學校或機關應自行依相關法律或法規規定懲處。」
4. 關於懲處之方式：依公務員考績法第 12 條規定，懲處之方式包括申誡、記過、記大過、一次記二大過免職等 4 種。依 107 年 12 月 28 日修正前之性教法第 25 條第 1 項規定，懲處之種類包括申誡、記過、解聘、停職、不續聘等。

5. 關於處置之方式：依性教法第 25 條第 2 項規定，包括：經被害人或其法定代理人之同意向被害人道歉、接受八小時之性別平等教育相關課程及其他符合教育目的之措施。此外，「國立臺灣海洋大學專任教授服務規則」第 13 點及「國立臺灣海洋大學教師倫理守則」第 22 條，明定該校教師不得與學生發展有違專業倫理之關係及不當之親密關係等。該教授服務規則第 16 點規定：「教師應恪遵本規則之相關規定，如有違反本規則或其他法令規定等情事，應由教師所屬單位，提請教師評審委員會審議，依違反情節輕重，作出不受理升等之申請、不得年資晉薪、不得兼任行政主管及校外兼職兼課或其他適當之處置。」該教師倫理守則第 43 條規定：「本校教師應恪遵本守則之相關規定，若有違反行為或不當言行，應申訴、檢舉或經媒體公開報導，並經查證屬實，應由教師所屬單位，提請教師評審委員會審議，依違反情節輕重，作出不受理升等之申請、不得年資晉薪、不得兼任行政主管及校外兼職兼課或其他適當之處置（第 1 項）。若情節重大、嚴重妨害校譽，得由教師評審委員會另依教師法等相關規定辦理（第 2 項）。」

6. 教育部相關查復說明如下：

(1) 該部於 107 年 5 月 16 日書面資料中說明：教師行為違反

教師法及防治準則相關規定者，皆屬教師法第 14 條第 1 項第 13 款有關「行為違反相關法令」範疇；關於教師違反專業倫理之行為，學校應由何單位進行調查認定一節，應視違反之法令權責機關而定，如教師涉違反防治準則第 7 條規定，依性教法第 6 條規定，學校應將該等事件交由性平會調查認定；至於教師違反專業倫理行為之懲處，學校應由何單位審議決定一節，依教師法第 17 條第 1 項及第 18 條等規定，教師違反防治準則第 7 條所定之專業倫理行為事件，依性平會調查屬實之結果及懲處建議，由學校依性教法第 31 條第 3 項規定，移由學校教評會審議懲處等語。

(2) 該部以 107 年 10 月 17 日臺教學(三)字第 1070179485 號函復本院表示：學校具有機關之地位，學校教師違反防治準則第 7 條所定之專業倫理行為及主動迴避義務事件，經檢舉或申請調查之程序，由學校受理後，交學校所設之性平會（法定調查機制）調查認定屬實後，由性平會依事實認定對學校提出處理建議，倘事實認定教師確有防治準則第 7 條所定違反專業倫理之行為，並對學校提出應依教師法第 14 條第 1

項第 13 款規定移請教評會審議議處之建議，則經學校性平會（業管單位）依性教法第 31 條第 3 項、防治準則第 30 條第 1 項規定，通知該權責單位（教評會之業務通常為人事單位）交請三級教評會依教師法第 14 條第 1 項第 13 款與第 2 項後段規定，於 2 個月內完成議處之審議，而教評會應就該違反法令行為是否已損及教師之專業尊嚴或倫理規範查核確認並討論議處事宜等語。

(二) 海洋大學在 A 女於 105 年 1 月 20 日申請調查其遭陳師性騷擾案後，其性平會雖認定陳師之行為違反教師專業倫理，決議給予「書面警告」及「8 小時性平教育課程」，卻不移送教評會審議懲處，經教育部承辦人員告知應送教評會審議懲處後，該校性平會仍決議將案件移請教評會「核備」，未符性教法第 31 條第 3 項所定應移權責單位審議懲處之程序：

1. A 女於 105 年 1 月 20 日向海洋大學申請調查其遭陳師性騷擾案，該校性平會組成之調查小組經調查後，於同年 3 月 14 日完成調查報告並審議完畢，其報告明載：「基於客觀專業、經驗及論理法則，認定本件校園性騷擾申請案不成立，惟被調查人（即陳師）未能妥善處理師生關係之情形。」

2. 該校性平會於同年 3 月 21 日召

開 104 學年度第 2 學期第 2 次會議審議通過前開調查報告，並針對陳師之行為作成決議：「乙師（即陳師）違反專業倫理行為，本會審酌情節輕重，不另將調查報告暨處理建議移送教評會，懲處決議如下：(1) 本校性別平等教育委員會給予書面警告，遏止爾後再有類似不當之行為發生…；(4) 陳師接受 8 小時性別平等教育課程。」

3. 該校性平會雖認定陳師之行為違反教師專業倫理，卻決議給予不具懲處性質之「書面警告」及「8 小時性平教育課程」，且不移送該校教評會審議懲處。嗣教育部承辦人員告知該校本案後續應送教評會審議懲處（註 1），其性平會雖於同年 4 月 11 日再次召開會議重行討論，惟仍維持「書面警告」及「8 小時性平教育課程」，並決議：「本案移請校教師評審委員會『核備』」。教育部於 107 年 5 月 16 日書面資料查復本院表示：105 年 3 月 21 日該校性平會 104 學年度第 2 學期第 2 次會議決議不另將本案調查報告暨處理建議移送教評會，雖經該校性平會於同年 4 月 11 日召開會議重行討論，惟僅作成移校教評會「核備」之決議，顯未符性教法第 31 條第 3 項所定應移權責單位審議懲處之程序等語。

(三) A 女不服海洋大學性平會調查結果，於 105 年 5 月 25 日提出第 1 次

申復。海洋大學性平會重新調查，對於陳師違反專業倫理行為，教評會雖依性平會之建議改為「暫停一年接受新進研究生的指導工作」及「接受至少 8 小時之性平相關課程」，惟該 2 項處置均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且係就陳師在校之學術管制措施及提升該師性平觀念之輔導作為，均非「懲處」：

1. A 女不服海洋大學調查結果，於 105 年 5 月 25 日提出申復，該校申復審議小組於同年 6 月 20 日召開審議會議後，決議本案申復有理由應重新調查，該校性平會於同年 10 月 7 日完成重啟調查報告，認為：「本小組全體委員於訪談雙方當事人及審酌各項證據後，經討論後一致認定乙師（即陳師）對甲生（即 A 女）申請調查之行為態樣，不構成性教法第 2 條第 4 款所稱性騷擾；但乙師未顧及身為教師，卻與同研究所實質『有直接指導碩士學位論文』的甲生發生曖昧互動、情感追求、性愛邀約、與肢體按摩等情事，顯然違反防治準則第 7 條所規範之專業倫理及主動迴避之義務，亦不符本校聘約、教師服務規則及相關法令之規定，在此提出以下處理建議：……乙師在與性有關的人際互動上違反教師專業倫理，已屬『行為違反相關法令（防治準則），經有關機關查證屬實』。依教師法第 14 條第 2 項規定，教師有前述

情形應經教評會審議通過，審酌本案情節作出符合比例原則之懲處。故建議性平會將本案之調查報告暨處理建議進行移送：1、建議研商是否對於乙師採取必要的學術管理作為，暫停乙師一年接受新進研究生的指導工作，目前進行之其他研究生的指導關係則不受影響。2、考量乙師對於性別互動之態度及觀念，缺乏尊重異性的態度，亦缺少法律概念，建議該校性平會決議要求乙師接受至少 8 小時之性別平等教育相關課程，以協助提升乙師對於性別平權意識及相關法治概念之認知。」

2. 該校性平會於 105 年 10 月 13 日召開 105 學年度第 1 學期第 2 次會議審議通過前揭重啟調查報告，並決議：「一、乙師未能妥善處理師生關係之情形，違反『教師專業倫理』，亦有違反防治準則第 7 條，構成教師法第 14 條第 1 項第 13 款『行為違反相關法令，經有關機關查證屬實』，故將本案之調查報告暨處理建議移送教評會作出比例原則之懲處；對被申請調查人乙師之處理建議如下：1、建議對於乙師採取必要之學術管理作為，暫停乙師一年接受新進研究生的指導工作（106 學年度停收研究生一年），目前進行之其他研究生的指導關係不受影響；2、考量乙師對於性別互動之態度及觀念，缺乏尊重異性的態度，亦缺少法律

概念，要求乙師接受至少 8 小時之性平相關課程，以協助提升乙師對性別平權意識及相關法治概念之認知。」

3. 該校性平會將前揭會議結果簽奉張校長於 105 年 10 月 28 日核可後，移經由該校○○學系於同年 11 月 21 日召開 105 學年度第 5 次系教評會會議，決議：「該系教評會不具調查權，尊重性平會之決議，逕提送院教評會審議。」

該校○○學院再於同年 23 日召開 105 學年度第 3 次院教評會會議，決議：「遵照 105 年 10 月 13 日海洋大學 105 學年度第 1 學期第 2 次性平會決議。」該校於同年 24 日召開 105 學年度第 3 次校教評會會議，亦決議：「遵照 105 年 10 月 13 日海洋大學 105 學年度第 1 學期第 2 次性平會決議」。

4. 經查，本案 A 女提出申復後，海洋大學性平會重新調查，針對陳師違反專業倫理之懲處建議，雖改為「暫停一年接受新進研究生的指導工作」及「接受至少 8 小時之性平相關課程」，並依規定移由該校權責單位三級教評會審議通過，惟該 2 項處置均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且係就陳師在校之學術管制措施及提升該師性平觀念之輔導作為，仍非屬「懲處」。

(四) A 女於 105 年 12 月 27 日再次提出申復，經該校申復審議小組審議後

，雖建議「教評會應審酌本件情節對行為人作出符合比例原則之懲處」，其性平會卻仍維持原定之處置。遲至本院詢問時，該校始知上開處置均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且並非懲處，而於 107 年 5 月 25 日召開校教評會重新審議，核予陳師「1 年不得年資晉薪」、「3 年不得兼任行政主管及校外兼職」之處置，確有不當。

1. A 女不服海洋大學重啟調查結果，於 105 年 12 月 27 日再次提出申復，經該校合法組成之申復審議小組於 106 年 1 月 20 日召開審議會後，雖認定本案申復無理由，惟該小組於同年 1 月 23 日申復決定書中向學校提出明確之建議：「原調查認定行為人違反教師專業倫理一節，建議教評會應審酌本件情節對行為人作出符合比例原則之懲處，以有效防制教師違反專業倫理之發生與維護學生之受教權。」

2. 惟查該校性平會於 106 年 2 月 16 日召開 105 學年度第 2 學期第 1 次會議，卻決議：「乙師（即陳師）違反教師專業倫理，再次審酌相關法規、案情違法之比例原則及對學生的影響後，依據本校教師倫理守則第 43 條，維持原定之懲處措施（即暫停陳師 1 年接受新進研究生指導工作，以及接受至少 8 小時性別平等教育相關課程）」，且後續未再將本案移由教評會審議懲處。

3. 針對前述情事，該校以 107 年 5 月 10 日海學諮字第 1070009068 號函復本院表示：「第 2 次申復決定書之原文『至原調查認定行為人違反教師專業倫理乙節，建議教評會應審酌本件情節對行為人（即陳師）作出符合比例原則之懲處，以有效防制教師違反專業倫理之發生與維護學生之受教權；至申復人（即 A 女）陳稱其有無實質接受行為人的情感云云，與行為人是否構成性騷擾、有否違反教師倫理等節並無絕對必要關聯性，申復人恐有誤解，特此澄清，尚難因此謂原調查程序有申復人所指瑕疵。』性平會針對上述原文做綜合性判斷，重啟調查報告尚難有申復人所指瑕疵，故 106 年 1 月 20 日經申復審議小組審議認定申復無理由，本案仍應以 105 年 10 月 13 日重啟調查小組提出之重啟調查報告所述事實認定與處理建議，為最後審議結果依據；而該校性平會前已決議依據重啟調查報告建議，於 105 年 11 月 21 日、23 日、24 日移送三級教評會審議；綜上所述，既第 2 次申復業經申復審議小組認定申復無理由駁回，而該校性平會前亦已依重啟調查報告之建議將本案移送教評會審議完成，後續實則無須再送教評會重新審議。」足見該校仍認為原給予陳師「暫停一年接受新進研究生的指導工作」及「接受至少 8 小時之性平相關課程」之處置，已屬懲處措施。
4. 遲至本院詢問時，該校曾為本案性平會主任委員之張校長始知「書面警告」、「暫停 1 年接受新進研究生的指導工作」、「接受至少 8 小時之性平相關課程」等，均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且非屬懲處，稱：本校會改善，會檢討核予懲處，例如不升等、不晉薪或記過等語。
5. 該校於 107 年 5 月 25 日召開校教評會重新審議後，核予陳師「1 年不得年資晉薪」、「3 年不得兼任行政主管及校外兼職」之處置，並於同年 8 月 17 日以海學諮字第 1070015894 號函向教育部說明前述處置之實質效果：「本案經該校 107 年 5 月 24 日 106 學年度校教評會就性平會有關個案事項之調查與處理，並尊重該會專業判斷、調查結果及相關附件，確實依教師法第 14 條、第 17 條、第 18 條及該校專任教授服務規則等相關規定逐條審議，作出陳師 1 年不得年資晉薪、3 年不得兼任行政主管及校外兼職之懲處；查陳師為助理教授，現支助理教授職本薪 450 元，尚未達年功薪最高薪級，綜合以上懲處已影響該師之薪資晉級、校內相關獎勵金之發放；另 3 年不得兼任行政主管及校外兼職，亦影響該師擔任主管職務、領取相關加給及產學合作之機會。」該校並將前揭處理結果，於 107

年 9 月 17 日以海學諮字第 1070018590 號函知 A 女及陳師在案。

(五)綜上，海洋大學教師如與學生有違專業倫理或不當親密關係者，依該校教授服務規則及教師倫理守則規定，應由教評會作出不受理升等之申請、不得年資晉薪、不得兼任行政主管及校外兼職兼課等處置，若情節重大嚴重妨害校譽，另依教師法等相關規定辦理。海洋大學在 A 女於 105 年 1 月 20 日申請調查其遭陳師性騷擾案後，其性平會雖認定陳師違反教師專業倫理，決議給予「書面警告」及「8 小時性平教育課程」，卻未依法移送教評會審議懲處。A 女提出申復經性平會重新調查後，教評會雖依性平會之建議改為「暫停一年接受新進研究生的指導工作」及「接受至少 8 小時之性平相關課程」，惟該 2 項處置均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且均非懲處。A 女再次提出申復，性平會仍維持上開 2 項處置。遲至本院詢問時，該校始知上開處置均非上開規則及守則所定之處置，且並非懲處，而於 107 年 5 月 25 日召開校教評會核予陳師「1 年不得年資晉薪」、「3 年不得兼任行政主管及校外兼職」之處置，確有不當。

綜上所述，海洋大學教師如與學生有違專業倫理或不當親密關係者，依該校教授服務規則及教師倫理守則規定，應由教評會作出不受理升等之申請、不得年資晉薪、不得兼任行政主管及校外兼職

兼課等處置，若情節重大嚴重妨害校譽，另依教師法等相關規定辦理。海洋大學在 A 女於 105 年 1 月 20 日申請調查其遭陳師性騷擾案後，其性平會雖認定陳師違反教師專業倫理，決議給予「書面警告」及「8 小時性平教育課程」，卻未依法移送教評會審議懲處。A 女提出申復經性平會重新調查後，教評會雖依性平會建議改為「暫停一年接受新進研究生的指導工作」及「接受至少 8 小時之性平相關課程」，惟該 2 項處置均非該校教授服務規則及教師倫理守則所定之處置，且均非懲處。A 女再次提出申復，經該校性平會重新處理後，仍維持上開處置。遲至本院詢問時，該校始知上開處置均非上開規則及守則所定之處置，且並非懲處，而於 107 年 5 月 25 日召開校教評會核予陳師「1 年不得年資晉薪」、「3 年不得兼任行政主管及校外兼職」之處置，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送教育部轉飭該校確實檢討改善見復。

註 1：依據教育部 107 年 5 月 16 日書面回復說明：該部承辦人確有接獲本案海洋大學性平會調查小組及學校承辦人員多次來電詢問，均明確告知該校應依法移送教評會審議懲處之程序等語。

五、本院司法及獄政、內政及少數民族委員會為法務部矯正署對於至少二成以上受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，已違背憲法第 15 條、第 155 條及《公民與政治權利國際公約》第 10 條第 1 項等規定。且該署未善盡督導各矯

正機關，致有 58.4% 之受刑人從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉，相較於僅有 6% 的受刑人從事自營加工作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍，與聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點規定不符。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，6 名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年糾正法務部矯正署在案，該署迄今仍未落實改善；又各矯正機關竟有五成以上受刑人以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，以及辦理委託作業之程序有諸多缺失，作業機制過於僵化，致生受刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋首苦幹強迫勞動情事，監督機制徒具形式，均核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 2 月 15 日
發文字號：院台司字第 1082630044 號

主旨：公告糾正法務部矯正署對於至少二成以上受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，已違背憲法第 15 條、第 155 條及《公民與政治權利國際公約》第 10 條第 1 項等規定。且該署未善盡督導各矯正機關，致有 58.4% 之受刑人從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉，相較於僅有 6% 的受刑

人從事自營加工作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍，與聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點規定不符。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，6 名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年糾正法務部矯正署在案，該署迄今仍未落實改善；又各矯正機關竟有五成以上受刑人以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，以及辦理委託作業之程序有諸多缺失，作業機制過於僵化，致生受刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋首苦幹強迫勞動情事，監督機制徒具形式，均核有違失案。

依據：108 年 2 月 13 日本院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 52 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署。

貳、案由：法務部矯正署對於至少 2 成以上受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，已違背憲法第 15 條、第 155 條及公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項等規定。且該署未善盡督導各矯正機關，致有 58.4% 之受刑人從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉，相較於僅有 6% 的受刑人從事自營加工作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍，與聯合國「受刑

人處遇最低限度標準規則」第 76 點規定不符。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，六名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年糾正法務部矯正署在案，該署迄今仍未落實改善；又各矯正機關竟有五成以上受刑人以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，以及辦理委託作業之程序有諸多缺失，作業機制過於僵化，致生受刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋首苦幹強迫勞動情事，監督機制徒具形式，均核有違失。爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關「據訴，現行監獄行刑法第 30 條，監獄可承攬公私營企業之作業，惟議定代工單價無合理合法的規範及標準，作業金缺乏合理分配，致使受刑人實際勞務所得的時薪只有 25 元，違反《公民與政治權利國際公約》規定『喪失自由的人應受人道及尊重人格的對待』。各監所徵選工場作業的承攬廠商作業程序是否公開透明，足以可以阻絕人謀不臧情事？法務部對於各監所承攬公私營企業作業、契約議定的勞務報酬、作業金收入分配機制，是否設有審核的標準？有否建立督考監督的機制？另法務部有無依《監獄行刑法》規定，提供受刑人生活物品、衣被及其他必需器具？能否建立監獄作業金合理公平的制度，均涉及受刑人基本權利之維護，有深入調查之必要」一案，爰申請自動調查。案經函請法務部、法務部矯正署（下稱矯正署）、法務部矯正署臺南監獄（下稱臺南監獄）、法務部矯正署臺南看守所（下稱臺南看守所）、衛生福利部（

下稱衛福部）、勞動部、經濟部、行政院公共工程委員會（下稱工程會）等相關機關就本案提出說明，於 107 年 5 月 22 日赴臺南監獄、臺南看守所實地履勘受刑（收容）人作業情形及其作業金分配機制，以及瞭解監所於辦理作業業務所遭遇之困難及問題，聽取機關簡報及相關建議，除聽取簡報外，並訪談相關受刑人；復於 107 年 6 月 26 日辦理本案諮詢會議，邀請國立政治大學法律學系林佳和教授、國立中央警察大學犯罪防治學系賴擁連教授、劉北元先生及法務部矯正署宜蘭監獄戒護科林文蔚管理員等專家學者到院諮詢，提供專業意見。

於 107 年 8 月 17 日約詢法務部陳明堂政務次長、矯正署周輝煌副署長、臺南監獄郭鴻文典獄長、臺南看守所劉明彰所長、衛福部社會保險司商東福司長、勞動部勞動力發展署蔡孟良副署長、勞動條件及就業平等司黃維琛副司長、經濟部國際貿易局劉志宏組長、財政部賦稅署李志忠組長及工程會蘇明通主任秘書等相關主管及承辦人員，已完成調查。認有下列違失應予糾正：

- 一、據矯正署評估矯正機關的在監受刑人之基本生活需求費用為新臺幣（下同）3 千元，惟據該署統計資料顯示，受刑人有 1 萬 2,496 人（占比 20.51%）來自於低收、中低收入戶或近貧（註 1）之弱勢家庭，服刑期間有 7,832 人（占比 12.87%）無人接濟，有 3,407 人（占比 5.6%）需靠監所作業金收入維生，有 1 萬 3,989 人（占比 22.5%）受刑（收容）人能自由使用的保管金低於 1 千元，105 年至

107 年 7 月底止計 462 名受刑（收容）人連健保費的部分負擔都繳不起，凸顯至少 2 成以上的受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，亟待扶助與救濟，矯正署明顯已違背憲法第 15 條、第 155 條及公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項應予受刑人合於人道及尊嚴處遇之規定，核有嚴重違失。

- (一)按憲法第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」第 155 條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人性尊嚴之處遇。」又參照司法院大法官釋字第 756 號解釋載明：「法律使受刑人入監服刑，目的在使其改悔向上，適於社會生活（監獄行刑法第 1 條參照），並非在剝奪其一切自由權利（註 2）。受刑人在監禁期間，除因人身自由遭受限制，附帶造成其他自由權利（例如居住與遷徙自由）亦受限制外，其與一般人民所得享有之憲法上權利，原則上並無不同。……。除為達成監獄行刑目的之必要措施（含為維護監獄秩序及安全、對受刑人施以相當之矯正處遇、避免受刑人涉其他違法行為等之措施）外，不得限制之。受死刑判

決確定者於監禁期間亦同」是以，受刑人在監禁期間，除因人身自由遭受限制，附帶造成其他自由權利（例如居住與遷徙自由）亦受限制外，其與一般人民所得享有之憲法上權利，原則上並無不同，其生存權依法應受保障，如無力生活者，國家應予以適當之扶助與救濟。

- (二)查矯正署為顧及收容人之醫療及日常生活必需開銷，於 107 年 6 月 4 日（註 3）針對收容人每月生活所需費用額度，從原本每月酌留 1,000 元（女性 1,200 元），提高為每月酌留 3,000 元（不區分男女性別），若收容人具有特殊原因者，得具狀向檢察署申請提高費用酌留事宜，以應實需。由上可知，矯正署審酌矯正機關收容人購置日常生活用品、醫療藥品、飲食補給及其他相關費用等生活需求評估，收容人每月生活需求費用金額標準統一為 3,000 元。

- (三)惟查至少有 2 成以上的受刑人在監禁期間連基本生活需求都無法滿足，明顯已違背憲法第 15 條、第 155 條及公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項應予受刑人合於人道及尊嚴處遇之規定：

1. 據矯正署統計資料顯示，60,903 名受刑（收容）人，其中低收入戶、中低收入戶及近貧計 12,496 人，占比 20.51%，詳見下表所示：

表 1 矯正署所屬各矯正機關之受刑（收容）人之家庭經濟狀況統計表

單位：人；%

受刑人人數		總計	百分比
家庭經濟狀況			
低收入戶	確定家中領有低收入戶證明者	2,097	5.9
	僅知悉為低收入戶但不確定是否領有證明文件者	1,500	
中低收入戶	確定家中領有中低收入戶證明者	1,210	3.44
	僅知悉為中低收入戶但不確定是否領有證明文件者	886	
近貧		6,803	11.17
一般狀況		43,774	71.87
不清楚		4,633	7.6
總計		60,903	100

註：1. 近貧定義：生活困苦，卻礙於資格不符合補助條件。

2. 統計資料不包含臺北少年觀護所、臺南少年觀護所、桃園少年輔育院、誠正中學、明陽中學、彰化少年輔育院。

3. 資料來源：依據矯正署提供資料彙整製表。

2. 全國各矯正機關受刑（收容）人於服刑（收容）期間之生活費用來源，有 7,832 人（註 4），占比 12.87%（註 5）無人接濟，

有 3,407 人，占比 5.6%需靠監所作業金收入維生，詳如下表所示：

表 2 全國各矯正機關受刑（收容）人，於服刑（收容）期間之生活費用來源 單位：人；%

受刑人人數		總計	百分比
生活費來源			
靠家人接濟		46,220	75.89
靠外部朋友接濟		6,851	11.25
無人接濟	靠自己保管金	2,637	4.33
	在監期間幫監所同儕打工，換取生活費或用品	24	0.04

生活費來源 \ 受刑人人數		總計	百分比
	在監期間無法參與作業，靠監所其他同儕接濟	10	0.02
	參與作業，靠每月作業金支應	3,407	5.6
	完全無收入	1,747	2.87
	其他	7	0.01
總計		60,903	100

註：1. 統計資料不包含臺北少年觀護所、臺南少年觀護所、桃園少年輔育院、誠正中學、明陽中學、彰化少年輔育院。

2. 資料來源：依據矯正署提供資料彙整製表。

3. 全國各矯正機關受刑（收容）人有 13,989 人（占比 22.5%（註 6））的受刑（收容）人能自由

使用的保管金低於 1 千元，詳如下表所示：

表 3 各監所之受刑（收容）人之保管金（含自由使用勞作金）及勞作金（非自由使用）保管情形

保管金（含自由使用勞作金） 金額級距（元）					勞作金（非自由使用） 金額級距（元）				
200 以下	201~500	501~1000	1000 以上	小計	200 以下	201~500	501~1000	1000 以上	小計
7,540	2,661	3,788	48,434	62,423	19,210	7,103	6,471	28,559	61,343
12.1%	4.3%	6.1%	77.6%	100%	31.3%	11.6%	10.5%	46.6%	100%

資料來源：矯正署。

4. 依全民健康保險法第 10 條、第 15 條規定，在矯正機關接受刑之執行或接受保安處分、管訓處分之執行者，屬第四類被保險人，截至 107 年 6 月底止，受刑（收容）人加入全民健保並由法務部補助保險費之人數共計 57,966

人，服刑期間連健保費部分負擔都繳不起的受刑人，需靠監所運用救濟金支應人數：105 年 231 人、106 年 151 人、107 年 7 月底止 80 人，即 105 年至 107 年 7 月底止，計有 462 人連健保費的部分負擔都繳不起，監所為此

每年度挹注 600 萬餘元之急難救

濟（助）金支應，詳如下表所示：

表 4 受刑（收容）人加入全民健保人數

加保類別	四類三目 （由法務部補助保險費）	非四類三目 （自行付費納保）	不符保險資格， 無法納保	其他
人數	57,966	3,651	584	--

註：1. 矯正機關收容人投保分析：

- (1) 四類三目（由法務部補助保險費）：執行期間逾 2 個月之受刑人、受戒治人、強制工作受處分人、感化教育學生及刑法第 91 條之 1 強制治療受處分人。
- (2) 非四類三目（自行付費納保）：被告、受觀察勒戒人、少觀所收容少年、民事被管收入及應執行期間 2 個月以下之受刑人。
- (3) 不符保險資格，無法納保：不符健保法第 8 條規定之本國籍收容人，以及不符健保法第 9 條規定之外籍收容人。又外籍收容人若持有居留證且居留期間滿 6 個月以上者（以移民署資料為準），得納入健保。

2. 收容人保費每人每月 1,759 元，四類三目收容人保險費由中央矯正主管機關全額補助。

3. 健保局於每月 20 日之後產製上個月健保費資料，7 月份收容人健保費資料，須於 8 月 20 日之後產製，是以，本次提供收容人健保費資料 107 年 6 月底止。

4. 資料來源：矯正署。

表 5 各矯正機關受刑（收容）人無法自行負擔部分負擔費用以及矯正機關協助支應部分負擔費用之情形

連自行負擔部分 負擔費用都繳不 起之人數	監所運用相關急難救濟（助）金支應					
	105 年度		106 年度		107 年 7 月底止	
	金額	受益人次	金額	受益人次	金額	受益人次
462	6,027,405	231	6,166,716	151	2,638,530	80
該年度收容人數	62,398	0.37%	62,315	0.24%	62,634	0.13%

資料來源：矯正署。

(四) 如前所述，受刑人在監禁期間，除因人身自由遭受限制，附帶造成其他自由權利（例如居住與遷徙自由）亦受限制外，其與一般人民所得

享有之憲法上權利，原則上並無不同，其生存權依法應受保障，如無力生活者，國家應予以適當之扶助與救濟。據法務部矯正署 104 年 3

月 5 日「研討補助貧困收容人生活必需品發放會議」決議，機關收容人保管金帳戶在 500 元以下者，並經場舍主管審酌經濟狀況欠佳者，始符合貧困收容人認定之原則標準，顯與 3,000 元之基本需求費用差距甚大。且據本院訪談臺南監獄某受刑人表示：服刑的受刑人多來自於困苦家庭，工作勞作金收入會被監所要求保管，出監所才能領回，在監所服刑，繳不起國民年金保費的受刑人有 50% 以上等語。

(五) 針對無力維生的受刑人在監服刑情形，據本院諮詢專家學者表示：「監所有打工的潛規則，幫人家洗衣褲 1 個月 400 元。以物易物。監所發放的用品品質其實很爛。此為次文化。洗衣服、洗碗盤、打掃房間、幫人工作。受刑人自己會有洗衣幫，也會抽頭，視主管態度。有些主管會嚴格要求，只能家境清寒的人才可以。有些主管則放任，讓犯人管理犯人」等語。由上可徵，雖然矯正署統計至少 2 成以上受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，實際無力維生的受刑人情形可能更多。

(六) 綜上，據矯正署評估矯正機關的在監受刑人之基本生活需求費用為 3 千元，惟據該署統計資料顯示，受刑人有 1 萬 2,496 人（占比 20.51%）來自於低收入、中低收入戶或近貧之弱勢家庭，服刑期間有 7,832 人（占比 12.87%）無人接濟，有 3,407 人（占比 5.6%）需靠監所作業金收入維生，有 1 萬 3,989 人（

占比 22.5%）受刑（收容）人能自由使用的保管金低於 1 千元，105 年至 107 年 7 月底止計 462 名受刑（收容）人連健保費的部分負擔都繳不起，凸顯至少 2 成以上的受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，亟待扶助與救濟，矯正署明顯已違背憲法第 15 條、第 155 條及公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項應予受刑人合於人道及尊嚴處遇之規定，核有嚴重違失。

二、依據現行法令規定，矯正機關受刑人除罹病、教化或法令別有規定外，受刑人一律參加作業，惟據統計資料指出，全國 45 個矯正機關（註 7）中，有 3 萬 5,758（占比 58.4%）之受刑（收容）人從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉（從事委託加工作業每月平均所得勞作金最高為自強外役監獄 5,821 元，最低為金門監獄僅 126 元，低於 500 元者高達 33 個監所，其中 8 個監所低於 200 元），相較於僅有 3,692 名（占 6%）的受刑（收容）人從事自營加工作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍（從事自營作業受刑人每月平均所得勞作金最高為臺中看守所 13,174 元，最低為花蓮看守所 256 元，低於 500 元者僅 5 個監所，高於 1,000 元者達 32 個監所），不但受刑人所得勞作金相差過鉅，易生不平之心，且與聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點矯正機關應建立受刑人工作公平報酬制度之規定不符。以臺南監獄 106 年度為例，每月平均作業收入扣除作業

支出後為 83 萬 3,691 元，其中 37.5%作為受刑人收入計 31 萬 2,634 元，除以 106 年該監在監人數 3,178 人，平均每人「月收入」僅 98.37 元，「年收入」僅 1,180 元。而 1,180 元仍非受刑人實際能得到與花用的錢，根據行刑累進處遇條例之規定，受刑人分為四級累進處遇，受刑人視其級別自由使用作業勞作金。以第四級為例，受刑人可自由運用之比例為五分之一，相當於一整年只拿到 236 元、一個月只有 19.6 元。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，六名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年糾正矯正署在案（註 8），矯正署迄今仍未落實改善，核有嚴重疏失。

（一）監獄行刑法第 1 條規定：「徒刑、拘役之執行，以使受刑人改悔向上，適於社會生活為目的。」另公民與政治權利國際公約第 10 條第 3 項前段亦規定：「監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。」聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點規定：「（第 1 項）對受刑人的工作，應訂立公平報酬的制度。（第 2 項）按此制度，收容人應准至少花費部分收入，購買核定的物件，以供自用，並將部分收入交付家用。（第 3 項）此項制度並應規定管理處應扣出部分收入，設立 1 項儲蓄基金，在收容人出獄時交給收容人。」

（二）依據刑事訴訟法、行刑累進處遇條

例、監獄行刑法施行細則、羈押法及保安處分執行法等相關規定，受刑人入監完成調查後，一律參加作業，相關作業法令規定如下：

1. 刑事訴訟法第 466 條規定：「處徒刑及拘役之人犯，除法律別有規定外，於監獄內分別拘禁之，令服勞役。但得因其情節，免服勞役。」
2. 行刑累進處遇條例第 36 條規定：「受刑人於調查完竣後，應即使其作業。」
3. 行刑累進處遇條例施行細則第 35 條規定：「本條例第三十六條所稱『受刑人於調查完竣後，應即使其作業』，指受刑人由接收組擬訂之個別處遇計畫核定後，應即依其處遇參加作業而言。」
4. 監獄行刑法施行細則第 37 條規定：「（第 1 項）分配受刑人作業，應依其刑期、健康、教育程度、調查分類結果、原有職業技能、安全需要及將來謀生計畫定之。（第 2 項）除法令別有規定或罹疾病、或基於戒護之安全，或因教化之理由者外，受刑人一律參加作業。分配作業後，非具有管教或安全上之需要，不得中途轉業。」
5. 羈押法第 16 條規定：「看守所長官得依被告志願令其作業」。
6. 保安處分執行法第 54 條規定：「強制工作時間，每日 6 小時至 8 小時，斟酌作業種類、設備狀況及其他情形定之。炊事、打掃

、看管、及其在工作場所之事務，視同作業。」

(三) 依監獄行刑法施行細則第 37 條規定，分配受刑人作業，應依其刑期、健康、教育程度、調查分類結果、原有職業技能、安全需要及將來謀生計畫定之。依行刑累進處遇條例第 3 條規定，對於新入監者，就其個性、心身狀況、境遇、經歷、教育程度及其他本身關係事項，加以調查。考察其體力、忍耐、勤勉、技巧、效率，以定其適當之工

作。

(四) 依監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項規定：「作業方式，以公辦為主，接受委託或承攬作業為輔。」目前受刑（收容）人之作業方式區分為自營作業、委託（承攬）作業及視同作業。截至 107 年 7 月底止各矯正機關受刑（收容）人作業別配置現況，受刑（收容）人從事委託加工作業計 3 萬 5,758（占 58.4 %），3,692 名（占 6 %）從事自營加工作業，詳如下表所示：

表 6 各矯正機關受刑（收容）人作業別配置現況

機關名稱	收容人數	自營作業		委託加工		視同作業		監外作業		未參與作業	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
臺北監獄	3,658	265	7.2%	1,930	52.8%	363	9.9%	3	0.1%	1,097	30.0%
桃園監獄	1,996	36	1.8%	1,119	56.1%	228	11.4%	3	0.2%	610	30.6%
桃園女監	1,272	21	1.7%	924	72.6%	215	16.9%	2	0.2%	110	8.6%
新竹監獄	2,122	23	1.1%	1,652	77.9%	138	6.5%	2	0.1%	307	14.5%
臺中監獄	5,451	206	3.8%	4,115	75.5%	436	8.0%	65	1.2%	678	12.4%
臺中女監	1,348	25	1.9%	814	60.4%	224	16.6%	53	3.9%	180	13.4%
彰化監獄	2,425	77	3.2%	1,670	68.9%	356	14.7%	11	0.5%	353	14.6%
雲林監獄	1,069	85	8.0%	740	69.2%	118	11.0%	1	0.1%	125	11.7%
雲林二監	1,912	91	4.8%	1,278	66.8%	162	8.5%	0	0.0%	387	20.2%
嘉義監獄	2,252	443	19.7%	1,218	54.1%	229	10.2%	6	0.3%	361	16.0%
臺南監獄	3,130	103	3.3%	1,974	63.1%	690	22.0%	6	0.2%	357	11.4%
明德外監	350	120	34.3%	0	0.0%	119	34.0%	111	31.7%	0	0.0%
高雄監獄	2,427	355	14.6%	355	14.6%	244	10.1%	0	0.0%	477	19.7%

機關名稱	收容 人數	自營作業		委託加工		視同作業		監外作業		未參與作業	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
高雄二監	2,372	18	0.8%	1,515	63.9%	365	15.4%	0	0.0%	474	20.0%
高雄女監	1,352	25	1.8%	1,077	79.7%	60	4.4%	11	0.8%	166	12.3%
屏東監獄	2,590	105	4.1%	1,949	75.3%	160	6.2%	18	0.7%	337	13.0%
臺東監獄	483	56	11.6%	245	50.7%	61	12.6%	2	0.4%	119	24.6%
花蓮監獄	1,777	193	10.9%	1,176	66.2%	121	6.8%	4	0.2%	283	15.9%
自強外監	237	95	40.1%	0	0.0%	98	41.4%	25	10.5%	10	4.2%
宜蘭監獄	2,516	112	4.5%	1,749	69.5%	210	8.3%	3	0.1%	442	17.6%
基隆監獄	368	17	4.6%	298	81.0%	21	5.7%	0	0.0%	28	7.6%
澎湖監獄	1,582	334	21.1%	945	59.7%	163	10.3%	3	0.2%	137	8.7%
綠島監獄	105	15	14.3%	27	25.7%	21	20.0%	0	0.0%	42	40.0%
金門監獄	149	16	10.7%	77	51.7%	14	9.4%	0	0.0%	42	28.2%
泰源技訓所	1,799	258	14.3%	1,188	66.0%	170	9.4%	4	0.2%	179	9.9%
東成技訓所	765	122	15.9%	433	56.6%	132	17.3%	3	0.4%	80	10.5%
岩灣技訓所	679	108	15.9%	366	53.9%	114	16.8%	2	0.3%	92	13.5%
新店戒治所	822	0	0.0%	0	0.0%	168	20.4%	2	0.2%	654	79.6%
臺中戒治所	352	0	0.0%	0	0.0%	44	12.5%	1	0.3%	307	87.2%
高雄戒治所	716	2	0.3%	0	0.0%	61	8.5%	2	0.3%	647	90.4%
臺東戒治所	514	84	16.3%	298	58.0%	72	14.0%	24	4.7%	36	7.0%
臺北看守所	3,076	46	1.5%	1,206	39.2%	298	9.7%	6	0.2%	1,520	49.4%
臺北女看守所	367	9	2.5%	137	37.3%	45	12.3%	1	0.3%	175	47.7%
新竹看守所	307	24	7.8%	122	39.7%	37	12.1%	2	0.7%	122	39.7%
苗栗看守所	964	19	2.0%	470	48.8%	77	8.0%	2	0.2%	396	41.1%
臺中看守所	2,096	23	1.1%	1,338	63.8%	203	9.7%	4	0.2%	488	23.3%

機關名稱	收容 人數	自營作業		委託加工		視同作業		監外作業		未參與作業	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
南投看守所	406	6	1.5%	239	58.9%	41	10.1%	1	0.2%	119	29.3%
彰化看守所	328	21	6.4%	139	42.4%	37	11.3%	1	0.3%	130	39.6%
嘉義看守所	776	14	1.8%	537	69.2%	69	8.9%	2	0.3%	160	20.6%
臺南看守所	1,701	56	3.3%	1,106	65.0%	167	9.8%	0	0.0%	285	16.8%
屏東看守所	914	37	4.0%	480	52.5%	61	6.7%	2	0.2%	334	36.5%
花蓮看守所	214	4	1.9%	82	38.3%	24	11.2%	1	0.5%	103	48.1%
基隆看守所	217	10	4.6%	100	46.1%	24	11.1%	2	0.9%	81	37.3%
臺南第二監獄	963	5	0.5%	670	69.6%	164	17.0%	0	0.0%	124	12.9%
八德外監	332	8	2.4%	0	0.0%	103	31.0%	218	65.7%	3	0.9%
總計	61,251	3,692	6.0%	35,758	58.4%	6,927	11.3%	609	1.0%	13,157	21.5%

註：1. 法務部矯正署所屬機關計有 51 個機關，扣除臺北少年觀護所、臺南少年觀護所、桃園少年輔育院、誠正中學、明陽中學等 5 個少年收容單位後，目前共有 46 個機關具有作業基金，彰化少年輔育院因政策因素，已於 107 年停止運作，故實際運作單位計有 45 個矯正機關。

2. 資料來源：矯正署。

(五) 有關監所勞作金之工資給付，係依監獄行刑法及監所作業勞作金給付辦法之規定計算。據統計資料指出，全國 45 個矯正機關中，有 35,758（占 58.4%）之受刑（收容）人係從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉（從事委託加工作業每月平均所得勞作金最高為自強外役監獄 5,821 元，最低為金門監獄僅 126 元，低於 500 元者高達 33 個監所，其中 8 個監所低於 200 元），相較於僅有 3,692 名（占 6%）受刑（收容）人從事自營作業，

平均每月收入卻相對高於委託加工作業受刑人之勞作金許多倍（從事自營作業受刑人每月平均所得勞作金最高為臺中看守所 13,174 元，最低為花蓮看守所 256 元，低於 500 元者僅 5 個監所，高於 1,000 元者高達 32 個監所）：

1. 監所勞作金之工資給付規定如下：

(1) 監獄行刑法第 32 條第 1 項規定：「作業者給予勞作金；其金額斟酌作業者之行狀及作業成績給付。」

- (2) 依監所作業勞作金給付辦法第 3 條規定：「勞作金之給付依下列方式擇一計算：一、按實際完成工作數量計算。二、按實際工作日數計算。」
- (3) 依監所作業勞作金給付辦法第 4 條規定：「勞作金之計算步驟如下：一、依監獄行刑法第三十三條第一項、外役監條例第二十三條第一項及羈押法第十七條第二項規定計算每一作業單位或產品勞作金總額。二、再按每一作業單位或產品計算總完成工作件數或實際工作日數。三、以總件（日）數除勞作金總額，計算每件（日）應

得之勞作金。四、以每一受刑人或被告已完成之件（日）數乘每件（日）應得勞作金額，即為其勞作金。」

- (4) 依監所作業勞作金給付辦法第 5 條規定，前條第一款勞作金總額之計算以作業收入扣除作業支出後，提百分之五十充勞作金。」前項所稱作業收入係指銷貨、勞務、租金及其他作業收入；作業支出指銷貨、勞務成本項下之材料及製造費用，暨出租資產成本，其他作業成本，行銷、業務、管理及總務費用。

2. 各矯正機關收容人平均勞作金明細表，詳如下表所示：

表 7 各矯正機關收容人平均勞作金明細表

機關名稱	自營作業	委託加工	視同作業（註 9）
	平均所得 勞作金／月	平均所得 勞作金／月	平均所得 勞作金／月
臺北監獄	1,156	174	294
桃園監獄	1,402	301	303
桃園女子監獄	11,631	479	572
新竹監獄	8,213	566	796
臺中監獄	6,230	380	600
臺中女子監獄	2,296	673	589
彰化監獄	2,874	227	189
雲林監獄	1,230	350	300

機關名稱	自營作業	委託加工	視同作業（註 9）
	平均所得 勞作金／月	平均所得 勞作金／月	平均所得 勞作金／月
雲林第二監獄	2,272	341	235
嘉義監獄	1,638	287	408
臺南監獄	4,210	604	430
臺南第二監獄	4,391	323	321
高雄監獄	850	290	332
高雄第二監獄	6,040	218	225
高雄女子監獄	3,577	574	327
屏東監獄	9,755	225	469
臺東監獄	468	187	142
花蓮監獄	816	180	181
宜蘭監獄	1,603	327	208
基隆監獄	2,405	653	488
澎湖監獄	443	199	300
綠島監獄	1,290	296	314
金門監獄	10,970	126	308
八德外役監獄	2,516	--	310
明德外役監獄	1,333	5,260	230
自強外役監獄	924	5,821	173
臺北看守所	2,854	404	135
臺北女子看守所	6,747	382	603
新竹看守所	480	315	501
苗栗看守所	1,968	268	376

機關名稱	自營作業	委託加工	視同作業（註 9）
	平均所得 勞作金／月	平均所得 勞作金／月	平均所得 勞作金／月
臺中看守所	13,174	231	464
南投看守所	3,260	470	600
彰化看守所	5,678	326	532
嘉義看守所	2,416	248	376
臺南看守所	631	266	96
屏東看守所	1,901	203	368
花蓮看守所	256	348	219
基隆看守所	1,078	568	655
泰源技能訓練所	964	156	244
東成技能訓練所	527	221	393
岩灣技能訓練所	1,146	192	196
新店戒治所	--	--	292
臺中戒治所	--	--	253
高雄戒治所	3,290	--	190
臺東戒治所	329	141	242

註：1. 視同作業之勞作金來源由矯正機關公務預算支應。

2. 法務部矯正署所屬機關計有 51 個機關，扣除臺北少年觀護所、臺南少年觀護所、桃園少年輔育院、誠正中學、明陽中學等 5 個少年收容單位後，目前共有 46 個機關具有作業基金，彰化少年輔育院因政策因素，已於 107 年停止運作，故實際運作單位計有 45 個矯正機關。

3. 資料來源：矯正署。

(六) 依據監所勞作金分配機制，受刑人得自由運用的金額十分低廉：

1. 監所勞作金分配機制之法令規定如下：

(1) 監獄行刑法第 33 條第 1、2 項規定：「（第 1 項）作業收入扣除作業支出後，提百分之五十充勞作金；勞作金

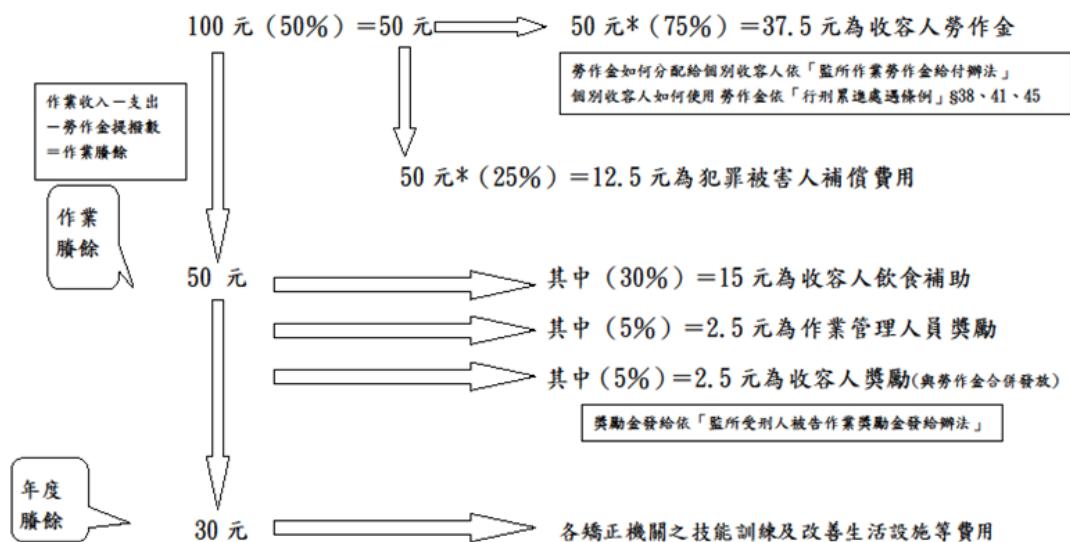
總額，提百分之二十五充犯罪被害人補償費用。（第 2 項）前項作業賸餘提百分之三十補助受刑人飲食費用；百分之五充受刑人獎勵費用；百分之五充作業管理人員獎勵費用；年度賸餘應循預

算程序以百分之三十充作改善受刑人生活設施之用，其餘百分之七十撥充作業基金；其獎勵辦法，由法務部定之。」

(2) 監所勞作金分配機制詳如下圖表：

監獄行刑法第 33 條作業收入分配原則：

假設：作業收入-支出後剩 100 元



	分配項目
作業收入扣除作業支出 (100%)	
勞作金分配 (50%)	犯罪被害人補償 (25%)
	實發勞作金 (75%)
作業賸餘 (50%)	受刑人獎勵金 (5%)
	員工獎勵金 (5%)

	分配項目	
	受刑人飲食補助費（30%）	
	年度賸餘（60%）	改善生活設施（30%）
		撥充作業基金（70%）

2. 次按行刑累進處遇條例第 13 條規定：「累進處遇分左列四級，自第四級依次漸進：第四級。第三級。第二級。第一級」第 38 條規定：「第四級受刑人，得准其於每月所得作業勞作金五分之一範圍內，第三級受刑人於四分之一範圍內，自由使用。」第 41 條規定：「第二級受刑人，得准其於每月所得作業勞作金三分之一範圍內，自由使用。」第 45 條規定：「第一級受刑人，得准其於每月所得作業勞作金二分之一範圍內，自由使用。」

3. 據上，以臺南監獄 106 年度為例，每月平均作業收入扣除作業支出後為 833,691 元，其中 37.5% 作為受刑人收入計 312,634 元，除以 106 年該監在監人數 3,178 人，平均每人「月收入」僅

98.37 元，「年收入」僅 1,180 元（詳如下表）。而 1,180 元仍非受刑人實際能得到與花用的錢，根據行刑累進處遇條例之規定，受刑人分為四級累進處遇，受刑人視其級別自由使用作業勞作金。以第四級為例，受刑人可自由運用之比例為五分之一，相當於一整年只拿到 236 元、一個月只有 19.6 元。詢據本院訪談臺南監獄某位受刑人表示：其 106 年 4、5、6 月份之作業收入分別為 1,231 元、1,915 元及 1,449 元，經國家分配之後，其可運用的勞作金則分別為 81 元、126 元及 95 元等語，詢據某位受刑人稱：勞作金所得買不起一條內褲等語屬實。顯見依據監所勞作金分配機制，受刑人得自由運用的金額十分低廉，事證屬實。

表 8 臺南監獄 104 年至 107 年 6 月委託加工分配表

104-107 年 5 月 委託加工收入分配表					
	分配項目	104 年 (每月平均)	105 年 (每月平均)	106 年 (每月平均)	107 年 5 月 (1-5 月平均)
作業收入 扣除支出 (100%)		650,979 元	810,755 元	833,691 元	791,787 元

104-107 年 5 月 委託加工收入分配表						
	分配項目		104 年 (每月平均)	105 年 (每月平均)	106 年 (每月平均)	107 年 5 月 (1-5 月平均)
勞作金分配 (50%)	犯罪被害人補償 (25%)		81,372 元	101,344 元	104,211 元	98,973 元
	實發勞作金 (75%)		244,117 元	304,033 元	312,634 元	296,920 元
作業贍餘 (50%)	受刑人獎勵金 (5%)		16,274 元	20,269 元	20,842 元	19,759 元
	員工獎勵金 (5%)		16,274 元	20,269 元	20,842 元	19,759 元
	受刑人補飲費 (30%)		97,647 元	121,613 元	125,054 元	118,768 元
	年度 贍餘 (60%)	改善生活 設施 (30%)	58,588 元	72,968 元	75,032 元	71,261 元
		撥充作業 基金 (70%)	136,706 元	170,259 元	175,075 元	166,275 元

(七)另，至於毒品犯受刑人欠缺犯罪被害人，卻仍須依據監獄行刑法第 33 條第 1 項之規定，提撥 25% 分配予被害人補償費用一節，詢據矯正署蔡鴻源科長稱：毒品犯罪有區分運毒、販毒、持有及吸毒等各種犯罪類型，尚無細分，目前監獄行刑法之勞作金分配是監所整體考量，統一計算分配，並未細分有無被害人等語。是以，對於部分毒品犯受刑人欠缺被害人，卻須提撥勞作金總額 25% 充犯罪被害人補償費

用，明顯違反法令規定，且該分配款項亦未充作毒品防制使用，足徵分配原則顯有不公，矯正署針對毒品犯無被害人之勞作金所得分配機制允應納入法令研修，俾制度更為細緻、妥當。

(八)再者，104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，六名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年 9 月通過糾正矯正署在案，自 105 年 9 月迄今，監所勞作金不足以生存情

形仍未落實改善：

1. 矯正署查復本院表示有關本院糾正迄今該署之改善情形，該署於 106 年 5 月 23 日以法矯署勤字第 10605002840 號函，提示各機關辦理基本生活物資發放相關事宜，並研議調整監獄行刑法中有關受刑人勞作金分配比例，於監獄行刑法修正草案中將受刑人勞作金分配比例從作業贍餘之 37.5% 提升至 50% 等情。

2. 103 年度與本案調查期間（107 年 7 月）之監所受刑人勞作金所得之比較，委託加工作業比例由 76.13% 降至 58.4%、自營作業人數比例由 9.16% 降至 6%；而委託加工作業平均每月所得勞作金，金門監獄由 136 元降至 126 元，有 8 個監所低於 200 元，較 103 年度增加 1 所監所，顯見委託加工作業收入偏低情形仍未獲改善。（詳如下表所示）：

表 9 103 年與 107 年 7 月糾正前後之監所受刑人勞作金所得之比較情形

	103 年 12 月底	本案（107 年 7 月底）
委託加工作業人數及比例	36,526 人（約占 76.13%）	35,758（占 58.4%）
從事委託加工作業每月平均所得勞作金	最高為明德外役監獄 1,790 元，最低為金門監獄僅 138 元，低於 500 元者高達 38 個監所，其中 7 個監所低於 200 元。	最高為自強外役監獄 5,821 元，最低為金門監獄僅 126 元，低於 500 元者高達 33 個監所，其中 8 個監所低於 200 元。
自營作業人數及比例	4,395 人（約占 9.16%）	3,692 人（占 6%）
從事自營作業受刑人每月平均所得勞作金	最高為屏東監獄 11,822 元，最低為花蓮看守所 139 元，低於 500 元者僅 3 個監所，高於 1,000 元者高達 28 個監所。	最高為臺中看守所 13,174 元，最低為花蓮看守所 256 元，低於 500 元者僅 5 個監所，高於 1,000 元者高達 32 個監所。

資料來源：本院製表。

3. 據上，經本院於 105 年 9 月通過糾正矯正署在案，自 105 年 9 月迄今，監所勞作金不足以生存情形仍持續存在，未獲改善。

（九）國際反對監內受刑人強迫勞動，依現行法令規定，受刑人一律參加作業，並依行刑累進處遇條例第 22

條之規定，對以作業情形予以考核記分，致受刑人為了假釋獲得分數，必須強迫自己達標以符合要求，可能涉及違反強迫勞動公約之規定：

1. 國際反對監內受刑人強迫勞動，其依據為：

- (1) 據勞動部查復提供、本院諮詢專家林佳和教授也於諮詢會議中提及，國際勞工公約第 29 號強迫勞動公約（The Forced Labour convention, 1930 No.29）第 2 條明定，本公約所稱「強迫勞動」不包括「任何工作或勞役，為法庭判決之結果者。但其工作或勞役，應受主管機關之監督及管理，而該工作人，不得由私人、公司及社團隨意僱用或處理之。」爰受刑人如受僱或提供勞務予私人、公司及社團等，應依相關法令規範並徵得受刑人同意，否則可能違反強迫勞動公約。
- (2) 再參以經濟部提供之臺灣與紐西蘭經濟合作協議（ECA）第 16 章，要求消除一切形式的強迫或強制勞動；跨太平洋夥伴全面進步協定（CPTPP）勞動專章亦規範，包括鼓勵 CPTPP 會員認可消除一切形式之強迫或強制勞動之目標，包括強迫或強制童工，並透過適當方式阻止由強迫或強制勞動所生產之貨品進口，包括強迫或強制童工所生產之貨品。
2. 勞動部黃維琛副司長雖稱：「是僱傭關係才適用勞基法。監外作業並未見勞雇關係，不適用勞基法及基本工資規定。有關報酬，是監所跟外部廠商講好，比照基本工資標準給監所，分配給受刑人的部分不見得能比照基本工資。國際公約確實不能強迫勞動，但法定的監所處遇是不在涵括範圍」等語，惟依現行法令規定，受刑人一律參加作業，並依行刑累進處遇條例第 22 條之規定，對以作業情形予以考核記分，致受刑人為了假釋獲得分數，必須強迫自己達標以符合要求，詢據本院訪談某位受刑人表示：我每天實際工作 5 小時，規定要做到 150 元的課程，才能達標得到累進處遇 4 分。如果工作當天有事，就要犧牲自己的休息時間補做，有被奴役的感覺等語。明顯可能涉及違反強迫勞動公約之規定。
- (十) 綜上，依據現行法令規定，矯正機關受刑人除罹病、教化或法令別有規定外，受刑人一律參加作業，惟據統計資料指出，全國 45 個矯正機關中，有 35,758（占 58.4%）之受刑（收容）人係從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉（從事委託加工作業每月平均所得勞作金最高為自強外役監獄 5,821 元，最低為金門監獄僅 126 元，低於 500 元者高達 33 個監所，其中 8 個監所低於 200 元），相較於僅有 3,692 名（占 6%）受刑（收容）人從事自營作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍（從事自營作業受刑人每月平均所得勞作金最高為臺中看守所 13,174 元，最低為花蓮看守所 256 元，低於 500 元者僅 5 個監所，高

於 1,000 元者達 32 個監所），不但受刑人所得勞作金相差過鉅，易生不平之心，且與聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點矯正機關應建立受刑人工作公平報酬制度之規定不符。以臺南監獄 106 年度為例，每月平均作業收入扣除作業支出後為 83 萬 3,691 元，其中 37.5% 作為受刑人收入計 31 萬 2,634 元，除以 106 年該監在監人數 3,178 人，平均每人「月收入」僅 98.37 元，「年收入」僅 1,180 元。而 1,180 元仍非受刑人實際能得到與花用的錢，根據行刑累進處遇條例之規定，受刑人分為四級累進處遇，受刑人視其級別自由使用作業勞作金。以第四級為例，受刑人可自由運用之比例為五分之一，相當於一整年只拿到 236 元、一個月只有 19.6 元。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，六名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年糾正矯正署在案，矯正署迄今仍未落實改善，核有嚴重疏失。

三、為訓練受刑人謀生技能，養成勤勞習慣，陶冶身心等目的，矯正機關受刑人除罹病、教化或法令別有規定外，一律參加作業。截至 107 年 7 月底止統計資料顯示，矯正機關作業方式以接受委託或承攬作業占 58.4% 為大宗，不符監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項作業方式公辦為主，接受委託或承攬作業為輔之規定。各矯正機關於辦理委託加工作業時未公開招商，

易滋生弊端且訪價過程草率，議價時未邀請外部委員協助，致單價成本計算偏低，勞作金所得偏低，且矯正機關受刑人竟有五成以上以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，不但未針對發展趨向妥為選定項目，也未通盤考量經營計畫及對人力有效運用，亦未依法考量受刑人之知識、技能及出獄後之生計，對其等賦歸社會也無任何幫助。再者，囿於空間、戒護安全等因素，監所作業項目類別受到侷限，受刑人無法自由選擇作業項目，無法轉換作業項目，一旦拒絕作業就會被辦理違規。上開諸多缺失顯示作業機制過於僵化，致生受刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋首苦幹強迫勞動情事，矯正署監督機制徒具形式，核有疏失。

(一) 監所作業之目的係以訓練受刑人謀生技能，養成勤勞習慣，陶冶身心為目的。作業方式，以公辦為主，接受委託或承攬作業為輔，作業應斟酌衛生、教化、經濟與受刑人之刑期、健康、知識、技能及出獄後之生計定之，其相關規定如下：

1. 監獄行刑法第 27 條第 1 項規定：「作業應斟酌衛生、教化、經濟與受刑人之刑期、健康、知識、技能及出獄後之生計定之。」第 28 條規定：「作業時間每日六小時至八小時，斟酌作業之種類，設備之狀況及其他情形定之。」第 30 條規定：「監獄承攬公私經營之作業，應經監督機關之核准。」

2. 監獄行刑法施行細則第 37 條規

定：「（第 1 項）分配受刑人作業，應依其刑期、健康、教育程度、調查分類結果、原有職業技能、安全需要及將來謀生計畫定之。（第 2 項）除法令別有規定或罹疾病、或基於戒護之安全，或因教化之理由者外，受刑人一律參加作業。分配作業後，非具有管教或安全上之需要，不得中途轉業。」

3. 監獄行刑法施行細則第 36 條規定：「（第 1 項）監獄作業，以訓練受刑人謀生技能，養成勤勞習慣，陶冶身心為目的。（第 2 項）作業方式，以公辦為主，接受委託或承攬作業為輔。作業科目除配合作業目的外，應針對當地經濟環境及物品供求狀況，以及將來發展之趨向，妥為選定。（第 3 項）作業課程，以作業時間及普通人平均工作量定之。作業教材，按科目分類編訂，並定明學習進度及考核標準。」
4. 監獄行刑法施行細則第 38 條規定：「（第 1 項）受刑人作業採分工制度，並按作業科目及學習進度調換授藝，務使人人習得完整之技能。（第 2 項）考核受刑人作業技能，以成績定之。其成績達最高分數百分之六十以上者，得進至另一進度。達最高分數者，得依法酌予獎賞。對於成品有新發明或有改進意見提出認有

採用價值者，亦得予以獎賞。」

5. 監獄行刑法施行細則第 39 條規定：「（第 1 項）作業訓練，由作業導師負責指導。如延聘專家或工商技術人員協助時，應依監獄組織條例第二十條規定辦理。

（第 2 項）具有專門知識或技能之受刑人在監執行成績優良者，得令其協助作業訓練事務。」

6. 監獄行刑法施行細則第 42 條規定：「監獄作業，應有通盤妥善之經營計畫，採用企業管理方法，並注意資產與人力之有效運用。」

（二）截至 107 年 7 月矯正機關作業方式

以接受委託或承攬作業占 58.4% 為大宗，不符監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項作業方式公辦為主，接受委託或承攬作業為輔之規定：

1. 依監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項規定：「作業方式，以公辦為主，接受委託或承攬作業為輔。」
2. 目前受刑（收容）人之作業方式區分為自營作業、委託（承攬）作業及視同作業。截至 107 年 7 月底止各矯正機關受刑（收容）人作業別配置現況，自營作業 3,692 人，占比 6%；委託加工 35,758 人，占比 58.4%，不符上開作業方式公辦為主，接受委託或承攬作業為輔之規定，詳如下表所示。

表 10 各矯正機關受刑（收容）人作業別配置現況

項目	收容人數	自營作業		委託加工		視同作業		監外作業		未參與作業	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
總計	61,251	3,692	6.0%	35,758	58.4%	6,927	11.3%	609	1.0%	13,157	21.5%

3. 就公辦作業項目比率偏低，法務部陳明堂次長答：「作業方式，以公辦為主，接受委託或承攬作業為輔」此為不對的觀念。以屏東醬油為例，雲林監獄醬油則賣不好，監所自營對社會觀感而言是不好。去年起推動監外作業，每天出工 200，明德外役監則較多。法務部也曾洽國防部提供監外自主作業，跑掉的少，故有推展的餘地。監獄行刑法有修正，已送行政院。另監所作業金，有些是 200 元，屏東監獄則約 2，3 萬目前有法定的分配金。我們再思考作業的問題，希望將來提高百分之 50 給受刑人等語。

（三）矯正機關委託加工作業的廠商來源及遴選程序未公開透明，易滋生弊端：

1. 監獄行刑法施行細則第 41 條規定：「（第 1 項）監獄得依法令規定，投標、承攬公私經營之作業。（第 2 項）前項作業契約，應由典獄長署名，並由主辦作業及會計人員連署。」
2. 經本院履勘臺南看守所及臺南監獄發現，該兩監所之委託加工作業的廠商來源及遴選均由委託加工廠商與該監作業科接洽後安排，過程並未公開透明。對此，工

程會表示：「有關法務部矯正署所屬之各矯正機關辦理委託加工作業乙節，……矯正機關辦理委託加工作業，係依監獄行刑法、監獄行刑法施行細則及『監所作業勞作金給付辦法』等規定辦理，其內容係屬廠商委託機關辦理加工業務，並由廠商給付報酬予機關，非屬採購法第 2 條所稱之採購，不適用採購法。」「至於上開委託案件是否均應以公開方式辦理，應視法務部矯正署有無訂定相關規定」等語。

3. 經本院調查後，矯正署為落實公開招商，於 107 年 6 月 7 日發函（註 10）提醒各矯正機關承攬委託加工及評議價格時，應注意下列事項：「各機關承攬委託加工作業時，除由廠商自行申請、機關主動洽商外，亦應透過公開徵求（如公告於機關資訊網、邀請當地政府經濟發展局處協助、登報徵求）之方式辦理，以保障收容人合理之作業報酬。」

（四）各矯正機關於辦理委託加工作業時，訪價過程草率，議價時未邀請外部委員協助，致單價成本計算偏低，勞作金所得偏低：

1. 依法務部監所作業基金會計制度第 87 條規定，承攬勞務價格之

議定，由作業單位調查當地同類工作之工資情形，並參酌工作時間等因素，由評價委員會與廠商協議之。協議時應製作紀錄，於簽訂契約後函報上級機關；依同制度第 86 條規定，評價委員會之委員，除作業單位主管及主辦會計人員為當然委員外，其餘人員由機關長官指定之。

2. 矯正署查復本院指出：矯正機關收容人參加委託加工作業、自營作業、技能訓練及視同作業之勞作金，均依監所作業勞作金給付辦法規定辦理，計算步驟並無差異。復依同辦法第 4 條規定，勞作金之計算步驟如下：(1) 依監獄行刑法第三十三條第一項、外役監條例第二十三條第一項及羈

押法第十七條第二項規定計算每一作業單位或產品勞作金總額。

(2) 再按每一作業單位或產品計算總完成工作件數或實際工作日數。(3) 以總件（日）數除勞作金總額，計算每件（日）應得之勞作金。(4) 以每一受刑人或被告已完成之件（日）數乘每件（日）應得勞作金額，即為其勞作金。

3. 以臺南看守所為例，107 年 7 月委託加工作業廠商之每月成品件數（產量）及其報酬詳如下表。以豪○企業社為例，107 年 7 月成品計 1,415,235 件，報酬 189,246 元，平均單價僅 0.134 元，讓受刑人淪為廉價勞工之嫌。

表 11 臺南看守所 107 年 7 月委託加工作業廠商之每月成品件數（產量）及其報酬

	成品件數（件）	報酬（元）	單價（元）
南○○	64,265	32,218	0.5
瑞○○	946	8,976	9.48
佳○	169,146	22,816	0.13
豪○	1,415,235	189,246	0.134
豪○	390,581	293,019	0.75
世○	119,527	83,615	0.699
延○	394,140	77,096	0.19
喜○	15,204	9,114	0.599
葉○○	1,770	35,400	20
宇○	28,703	17,221	0.599

	成品件數（件）	報酬（元）	單價（元）
逢○	250,767	62,213	0.248

4. 在本院調查前，各矯正機關於辦理委託加工作業時，議價時未邀請外部委員協助，遲至本院調查後，法務部查復表示：矯正署於 107 年 6 月 7 日（註 11）函提醒各矯正機關：「召開評價會議時，應由作業單位調查當地同類工作之工資情形，並將調查結果檢錄於單價（課程）表及會議紀錄等相關文件。」「評價委員會議應由機關副首長或秘書召集主持，成員應包含作業、戒護、會計及政風等相關人員，並酌情邀請中立第三方之產業、勞政、學術等相關專業人士擔任評價委員。」矯正署蔡鴻源科長坦言：以前無第三方專業人員參與評價委員會議，107 年 6 月 7 日署內才函示。訪價是作業科承辦導師去實地訪價等語。
5. 又矯正署查復本院指出：矯正機關收容人參加委託加工作業、自營作業、技能訓練及視同作業之勞作金，均依監所作業勞作金給付辦法規定辦理，計算步驟並無差異。視同作業之勞作金所得，亦須經過評價會議，詢據矯正署指出，原則上視同作業的勞作金報酬，評價會議時，會考量避免跟委託作業勞作金報酬差距太大，如以火房雜役為例，因危險性及工作負荷重，勞作金所得相對

較高等語。

6. 矯正署林明達組長於本院約詢時表示：針對議價沒有反應成本，場地、水電、人力都沒算進去，法務部陳明堂次長坦言：會後我們事後回去檢討等語。工程會蘇明通主秘於約詢時則建議：委託作業矯正機關是賣方，不是買方，找廠商要不要公開，由矯正機關決定。該會也可以在網站上開一個資訊協助公開。勞務服務多元，受刑人勞力貢獻，可以有彈性的考量。如同農作缺工，受刑人可提供。訪價的部分，請辦理的矯正機關予以市場分析，如紙袋加工，矯正機關可以分析成本結構、訪價及訂底價等語。

（五）矯正機關受刑人竟有五成以上以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，不但未針對發展趨向妥為選定項目，也未通盤考量經營計畫及對人力有效運用，亦未依法考量受刑人之知識、技能及出獄後之生計，對其等賦歸社會也無任何幫助：

1. 如前所述，監獄行刑法第 27 條第 1 項規定，作業應斟酌衛生、教化、經濟與受刑人之刑期、健康、知識、技能及出獄後之生計定之。監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項規定，作業科目除配合作業目的外，應針對當地經

濟環境及物品供求狀況，以及將來發展之趨向，妥為選定。監獄行刑法施行細則第 42 條規定：「監獄作業，應有通盤妥善之經營計畫，採用企業管理方法，並

注意資產與人力之有效運用。」

2. 查矯正署受刑人有 50.1% 以上以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，詳如下表所示。

表 12 各矯正機關之受刑（收容）人之作業項目及其人數。

作業	項目	受刑（收容）人人數	占比（%）
自營作業	縫紉科	1,042	28.2
	藝品科	823	22.3
	食品科	563	15.2
	農作科	442	12
	陶藝科	211	5.7
	印刷科	190	5.1
	木工科	167	4.5
	畜牧科	84	2.3
	釀造科	67	1.8
	鐵工科	48	1.3
	園藝科	44	1.2
	其他科	11	0.3
	小計	3,692	
委託加工	紙品科	18,436	50.1
	其他科	6,813	18.8
	藝品科	3,706	10.3
	機工科	1,323	3.66
	鐵工科	1,186	3.3
	電子科	1,151	3.2

作業	項目	受刑（收容）人人數	占比（%）
	縫紉科	749	2.07
	塑膠科	736	2.04
	外役科	612	1.7
	電器科	553	1.5
	洗滌科	412	1.1
	鞋工科	250	0.7
	木工科	113	0.3
	什工科	72	0.2
	藤（竹）工科	26	0.07
	雕刻科	17	0.047
	小計	36,155	
總計		39,847	100%

註：占比係以該項目受刑（收容）人占全體參與該作業之受刑（收容）人的比率。

3. 經本院實地履勘矯正機關辦理受刑（收容）人作業時發現，有從事螺絲加工、紙袋加工、塑料組裝等委託加工作業，就該類作業項目對矯正機關受刑（收容）人出監所後有何就業助益，矯正署查復本院雖稱：大多著重於養成受刑人勤勞習慣，陶冶身心之目的，尚非偏重於未來就業之作業項目云云，惟法務部陳明堂次長坦言：摺紙蓮花確實落伍了，以後會改進，希望提高產值等語。某受刑人向調查委員陳訴：請真的以訓練受刑人謀生技能，養成勤勞習慣，陶冶身心為目的，請

不要繼續作業課程充當逼迫作工的推手等語，益見矯正機關未針對發展趨向妥為選定加工作業項目，也未通盤考量經營計畫及對人力有效運用，亦未依法考量受刑人之知識、技能及出獄後之生計，現行的紙類科的作業項目對其等賦歸社會實無任何幫助。

（六）再者，囿於空間、戒護安全等因素，監所作業項目類別受到侷限，受刑人無法自由選擇作業項目，無法轉換作業項目，一旦拒絕作業就會被辦理違規，機制明顯過於僵化致生強迫勞動情事：

1. 如前所述，監獄行刑法施行細則

第 37 條第 2 項前段規定：「除法令別有規定或罹疾病、或基於戒護之安全，或因教化之理由者外，受刑人一律參加作業。」

2. 據矯正署提供之數據顯示，未參

與作業計 13,157 人數，占比 21.5%（詳見表 10），各監所受刑（收容）人未參與作業原因及其人數，詳如下表所示，其中拒絕作業人數計 46 人。

表 13 各矯正機關受刑（收容）人未參與作業原因及其人數

原因	新收 考核	違規 與隔 離	老弱 殘病	技能 （藝） 訓練	刑期或案 情特殊不 適作業	拒絕 作業	附設 補校 學生	待釋	禁見	寄禁	其他	小計
人數	4,136	1,008	1,473	1,252	406	46	471	26	950	587	2,802	13,157

資料來源：矯正署。

3. 至於受刑人是否可轉換作業科目及作業工場，詢據矯正署蔡科長表示：囿於空間、戒護安全等因素考量，監所作業項目類別受到侷限，實務上確實嚴格管制，受刑人一旦完成配業後，無法自由選擇及轉換作業項目，倘受刑人拒絕作業，無具體理由，監所通常以辦理違規方式處理等語。是以，監所目前作業類別有紙袋加工、螺絲加工、塑料組裝、藝品加工等委託加工作業，實未依法考量受刑人之知識、技能及出獄後之生計，對其等賦歸社會亦無任何幫助，然受刑人無法自由選擇作業項目，一旦拒絕作業就會被辦理違規，顯見機制過於僵化，致生受刑人被迫接受勞動的情事。

4. 又監所作業之監督機制係依監獄行刑法第 30 條規定：「監獄承攬公私經營之作業，應經監督機

關之核准。」矯正署對上述矯正機關缺失，難辭其咎。

(七) 綜上，為訓練受刑人謀生技能，養成勤勞習慣，陶冶身心等目的，矯正機關受刑人除罹病、教化或法令別有規定外，一律參加作業。截至 107 年 7 月底止統計資料顯示，矯正機關作業方式以接受委託或承攬作業占 58.4% 為大宗，不符監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項作業方式公辦為主，接受委託或承攬作業為輔之規定。各矯正機關於辦理委託加工作業時未公開招商，易滋生弊端且訪價過程草率，議價時未邀請外部委員協助，致單價成本計算偏低，勞作金所得偏低，且矯正機關受刑人竟有五成以上以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，不但未針對發展趨向妥為選定項目，也未通盤考量經營計畫及對人力有效運用，亦未依法考量受刑人之知識、技能及出獄後之生

計，對其等賦歸社會也無任何幫助。再者，囿於空間、戒護安全等因素，監所作業項目類別受到侷限，受刑人無法自由選擇作業項目，無法轉換作業項目，一旦拒絕作業就會被辦理違規。上開諸多缺失顯示作業機制過於僵化，致生受刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋首苦幹強迫勞動情事，矯正署監督機制徒具形式，核有疏失。

綜上所述，據矯正署統計資料顯示至少 2 成以上受刑人在監服刑無法滿足基本生活需求，亟待扶助與救濟，明顯已違背憲法第 15 條、第 155 條及公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項應予受刑人合於人道及尊嚴處遇之規定，核有嚴重違失。且全國矯正機關有 58.4% 之受刑人從事委託加工作業，每月收入卻十分低廉，相較於僅有 6% 的受刑人從事自營加工作業，平均每月收入卻相對於委託加工作業受刑人之勞作金高出許多倍，與聯合國「受刑人處遇最低限度標準規則」第 76 點規定不符。而 104 年 2 月高雄大寮監獄挾持人質事件震驚社會，六名受刑人訴求之一，即為監所勞作金不足以生存的困境，經本院於 105 年糾正該署在案，矯正署迄今仍未落實改善，核有嚴重疏失；又各矯正機關作業方式以接受委託或承攬作業占 58.4% 為大宗，不符監獄行刑法施行細則第 36 條第 2 項規定，並有未公開招商、議價時未邀請外部委員協助、竟有五成以上受刑人以摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科為委託加工作業項目，以及受刑人一旦拒絕作業就會被辦理違規等諸多缺失，顯示作業機制過於僵化，致生受

刑人為得 4 分滿分作業成績以順利假釋，必須埋首苦幹強迫勞動情事，矯正署監督機制徒具形式，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，移送法務部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：近貧定義：生活困苦，卻礙於資格不符合補助條件。

註 2：參照聯合國大會 1990 年 12 月 14 日 A/RES/45/111 號決議通過之受監禁者待遇基本原則（Basic Principles for the Treatment of Prisoners）第 5 點規定：「除可證明屬監禁所必要之限制外，所有受監禁者均保有其在世界人權宣言，以及（如各該國為後列公約之締約國者）經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約及其任擇議定書所規定之人權及基本自由，並包括聯合國其他公約所規定之其他權利。」（Except for those limitations that are demonstrably necessitated by the fact of incarceration, all prisoners shall retain the human rights and fundamental freedoms set out in the Universal Declaration of Human Rights, and, where the State concerned is a party, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the International Covenant on Civil and Political Rights and the Optional Protocol thereto, as well as such other rights as are set out in other United Nations covenants.）

註 3：107 年 6 月 4 日法矯署勤字第 10705003180 號函。

註 4：2637+24+10+3407+1747+7=7832

註 5：4.33+0.04+0.02+5.6+2.87=12.87

註 6：7540+2661+3788=13989；12.1%+4.3%+6.1%=22.5%

註 7：法務部矯正署所屬機關計有 51 個機關，扣除臺北少年觀護所、臺南少年觀護所、桃園少年輔育院、誠正中學、明陽中學等 5 個少年收容單位後，目前共有 46 個機關具有作業基金，彰化少年輔育院因政策因素，已於 107 年停止運作，故實際運作單位計有 45 個矯正機關。

註 8：105 年 9 月 14 日司法及獄政委員會第 5 屆第 26 次會議審議通過（案號：105 司正 0003）

註 9：矯正署查復本院指出：矯正機關收容人參加委託加工作業、自營作業、技能訓練及視同作業之勞作金，均依監所作業勞作金給付辦法規定辦理，計算步驟並無差異。復依同辦法第 4 條規定，勞作金之計算步驟如下：(1) 依監獄行刑法第三十三條第一項、外役監條例第二十三條第一項及羈押法第十七條第二項規定計算每一作業單位或產品勞作金總額。(2) 再按每一作業單位或產品計算總完成工作件數或實際工作日數。(3) 以總件（日）數除勞作金總額，計算每件（日）應得之勞作金。(4) 以每一受刑人或被告已完成之件（日）數乘每件（日）應得勞作金額，即為其勞作金。

註 10：矯正署 107 年 6 月 7 日法矯署教字第 10703006600 號函。

註 11：矯正署 107 年 6 月 7 日法矯署教字第 10703006600 號函。

會議紀錄

一、本院第 5 屆第 57 次會議紀錄

時 間：中華民國 108 年 1 月 8 日（星期二）上午 9 時

地 點：本院議事廳（臺北市忠孝東路 1 段 2 號）

出 席 者：27 人

院 長：張博雅

副 院 長：孫大川

監察委員：仇桂美 方萬富 王幼玲
王美玉 包宗和 瓦歷斯·貝林
田秋堇 江明蒼 江綺雯
李月德 林盛豐 林雅鋒
高涌誠 高鳳仙 張武修
章仁香 陳小紅 陳師孟
陳慶財 楊芳婉 楊美鈴
劉德勳 趙永清 蔡培村
蔡崇義（依姓氏筆畫排序）

請 假 者：2 人

監察委員：尹祚芊 楊芳玲

列 席 者：23 人

秘 書 長：傅孟融

副秘書長：劉文仕

各處處長：王增華 陳美延 黃坤城
鄭旭浩

各室主任：尹維治 汪林玲 張惠菁
陳月香 彭國華 蔡芝玉

各委員會主任秘書：王 銑 吳裕湘 林明輝
張麗雅 蘇瑞慧 魏嘉生
簡麗雲

法規會及訴願會執行秘書：林惠美

人權會：林明輝
執行秘書

審計長：林慶隆

副審計長：王麗珍 曾石明

主席：張博雅

記錄：林佳玲

甲、報告事項

一、宣讀本院第 5 屆第 56 次會議紀錄。

決定：確定。

二、本院第 5 屆第 56 次會議決議案執行情形報告表，請鑒察。

決定：准予備查。

三、統計室報告：107 年 12 月「監察院第五屆職權行使統計審查報告」業經本院各委員會召集人會議審查完竣，請鑒察。

說明：(一)依據本院第 5 屆各委員會召集人第 54 次會議決議辦理。

(二)為擷節紙張，審查報告附錄資料另行上載於院區網站（<http://intranet/>統計報表/院會報告事項）及本院無紙化會議暨議事系統（請以 iPad 下載會議資料）。

(三)審查報告俟提院會報告後上載於本院全球資訊網供各界查閱。

(四)全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

決定：准予備查。

四、綜合規劃室報告：有關本院函送「中華民國 105 年度中央政府總決算案最終審定數額表計 6 式」，請轉呈總統公告乙案，業奉總統 107 年 12 月 12 日華總一經字第 10700132361 號令公告，請鑒

察。

說明：(一)本案係依決算法第 28 條第 2 項規定，總決算最終審定數額表，由立法院審議通過後，送交監察院，由監察院咨請總統公告。

(二)茲據立法院於 107 年 11 月 16 日以台立院議字第 1070704358 號函知，「中華民國 105 年度中央政府總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）」案，已送達該院逾 1 年，依決算法第 28 條第 1 項規定，視同審議通過，並提該院第 9 屆第 6 會期第 4 次會議報告在案。案經函請審計部提報應咨請總統公告之總決算最終審定數額表，並經該部函陳到院。嗣即函送總統府秘書長轉呈總統公告，業奉總統 107 年 12 月 12 日華總一經字第 10700132361 號令公告，並刊載於總統府公報第 7396 號。本院已於同年 14 日函轉審計部知照。

(三)為節省紙張，全案及最終審定數額表資料不另印付，謹備一份於會場供委員查閱。

決定：准予備查。

五、綜合規劃室報告：謹陳本院與審計部 107 年第 4 季業務協調會報紀錄 1 份，請鑒察。

說明：(一)本次會報於 107 年 12 月 13 日下午 2 時 30 分在本院 3 樓第 3 會議室舉行，由副院

長主持。會議紀錄業於 107 年 12 月 25 日簽奉核可，函送審計部參辦，並副知本院各委員辦公室及有關單位；另依本院第 4 屆各委員會召集人第 29 次會議決議，提院會報告。

(二)全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

決定：准予備查。

六、公職人員財產申報處報告：行政院會同本院公告「公職人員利益衝突迴避法第十四條第一項但書第六款所稱一定金額」；及擬具「監察院公職人員利益衝突迴避法第十五條處罰鍰額度基準」修正草案乙案，請鑒察。

說明：(一)按公職人員利益衝突迴避法（下稱本法）業於 107 年 12 月 13 日修正施行。本法第 14 條第 1 項規定：「公職人員或其關係人，不得與公職人員服務或受其監督之機關團體為補助、買賣、租賃、承攬或其他具有對價之交易行為。但有下列情形之一者，不在此限：……六、一定金額以下之補助及交易。」同條第 4 項規定：「第一項但書第六款之一定金額，由行政院會同監察院定之。」爰此，行政院與本院業以 107 年 12 月 10 日院臺法字第 1070213910 號、院台申貳字第 1071833487 號公告「公職人員利益衝突迴避法第十四條第一項但書第六

款所稱一定金額」（內容為：「公職人員利益衝突迴避法第十四條第一項但書第六款所稱一定金額，指每筆新臺幣一萬元。同一年度（每年一月一日起至十二月三十一日止）同一補助或交易對象合計不逾新臺幣十萬元。」），自同年月 13 日生效，並已函送立法院。

(二)又本院與法務部為本法相互分工之執行機關，同有為適用本法規定而修正處罰鍰額度基準之必要，法務部以 107 年 12 月 13 日法廉字第 10705012920 號令修正發布「法務部公職人員利益衝突迴避案件處罰鍰額度基準」，並於同日生效，全文共 7 點。為求執法之公平性及一致性，爰參照法務部所定處罰鍰額度基準內容，擬定「監察院公職人員利益衝突迴避法第十五條處罰鍰額度基準」修正草案，業經 107 年 12 月 19 日本院廉政委員會第 5 屆第 52 次會議審議通過。依行政程序法第 160 條第 2 項規定，該修正草案將於通過後以院令發布，並刊載於本院公報。

(三)全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

決定：准予備查。

乙、討論事項

一、人權保障委員會提：有關「監察院性別

平等小組設置要點」草案，請討論案。

說明：(一)人權保障委員會研提「監察院性別平等小組設置要點」草案，前經 107 年 10 月 15 日人權保障委員會第 5 屆第 47 次會議討論通過，並經 107 年 12 月 6 日法規研究委員會第 5 屆第 13 次會議審議完竣。

(二)嗣人權保障委員會幕僚依據法規研究委員會審議通過內容，重新彙整「監察院性別平等小組設置要點」草案及其總說明、逐點說明，循序簽請院長核定後，提報本次院會討論。其訂定重點如下：

1. 依據立法院 100 年附帶決議，行政、立法、司法、考試、監察五院均應成立消除對婦女一切形式歧視監督機制，其設置要點並由五院分定之。本院爰於 102 年 6 月 19 日修正「監察院人權保障委員會設置辦法」，於人權保障委員會之下設立「性別平等小組」，推動本院性別平等及婦女人權保障相關業務。
2. 惟自 102 年前揭設置辦法修正以來，我國已陸續將多項國際人權公約國內法化，為衡平本院因應各項國際人權公約

之新興業務需求，本院於 107 年再通盤檢討修正該辦法，並參考各院性別平等監督機制之組設情形，將性別平等小組之組織編制獨立於人權保障委員會組織之外，並將該小組之任務定位在推動及監督本院性別平等之內部事務。

3. 依據人權保障委員會所擬「監察院性別平等小組設置要點」草案，本院性別平等小組由院長及副院長分別擔任小組召集人及副召集人，小組委員除由本院委員及秘書長兼任，並納入外聘委員機制，以強化組成之多元性及外部參與。小組執行秘書由副秘書長兼任，副執行秘書由人事室主任兼任，幕僚作業亦由人事室辦理，以健全小組之組設。

(三)前揭設置要點草案於提報院會通過後，將由人權保障委員會依會議決議循序簽報院長核定後分行生效。

(四)全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

審議情形：本案經主席就院討論 1-8 頁中監察院性別平等小組設置要點草案第三點規定，該小組置 11 位委員，其中本院委員 5 人、秘書長及其他民

間團體代表等提出說明，並接續徵詢與會委員之意願，嗣經委員楊芳婉、委員王幼玲、委員仇桂美、委員王美玉及委員張武修等 5 人舉手表達有意願擔任該小組委員；另為符合前揭設置要點所列任一性別比例不得少於三分之一之規定，餘民間團體代表等外聘委員，將以男士為優先考量。

決議：(一)照案通過。

(二)依現場徵詢意願結果，委員楊芳婉、委員王幼玲、委員仇桂美、委員王美玉及委員張武修等 5 人將參加本院性別平等小組；另為符合「監察院性別平等小組設置要點」第三點第二項有關任一性別比例不得少於三分之一之規定，外聘委員將優先以男士列入考量。

散會：上午 9 時 21 分