
目 錄

糾 正 案

- 一、本院內政及少數民族委員會為花蓮縣新城鄉公所辦理圍牆統包工程，委託專案管理廠商協助監造管理，未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略；花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料等違失，爰依法糾正案…… 1
- 二、本院內政及少數民族、國防及情報委員會為行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失等，爰依法糾正案…… 6
- 三、本院內政及少數民族、交通及採購委員會為行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供「行動M台灣計畫」有效整合機制等違失，爰依法糾正案…… 14
- 四、本院內政及少數民族、交通及採購委員會為屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑等違失，爰依法糾正案…… 22
- 五、本院外交及僑政、內政及少數民族、交通及採購委員會為外交部對於泰國示威事件，未於第一時間積極應變提升旅遊警示，致民眾無所適從；交通部觀光局未於第一時間邀請相關部會及業者研商，建立旅遊退費機制，致引發消費爭議等違失，爰依法糾正案…… 26
- 六、本院國防及情報委員會為台南空軍基地憲兵營營長江○○中校，未申請核准及向塔台報備，開車逕由滑行道穿越主跑道起降管制區，嚴重影響飛（地）安及國軍整體形象，爰依法糾正案…… 33
- 七、本院財政及經濟委員會為行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資等違失，爰依法糾正案…… 35
- 八、本院財政及經濟委員會為台灣中油股份有限公司辦理北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫，涉未考量國際物價飆漲，延誤工程招標時效；施工期間又逢天候因素，未能依時程完成要徑工程，致衍生鉅額損失等違失，爰依法糾正案…… 58
- 九、本院財政及經濟委員會為基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會

，投資中華商業銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄備查，未善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失等，爰依法糾正案…………… 67

糾正案復文

一、行政院函復，本院前糾正台北縣政府於民國 80 年間辦理五股鄉中興路 4 段都市計畫 12 米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等二筆土地違失案查處情形…………… 70

監察法規

一、訂定「監察院臨時工作證使用管理要點」…………… 85

會議紀錄

一、本院財政及經濟委員會第 4 屆第 25 次會議紀錄…………… 85

二、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 17 次聯席會議紀錄…………… 88

三、本院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 9 次聯席會議紀錄…………… 89

四、本院財政及經濟、司法及獄政委員會第 4 屆第 9 次聯席會議紀錄…………… 89

公務員懲戒委員會會議決書

一、公務員懲戒委員會對本院所提：行政院環保署廢棄物管理處前處長陳永仁等 8 人，因違法失職案件，依法彈劾案之議決書…………… 90

二、公務員懲戒委員會對本院所提：行政院國家科學委員會駐越南代表處科技組簡任組長王裕隆，因違法失職案件，依法彈劾案之議決書…………… 100

訴願決定書

監察院訴願決定書…………… 106

糾 正 案

一、本院內政及少數民族委員會為花蓮縣新城鄉公所辦理圍牆統包工程，委託專案管理廠商協助監造管理，未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略；花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料等違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 25 日
發文字號：(98)院台內字第 0981900426 號

主旨：公告糾正「花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工程辦理過程，雖另委託專案管理廠商協助辦理監造管理事宜，惟就專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略、統包承商未依服務建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數等缺失，未能切實監督導正；另花蓮縣政府未恪遵『花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法』規定切實督導查核工程預算書相關資料，均有怠失」案。

依據：依 98 年 5 月 20 日本院內政及少數民族委員會第 4 屆第 21 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府、花蓮縣新城鄉公所。

貳、案由：花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工程辦理過程，雖另委託專案管理廠商協助辦理監造管理事宜，惟就專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略、統包承商未依服務建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數等缺失，未能切實監督導正；另花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料，均有怠失。

參、事實與理由：

花蓮縣新城鄉公所為辦理該鄉大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化工程，前經花蓮縣政府於民國（下同）94 年 6 月 28 日同意補助新台幣（下同）2,000 萬元施作圍牆工程，該公所嗣於 94 年 10 月 4 日招標辦理「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程委託監造管理」採購案，由頂城土木結構技師事務所（下稱專案管理廠商）得標，94 年 12 月 2 日招標辦理「大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程」採購案，由冠勝營造公司得標（協力廠商為吳○○設計公司），統包工程 95 年 6 月 26 日完工，同年 8 月 9 日完成驗收。案經本院審計部臺灣省花蓮縣審計室稽察上開統包工程，發現多項缺失並要求改善，新城鄉公所嗣於 95 年 12 月 28 日懲處建設課白○○課長申誡 1 次、呂○○技士申誡 2 次；復於 96 年 2 月 7 日將本案專案管理廠商（頂城土木結構技師事務所）、統包承

商（冠勝營造公司）及協力廠商（吳○
○設計公司），登載於政府採購資訊之
拒絕往來廠商名單；並於 96 年 2 月 27
日將發包工程費、工程設計費、專案管
理監造費及主辦機關管理費等溢付款
670 萬 9,233 元繳還花蓮縣政府。茲據
調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工
程辦理過程，雖另委託專案管理廠商
協助辦理監造管理事宜，惟就專案管
理廠商未依契約規定期限提出可行性
報告及招標策略、統包承商未依服務
建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆
混凝土金額及 RC 柱支數等缺失，未
能切實監督導正，核有疏失：

(一)專案管理廠商未依契約規定期限提
出可行性報告及招標策略：

1.新城鄉公所係 94 年 10 月 11 日
與頂城土木結構技師事務所簽訂
「大漢村民有街連接 193 線道路
觀光圍牆美化統包工程委託監造
管理」契約書，該契約書第 7 條
（履約期限）之(一)規定：「…
廠商應於訂定契約後 7 日內（即
94 年 10 月 18 日前）提出施工
預定進度表、招標策略、初步預
算之擬定、可行性報告等，供呈
報上級審核。」惟查專案管理廠
商卻遲至 95 年 2 月始編定「大
漢村民有街連接 193 線道路景觀
圍牆美化工程可行性評估報告分
析及發包策略」，而本案統包工
程卻早於 94 年 12 月 2 日即決標
予冠勝營造公司。

2.針對「專案管理廠商未依契約第
7 條規定，遲至 95 年 2 月始編

定可行性評估報告分析及發包策
略之緣由」部分，新城鄉公所說
明略以：「專案管理廠商頂城土
木結構技師事務所得標後，該公
所承辦人呂○○技士曾以電話多
次催促廠商需依契約規定提供本
案工程之可行性評估及統包發包
策略分析，惟該廠商人員一再拖
延，遲至 95 年 2 月專案管理廠
商方為補件。」

3.據上，新城鄉公所為提升本案統
包工程品質，特委託頂城土木結
構技師事務所為專案管理廠商，
協助公所辦理監造管理事宜，並
於契約明訂專案管理廠商應於訂
約後 7 日內，提供本案工程之「
招標策略及可行性報告」等資料
，惟該事務所並未依限提出上開
資料，該公所即率爾於 94 年 12
月 2 日招標辦理統包工程，而專
案管理廠商係遲至 95 年 2 月始
編定可行性評估報告及發包策略
，顯有未當。

(二)統包承商未依服務建議書施作圍牆
長度：

1.依新城鄉公所與冠勝營造公司所
簽訂「大漢村民有街連接 193 線
道路觀光圍牆美化統包工程」契
約書第 2 條（契約文件及效力）
規定：「本契約包括下列文件…
四、本案招標文件及其變更或補
充。五、廠商服務建議書及其變
更或補充…」查本案統包工程「
採購評選辦法」第 13 條（廠商
工作事項）第 3 項規定：「主要
工作內容：(1)地景式圍牆 3,100

公尺。(2)整地壓實。(3)施工阻隔設施。」另得標廠商(冠勝營造公司)服務建議書第 3 章(工程經費概算)第 3-1 節工程項目包括：「(1)地景式圍牆 2,980 公尺。(2)出入口意象 4 組。(3)整地壓實…」

2. 惟查統包協力廠商吳○○設計公司所編定「工程採購預算書」係設計景觀圍牆 17 組，每組 21.6 公尺，計 367 公尺，另 RC 圍牆 1,400 公尺，合計設計圍牆長度約 1,767 公尺，經核較前揭服務建議書所載須要施作長度減作約 1,213 公尺，然專案管理廠商卻未審查發現減作情事，並於 95 年 2 月 20 日頂新字第 950220-2 號函新城鄉公所略以：「冠勝營造公司承攬本案統包工程之設計預算書已編製完成，敝事務所審查無誤，轉呈貴所鑑核。」該公所嗣於 95 年 3 月 2 日簽辦略以：「94 年度花蓮縣政府補助辦理大漢村民有街連接 193 縣道路景觀圍牆美化統包工程業測設完成，預算書編定金額 1,886 萬 6,000 元，已經監造單位審核，請鑑核」該簽並獲何禮臺鄉長核定。
3. 針對「圍牆長度減作」部分，新城鄉公所說明略以：「該所於 94 年 12 月 2 日召開本案統包工程最有利標評選審查會議，審查委員針對圍牆之建議臚列如次：(江○○委員)入口意象花崗石拚貼融入原住民圖騰；(劉崧稜

委員)地景式圍牆需預留監視系統及景觀燈飾的線路、圍牆以納入本鄉產業—漁業及農業等意象為訴求、圍牆旁綠地公共空間請預為規劃併入本案做整體考量；(曾○○委員)地景式圍牆請融入七星潭意象、圍牆建議增加綠籬設施；(劉○○委員)圍牆建議納入曼波魚圖騰。統包協力廠商吳○○設計公司乃依據上開審查委員意見，將原服務建議書所列之主要施工項目(地景式圍牆 2,980 公尺及出入口意象 4 組)，在設計預算書中改為 17 組景觀圍牆(每組長度 21.6 公尺)、藝術馬賽克拼貼、RC 柱 171 支、RC 圍牆 1,400 公尺，使 17 組景觀圍牆上能夠表現出本鄉特色，並加入該縣各觀光景點。」另針對「本案統包承商服務建議書原設計地景式圍牆長度 2,980 公尺，惟其於工程預算書僅編列景觀圍牆 17 組(每組長度 21.6 公尺)及 RC 圍牆 1,400 公尺，合計僅約 1,767 公尺，二者相差 1,213 公尺。上開尚未施作圍牆範圍，後續是否續辦」部分，新城鄉公所說明略以：「本案尚未完成之圍牆範圍，該公所已納入內政部營建署編列補助之 95 年度生活圈道路系統建設計畫，並已於 97 年度興建完成第 2 期地景式圍牆 495 公尺及營區大門截角圍牆 4 處(每處 15 公尺)，合計 555 公尺。」由上，顯示最有利標評選審查委員並未建議減

作圍牆長度，而新城鄉公所就該圍牆未竟部分，另於 97 年度仍持續辦理相關圍牆工程。

- 4.據上，統包協力廠商吳○○設計公司於本案圍牆設計時，以其係「參考最有利標評選審查委員之建議」為由，未切實依照服務建議書施作圍牆長度，致圍牆長度發生減作情形，專案管理廠商於審核工程預算書時未適時指正，新城鄉公所亦未恪盡監督職責，均有疏失。

(三)統包承商溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數：

- 1.查本案統包協力廠商吳○○設計公司工程預算書所設計圍牆之混凝土數量，單位長度原應以 1 公尺計算，然該公司卻誤植為 20 公尺，致溢計 548 萬 5,200 元；另比對該公司修正前工程預算書 RC 柱編列 171 支，經本院審計部臺灣省花蓮縣審計室查核糾正後，修正工程預算書之 RC 柱數量為 148 支，共溢計 23 支 RC 柱，金額為 9 萬 1,540 元。
- 2.針對「統包協力廠商吳○○設計公司將工程預算書內 RC 圍牆之混凝土，在計算數量時，將單位長度 1 公尺誤植為 20 公尺，致建造費用溢計」部分，新城鄉公所說明略以：「吳○○設計公司數量計算有誤植，並非故意浮編，理由係初步規劃為直線路段，圍牆原以每座 20 公尺作為計價方式，單價乘以圍牆座數即得出圍牆經費概算，後來因為軍方要

求多處預留缺口加上原直線路型變為雙曲線路型，所以設計估價改為以每公尺估算單價分析表，但是該公司設計人員劉○○誤將電腦之計算式誤植 1 為 20，故產生混凝土數量計算錯誤；且統包承商於完成前述細部設計內容後，係委由專案管理廠商頂程土木結構技師事務所審定。」另針對「統包承商『修正前』工程預算書 RC 柱原設計 171 支，『修正後』設計為 148 支，共溢計 RC 柱 23 支之緣由」部分，新城鄉公所說明略以：「本案完工驗收時係採抽驗方式，即依竣工圖抽驗柱與柱間距為 10 公尺及柱尺寸，均符合規定，並未一一點驗 RC 柱之數量，該公所係依委託監造管理廠商提送之驗收決算明細表及監工日誌數量辦理驗收。」由上，顯見新城鄉公所與專案管理廠商於工程預算書及完工驗收審核時，均未切實監督辦理，致未及時發現上開溢計情事。

- 3.據上，統包協力廠商吳○○設計公司於製作工程預算書時，該公司設計人員將 RC 圍牆單位長度 1 誤植為 20，導致溢計混凝土數量及巨額金額；另於完工驗收時，因未一一點驗，致溢計 RC 柱支數。專案管理廠商未切實審查落實管理，新城鄉公所復未恪盡監督職責，均有疏失。

二、花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料，顯有怠

失：

- (一)依「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」第 4 條第 2 項規定：「本府各局室暨所屬機關列有對鄉（鎮、市）公所補助者，應切實督導並列管補助計畫之執行，作為未來補助款核定之依據。」故該府依上開規定，理應就其所補助本案統包工程，切實督導並列管補助計畫之執行。
- (二)惟針對「花蓮縣政府對本案統包工程歷來督導辦理情形」部分，前據花蓮縣政府於 98 年 3 月 16 日府工土字第 0980035314 號函復本院調卷說明略以：「有關本府歷來督導本案辦理情形，旨揭補助案『本府確未列管抽查補助案件』。本府經花蓮縣審計室 96 年查核後，自 96 年 3 月起，受本府補助之重大工程案件，需送府審核預算書，並納入本府管考系統列管，並副知本府工程施工查核小組暨採購查核小組列為年度重點查、稽核案件。」該府於本院調卷復函，已自承其確未列管抽查其所補助本案統包工程。
- (三)另查核本案統包工程辦理期間新城鄉公所與花蓮縣政府往來公文，發現花蓮縣政府前於 95 年 5 月 1 日曾至新城鄉公所稽核本案統包工程計 1 次，該次稽核後，花蓮縣政府並於 95 年 5 月 26 日府行購字第 09500803890 號函新城鄉公所略以：「95 年 5 月 1 日稽核貴所辦理之『大漢村民有街連接 193 線道路觀光圍牆美化統包工程』採購案計 1 件，經核有與政府採購法規定未

符事項（註：缺失態樣計 9 項，均為該公所辦理招標、決標及訂定契約過程有關缺失），請檢討改進如期見復。」新城鄉公所則於 95 年 6 月 28 日新鄉建字第 0950005248 號函復花蓮縣政府有關本案統包工程稽核結果辦理情形一覽表略以：

「本採購案，經稽核小組列出 9 點稽核缺失，已專案逐項檢討，將不符規定事項列入爾後類似案件重點需改進事項，並將不符表格更正，遵循政府採購法及相關規定辦理，俾杜絕缺失。」由上，顯見花蓮縣政府雖曾於 95 年 5 月 1 日派員稽查本案統包工程，惟其僅就招標、決標及簽約過程予以查核，對工程預算書相關資料則均未切實稽查。

- (四)據上，花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」有關規定，切實督導並列管補助計畫之執行，致對本案統包工程工程預算書內圍牆長度減作、溢計 RC 圍牆混凝土及 RC 柱數量等缺失，皆未落實查核，顯有怠失。

綜上所述，花蓮縣新城鄉公所於本案圍牆統包工程辦理過程，就專案管理廠商未依契約規定期限提出可行性報告及招標策略、統包承商未依服務建議書施作圍牆長度、溢計 RC 圍牆混凝土金額及 RC 柱支數等缺失，未能切實監督導正；另花蓮縣政府未恪遵「花蓮縣政府對鄉鎮（市）公所補助辦法」規定切實督導查核工程預算書相關資料，均有怠失。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見復。

二、本院內政及少數民族、國防及情報委員會為行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失等，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 25 日
發文字號：(98)院台內字第 0981900416 號

主旨：公告糾正：行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失；警方對於本案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象，內政部警政署、臺北市警察局暨所屬相關單位核有違失；臺北市警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斲傷國家及警察形象甚鉅，臺北市警察局督導不周；臺北市警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男受傷，與相關作業規定未合，均核有違失案。

依據：依 98 年 5 月 20 日本院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 11 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院大陸委員會、內政部警政署、臺北市警察局。

貳、案由：行政院大陸委員會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失；警方對於本案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象，內政部警政署、臺北市警察局暨所屬相關單位核有違失；臺北市警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斲傷國家及警察形象甚鉅，臺北市警察局督導不周；臺北市警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男受傷，與相關作業規定未合，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

大陸海峽兩岸交流協會（下稱海協會）陳○○會長於 97 年 11 月 3 日至 11 月 7 日來臺進行「第二次江陳會談」，國家安全會議（下稱國安會）及行政院大陸委員會（下稱陸委會）等經研議規劃，責由國家安全局（下稱國安局）統籌協調相關安全維護工作，俾利會談之順利進行。國安局乃協請內政部警政署（下稱警政署）等有關機關為實際負責陳○○訪臺相關行程之安全維護執行任務。本案係蘇○○君等 218 名學者及財團法人民間司法改革基金會等 25 個民間團體陳訴：警政及國安單位於陳○○來臺期間執行「協和專案」，造成人民基本權利受到侵害，相關人員疑涉有違法濫權等情。案經本院調查竣事，陸委會、

政署未能善盡輔導之責，復未嚴予指揮監督各直轄市警政、警衛及縣（市）警衛之實施，核有違失。

三、臺北市政府警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斲傷國家及警察形象甚鉅，臺北市政府警察局督導不周，洵有嚴重違失

(一)按警察勤務條例第 9 條、第 10 條規定：「警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。」、「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，並對重點性勤務，得逕為執行。」又臺北市政府警察局各分局組織規程第 2 條規定：「臺北市政府警察局各分局隸屬臺北市政府警察局，各置分局長，承警察局局長之命，綜理分局業務，並指揮監督所屬員工。」及臺北市政府警察局組織規程第 2 條規定：「臺北市政府警察局置局長，承市長之命綜理局務，並兼受內政部警政署署長之指揮監督；置副局長三人，襄理局務。」經查，「第二次江陳會談」訪問行程，有關中國國民黨（下稱國民黨）吳○○主席於 97 年 11 月 5 日 18 時，在晶華酒店宴請陳○○及其代表團之安全維護勤務，係由臺北市政府警察局律定松山分局黃○○分局長擔任現場分區指揮官，並責由該分局策定相關之警衛計畫、任務訓練及狀況處置推演。是晶華

酒店之勤務規劃乃由松山分局依「地區責任制」擔負全般責任，並由臺北市政府警察局督導考核。合先敘明。

(二)本件晶華酒店衝突經過，據警政署提供本院書面資料略以：97 年 11 月 5 日 18 時起，晶華酒店靠近中山北路東側人行道前，群眾陸續聚集陳抗，約半小時後酒店外圍已聚集 500 人。嗣民進黨蔡○○主席於 18 時 50 分率同蔡同榮立法委員等 11 名民代進入酒店，並於 19 時許在酒店前廣場召開記者會，引發群眾圍堵。迄 22 時 20 分中山北路及林森北路等周邊增至 700 餘人，並有賓客遭攻擊辱罵情事，翌日 1 時許現場更達近千人。迄 1 時 37 分臺北市政府警察局洪勝堃局長始指揮信義等分局長率機動保安警力，進行柔性勸導，並於 1 時 47 分接續指揮處置非法陳抗事件，淨空車道。迄至 2 時 5 分完成中山北路及 39、45 巷車道淨空任務，維護車隊進入酒店，與會賓客始陸續返抵圓山飯店。

(三)復按，警察機關處理聚眾活動，現場指揮官肩負勤務規劃、執行、警力調度及提出需求等相關任務，責無旁貸。現場指揮官對聚眾活動之進行、進度及衍生之各種狀況，亦應充分掌握，迅速調整勤務部署，對現場即時萌發之事件，立即反應處理。現場指揮官面臨發生之群眾事件，除事前規劃責任區內各項勤務作為、任務指示及應變部署外，更須主動提供處置作為及需求，使

局本部指揮官（局長），充分瞭解實際狀況，適時調度轄內各單位資源，提供必要協助。惟據警政署於 97 年 11 月 18 日「協和演習」安全維護工作檢討略以：「在狀況未複雜前，沒有好好使用警力，分局長又被困在酒店內，當時尚未執行驅散時，現場部署有 1,211 名警力，但因調度不當，造成圍堵結果。」、「本次分區指揮官表現，著實令人扼腕，請臺北市政府警察局記取教訓，確實檢討。」另據警政署王○○署長於 98 年 3 月 23 日接受本院約詢時所提供之書面資料表示：「晶華酒店群眾非法聚集乙事，因未能適時調度與使用警力，有效掌握現場，阻隔群眾，致代表團受困。」對此，臺北市政府警察局專案檢討略以：「指揮所並無接獲分局長黃○○請求支援相關訊息。」、「現場指揮官受民代牽制，在晶華酒店內忙於處理，影響全盤指揮靈活度。面對反對陣營主席及民意代表於現場，未能洞燭機先，預作處置，引發群眾騷動，徒增處置困難度，影響勤務順利完成，殊值檢討。」前開疏失經核與臺北市政府警察局松山分局黃○○前分局長因「97 年 11 月 5 日執行安全維護工作，勤務部署欠周詳，警力調度失當」為由，記過一次處分在案，並經黃○○分局長於 98 年 3 月 25 日接受本院約詢時自承：「（本案賓客受困，影響國家形象，遭致物議！有無違失？）是，深表遺憾，…」等情相符。顯見，松山分局未

能妥善規劃勤務部署及有效現場調度執行安全維護勤務，致代表團受困晶華酒店，損及國家及警察機關形象甚明。

(四)再按，臺北市政府警察局於國安局辦理 97 年 10 月 29 日「雙贏演習」安危部署整備工作副首長預檢會議中所提報：「執行 97 年『協和演習』安全維護工作報告」有關交通管制措施方面重點，○○○○○
○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
○○○○○○○。經查，本件松山分局將執行協和演習安全維護暨聚眾防處勤務規劃，劃定 6 分區：第 1 分區責任範圍為晶華酒店主體建築物內部各樓層；第 3 分區為酒店前廣場到中山北路間（含 39 巷以北，不含 45 巷以南）；第 2 分區為中山北路（含）以東，長春路無名巷（不含）以西，長春路（含）以南，中山北路 45 巷（含）以北；第 4 分區為中山北路（含）以東，南京東路 13 巷（含）以西，中山北路 39 巷（不含）以南，南京東路（含）以北；第 5 分區自長春路無名巷（含）以東，林森北路（含）以西，長春路（含）以南，中山北路 39 巷（不含）以北；第 6 分區自南京東路 13 巷（不含）以東，林森北路（含）以西，中山北路 39 巷（含）以南，南京東路（含）以北。惟查，中山北路 39 巷及 45 巷為車輛進出晶華酒店正門之主要車道與動線，卻被第 2 分區、第 3 分區及第 4 分區切割劃分，未規劃優勢警力部署其中，以確保車

隊行進動線之安全流暢。又對於協和車隊之預備路線，亦未見縝密周妥之規劃部署，待現場陳情抗議群眾分佔 39 巷及 45 巷間主要進出車道時，始臨危尋覓替代路線，並緊急調派警力驅離，為時已晚。此經核與警政署王○○署長於 98 年 3 月 23 日接受本院約詢時表示：「黃分局長在內，局長約 21 時抵達，（王署長）告知保安科長黃清福，（並瞭解現場）警力狀況，（另外告知）交大陳大隊長二個重點，（即）21 時前有無路出去，控制多少出入口，（本來說）2 個變 1 個，（後來更）變無出口，（王署長）告知要找，賓客出不來，…」等情相符。又前開規劃部署合計警力達 860 人（含建制警力 260 人及支援保安警力 15 分隊 600 人）此有前開勤務規劃表在卷可按，惟據警政署統計晶華酒店共計部署累計達 1,460 人（包括臺北市警察局建制常任警力 660 人，警政署支援常任警力 20 個分隊 800 人），負責警戒及處理聚眾活動任務，始足排除群眾陳情抗議事件，反觀松山分局原僅規劃部署 860 人警力，勤務規劃部署誤判失算甚鉅，部署欠周亦明。足見，松山分局對於晶華酒店勤務之規劃策定欠周，未臻縝密，殊有違失。

(五)另查，警政署前揭約詢書面資料表示：「依集會遊行法第 3 條規定，集會遊行的主管機關，係指集會、遊行所在地之警察分局；警察分局隸屬警察局，由主管長官警察局長

指揮監督。本件晶華酒店等滋擾情事，以突發區域性事件，依法由警察分局依據現場狀況，採取不同勤務部署及執行手段，執行相關維安勤務；分局長擔任現場指揮官，受直屬長官警察局長指揮監督。」是對於松山分局前開違失等情，臺北市政府警察局事前未能嚴加督促，又事發當時雖透過現場同仁及微波傳送畫面，對現場各種陳情抗議活動全盤瞭解，並據臺北市政府警察局陳報警政署說明略以：21 時前，要求加強勤務部署、進行協調溝通、支援幹部強化指揮能量；21 時後，因應狀況變化，要求強化部署與執勤要領、因應車隊進入，加強支援安全維護措施、積極進行協調應變、進行清道先期作業、進行清道前準備、進行清道任務執行等指管重要作為，惟仍未見發揮適時指揮監督所屬有效排除狀況之效果，致與會賓客受困至凌晨 2 時 10 分許才陸續離開。另於驅散後，飯店後面仍留有部分群眾，致每一部貴賓車輛離開時均遭到拍打，引發各界指責，均難辭指揮及監督不周之責。對此，臺北市政府警察局洪勝堃局長於 98 年 3 月 25 日接受本院約詢時即坦認：「晶華事件分局長處理不當，局長有督導不周責任，願意負責亦願意承擔，願意檢討反省以策來茲。」此亦有約詢筆錄在卷可稽。

(六)綜上，臺北市政府警察局松山分局，於陳○○訪臺期間，事前規劃部署欠周，現場事件發生時未能適時

調度與使用警力，執行維安工作失措失靈，復未能適時向臺北市政府警察局指揮所請求支援。又臺北市政府警察局事前未嚴加督促松山分局落實督導晶華酒店安全維護勤務規劃及部署，事發當時亦未能適時指揮所屬有效排除群眾陳抗事件，致與會賓客受困至凌晨 2 時 10 分許才陸續離開，引發各界指責，斲傷國家及警察形象甚鉅，洵有嚴重違失。

四、臺北市政府警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男受傷，與相關作業規定未合，核有違失

(一)按替代役者係指役齡男子於需用機關擔任輔助性工作，履行政府公共事務或其他社會服務。替代役實施條例第 3 條前段定有明文。又替代役警察役之服勤範疇，應限於「內政部替代役警察役役男服勤管理要點」第 15 點之勤務項目，包含值班、守望、巡邏、備勤及支援勤務（即支援各警察機關協助處理群眾活動、緊急事故、突發事故或一般警察勤務等。）至於警察局運用時，應注意「支援直轄市、縣（市）警察局之機動保安警力之運用，採地區責任制，受被支援機關主官指揮、監督」、「替代役男僅能擔任輔助性工作。即非以自己名義行使公權力，無獨任或決定權限，受該管公務員之指揮、監督、管理、從事助手之勤務工作。被支援機關應指派編制人員予以指導或協助。」等相關規定執行，警政署對此亦律

定在案。

(二)經查，97 年 11 月 5 日 21 時，保安警察第五總隊第四大隊第四中隊替代役 2 個分隊，原規劃支援中山分局圓山飯店區域待命警戒勤務（協勤時段 22 時至翌日 8 時），因晶華酒店陳抗群眾人數不斷增加，衍生治安事件及交通癱瘓，臺北市政府警察局為維護臺北市治安及交通，通報中山分局圓山前進指揮所，將支援該分局之替代役 2 個分隊，由該中隊幹部率至晶華酒店接替飯店內常任警力之警戒勤務。此有臺北市政府警察局於 98 年 4 月 2 日接受本院約詢所提供書面說明資料在案可稽。惟據時任臺北市政府警察局余督察一縣（按：奉臺北市政府警察局局長指示支援晶華酒店勤務）表示：於 21 時 25 分許，空車隊欲由長春路無名巷進入晶華酒店，惟抗爭群眾激增，企圖突破防線，適前開替代役 2 個分隊到達，情況緊急遂配合原無名巷口警力，擔服第 2 線協助警戒勤務。此時因無名巷防線遭突破，並攻擊替代役男，役男分隊為維護自身安全，乃以盾牌阻擋，發生推擠，並未規劃替代役男至第一線直接面對群眾等情。此經核與警政署書面資料表示：經查尚無調動替代役男至第一線直接面對群眾執行任務。但調用時，未注意現場群眾狀況之掌握，將 2 個分隊替代役派遣擔服第二線警戒任務，卻因防線遭突破，導致替代役男成為第一線，遭受群眾攻擊，與前揭作業規定未合等情相符。

(三)復查，長春路無名巷現場擁塞，第 1 線制服警力單薄，雖稱係使替代役分隊擔服第 2 線協助警戒勤務，惟與陳抗群眾於無鐵拒馬隔離近身對峙推擠狀況下，實難認與第 1 線勤務有異，此有臺北市警察局提供光碟在卷可稽，故所稱第 2 線協勤云云，純屬卸責之詞，殊無可採。另據余一縣於本院約詢時表示：「我事先並不知情來的是替代役，我問松山分局的區指揮所（按：松山分局所開設之前進指揮所）說：我接受到二個替代役，這二個分隊要交給我，擺在這邊嗎？但指揮所沒有答覆我，當時防守過程中，我也提出警力支援，後來有常任的警力一個分隊來。」、「對於役男受傷，我個人心裡也很難過，但我為了因應緊急狀況，所以作如此處理，如果說有責任，我願意承擔。」經核松山分局未依相關規定，妥善運用，致二名替代役男受傷，核有違失。

(四)綜上，本案指揮執行為現地指揮官，其負有執行責任；現地指揮官之督導，為警察局，是臺北市警察局負有督導責任。本案臺北市警察局調用前揭替代役過程失當，致二名陳姓替代役男受傷，與替代役實施條例第 3 條及該署機動保安警力支援運用作業規定有悖，核有違失。

綜上所述，陸委會對於「第二次江陳會談」之整體宣傳、溝通工作容有不足，致未能形塑正面社會輿論力量，不利整體任務之遂行，核有怠失；警方對於本

案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象，內政部警政署、臺北市警察局暨所屬相關單位核有違失；臺北市警察局松山分局勤務規劃部署及現場調度執行晶華酒店安全維護勤務不當，斷傷國家及警察形象甚鉅，臺北市警察局督導不周；臺北市警察局調用替代役 2 個分隊支援晶華飯店勤務過程失當，致二名替代役男受傷，與相關作業規定未合，均核有違失。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見復。

三、本院內政及少數民族、交通及採購委員會為行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供「行動M台灣計畫」有效整合機制等違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 22 日
發文字號：(98)院台內字第 0981900396 號

主旨：公告糾正「行政院草率核定『寬頻管道建置計畫』，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供『行動M台灣計畫』有效整合機制；內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，紊亂政府體制；內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路下既

有綿密之各式管道，卻又新設置寬頻管道，又對於寬頻管道建置後佈纜率過低、營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，亦未確實審查受理申請之計畫，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容觀瞻，均有違失」案。

依據：依 98 年 5 月 20 日本院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 15 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部暨所屬營建署。

貳、案由：行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供「行動M台灣計畫」有效整合機制；內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，紊亂政府體制；內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路下既有綿密之各式管道，卻又新設置寬頻管道，又對於寬頻管道建置後佈纜率過低、營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，亦未確實審查受理申請之計畫，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容觀瞻，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部於民國（下同）96 年 6 月 6 日、7 月 19 日函報，內政部營建署（下稱營建署）辦理「行動M台灣計畫－寬

頻管道建置計畫」，核有未盡職責及效能過低情事。案經本院函請審計部協助調查，並調取相關卷證審閱，及詢問相關人員，業已調查完竣，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，對中華電信的先占優勢未能充分審酌，對民營固網業者之自由競爭條件未能全盤掌握，對相關之國際發展經驗亦缺乏全面理解，不但未能因此提供價廉而質優之網路服務，且無從檢視耗費新台幣（下同）三百億元鉅資之實質成效，明顯不符預期之政策目標，洵有違失。

（一）按 88 年 11 月 3 日修正之電信法第 31 條規定：「第一類電信事業從事其固定通信網路管線基礎設施之建設時，於通信網路瓶頸所在設施，得向瓶頸所在設施之第一類電信事業請求有償共用管線基礎設施。前項共用管線基礎設施之請求，被請求之業者無正當理由不得拒絕之。」此係為因應第一類電信事業原先由中華電信所獨占，經開放民間經營後，刪除第一類電信事業得徵收土地之規定，以泯除土地所有人之質疑與抗爭。且固定通信業務開放後，將引發經營者進行大規模基礎管線設施之建設，社會成本遽增，乃決定開放固定通信網路管線基礎設施為共用，以加速電信競爭自由市場之建立。

（二）實施電信自由化政策後，民營固網業者於電信網路建設中之最大瓶頸在於用戶迴路的「最後一哩」(last mile)限制，由於地方自治權限、

市容景觀規劃與電信管道飽和等多重圍限，加以中華電信公司已主導固網市場，其於既有用戶迴路中占有率高達 97%。國家通訊傳播委員會自 96 年起，於每年 4 月以 5.35% 之調幅下限，要求中華電信公司就非對稱數位用戶迴路（ADSL）電路費進行降價。消基會於 98 年 3 月 26 日指出：「ADSL 降價幅度過低，銅軸纜線上網費用以 8M/640k 而言，中華電信公司每月收取 999 元，然中華電信公司之『最後一哩』建置費當初是由人民納稅所提供，中華電信每年還要向用戶及其他網路業者收取高額電路費，等於將全民之納稅充當中華電信公司之獲利。」在網際網路技術及應用迅速發展的趨勢下，寬頻建設乃各先進國家資訊通訊發展之重要環節，且寬頻網路漸漸成為生活基本設備之一，降低寬頻上網費率容有檢討空間。

(三) 本家中營建署推動寬頻管道建置計畫係根據行政院國家資訊通信發展推動小組 92 年 8 月 31 日（92）資通發字第 1057 號函會議紀錄辦理，該計畫依據交通部前電信總局所擬「全國光纖到戶管道建置計畫」及行政院科技顧問組所擬「光纖到戶管道建置規劃」辦理。其為提供用戶所需之更高頻寬服務，乃建置寬頻管道。嗣行政院以 94 年 1 月 31 日院臺建字第 0940080547 號函核定，營建署研擬「新十大建設—行動 M 台灣計畫（寬頻管道建置計畫）」之相關報告，於 94 年度至

98 年度由中央政府補助 300 億元，並由地方政府及其他機關自籌 55.87 億元，建置 6,000 公里之寬頻管道，計畫之預期效益包括：「落實寬頻市場自由競爭的目標，提高通訊速率與品質，縮短數位落差，加速寬頻建設，以提供價廉質優之網路服務，並創造就業機會。」

(四) 營建署提供截至 98 年 2 月 19 日止之統計資料顯示，寬頻管道建置公里數雖已達 4,540.2 公里，惟實際佈纜公里數僅為 1,828.7 公里，其中公務佈纜 492.9 公里，有線電視業者佈纜 458.8 公里，固網業者之佈纜則僅有 877 公里，前述之預期效應並未落實。又中華電信公司之固網建設，係由機房接至幹纜、配纜，再到用戶纜，具體建置公里數因數量龐大，部分設施年代久遠而無以估算，顯然寬頻管道建置計畫與自由公平競爭條件尚有巨大落差，且耗費過於龐大。交通部長毛治國在本院約詢時即表示：「觀察國外經驗，『最後一哩』問題，並沒有成功案例。新參與之電信業者無法與既有業者競爭。尋思此問題之解決方式，只有加入有線電視業者才具有競爭力。唯有採取數位化且整合相關業者才能有真正的突破。以美國為例，透過有線電視上網的比例，比用電信網路上網的更高，除電信與電視之外，很難有其他固網業者之競爭空間。」基於此，政府推動之行動 M 台灣計畫，顯然在初期規劃工作上，即未考慮到選擇出真正可行之有效的政策方案，這

是行動M台灣計畫效能過低的主要關鍵。

(五)綜上，行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，對中華電信的先占優勢未能全面審酌，對民營固網業者之自由競爭條件未能充分掌握，對相關之國際發展經驗亦缺乏積極之全盤理解，不但未能因此提供價廉而質優之網路服務，且無從檢視耗費 300 億元鉅資之實質成效，明顯不符預期之政策目標，洵有違失。

二、行政院面對全球電信自由化之趨勢，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，並未責成國家通訊傳播委員會、交通部、內政部等相關機關充分協調、合作，研擬具體可行的執行計畫，亦未提供「行動M台灣計畫」有效整合機制，導致民營固網業者難以突破用戶迴路之限制，進而減弱寬頻上網之目標，核有疏失。

(一)按「行動M台灣計畫」係為落實「行動台灣、應用無限，躍進新世界」之願景，讓全民在任何時間、地點，皆可運用資訊通訊科技，享受優質的 e 化生活。為實現以上之願景，我國必須建構一健全之無線寬頻網路競爭環境，而民營固網業者因用戶迴路之限制，無法推動寬頻應用服務，故行動M台灣計畫自 94 年度由經濟部編列 70 億元，以建置無線上網基礎環境及應用服務，另由內政部編列 300 億元，以補助建置寬頻管道 6,000 公里，再由地方政府及其他機關提供固網、有線電視及行動電話等業者承租，進而鋪設寬頻線路。

(二)查行政院國家資訊通信發展推動小組委員會工作會議，自 92 年 3 月 31 日起有關寬頻網路之決議略以：「為落實市內用戶迴路開放租用策略…請交通部研提運用降低上網費用、解決用戶迴路『最後一哩』議題、推動關鍵性應用等措施。…有關試辦縣市政府推動寬頻網路建設評比，成果良好。請交通部電信總局於 93 年起正式實施評比，並適時公布評比結果。…基礎建設組仍宜由交通部擔任主責機關。」至 94 年 5 月 24 日第 13 次委員會會議中仍決議：「有關M台灣計畫的管道建置部分及國家整體寬頻發展措施，請基礎建設組（由交通部召集）召開會議邀集相關部會共同研議，並提出完整的配套措施。」足證其原決議係由交通部負責召集任務。

(三)有關用戶迴路「最後一哩」事宜，經行政院國家資訊通信發展推動小組召集，固網業者與中華電信公司協商五十餘次仍未能達成共識。若要將中華電信收歸國有，經評估經費高達 7 千餘億元。行政院科技顧問組國家資訊通信發展推動小組乃於 92 年 8 月 28 日光纖到戶管道建置規劃會議決議：「交由內政部執行寬頻管道建置計畫，在短期內亦協調促使中華電信公司開放用戶迴路。至於時程，交通部前電信總局已提報初步構想『開放中華電信用戶迴路』，供新電信固網業者租用，直到 3 家固網業者的占有率各達 10% 以上，即回歸市場機制。」此

係本計畫轉由內政部負責之緣由。

(四)為因應全球性之數位匯流發展及監理之新趨勢，彌補現行通訊及傳播事權分散之限制，國家通訊傳播委員會於 95 年 2 月 22 日正式成立，並整合通訊與傳播市場的監理任務，促使電信、傳播及資訊等三大領域產業均能在公平基礎上從事良性競爭與積極互動。據此，新成立之國家通訊傳播委員會掌理事項包括：「一、通訊傳播監理政策之訂定、法令之訂定、擬訂、修正、廢止及執行。二、通訊傳播事業營運之監督管理及證照核發。三、通訊傳播系統及設備之審驗。四、通訊傳播工程技術規範之訂定。」但是行政院面對全球電信自由化之趨勢，卻未能充分考量各部會之職掌劃分與事權分工，倉促決定由內政部執行寬頻管道建置計畫，而未由當時仍負責電信業務之交通部，與新成立之國家通訊傳播委員會及內政部合作協調，研擬相關執行計畫。而行政院在核定內政部營建署函報「寬頻管道建置計畫」時，亦未考量其電信專業不足之限制，並未建立其與經濟部工業局主辦「行動台灣應用計畫」之整合機制，導致民營固網業者無法突破用戶迴路之限制，進而減弱寬頻上網之目標，核有疏失。

三、內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，率爾承諾執行此計畫，導致執行成效不彰，紊亂政府體制，核有未當。

(一)按 91 年 7 月 10 日修正之電信法第 32 條第 6 項及第 7 項規定：「第一類電信事業設置其管線基礎設施時，中央及地方機關應予協助。第一類電信事業就新設基礎設施及終端設備應共同成立管線基礎設施建設協商小組，協商管線基礎設施之規劃、申請、建設及共用事項，必要時，由交通部協調處理之。」此係為促進第一類電信事業管線基礎設施之建設，明訂中央及地方機關應有配合協助建設之義務，且為促進電信管線基礎設施之共構、共用及申設事宜，以有效運用通信網路資源。又依據「行政院國家資訊通信發展推動小組設置要點」第 1 點規定：「行政院為促進資訊通信、電子商務及相關產業升級，提高政府機關行政效率與便民服務及網路普及應用，以提升國家整體之國際競爭力，特設立跨部會之行政院國家資訊通信發展推動小組。」同要點第 5 點規定：「行政院國家資訊通信發展推動小組為執行任務，設…網路建設組由交通部召集，負責跨部會協調及分工等事宜。各組置召集人 1 人，除策略規劃組召集人，由行政院科技顧問組執行秘書兼任外，其餘各組召集人，由召集機關之委員擔任。」根據上述各項規範，內政部實非本計畫之業管機關。

(二)復按市區道路條例第 8 條規定：「擬訂市區道路修築計畫時，應先與必須附設於道路範圍內之下水道、自來水、電力、郵政電信…等各該事業之主管機關聯繫，取得協議，

修築計畫報經核定後，各該事業附設於道路範圍內之設施，必須配合道路修築計畫辦理。」惟查行政院國家資訊通信發展推動小組 92 年 8 月 31 日（92）資通發字第 1057 號函會議紀錄略以：「基於寬頻網路發展及道路整體景觀，內政部部长余政憲已原則同意由內政部編列經費及執行本計畫，並依五年六百億元（後修正為三百億元）之時程來建置管道，供電信固網業者及有線電視業者承租使用。」又查營建署為辦理本案計畫之推動，承辦此一計畫之業務單位為公共工程組第二科，含科長一人、承辦四人皆屬兼辦性質，復因本項業務為一新興計畫項目，在人力明顯不足情況下，僅於計畫預算項下逐年編列預算委外辦理專案管理，以協助營建署辦理相關推動事宜。

(三)據上，交通部為電信法主管機關，依法協調處理電信管線基礎設施之規劃、申請、建設及共用事項；而國家通訊傳播委員會則負責通訊傳播監理政策，寬頻管道係附設於道路範圍內管線，內政部雖為市區道路主管機關，惟未尊重電信法及市區道路條例立法精神，率爾承諾執行本計畫，導致執行成效不彰，紊亂政府體制，核有未當。

四、內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路下既有綿密之各式管道，卻又另行新設置寬頻管道，並未與都市更新或新市鎮開發計畫相配合，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容

觀瞻，浪費有限資源，洵有違失。

(一)按共同管道法第 2 條規定略以：「共同管道指設於地面上、下，用於容納二種以上公共設施管線之構造物…。公共設施管線指電力、電信…有線電視、路燈、交通號誌或其他經主管機關會商目的事業主管機關認定供公眾使用之管線。」此係為提升城鄉生活品質，統合公共設施管線配置，加強道路管理，維護交通安全及市容觀瞻，以推動共同管道建設。又依據內政部 94 年 7 月 25 日台內營字第 0940083894 號函示略以：「寬頻管道為收容行動電話、固網、有線電視、軍警通訊、交通號誌等相關光纖管路設施，係由政府興建，產權屬公有，可避免道路重複挖掘，有助道路維護管理，得為市區道路附屬工程。」

(二)查行政院國家資訊通信發展推動小組 92 年 8 月 31 日（92）資通發字第 1057 號函會議紀錄略以：「鑑於共同管道一詞有其特定之意義，為免混淆，本計畫名稱改為寬頻管道建置。」行政院科技顧問組 92 年 11 月 20 日所提行動M台灣計畫書亦指出：「本計畫規劃以佈建無線區域網路…宜及早構建完善之網路基礎環境，解決最後一哩之問題…應整合道路地下各類管線，規劃設其寬頻管道系統。」有關公共設施管線之管理與使用機關及權責，詢據營建署查復略以：「電信管線之中央主管機關為交通部，管理及使用機關為中華電信公司、台灣固網公司、台灣大哥大公司、遠傳公

司、新世紀資通公司及亞太公司等。寬頻管道之中央主管機關為內政部，管理機關為各直轄市及縣（市）政府，使用機關為各固網、行動電話及有線電視等業者暨相關公務機關。…寬頻管道主要係施作於市區道路上之整合固網、行動電話、有線電視等弱電公共設施管線之管道工程。」顯見電信業者可自行投資興設電信管線，亦可承租寬頻管道鋪設電信管線，造成資源重覆、電信與寬頻之定義混淆，且權責不分。

(三)又查共同管道包括容納傳輸區域性之公共設施管線之幹管共同管道，及容納供給用戶之管線為主，可直接引至用戶之共同管道，包含支管共同管道、電纜溝及纜線管路等，具有整合地下管線施設，以避免道路重覆挖掘之效益。而建置寬頻管道係屬道路新增之附屬工程，又路面坑洞並非道路完工時即存在，主要係由於各式管線之管溝開挖，造成回填路面凸起，或因車輛輾壓而凹陷，加上管道之人孔及手孔設置，導致道路路面品質不良。

(四)綜上，「寬頻管道」並非共同管道之一種型式，依共同管道法規定應整合各地下公共設施管線於共同管道之內。惟內政部暨所屬營建署辦理本案係另外挖掘道路鋪設寬頻管道，未考量市區道路下已有綿密之各式管道，卻又另行新設寬頻管道，並未與都市更新或新市鎮開發等區域互相配合，造成市區道路再次破壞及浪費資源，明顯違背共同管

道法「統合公共設施管線配置，加強道路管理，維護交通安全及市容觀瞻」之立法精神，核有違失。

五、內政部營建署辦理寬頻管道建置計畫，對於寬頻管道建置後佈纜率過低，營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，洵有未當。

(一)審計部前於 96 年 6 月 6 日、7 月 19 日函報本院，營建署辦理「行動M台灣計畫－寬頻管道建置計畫」，核有未盡職責及效能過低情事略以：「1、專業管理中心未及時規劃成立，肇致補助計畫審查作業不實，並影響預算執行。2、補助計畫審查核定時程一再耽延，且未確實依計畫優先補助原則辦理，肇致建設進度嚴重落後。3、未查明補助計畫實際執行進度覈實撥付補助款，虛增預算執行績效等違失。」並指出：「營建署辦理 95 年度第二次補助作業，仍有相同延誤情事，並遲至 95 年 11 月 24 日始函知受補助機關補助項目及經費。復查該署 95 年度核定補助案共 90 件，其中受管線遷移影響無法於年度內執行完成者，計 64 件，占總補助件數之 71.11%，且尚未執行完成金額高達 18 億 2,167 萬餘元。…自 94 至 95 年底止，實際建設寬頻管道僅 261 公里，尚不及 95 年度計畫建設目標 1,064 公里之 1/4，建設進度嚴重落後。」

(二)案經內政部改進查復略為：「1、95 年度之委辦案中，即要求承商應獨立成立一專案辦公室，該計畫之專案辦公室自 94 年度之委辦案

中即已成立。2、營建署爾後年度計畫推動之重點，於相關宣導或督導會議上，要求各機關儘速協調議會迅速辦理納入預算或墊付作業。3、有關計畫之申請、審查、經費核撥、管考等事項，明訂『內政部補助各機關辦理寬頻管道建置計畫執行要點』，各機關可依執行要點規定辦理，落實補助款之執行效能。」且 94 年度至 97 年度擴大公共建設投資特別預算均經立法院於年度 6 月間始審議通過，不利預算執行，惟 98 年公務預算提前於 98 年 1 月 15 日審議通過。

(三)營建署提供統計資料顯示，94 年度預算編列 10.25 億元，繳庫預算為 2.15 億元，比例高達 21%，95 年度至 97 年度之預算編列分別為 49.5 億元、79.5 億元、49.5 億元，繳庫預算比例已降低為 1.6%、10.3%及 0.1%。又詢據營建署查復：「於 95 年度、96 年度及 97 年度辦理本計畫時，各年度分別至少有 2 次之核定作業，第 1 次核定計畫後即加強檢討各計畫之執行進度，適時檢討各機關之發包結餘款或計畫修正等經費，採滾動式檢討計畫執行及經費運用所辦理之第 2 次核定計畫，運用年度預算經費，以期發揮本計畫之最大效益。」經本院對本案進行查訪後，截至 98 年 2 月 19 日止寬頻管道建置已完成 4,540.2 公里，雖已達成超前年度計畫目標之興建公里數，然台北市都會區、金門縣及澎湖縣之特殊地區均未建置寬頻管道；台北縣、彰

化縣及宜蘭縣尚未有佈纜情形；雲林縣、屏東縣僅分別佈纜 7.7 公里及 3.64 公里；且僅有桃園縣等 13 縣市機關及單位配合佈纜及制定相關維護管理之法規，初步估計每月向進駐纜線業者收取租金約為 1,725,746 元。至於實際增加之用戶數，則因業者不願公布相關數據，則無法評估。

(四)據上，審計部稽察本案已促使營建署加強審查作業、覈實撥付補助款，並改善預算執行成效等情事，惟營建署辦理寬頻管道建置計畫，對於寬頻管道建置後佈纜率過低，營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，洵有未當。

六、內政部營建署辦理寬頻管道建置計畫，未合理規劃經費運用比例，亦未確實審查受理申請之計畫，亟待檢討改進。

(一)內政部為推動行動 M 台灣計畫，以行動台灣、應用無線、商機無限為發展願景，規劃寬頻管道建設，設寬頻管道建置計畫推動及審議委員會，訂定「寬頻管道建置計畫推動及審議委員會設置要點」，主要決策方式必須以合議方式行之，屬合議制單位，其委員會任務包括：「(一)寬頻管道建置計畫申請作業規範審議。(二)各機關申請補助建置寬頻管道計畫之審核。(三)寬頻管道興建政策之審視及調整。(四)計畫執行成效查核。」又內政部營建署為補助鄉(鎮、市)公所、直轄市、縣(市)政府、經濟部工業局、加工出口區管理處及各科學工業

園區管理局等機關辦理寬頻管道建置計畫之申請、審查、經費核撥、執行進度管考及督導查核執行績效需要，依據中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 9 條、第 14 條至 16 條規定訂定「補助各機關辦理寬頻管道建置計畫執行要點」，其中規範申請補助統一窗口（各直轄市及縣市政府、交通部公路總局、經濟部工業局、經濟部加工出口區管理處、國科會），申請計畫之審查，必須針對計畫之完整性、合理性、必要性、連貫性及可行性等五大項逐一評比。

(二)惟查本案寬頻管道建置計畫為行動 M 台灣計畫分項計畫之一，係建構連接環島骨幹網路，經台北、台中及高雄都會骨幹網路，並以各都會區或特殊地區為主要推動區域之基礎建設，再漸次普及全國，由直轄市及縣市政府結合業者需求，以公共建設經費建置 6,000 公里寬頻管道，提供固定網路、有線電視及行動電信業者等承租，舖設光纖。內政部營建署辦理寬頻管道建置計畫，未合理規劃經費運用比例，亦未確實審查受理申請之計畫，僅補助台北市辦理第一年寬頻管道規劃案，爾後對於台北市都會區均未補助辦理寬頻管道建置；交通部公路總局亦未向內政部申請任何補助；台北縣之補助款亦與其人口數之比例不符；且特殊地區之金門縣係自行規劃設置無線寬頻網路，避免重覆挖掘道路；另澎湖縣政府因財源不足，無法編列配合款，而未申請內

政部之補助經費。是以，內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，事前未合理規劃經費運用比例，亦未確實審查受理申請之計畫，事後又未落實計畫執行成效之查核機制，造成績效不佳等缺失，亟待檢討改進。

綜上論結，行政院草率核定「寬頻管道建置計畫」，未能充分考量各部會之基本職掌與事權分工，亦未提供「行動 M 台灣計畫」有效整合機制；內政部並未尊重電信法及市區道路條例等相關規定，在承辦人力與專業條件俱顯不足的情況下，紊亂政府體制；內政部暨所屬營建署辦理寬頻管道建置計畫，未考量各地市區道路下既有綿密之各式管道，卻另行新設置寬頻管道，對於寬頻管道建置後佈纜率過低，營運效果不彰、執行績效不佳等情事無以掌控，亦未確實審查受理申請之計畫，導致市區道路一再破壞、不斷坑挖，影響市民安全與市容觀瞻，均有違失。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見復。

四、本院內政及少數民族、交通及採購委員會為屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑等違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 25 日
發文字號：(98)院台內字第 0981900434 號

主旨：公告糾正「屏東縣來義鄉公所辦理『來義鄉原住民文物館』新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑；本工程委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害；該文物館完工後閒置長達 4 年，使該館未能發揮應有之功能及效益；行政院原住民族委員會亦疏於監督考核；行政院原住民族委員會及屏東縣來義鄉公所未落實移交機制，均有疏失」案。

依據：依 98 年 5 月 20 日本院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 15 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 王建煊

糾正案文

- 壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會、屏東縣來義鄉公所。
- 貳、案由：屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑；本工程委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其

後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害；該文物館完工後閒置長達 4 年，使該館未能發揮應有之功能及效益；行政院原住民族委員會亦疏於監督考核；行政院原住民族委員會及屏東縣來義鄉公所未落實移交機制，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑，均有不當：按建築法第 25 條第 1 項前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」另各機關辦理公有建築物作業要點（於 91 年 4 月 9 日廢止）第 18 點規定：「主辦工程機關應取得建築執照後，始得依據工程預算辦理工程發包……」。

查系爭工程於 89 年 12 月工程完成發包，得標廠商於 90 年 1 月申報開工，惟因施工基地原編定為農牧用地，不符興建用途，致無法申辦建造執照（下稱建照），公所遂通知廠商暫緩開工，俟建照核准後再行復工。然因該用地遲至 91 年 6 月始由農牧用地變更編定為特定目的事業用地，並於 91 年 9 月取得建照後，屏東縣政府建管單位於 91 年 12 月核准開工，廠商乃於 92 年 1 月復工。

復查，系爭工程於工程發包後，因前述用地變更編定及建照申請延誤，延

宕 2 年始復工，此期間國際鋼筋原料價格上揚，導致國內鋼筋價格亦節節上漲，終致調整合約價格，增加鋼筋費用 515,495 元；再加以自工程設計、發包至廠商實際施工，3 年多期間用地未善加監管，閒置荒蕪，致基地產生多量廢棄土，亦須運棄至合法棄土場，以符環保相關規定，公所因而辦理變更設計，增列廢土運棄及棄土場處理費 282,209 元，併入決算。

綜上，公所未先行辦理施工基地變更編定事宜，以取得建照，且於未取得建照前，即擅自發包開工，有違建築法及相關法令規定，再加以建照申請延誤，因而增加停工成本，導致總工程費用增加，無端浪費公帑，均有不當。

二、屏東縣來義鄉公所簽訂本案委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害，核有不當：

按政府採購法第 63 條第 2 項規定：

「委託規劃、設計、監造或管理之契約，應訂明廠商規劃設計錯誤、監造不實或管理不善，致機關遭受損害之責任。」

查屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，88 年 9 月 27 日委託鄞琦鋁建築師事務所辦理本工程之規劃設計及監造工作（訂有委託規劃設計監造合約書可按），依委託規劃設計監造合約書之規定：建築師於「工程預算書編製完成辦理發包前，應請領建築執照」，由

此可知，建築師於工程發包前請領建照時，即應發現該施工基地原編定為農牧用地，不符興建用途，須先辦理用地變更，始得請領，惟建築師未依約請領建照，公所於工程發包後申辦建照時，始發現上情，致造成工程延宕之結果。

復查公所簽訂本案工程之前揭委託規劃設計監造工作契約，並未訂定違約之相關罰則。然契約內容訂定廠商違約之罰則，乃為機關之權益確立保障機制，此為理之所當然，況且政府採購法第 63 條第 2 項亦明文規定契約應訂定罰則。又建築師違反建築師法本有懲戒之規定，而民法債編對契約之履行、給付、損害賠償等亦均規定綦詳。公所對建築師違約造成之損害，未依民法規定予以求償，亦未依建築師法移付建築師懲戒委員會懲戒或依政府採購法規定為適當之處置，致機關權益遭受損害，核有不當。

三、「來義鄉原住民文物館」完工後閒置長達 4 年，未能發揮該館應有之功能及效益，顯有怠失：

按系爭文物館之預期功能及效益為：提供原住民族文物典藏維護及展示規劃之空間、設置原住民族文化歷史教育推廣之場域、提供當地原住民族部落最佳之藝文休閒設施、加強原住民對於自身傳統文化認同之凝聚、作為原住民族文化教育之推廣、文化創意產業之展示（售）之地方。

查系爭文物館於 92 年 9 月 15 日完工，92 年 12 月 18 日核准建物使用執照（記載用途為文物陳列館），於 93 年 1 月 20 日驗收後，因公所經費籌

措不易，無法充實內部設備，肇致閒置無營運，惟自 93 年 9 月 1 日至 97 年 4 月 30 日提供南和村辦公處及南和托兒所使用。行政院活化閒置公共設施專案小組於 94 年以該館低度使用為由，予以列管在案，迄 97 年 11 月始解除列管。

綜上，系爭文物館於完工後閒置長達 4 年，期間卻提供予村辦公處及托兒所之用，與原使用執照記載之文物陳列不符，顯見該公所不僅建館前未辦理與工程有關之先期規劃及可行性評估，工程完工後亦未考量該文物館設置之目的，缺乏營運規劃及推動活化之積極性，使耗資近 1,800 萬元之文物館，未能發揮其應有之功能及效益，顯有怠失。

四、行政院原住民族委員會疏於監督考核，肇致「來義鄉原住民文物館」閒置，顯有疏失：

按「行政院原住民族委員會組織條例」第 2 條規定：「本會對直轄市、縣(市)政府及鄉(鎮、市)公所執行本會主管事務，有指導及監督之責。」查前臺灣省政府原住民事務委員會核定補助興建系爭文物館 1,500 萬元，該公所因興建工程經費不足，另行提送計畫請行政院原住民族委員會(下稱原民會)補助，經該會核定再行補助 300 萬元，總計系爭工程補助 1,800 萬元。惟為因應臺灣省政府功能業務與組織調整(精省)，原臺灣省政府原住民事務委員會裁撤，自 88 年 7 月 1 日起歸併原民會，相關業務亦自該日起由原民會承接，合先敘明。

經查原民會於系爭文物館興建及閒置營運期間，僅於 91 年底函請各縣市政府及鄉(鎮市)公所填報興建原住民文物館工程執行情形表，復於 92 年 5 月至 7 月間，實施實地督導訪視及清查全臺原住民文物館之興建進度及使用情形，迄 96 年 2 月始委託原民會文化園區管理局，召開研商原住民文物(化)館經營管理策略會議。詢據原民會表示，於承接相關業務之初，因其人力編制、專業知能及經費短絀，無法協助系爭工程之發包興建及關照個案之推動；後於系爭文物館閒置期間未予補助，係因 94 年至 97 年每年僅編列 1,200 萬元，經費不足，無法顧及全臺 26 座館舍之補助俾利營運，且公所於 95 年提報 96 年系爭館舍改善計畫書，因內容與屏東縣政府所提計畫雷同，爰決議不予補助，再加以系爭文物館於興建完竣後，即部分作為托兒所及村辦公處使用，肇致其實際使用用途與興建意旨之落差，亦未予以補助。

系爭文物館興建及閒置營運期間，原民會因經費之不足，無法顧及全臺 26 座館舍，本即為實際面之不得不然，然工程改善及營運規劃相關計畫之研擬，不可因經費短絀而延緩進行，尤以人力編制及專業知能之缺乏，亦不應成為疏於監督考核之藉口。如公所提報系爭文物館改善計畫書，因內容與屏東縣政府所提計畫雷同一事，原民會不但未瞭解其原因，亦未督導公所另提計畫，僅消極地不予補助；又系爭文物館於興建完竣後，其實際使用用途與興建意旨不同，該會亦

被動等候公所調整符合使用用途，卻不積極督促公所改善……。綜上，系爭文物館興建工程之延宕情形，及完工後閒置無營運，在在顯示原民會未本於上級補助機關之立場，善盡監督考核之責任，顯有疏失。

五、原民會及屏東縣來義鄉公所未落實移交機制，應切實檢討改進：

按檔案法第 13 條前段：「公務員於職務移交或離職時，應將其職務上掌管之檔案連同辦理移交，並應保持完整，不得隱匿、銷毀或藉故遺失。」而公務人員交代條例對於各級人員之移交，亦均有詳細之規定。

查屏東縣來義鄉公所於本院調查本案之初，以系爭工程採購「事隔多年」、「相關卷證全卷資料彙集不易，且部分疑義尚待相關廠商及人員敘明」、「相關承、監、會辦人員及主管等均已退休或調往他職，且遍查相關檔案資料亦無當時之興建計畫書可資參考，因此本所不甚瞭解」等語答覆；而財產管理部分，現任承辦員於 94 年 9 月承接財產管理及出納業務時，對於是項業務（特別是建物保存登記工作）不熟悉，直至屏東縣審計室稽察時，告知財產管理應有之程序及文件後，始辦理財產登錄作業，又因保存登記所需文件繁多且年代久遠，迄 96 年 11 月始完成本案之建物保存登記工作。

復查原民會係承接原台灣省政府原住民事務委員會相關業務，於本院調查之初，原民會對於公所興建原住民文物館 2 次補助經費之補助來源（機關）尚未釐清；另原民會審查小組審查

公所提報系爭館舍改善計畫書時，僅因其內容與屏東縣政府所提計畫雷同，而決議不予補助，其審查意見理由亦未明。

綜上，公務人員職務如有異動，須依相關規定將自身職掌之業務事項交代與接任人員，使接任人員能於最短期間之內進入狀況。原民會與屏東縣來義鄉公所未落實前揭檔案法及公務人員交代條例所規定之移交機制辦理移交，使接任人員對自身業務無法掌握與瞭解，且未能及時辦理後續應辦事項，核有未當，應予檢討改進。

綜上所述，屏東縣來義鄉公所辦理「來義鄉原住民文物館」新建工程採購案，未依建築法規申請建造執照，即擅自發包開工，又因執照申請延誤，導致總工程費用增加，無端浪費公帑；公所簽訂本工程委託規劃設計監造之契約未訂定相關罰則，其後受委託之建築師發生違約情事，公所亦未依民法規定求償或為其他適當處置，致機關權益遭受損害；該文物館完工後閒置長達 4 年，使該館未能發揮應有之功能及效益；行政院原住民族委員會亦疏於監督考核；行政院原住民族委員會及屏東縣來義鄉公所員工職務異動，均未落實移交機制，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見復。

五、本院外交及僑政、內政及少數民族、交通及採購委員會為外交部對於泰國示威事件，未於第一時間積極應變提升旅遊警示，致民眾無所適從；交通部觀光局未於第一時間邀請相關部會及業者研

商，建立旅遊退費機制，致引發消費爭議等違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 26 日
發文字號：(98)院台外字第 0982000089 號

主旨：公告糾正「外交部對於泰國示威事件，未於第一時間積極應變提升旅遊警示，致民眾無所適從，又侷限國家整體評估，未反應區域差異，有失彈性；交通部觀光局亦未於第一時間邀請相關部會及業者研商，建立旅遊退費機制，致引發消費爭議，均有違失」案。

依據：依 98 年 5 月 20 日本院外交及僑政、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：外交部、交通部觀光局。
貳、案由：外交部對於泰國示威事件，未能於第一時間積極應變，適時提升旅遊警示燈號，致民眾無所適從，嚴重影響權益，又侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，難謂務實，有失彈性；交通部觀光局於泰國示威事件發生後，未於第一時間依行政院消保會決議，邀請各相關部會及業者代表研商協調處理，以建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議

，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）98 年 4 月 8 日支持泰國前總理塔信之紅衫軍 10 萬人聚集曼谷進行示威抗議活動，4 月 11 日紅衫軍轉往芭達雅示威，同日 14 時許泰國總理宣布芭達雅進入緊急狀態，東協加三及東亞峰會乃被迫取消。嗣紅衫軍返回曼谷持續示威抗議，4 月 12 日 14 時許泰國政府宣布曼谷及周邊五府進入緊急狀態，泰北及東北地區示威亦趨激烈，13 日凌晨更發生軍民衝突，軍方對空鳴槍並發射催淚彈示警，此外清邁、清萊及東北各地均有數千至數百不等紅衫軍聚集。14 日早晨傳聞警方將強力壓制，紅衫軍將與警方抗爭，擴大動亂，嗣警方於 14 日午後決定採取行動，紅衫軍領袖乃宣布解散。

針對泰國前開反政府示威流血衝突事件（下稱泰國示威事件），外交部於 98 年 4 月 14 日始將旅遊警示提升為「建議暫緩前往」之橙色警戒，交通部觀光局亦於 4 月 14 日始依行政院消費者保護委員會決議，召開研商會議，發布國外旅遊退費標準。經核外交部、交通部觀光局確有下列違失，茲臚述如后：

一、外交部對於本次泰國示威事件，未能於第一時間主動積極緊急應變，適時提升國外旅遊警示燈號，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊及生命財產權利，核有違失

(一)經查，本次泰國示威事件之情勢發展，主要係由泰國紅衫軍於 98 年 4 月 8 日 10 萬人聚集曼谷開始蔓延，4 月 11 日紅衫軍轉往芭達雅示威，同日 14 時許泰國總理宣布

芭達雅進入緊急狀態，東協加三及東亞峰會乃被迫取消。嗣紅衫軍返回曼谷持續示威，12 日 14 時許泰國政府宣布曼谷及周邊五府進入緊急狀態，泰北及東北地區示威亦趨激烈，13 日凌晨更發生軍民衝突，軍方對空鳴槍並發射催淚彈示警，此外清邁、清萊及東北各地均有數千至數百不等紅衫軍聚集。14 日早晨傳聞警方將強力壓制，紅衫軍將與警方抗爭，擴大動亂，嗣警方於 14 日午後決定採取行動，紅衫軍領袖乃宣布解散。

(二)惟查，外交部於 98 年 4 月 10 日起在外交部領事事務局（下稱領務局）網站上發布國外旅遊警示（按：黃色警示－提醒注意。據外交部官員於本院約詢時表示：該警示係自 97 年 11 月黃衫軍示威事件時發布後維持迄今），提醒國人注意避免前往紅衫軍抗議地區，並在 4 月 11 日晚間及 13 日依據駐處通報最新情勢，更新泰國旅遊警示地區，提醒國人勿前往曼谷及周邊五府等列舉之地區旅遊等語。4 月 14 日經該部內部研議後，於 11 時 05 分許始簽請發布橙色警示，並於中午調整修改領務局網站上之旅遊警示設計，將曼谷市及周邊五府等有安全疑慮部份地區，自「泰國」全國警示之欄位中獨立出來，以「地區」劃分，並給予橙色警示－建議國人暫緩前往，惟泰國整體國家則仍維持黃色警示，此有外交部提供本院書面資料在卷可稽。足見，對於本次泰國示威事件，外交部係於 4

月 14 日中午始將曼谷市及周邊五府等有安全疑慮部份地區，給予橙色警示－建議國人暫緩前往，並在網站上公布。

(三)另據外交部提供書面資料表示：外交部亞太司李副司長宗芬曾於 4 月 12 日到部觀察泰國紅衫軍情勢發展，其餘業務相關同仁之手機則保持 24 小時開機，密切注意該案發展。4 月 12 日下午泰國政府宣布曼谷及周邊五府進入緊急狀態，駐處烏代表即指示緊急應變小組成員緊急待命，並依據情資將泰國最新情勢發展以 THA473 號電報報回外交部，惟並未先電告該部同仁前往收電，該部電務處係於翌（13）日早上 7 時接獲上電，因情況緊急，外交部亞太司遂於當日下午 2 時許，以電話通知領務局緊急更新泰國旅遊警示說明等語，此有外交部提供之相關電報及書面資料可證。足徵，外交部對於駐泰國代表處所陳報之泰國最新情勢發展電報，未能於第一時間應變，喪失機先，核有違失。

(四)復查，亞洲部分國家 98 年 4 月 13 日前對泰國發布之旅遊警示之情形略以：

國家 (地區)	警示內容
中國	4 月 13 日發布泰國旅遊警示：「據中國駐泰國使館告，泰國政府宣布曼谷市及大城、佛統、春武里、碧武里四府實行緊急狀態。外交部領事司和中國駐泰國使館再次提醒在泰中國公民密切留意當地安全局勢

	，避開熱點地區，注意加強防範，掌握離開時機。遇緊急情況向中國駐泰國使領館尋求幫助。建議國內公民暫緩赴泰國。」
香港	4 月 13 日港府發布發赴曼谷旅遊警告，保安局局長李少光強烈呼籲，基於泰國曼谷局勢急劇惡化，決定發出旅遊警告，香港居民如非必要，應避免前赴曼谷。
新加坡	4 月 12 日針對曼谷及周邊五府進入緊急狀態事，建議星國公民「倘無急迫必要，暫緩前往曼谷及周邊五府」。
韓國	呼籲在曼谷和芭達雅的本國公民「在沒有緊急事務的情況下返回國內」。
菲律賓	4 月 13 日發布泰國旅遊警示：「針對泰國曼谷及周邊五府進入緊急狀態，建議在泰國政治緊張情勢和緩前，倘無必要或迫切性，暫緩前往上述區域。」

足見，亞洲部分主要國家業於 4 月 13 日發出強烈旅遊警示，提醒民眾不要前往泰國或相關地區。惟查，外交部於 4 月 13 日仍僅維持黃色警示燈號－提醒注意，致已安排前往泰國旅遊行程之民眾，是否依原定行程出團無所適從，紛向有關單位陳情，影響旅遊消費權益。雖據外交部官員於約詢時向本院表示：「處理過泰國示威的多年經驗，都是區域的局限性，不會無限擴大，所以沒有必要限制民眾前往泰國旅遊，所以都是以黃色警訊提醒注意。而且效果都很有效」、「13 日時我們已經加註文字，請民眾避開

，但仍維持黃色警戒」等語。再者，外交部領務局 4 月 13 日網站公告略以：「目前本部發布泰國旅遊警示為黃色警示（提醒注意）。相關警語如下：二、…建議國人如非必要，請暫時避免進入曼谷及前述鄰近五府。三、…請國人在泰期間隨時注意情勢發展，提高警覺，注意自身安全，避免前往示威群眾聚集地區，…。四、另泰國南部陶公、耶拉、宋卡、北大年 4 省經年動亂，爆炸頻傳，泰柬邊界因神廟糾紛亦有零星對抗，建議國人不要前往上述地區。」惟加註文字乃為輔助原警示燈號之不足，不宜逸脫於原警示燈號之意涵及範圍，否則外交部原公布之燈號為黃色警示-提醒注意，所加註之文字卻係近乎橙色警示燈號-建議暫緩前往之意涵，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊及生命財產權利，實非正辦，亦有違失。

(五)綜上，外交部對於本次泰國示威事件，未能主動積極緊急應變，適時提升國外旅遊警示燈號，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊消費及生命財產權利，核有違失。

二、外交部侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，難謂務實，有失彈性，應予檢討改進

(一)查外交部為出國考察、研習、推廣商務、求學及旅遊等國人，掌握目的地之警示資訊，於 93 年 3 月 30 日以部授領三字第 09370004680 號

令發布實施「外交部發布國人旅遊警示參考資訊指導原則」，依據外館報回之駐地各項資訊，包括駐在國政局穩定、有無全國性暴動、有無重大天災或重大傳染病、有無恐怖活動等綜合評估，並依據現行領事事務局對一國旅行安全分級制（即黃色－提醒注意、橙色－建議暫緩前往、紅色－不宜前往）分別予以分級上網公告，供民眾上網查詢。

(二)次查，行政院消費者保護委員會（下稱行政院消保會）於 93 年 1 月 28 日召開第 110 次委員會議就交通部、外交部等提報「國人赴印尼峇里島旅遊遭感染桿菌性痢疾之後續檢討及改善措施」乙案決定：請外交部、交通部及行政院衛生署就「旅遊警訊」、「衛生防疫」、「國外旅遊預警分級表」等併案研議，建立「發布『旅遊警示區』認定標準、發布時機及方式」之具體通案基準，並於本年三月底前研訂一套標準機制（或辦法）後會銜公布。此外，外交部依前開會議決定，函令發布「外交部發布國人旅遊警示參考資訊指導原則」之目的係為便利出國考察、研習、推廣商務、求學及旅遊等國人，掌握「目的地」之警示資訊。因此，前開指導原則自始並未限縮於須就「國家」全面整體評估始得發布旅遊警示燈號。對此，外交部函復本院說明略以：鑒於泰國部分地區之示威抗議活動短期內非但無停止跡象，且有可能因為警方強力壓制而發生示威群眾與警方衝突及動亂擴大之情況，

而我國以「國家」全面整體狀況評估警示燈號之作法，無法充份有效提請國人注意泰國「曼谷市」等地區之暴力示威情形，為保護我國人安全，經本部內部研議後於 4 月 14 日中午調整修改該部領務局網站上之旅遊警示設計，將曼谷市及周邊五府等有安全疑慮部份地區，自「泰國」全國警示之欄位中獨立出來，以「地區」劃分，並給予橙色警示－建議國人暫緩前往，惟泰國整體國家則仍維持黃色警示等語。足見，外交部依據上開指導原則可不侷限「整體國家」而可對於地區性之旅遊地區發布旅遊警示燈號，而且對於地域性之旅遊地區發布旅遊警示燈號，僅須修改電腦程式及網站設計即可。

(三)復查，外交部於 98 年 4 月 27 日本院約詢時表示：「93 年 3 月 30 日就已經訂定此原則。自 93 年到現在，未作修正」、「此次事件之後，我們現在正在整體的檢討，以區隔地區來作為判斷」、「過去電腦設計都是國家的部分」、「因為過去在總理府的示威都局限在當地沒有作擴散的經驗，所以我們維持以往的作法，到 14 日因為泰方要強力壓制，所以有不確定因素，我們認為不能冒這個險，…所以決定作這個地區性的區隔」等語。足見長期以來外交部對於國外旅遊警示之發布，始終侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，然國外旅遊目的地國家常有幅員遼闊，國境內各地區差異性甚大之情形，若

仍侷限於以國家全面整體為評估發布警示燈號之作法及思維，不僅不符合國人出國考察、研習、推廣商務、打工渡假、求學及旅遊實際所需，亦難謂務實，容有未當。

- (四)綜上，外交部侷限於以國家全面整體狀況評估旅遊警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，不僅不符合民眾國外出國考察、研習、推廣商務、打工渡假、求學及旅遊實際所需，亦難謂務實，有失彈性，應予檢討改進。

三、交通部觀光局於本次泰國示威事件發生後，消極等待外交部國外旅遊警示公告，未於第一時間依行政院消保會決議，邀請各相關部會及業者代表開會研商協調處理，以建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，顯有違失

- (一)消費者保護法第 3 條規定：「政府為達成本法目的，應實施下列措施，並應就與下列事項有關之法規及其執行情形，定期檢討、協調、改進之：二、防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益。十、協調處理消費爭議。十三、其他依消費生活之發展所必要之消費者保護措施。」復 95 年 9 月 25 日行政院消保會召開研商「國外旅遊定型化契約範本第 28 條之 1」與「國外旅遊警示」之適用關係會議，決議如下：「請交通部觀光局於旅遊地點發生事故時，於第一時間內邀請各相關部會（包括外交部、交通部民用航空局、

行政院消保會等）及相關業者代表開會研商協調處理」。依上開規定，交通部觀光局尚無須受制於外交部旅遊警示之發布或提升，自應依職權認定並於第一時間內邀集各相關單位研商退費標準，以維護消費者生命、健康、財產等權益，裨益民眾消費生活之發展。

- (二)經查，本次泰國 10 萬人紅衫軍於 98 年 4 月 8 日聚集曼谷，4 月 11 日及 12 日泰國政府並分別宣布芭達雅、曼谷及周邊五府等地進入緊急狀態，已如前述。依交通部觀光局官員於本院約詢時表示：「我們是透過外交部的旅遊警示，從 11 號就開始密切注意，後來外交部改變部分旅遊警示內容，也有民眾來電詢問解約問題。所以我們 13 日下午通知旅行業公會全聯會及品保協會在 14 日上午 9 點儘速開會研商。13 號的狀況為何還沒有召開會議，是因為外交部的網站還停留在黃色警示，美國當時也還維持黃色」等語。足見交通部觀光局於 4 月 14 日始依前開行政院消保會會議決議，召集會議達成共識，再以新聞稿公布國外旅遊退費處理原則，而未能於泰國示威事件發生後第一時間內邀請各單位開會協商，並就泰國旅遊退費事宜發布釋疑公告，以保障旅客之權益，僅消極等待觀望外交部國外旅遊警示燈號行事。
- (三)復查，交通部觀光局發布國外旅遊退費標準之經過如下：為避免旅遊糾紛及減輕訟源，爰就旅客因受泰國紅衫軍事件影響取消行程，衍生

退費問題，於 98 年 4 月 14 日上午邀集中華民國旅行商業同業公會全國聯合會（下稱旅行公會全聯會）及中華民國旅行業品質保障協會（下稱品保協會）共同協商，達成旅客取消赴曼谷及周邊地區旅遊時，得依國外旅遊定型化契約書第 28 條之 1 規定辦理之共識。其後因外交部發布「泰國－曼谷及周邊地區旅遊標示為橙色標示（建議暫緩前往）」公告，該局於參據該公告後，方決定以區域劃分至泰國旅遊行程辦理旅客退費事宜等情，有交通部觀光局提供書面資料在卷可稽。另據交通部觀光局官員於本院約詢時陳稱：「外交部是在 12 點鐘左右，我們新聞稿還沒發布前改變為橙色燈號，我們就將新聞稿收回，再依據外交部的變更重擬新聞稿。變成根據地域來區分退費事宜」、「過去處理上，觀光局在發生事故時，為求時效大部分先用非正式的方式找旅行業公會和品保協會進行協商。必要時即時電洽外交部或民航局提供意見」、「一般若需要外交部的話，就由我們聯繫人和外交部的小組長進行電話聯繫」及外交部官員於本院約詢時表示：「據悉觀光局在 14 日早上就開會討論是否退費的訊息了，我們是在中午才改變燈號的，觀光局在下午發布退費標準。我們部沒有參加觀光局的協商會議，我們發布後以電話跟觀光局講了」等語。足見交通部觀光局對於本次泰國示威事件，未能同步邀集外交部代表開會研商，以確

實掌握泰國當地示威群眾活動之最新情勢，致協商結論取得共識後，因外交部臨時提升旅遊警示燈號，始倉促另行決定退費處理方式，又長久以來均未依行政院消保會首揭會議結論，邀集外交部等相關單位及業者參與研商，建立國外旅遊退費之協商應變機制，均有違失，實應檢討改進。

(四)綜上，交通部觀光局於本次泰國示威事件發生後，消極等待外交部國外旅遊警示公告，未於第一時間依行政院消保會 95 年 9 月 25 日決議，邀請各相關部會（包括外交部、交通部民用航空局、行政院消保會等）及相關業者代表開會研商協調處理，長久以來亦未建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，顯有違失，實應檢討改進。綜上所述，外交部對於本次泰國示威事件，未能於第一時間主動積極緊急應變，適時提升國外旅遊警示燈號，致安排旅遊行程民眾無所適從，嚴重影響旅遊及生命財產權利；又外交部侷限於以國家全面整體狀況評估警示燈號之作法，未能確實反應國外旅遊區域性之安全指數與地區之差異，難謂務實，有失彈性；交通部觀光局於泰國示威事件發生後，消極等待外交部國外旅遊警示公告，未於第一時間依行政院消保會決議，邀請各相關部會及業者代表開會研商協調處理，以建立國外旅遊退費之協商應變機制，致引發消費爭議，均核有違失。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見復。

六、本院國防及情報委員會為台南空軍基地憲兵營營長江○○中校，未申請核准及向塔台報備，開車逕由滑行道穿越主跑道起降管制區，嚴重影響飛（地）安及國軍整體形象，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 26 日
發文字號：(98)院台國字第 0982100133 號

主旨：公告糾正「台南空軍基地負責警衛勤務之憲兵營營長江○○中校，於民國 97 年 12 月 5 日上午，在未申請核准及向塔台報備情況下，開車逕由滑行道穿越主跑道起降管制區，嚴重影響飛（地）安及國軍整體形象」案。

依據：依 98 年 5 月 21 日本院國防及情報委員會第 4 屆第 10 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部所屬憲兵司令部及空軍司令部。

貳、案由：民國 97 年 12 月 5 日上午 11 時 41 分，臺南空軍基地負責警衛勤務之憲兵司令部○指揮部○營營長江○○中校，在未申請核准進入跑、滑道管制區，並與塔台報備完成通聯情況下，逕由滑行道穿越主跑道起降管制區，相關單位未能即時處置，嚴重影響飛（地）安及國軍整體形象，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查臺南機場係屬軍民合用機場，前因駐防臺南機場之空軍 443 戰術戰鬥機聯隊（下稱空軍 443 聯隊）基地內警衛安全、工程督導、飛安管制與塔台航管等因執行職務過程輕率敷衍，相關勤務訓練不足，飛安意識淡薄以及軍紀廢弛，於民國（下同）92 年 3 月 21 日晚間發生○○航空公司編號 GE543 號航機經塔台許可落地後，與未經核准侵入跑道工程車碰撞之嚴重飛安事件，本院調查後，提案彈劾時任少將聯隊長沈○○等 6 人，並經公務員懲戒委員會議決：記過貳次者 3 人，記過壹次者 1 人，申誡者 2 人。○○航空公司並依國家賠償法對空軍司令部提起訴訟，求償金額高達新台幣 5 億 5 千餘萬元並加計利息，雖因雙方對於賠償金額計算基礎猶有爭議，尚待法院審理，惟該事件已嚴重損及軍民合用機場飛航安全與國軍整體形象。本次事件雖因飛輔室處置得宜，幸未發生碰撞事件，然經本院深入調查，發現相關機關仍未能記取前車之鑑，深切反省警惕，顯有違失：

一、空軍 443 聯隊及憲兵○營對於進入跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序等重要規定未廣續落實辦理宣教，相關重要公文亦未確實納入移交，對現行仍須據以執行之前開標準作業程序公文保存期限僅列 3 年，既無核准銷毀記錄，亦未能尋獲該公文，顯見公文移交過程及檔案管理確有疏失。經查空軍第 443 聯隊曾於 94 年 1 月 7 日以平武字第 0940000185 號函所屬空軍各單位暨防砲警衛司令部第 913 指揮部警衛第 8 營等，請確依「跑、滑道起降區域飛行管理標準作業

程序」執行，以確保飛（地）安全。復依據國防部 94 年 3 月 22 日略畫字第 0940000358 號令頒「精進案第二階段指導綱要計畫」，自 95 年 1 月 1 日起負責臺南機場地面安全勤務之防砲警衛司令部第 913 指揮部警衛第 8 營，正式改隸為憲兵○指揮部○營，並於原駐地以原編原裝執行原任務。經查憲兵○營歷任營長各類移交清冊，均無「跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序」，江員於憲兵○指揮部懲處評審會中辯稱：「聯隊自警衛營移撥憲兵後，未留下任何公文及命令發布可供參閱。」，本院約詢時亦表示：「當初移交時確未看到此份公文，但之後輾轉得知這項規定。」。顯見空軍 443 聯隊及附屬單位對於上開進入跑、滑道管制區程序等重要規定未賡續落實辦理宣教，致 94 年 1 月重新檢討完成跑、滑道起降區域飛行管理作業程序發交各單位執行後，仍陸續發生漢光演習後陸軍車輛誤闖東跑道，肇致立榮航空班機重飛事件；陸軍裝騎連執行機巡時未與塔台完成通聯即穿越西跑道事件，以及本次憲兵營違反安全規章等情事。如此攸關機場安全規定之公文竟未確實納入移交，對現行仍須據以執行之前開標準作業程序公文保存期限僅列 3 年，既無核准銷毀記錄，亦未能尋獲該公文，顯見公文移交過程及檔案管理嚴重失序，確有疏失。

二、臺南機場塔台未能主動掌握機場動態，對跑、滑道起降區域內可疑之人、車未立即通知飛管單位儘速前往處理，亦有違失。

依據國防部空軍總司令部「防範跑道入侵指導作為及具體作法」規定：三、機場塔台航管人員，除應隨時注意航空器之動向及掌控機場動態外，對跑、滑道起降區域內可疑之人、車動態應立即通知飛管單位儘速前往處理，並對在空機採取立即處置，以維飛安。另查「跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序」貳、三「進入跑、滑道起降區域作業程序及注意事項」規定：……(七)任何未經無線電向塔台提出申請之車輛，一律禁止行經跑、滑道管制區；塔台應負突發狀況提醒職責，如發現未經申請上場或失聯之車輛，立即通知飛管派遣引導車將其帶離場面。本次憲兵營長雖係渠個人未經申請擅自駕車穿越跑、滑道管制區，惟塔台未能善盡場面動態監控、管制之責，針對場面人員、車輛等狀況配合監控設施落實管制，及時發現跑道發生異常情況，以維飛安，亦有違失。

綜上所述，空軍 443 聯隊及憲兵○營對於進入跑、滑道起降區域飛行管理標準作業程序等重要規定未賡續落實辦理宣教，相關重要公文亦未確實納入移交，對現行仍須據以執行之前開標準作業程序公文保存期限僅列 3 年，既無核准銷毀記錄，亦未能尋獲該公文，顯見公文移交過程及檔案管理嚴重失序；臺南機場塔台未能主動掌握機場動態，對跑、滑道起降區域內可疑之人、車未立即通知飛管單位儘速前往處理，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

七、本院財政及經濟委員會為行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資等違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 22 日
發文字號：(98)院台財字第 0982200322 號

主旨：公告糾正「行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，令人難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，復有監管輕疏之失，對派任之董事長及執行長人選資歷及能力均有誤判，且授權過多，肇致董事長擅專而不聽指令等情；華揚史威靈公司董事長及執行長薪酬支給種類繁多、結構複雜，績效指標設計不當，對公司營運造成不良影響；又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益、耀管會提供本院關於 SSAC 之表報資料，多有闕漏或謬誤等情；均有違失」案。

依據：依 98 年 5 月 19 日本院財政及經濟委員會第 4 屆第 24 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部。

貳、案由：行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，令人難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，復有監管輕疏之失，對派任之董事長及執行長人選資歷及能力均有誤判，且授權過多，肇致董事長擅專而不聽指令等情；華揚史威靈公司董事長及執行長薪酬支給種類繁多、結構複雜，績效指標設計不當，對公司營運造成不良影響；又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益、耀管會提供本院關於 SSAC 之表報資料多有闕漏或謬誤等情；以上均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顛預草率，未依嚴謹程序從事評估，昧於航空製造業回收年限極長之特性，未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，又對資金回收及獲利時程過於樂觀，且經濟部未依本院 92 年度糾正案意旨切實檢討，善設停損點，仍持續投資 SSAC，復有監管輕疏之失，致投資損失不斷擴大。後因經營不善而售出大部分股權，投資幾乎完全付諸東流，本案縱另有外交考量，行政院及經濟部仍難藉詞卸責：

(一)經濟部轄下之耀華玻璃股份有限公司管理委員會(下稱耀管會)自民國(下同)83年12月起轉投資華揚史威靈飛機公司(Sino Swearingen Aircraft Corporation, 下稱SSAC),迄97年6月將SSAC之8成股權售予阿拉伯聯合大公國投資開發公司(Emirates Investment & Development Corporation, 下稱EIDC)止,期程長達13年,大致可分為4個階段,各階段資金投入情形及監管方式概述如下:

1.投資初期階段(83年至87年6月):83年2月,美國西維吉尼亞州參議員 John Rockefeller (下稱 R 參議員)來台訪問,向政府相關部門引薦本投資案,同時,美國 Lockheed 公司因我國 F-16 戰機採購案之工業合作義務,亦向我國引介本案 SJ30 商務飛機合作案。本案初期雖係透過政府引介,然係由台翔航太工業股份有限公司(下稱台翔公司)、慶豐集團、統一集團、東帝士集團、聯華電子公司及耀管會等共同集資新台幣(下同)12億1,500萬元,組成華揚航太開發投資股份有限公司(下稱華揚公司)主導國內各股東相關出資事宜,其中台翔公司持股 22.2%,初期為華揚公司最大股東,其董事長孫道存亦同時兼任台翔公司董事長(復於 88 年 11 月至 91 年 7 月 18 日兼任 SSAC 董事長),耀管會原始持有華揚公司

股權比例為 11.11%。國內各股東於此期間注入資金情形及相關重要事項摘要如下:

- (1)84 年度:華揚公司投入 4,380 萬美元與美商史威靈飛機公司(Swearingen Aircraft Incorporation, 下稱 SAI)、史威靈先生(Mr. Swearingen)共同於 84 年 3 月 31 日成立華揚史威靈飛機公司合資事業(SSAC L.P., 下稱 SSAC),SAI 係以資產作價方式入股,與華揚公司各持有股權 49.5%,史威靈先生則持有 1%,此後各年度 SAI 及史威靈先生均未參與公司之增資。
- (2)85 年度:SSAC 於 84 年下半年決定大幅變更設計(包括引擎、機身、機翼及機尾等多項工程修改),資金需求龐大,華揚公司增資 5,000 萬美元,其中耀管會出資 1,350 萬美元,民股股東合計出資 3,650 萬美元。
- (3)87 年度:因 SSAC 董事會預計其資金將於 87 年 4 月底耗盡,於同年 2 月通過增資案,由美林證券進行國際性募資,惟募資失敗。華揚公司為配合 SSAC 從事研發 SJ30-2 飛機,爭取美國聯邦航空署(Federal Aviation Administration, 下稱 FAA)頒發之型別認證(Type Certificate, 下稱 TC),87 年通過增資 20 億元(約 5,828 萬美元,惟最後未募足額),

請各股東依原出資比例認購，部分股東不願再出資，最後由耀管會出資 3 億 9,360 萬元（約 1,147 萬美元），民股股東合計出資 1,903 萬美元。因華揚公司虧損嚴重，多數原始股東無意再參與增資，乃於 88 年起改由有意參與增資之股東直接投資 SSAC。

2. 爭取型別認證（TC）階段（87 年 7 月至 94 年 10 月）：

- (1) 88 年度：SSAC 資金又耗盡，再請原股東增資，因其他股東增資意願低落，耀管會除依原出資比例承購新股外，另以特定人身分增購新股，該年度合計出資 1,280 萬美元，民股股東合計出資 4,253 萬美元。
- (2) 89 年度：SSAC 向國內股東陳報公司營運狀況，表示該公司已取得訂單 142 架，但缺乏進行認證工作所需之資金，該認證可於 90 年 3 月完成，預計需 9,300 萬美元。當時階段需增資 6,000 萬美元，其餘資金可藉認證完成，自市場以融資方式取得，此次增資完成後即無資金需求。耀管會乃出資 1,719 萬美元，另洽請財團法人中華民國航空事業發展基金會（下稱航發會）出資 2,000 萬美元。航發會由徐前董事長立德簽陳李前總統登輝，並奉核可辦理。至於民股股東，則出資 1,500 萬美元。

(3) 90 年度：

<1> SSAC 於 90 年 4 月表示，首架認證用飛機試飛，因廠商交運機身延誤而延宕，但此為新機發展過程常見情形，而 SJ30-2 第 1 架原型機已於 89 年 11 月 30 日首飛後展開認證工作，將於 90 年 9 月完成認證同時交機並進入量產，惟需再投入 5,400 萬美元。國內原股東不願再增加投資，90 年 4 月 2 日經濟部因而召開 SSAC 財務協助案會議，外交部北美司代表在會中表示：「R 參議員關心此案，我國駐美代表處程建人代表認為，此案對中美外交極為重要，乃馳電國內請求協助。」國內原股東是否繼續增資 SSAC 之決策，除商業風險之考量外，尚須考慮對中美外交影響，中美外交亦為爾後對 SSAC 繼續增資之重要考量因素。

<2> 該年度耀管會出資 5,108 萬美元，民股股東出資 2,000 萬美元。

- (4) 91 年度：對 SSAC 投資案之決策層級提升至行政院，由經濟部、財政部、交通部及外交部等組成專案小組。91 年 4 月，經濟部尹次長啟銘率團赴美實地評估，認為：「SSAC 因管理問題而遲未能取得認證，欲獲資金，惟有增資一途，預估至 92 年底仍需資金 1.6 億美元，至 93 年中則需 2 億美

元…認證遲延與經營者及管理團隊有關…應立即更換經營團隊，則認證應可在 93 年之前取得…SJ30-2 性能優異…時程一再延後，正是零組件移轉國內生產之機會，應立即要求進行移轉，創造雙贏。」經報奉行政院同意重組董事會，改組公司經營團隊。該年度，耀管會投入資金 4,510 萬美元，另由行政院開發基金投資 2,500 萬美元。耀管會分別指派蔡春輝及陳磊擔任 SSAC 董事長及執行長，正式取得 SSAC 經營權並負責監管，行政院並指示經濟部指派一位次長負責本案之落實與追蹤，並定期向行政院報告。

(5)92 年度：耀管會分 2 次各出資 3,000 萬美元，共 6,000 萬美元。92 年 4 月 SSAC 試飛之 SJ30-2 發生墜機事件，致影響取得 TC 認證之進度。

(6)93 年度：93 年 2 月 SSAC 為應認證工作之資金需求，請求增資 1.17 億美元。經濟部報請行政院同意協調相關部會共同參與，並於 93 年 5 月 26 日獲行政院秘書長函示：「本案應有外交與經濟的專業評估，請何部長會同陳次長會商。」經濟部於 93 年 6 月研商意見函報行政院秘書長，同年 7 月 5 日奉行政院函示：「請公共工程委員會郭清江副主任委員籌組評鑑委員會，於 2 個月內

完成該公司整體狀況之評估。」經濟部就評鑑委員會所提建議研提處理措施簽報行政院，行政院於同年 11 月 18 日核示：「同意增資 1.6 億美元（依評鑑委員會評估所需資金），其中耀管會負擔 1.17 億美元，航發會參與 4,300 萬美元，並同意由郭清江擔任董事長」，其中行政院葉秘書長國興簽註：「本案既須郭副主委前往重整，人事調整宜全權授予郭副主委視需要運用」，並奉游院長錫堃採納。當年度耀管會出資 3,500 萬美元。

(7)94 年度：郭清江於 94 年 1 月 24 日接任 SSAC 董事長，復於同年 9 月 16 日兼任該公司執行長；SSAC 於同年 10 月 31 日取得 TC 認證。當年度耀管會出資 6,743 萬美元，航發會出資 2,856 萬美元。

3.進入生產階段（94 年 11 月至 95 年 10 月）：

(1)95 年度耀管會出資 2,761 萬美元，航發會出資 700 萬美元。

(2)95 年 3 月 23 日立法院經濟委員會決議：「SSAC 若在 2009 年未能營運獲利，耀管會不得再對華揚史威靈增資。」

4.洽投資人階段（95 年 11 月至 97 年 6 月）：

(1)經濟部於 95 年 2 月委託資誠會計師進行財務審查後，評估認為 SSAC 最快於 2011 年後方能獲利，並達成年度現金收

支平衡，爰決定不再對 SSAC 進行增資。惟 SSAC 因資金不足而面臨倒閉風險，影響政府國際形象及外交工作，且維持正常營運亦對公司之出售較為有利，耀管會乃以貸款方式給予 7,118 萬美元（95 年 4,300 萬美元、96 年 2,818 萬美元），國發基金貸予 1,500 萬美元，合計 8,618 萬美元。上開貸款均按月撥付控管，提供 SSAC 每月約 350 萬美元左右之基本營運資金，以增加與投資人協商之籌碼，並避免 SSAC 破產。

(2) 94 年底 SSAC 研發之 SJ30-2 機型取得 TC 後，經濟部鑒於政府已不再進行增資，而民股股東亦均表示無意繼續投資，自 95 年 5 月委託美國 Wachovia 投資銀行協助尋求潛在投資人，經與近百家企業接洽及評估，最後均因資金未到位而失敗。經濟部另於 96 年 5 月公開徵求國內投資人，雖有 3 家投件，惟均未能符合招標規定之條件。最後，經濟部與 EIDC（已提供 SSAC 1000 萬美元過渡性貸款）達成合併協議，雙方並於 97 年 6 月 20 日在 SSAC 登記註冊地德拉瓦州完成所有權之變更登記，主要條件摘述如下：

<1>董事席次：9 名董事，原股東占 2 席（耀管會及國發基金各占 1 席）。

<2>認購金額、股權比例：投資人交割時投入 5,000 萬美元，取得 80% 股權，SSAC 原始股東占 20% 股權。

<3>償還原股東貸款金額、還款方式及還款條件：SSAC 於 5 年內償還 500 萬美元債務，第 6 年至 10 年再償還 500 萬美元債務；另自其盈餘中優先償還 3,600 萬美元。第 11 年至 15 年再償還 500 萬美元債務；另自其盈餘中優先償還 3,600 萬美元。

<4>其他條款：自銷售第 101 架 SJ-30 起，每架給付原始股東 7 萬美元；有關生產之外包工作，台灣業界有優先投標權，但能否得標，仍取決於價格競爭力及 SSAC 董事會核准；台灣地區 SJ30 機種之授權維修、機隊管理、銷售代理等權利，台灣業界有優先投標權，惟能否得標，仍取決於價格競爭力及 SSAC 董事會核准。

(二) 政府部門對於本投資案曾進行多次評估，概述如下（如附表 1）：

1.83 年度之評估：經濟部航太工業發展推動小組（下稱航太小組）曾於 83 年 3、4 及 6 月分別派遣數批人員實地考察評估，並請台翔公司委託會計師及律師進行法律及財務之細部評鑑（Due Diligence），認為 SJ-30 在商務客機中具較遠航程、速度較快及價格較低廉等特性，極具市場競

爭力，預估合資公司成立後 2 年，以 8,500 萬美元之經費即可取得 SJ30 之 TC，且 SSAC 成立時，公司已掌握飛機訂單 48 架。

2.89 年度之評估：89 年 SSAC 要求耀管會增資，該會委託經濟部技術處、航太小組、工研院航太中心、中小企業輔導中心派員協助審查，結論略以：SSAC 之 SJ-30 商務小客機，雖研發進度延遲，致成本增加，惟該型機具巡航速度最大、所需起、降跑道短等市場競爭力，有助國內航太產業發展。當時 SSAC 掌握之訂單約有 176 架。

3.91 年度之評估：91 年 SSAC 要求耀管會鉅額增資 4,500 萬美元，91 年 1 月 18 日行政院秘書長以院台外字第 0910080797 號函，指示由經濟部、財政部、交通部及外交部等組成專案小組，赴美國洽談進一步投資 SSAC 及接管事宜。91 年 4 月經濟部尹次長啟銘率團實地評估，結論略以：「SSAC 因管理問題遲未能取得認證，因而無法取得金融機構融資及向資本市場募得資金，未來僅有增資一途，預估至 92 年底仍需 1.6 億美元，至 93 年中則需 2 億美元…認證遲延與經營者及管理團隊有關，而非公司體質問題，應立即更換經營團隊，則認證應可在 93 年之前取得…SJ30-2 性能優異…時程一再延後，正是零組件移轉國內生產之機會，應立即要求進行移轉創造

雙贏。」

4.93 年度之評估：93 年 7 月公共工程委員會郭清江副主任委員奉行政院指示，籌組評鑑委員會，於 2 個月內完成 SSAC 整體狀況之評估。評鑑委員會成員另包括陳長文、賴春田、翁政義及許勝雄。依評鑑委員會評估，SSAC 開發 SJ30-2 商務客機，尚須 1.6 億美元資金，以進行取得 FAA 型別及生產認證（PC）；在財務效益分析方面，共試擬 3 個方案，SSAC 均可望於 96 年轉虧為盈，且營業利益比一般飛機製造商（如波音公司）高出甚多。另郭清江獨自赴美實地訪察時，邀請在南加州替 GE 做飛機引擎零件的柯金象先生到 SSAC 實地調查，柯先生認為：「再投資雖仍有風險，但鑑於過去已投資 4 億多美元，再投資是必要的」。後提出之補充報告摘要如下：「預計可於 94 年 10 月通過 TC 認證，通過 TC 後才能取得 PC；公司需及早策劃並建立機制，提高產能，才不會在 TC 通過後造成產能的瓶頸，並應加強行銷；建立優良品管及品保制度；建立優良的售後服務網；組織精簡並發展衍生機型等。」

(三)據審計部於 92 年 3 月函報：「耀管會投資事業核有未能審慎評估經營管理之良窳及投資效益與風險，致所投資事業大多虧損嚴重，效益欠佳等情，報請核辦乙案」，經本院核派調查，並於 92 年 10 月財政

及經濟委員會第 3 屆第 94 次會議，提出調查報告並通過「耀管會投資決策欠缺專業，又疏於管理公股代表職責及酬勞支領，經濟部未盡監督權責，督飭其改善缺失」之糾正案，原調查報告及糾正案關於 SSAC 投資案部分摘要如下：

1.原調查報告指摘 SSAC 投資案不當之處：

(1)截至 91 年止計畫開發之 SJ-30 飛機，仍未獲美國 FAA 相關認證，迄今仍未能正常營運，並稱 SJ-30 飛機認證尚須延至 94 年之後，耀管會投資後，多年來並未追蹤考核其營運、財務狀況，及時要求 SSAC 研擬提出改善營運之措施。…依該公司自編 91 年 4 月財務報表，累積虧損達 1 億 5,651 萬餘美元，該會未審慎評估及檢討相關管控措施，並取具經會計師簽證之財務報表，對公司財務狀況、經營成果及現金流量等詳加評估檢討，即逕予增加投資；該會自 84 年 2 月至 91 年 9 月止，累計直接及間接投資金額達 41 億餘元，為原計畫投資額之 30 倍…該會持股比例大幅增加為 24.85%，成為該公司之最大股東，增加投資風險。該會依行政院指示，於 91 年 4 月初，組成專案小組對 SSAC 實地調查，其評估報告指出，該公司經營績效不佳及管理缺失。而該會未檢討評估相關之管控措施及改

善辦法，仍於 91 年 6 月決議增加投資 4,500 萬美元，致投資風險有擴大趨勢。

(2)耀管會並未取具任何有關投入產出相關效益評估及營運進度資料，派兼華揚公司之公股代表，亦未本於維護該會權益之立場，追蹤瞭解資金運用情形。

2.糾正案要點：

(1)耀管會投資決策機制欠缺專業，且自成立近 50 年來，未訂立相關轉投資作業規範以為遵循，顯示經濟部長期以來未善盡監督職責。

(2)耀管會所投資之事業多虧損嚴重，效益欠佳，經濟部未嚴予督飭該會審慎評估投資效益與風險，復未於投資後追蹤考核其營運及財務狀況，針對營運欠佳者評估其改善之可行性，妥擬因應措施。

3.經濟部後續檢討改進情形：

(1)耀管會通過「耀華玻璃股份有限公司管理委員會轉投資作業要點」並由經濟部於 91 年 1 月 25 日核定在案，其對投資範圍、投資原則、投資程序、投資後管理已有明確規範。

(2)耀管會對於邀請該會出資之公司所擬具之營運計畫書等相關資料，該會先函請相關機關推薦人選協助審查、研提書面意見，復邀請各審查人員召開審查會，評估可行後，提交委員會審議，始作成是否投資及投資額度之決議，經委員會審

議通過之投資案，均專案報由經濟部核定後辦理；至於投資後之管理，該會除積極爭取被投資公司董、監事席位，以參與被投資公司營運政策之擬訂及重大事項之決定外，並要求各轉投資事業定期寄送財務報表及營運報告，逐案檢討分析，並彙整各轉投資事業年度執行情形，提報委員會。

(3)由於 SSAC 計畫期程一再延後，為追蹤本案投資成效，經濟部於 91 年 4 月會同財政部、交通部及外交部組成專案評估小組進行實地評估後，作成「本案仍可行」之結論，並完成經營團隊改組。耀管會為能瞭解該公司進行 FAA 認證進度及現況，已請該公司每 2 個月提報進展報告。

(四)經查：

1.本投資案原始出資者為耀管會、台翔公司及國內民間企業，先在國內成立華揚公司再於美國設控股公司，復與 SAI 成立華揚史威靈飛機公司合資事業（88 年 9 月變更為公司組織），後因 SSAC 持續虧損且經營權一直被未實際出資的美方合夥人 SAI 掌控，SSAC 每逢營運資金不足，即向國內股東求助，國內原始股東不僅難以收回投資資金，且無權過問公司營運狀況，乃紛紛退出投資行列，耀管會最後竟成為最大股東且需到處張羅不足之營運資金。耀管會與台翔公司除透過華

揚公司間接投資 SSAC，亦自 88 年起與航發基金、行政院國發基金及其他國內投資人直接投資 SSAC，另行政院國發基金又因持有台翔公司股權而對 SSAC 兼有直接投資與間接投資，致使 SSAC 股權結構更形複雜（如附表 2 及 2-1），無論政府機關抑或出資之民間股東均難窺其股權與控制權之全貌，徒增監管之困難與募資之障礙。

2.83 年度之評估，原預計 SJ30-S/N 001 機型可於 85 年獲得 FAA 認證，並開始量產，惟 SSAC 旋即重新考量，謂該機型已過時，決定大幅變更設計，包括引擎、機身、機翼及機尾等多項工程修改，致 FAA 要求 SSAC 須重新認證，原已發包的零件，也須重新製造，致製程進度延後，復因構型再次重大變更（於引擎款式更新與換裝），遲至 87 年 3 月 23 日始向 FAA 提出 TC 認證之申請；顯示 83 年度預計 85 年獲得 FAA 認證並開始量產之評估，與實際情形完全脫節，而變更原始設計亦欠缺充分理由。據經濟部 97 年底提供之檢討報告載明：「83 年投資案成立前之評估作業恐有未盡專業之處…若最初評估正確…繼續 SJ30-1 認證工作，並導入量產（85 年 7 月已有訂單 71 架）或可減少日後不少投資，同時公司有機會正常營運並獲利…再視市場反映（訂單情形）逐步投入發展衍生

機型 SJ30-2。然 SSAC 因設計大幅變更及重新認證之決策，開啟了後續一連串增資及延後認證之序幕」，顯示當時沒有必要變更設計，不但肇致認證工作一無所成，單只提出申請乙節，即延宕 4 年之久，遑論原評估所稱之「預計 85 年獲得 FAA 認證並開始量產」。直到 94 年 10 月取得 TC 認證（尚未產生任何營收）時，SSAC 股東實際投入金額已逾 4 億美元。

3.89 及 91 年度之評估認為該型機性能優異，具市場競爭力，且量產後飛機零組件可由國內廠商承包，有助國內航太產業發展。惟據 95 年 5 月經濟部委託資誠會計師事務所提供之財務專案複核報告書載有：「生產進度較原始財務預測有落後現象、實際生產成本較預估增加的情形」、「截至 94 年底，管理當局提供之財務預測顯示企業價值為 7 億 5,956 萬美元，惟合理性分析企業價值僅為 5,662 萬美元，每股淨值約 0.7 美元」、「SSAC 管理當局預計自 97 年起開始獲利，並於 5 年內，僅以單一機種達到 25% 之市佔率及 26% 的營業利益率似乎過於樂觀」等語，而在市場競爭力方面，上開報告則敘明「商務客機市場大者恆大、進入障礙高，全球前五大製造商幾乎壟斷市場，其他小型飛機製造商僅分食約 1.1% 的市場。原因是航空業需要較長的成本回收期

間，相對於新加入者，既有之大型製造商擁有較多資金及資源可以發展新機型及經得起市場不景氣及新機研發落後的衝擊，例如 Airbus 於 2005 年推出目前最大的空中客機 A380，進度即落後 7 年，歷經 11 年的研發與準備並耗費 130 億美元資金，尚無法確定何時可回收投入成本」、「研究指出，自 1960 年以來，僅有一家全新的製造商 Embraer 成功打入市場，維持每月穩定的銷售，顯示航空業進入障礙極高」。在在顯示經濟部所做評估均過於樂觀，且未考量航空產業需要較長的成本回收期，未規劃長期營運計畫，亦未籌妥充足之營運資金，每次均僅募集短期資金即貿然增資，以致資金迅速耗盡，即便取得 TC 認證，亦無力再從事量產製造，投資回收獲利遙遙無期，本案投資主要目的在於「量產後飛機零組件由國內廠商承包，有助國內航太產業發展」，其希望完全落空。

4. 經濟部於 95 年 8 月及 10 月派漢翔公司技術人員赴 SSAC 評估摘要如下：「1. 在整體量產條件未具備前，貿然大量增加工作人員及採購大量物料，耗費了寶貴的營運資金。2. 單一機種之飛機製造公司，不具競爭優勢。3. 生產時程一再延誤，經銷商對 SSAC 未能明確告知交機時程不滿，正對 SSAC 提出抗議，並不排除取消訂單。4. 流動資金不足，零件

供應商不配合供件，生產線缺料嚴重，庫存呆料亦須有效處理。

5.資深高階人員逐漸流失，工具設計人力欠缺及工程人員替代頻繁，運作陷入困難。6.供應商未依期取得貨款或經銷商要求集體解約，將衍生嚴重訴訟及或有損失問題。」在在顯示耀管會接管後各項作為均未使 SSAC 具有回收投資成本且獲利之可能，不論在認證取得之時程、存貨管理、零件供應商配合及生產線運作等各方面，經營團隊績效始終乏善可陳，而各次增資評估均與實際狀況落差極大，顯示評估過程草率、整體經營管理能力嚴重不足。

5.耀管會在 91 年 9 月未取得 SSAC 經營主導權以前，係經由派兼華揚公司董事參與華揚公司治理之方式，以了解 SSAC 之運作狀況，實際上幾無監管 SSAC 之作用可言，耀管會完全處於被動，既對公司實際營運狀況一無所悉，亦對公司營運方針毫無置喙餘地，復不詳究國內其他股東何以不再增資、及何以在國外難以籌募資金之緣由，且對 SSAC 爭取認證之唯一任務一再延宕，容美方經理人以寥寥數語搪塞，對資方應有之權益從未據理力爭，而對 SSAC 增資需求卻有求必應，其投資決策實屬草率，更有監督不周之失。在 91 年 9 月接管 SSAC 之後，認證工作雖有進展，其他工作卻屢出狀況，始終未能量產，迄 97 年讓出經營權

為止，僅完成 2 架飛機之交機（每架訂價 589.5 萬美元），公司虧損持續擴大，終至資金用罄、無以為繼，不得不低價出售以求脫身。

6.關於本院於 92 年對經濟部提案糾正之後續檢討乙節，耀管會雖依糾正案所提缺失逐一檢討，並訂定轉投資作業要點，經委員會審議通過之投資案，均專案報由經濟部核定後辦理，經濟部前曾於 91 年 4 月組成專案評估小組赴 SSAC 進行實地評估，作成「本案仍可行」之結論，並完成經營團隊改組。惟查：

(1)投資評估雖可借重外部專家提供意見，但因航太產業屬先進科技產業，國內實欠缺熟悉該領域之產業及市場專家；又耀管會之海外投資案即使有股權代表參與董事會運作，但對被投資事業經營狀況之掌握及聯繫程度向來不高，遑論尋得適當之經理人領導公司之營運及發展，此由耀管會接管後派任 SSAC 之高層人員，如陳磊、郭清江多有不適任之情形（詳見調查意見二）即可見一斑；顯見當時經濟部決定重組經營團隊，接管 SSAC 之營運，實缺乏縝密考量，並負擔過鉅之投資風險。

(2)審計部 94 及 95 年度，分別要求經濟部對於「1.挹注 SSAC 取得 TC 認證所需資金 1 億 1,700 萬美元之合理性。2.有

關 SJ-30 商務飛機量產移轉國內生產計畫推動情形。3.提供 SSAC 所產商務客機機翼失衡發生原因，及業務推動現況、募資情形，相關訪察及評估結果。」等情提出說明，經濟部函復略以：「1.耀管會 93 年增資 SSAC 前，委託普華國際財務顧問公司評估投資效益，以該公司稅後淨利及同業本益比進行財務效益試算，前景可期，爰繼續增資。2.SSAC 已持續與國內相關廠商推動航空系統組裝及零組件製造事宜。3.SSAC 機翼扭曲問題自原型機起即存在，前後任經營者均未能迅速採取改正行動，致交機及量產時程延後；未達量產階段，貿然聘用大量工作人員及採購物料，耗費營運資金；82%零件外包，無法掌握外包完工交期，物料查詢系統混亂，庫房內物料堆積如山，相對生產線上仍缺件嚴重，物料採購策略及管制系統有嚴重缺失；資深高階人員逐漸流失、工具設計人力欠缺及工程人員替代頻繁，運作陷入困難；流動資金不足，零件供應商不配合供件，生產線缺料嚴重，並衍生訴訟問題及或有損失。」事實上，SSAC 取得 TC 認證後因未能量產創造營收而持續虧損，評估報告所稱「本案獲利前景可期」，及預期本案具有「將航空系統組裝及零組件委

由國內廠商製造，以帶動國內航空產業」等語，均屬過度樂觀而與實際情況天差地別。而由經濟部函復說明，均顯示 SSAC 公司治理之無能與營運狀況之惡劣。

- 7.綜計 SSAC 官方股東於 13 年之間投資合計 4 億 330 萬美元（其中耀管會 3 億 2,274 萬美元、國發基金 2,500 萬美元、航發會 5,556 萬美元），國內民股股東投入金額合計 1 億 7,095 萬美元；SSAC 於 97 年 6 月與 EIDC 達成合資協議，EIDC 出資 5,000 萬美元取得 80% 股權，並承諾若 5 年內公司未轉虧為盈或總投資金額未達 1 億 5,000 萬美元，不足部位將依 5 年後之市值換算股權比率讓與原始股東；SSAC 原始股東僅獲得 20% 股權，及分 15 年依前述還款條件償還之 8,700 萬美元債權（能否獲得償還，實屬難料）。SSAC 與 EIDC 合資協議成立時，SSAC 公司淨值為 5,979 萬美元，累計虧損達 4 億 9,997 萬美元；另據耀管會依 SSAC 歷年財務報表估算，我國官方股東於本投資案損失金額高達 3 億 9,550 萬餘美元（約合新台幣 120 億餘元），民股股東損失為 1 億 6,764 萬餘美元（約合新台幣 50 億餘元）。
- 8.經濟部於 93 年 4 月 30 日邀外交部召開「研商 SSAC 業務進展及增資案」會議。決議：「本案若繼續支持，對於維繫台灣與美國

關心本案之參議員間之友好關係，確有助益…」；及 95 年 5 月 27 日行政院副院長蔡○○為監督 SSAC 之挹資撥款，所召開之跨部會專案會議，會議結論之一為「基於外交考量，應明訂相當期間內，不得搬遷其在西維吉尼亞州之工廠」，此係因 SSAC 主要生產基地馬丁堡廠位於美國西維吉尼亞州，即 R 參議員之選區；及 95 年 6 月 27 日經濟部函請外交部協助就出售 SSAC 對外交之影響提出評估，外交部於同年 30 日回覆略以：「R 參議員為參院民主黨友我力量與我關係最深厚者；倘 2008 年民主黨重掌白宮，我當可借重渠影響力為我執言。倘出售仍可保有西維州工廠運作，當不致損及雙方關係。倘公司結束營業對我與 R 參議員及西維州關係恐將生負面影響…」。印證 95 年下半年起，經濟部積極尋求合資對象，相關作為均以「出售股權及經營權，但避免公司倒閉風險」為基本考量，顯示外交因素確為本投資案重要考量因素之一。

(五)綜上，官方股東投資 SSAC 歷時 13 年，其投資目的除希望 SJ30-2 能夠獲得認證，SSAC 得以進入量產並成功經營外，並能帶動國內航空工業之發展，後來為避免之前投資付諸流水，復因外交因素之考慮，不斷透過耀管會、國發基金及航發會持續增資 SSAC。本投資案透過多層轉投資，投資結構之設計複

雜，無論政府機關抑或出資之民間股東均難窺其股權與控制權之全貌，徒增監管之困難與募資之障礙；又行政院及經濟部相關投資決策過程顛預草率，重大投資計畫本應於投資之初即應設訂明確之退場機制，並確實遵行，惟經濟部未對 SSAC 增資依嚴謹程序從事評估作業，昧於航空製造業回收年限極長之特性，未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，對資金回收與未來獲利時程過於樂觀，且經濟部未依本院 92 年度糾正案意旨切實檢討，既未善設停損點，復有監管輕疏之失，致投資損失不斷擴大。後因經營不善而售出大部分股權，投入官方資金投入 4 億餘美元幾乎完全付諸東流，本案縱另有外交考量，行政院及經濟部亦難以藉詞卸責。

二、行政院透過經濟部及耀管會派任 SSAC 之董事長，對於人選之資歷及能力均有誤判，任用程序欠缺正當性且多有疏漏，並有授權過多，容許董事長兼任執行長，架空耀管會進行監督管理之機會，肇致公司營運後期內鬥頻仍，董事長擅專而不聽經濟部指令等情，行政院顯有違失：

(一)SSAC 董事長及執行長之任用：

1.88 年 11 月 9 日以前，SSAC 實際負責營運之執行長係 Jack E. Braly，董事長為飛機設計師史威靈先生，惟董事長並未支薪，相關案卷資料亦未見渠過問公司業務之記載；88 年 11 月 10 日起，董事長雖改由華揚公司董事長孫道存先生擔任（未支薪），

惟因 SSAC 公司及廠房均在美國，孫董事長既無航空專業背景，飛機製造又非其企業集團本業之範圍，再加上孫董事長事務繁忙，實未專注於華揚公司及 SSAC 之經營；而 Braly 外務繁多，經常不在公司，致組織鬆散，研發進度緩慢，故董事長及執行長二人均未善盡管理之責。

2.91 年 7 月在行政院決策授權下，透過耀管會及國發基金鉅額增資，由耀管會取得 SSAC 經營權，並改組董事會，派蔡春輝（原任漢翔公司董事長）擔任 SSAC 董事長，聘陳磊擔任執行長。陳磊係由當時負責增資案評估之經濟部尹次長啟銘推薦，並獲行政院游院長錫堃同意。91 年 9 月新任執行長陳磊提出 10 年計畫：「93 年底取得 TC，資金需求 1.56 億美元。」

3.嗣 SSAC 資金用罄，再向耀管會提出增資要求，行政院於 93 年 7 月 5 日核定由工程會副主委郭清江召集，籌組評鑑委員會，於 2 個月內完成該公司整體狀況之評估。該委員會除郭清江外，另邀集陳長文、賴春田、許勝雄、翁政義等 4 位國內知名的法律、會計財務、公司治理、機械工程專家組成，共開會 5 次，另由郭清江於 93 年 7 月 7 日順道（郭於 93 年 6 月 25 日以工程會副主委身分奉派參加在巴西舉行之國際土石流會議）由巴西轉往美國聖安東尼 SSAC 廠房實地訪視。

郭清江於 93 年 9 月 8 日簽陳行政院，建議在一定條件下同意增資 1.6 億美元做為 SSAC 後續營運資金。93 年 11 月 12 日經濟部何部長美玥就本增資案及重組經營團隊簽陳行政院：「…耀管會已承諾參與增資 1.17 億美元，不足款建請航發會參與增資，俾免該公司在取得驗證量產關鍵階段因資金不足而前功盡棄。關於重整經營團隊方面，目前總經理陳磊是史威靈公司之主要決策者並獲員工信任與支持，不宜更換。董事長建議改由郭副主委清江擔任，並由新董事長建議董事名單。」行政院秘書長葉國興於簽呈上註明：「本案既須郭副主委前往重整，人事調整宜全權授予郭副主委視需要運用，餘擬如擬。」經游院長錫堃批示：「如秘書長擬。」

(二)經查：

1.關於陳磊部分：

(1)陳磊曾任職之 AASI 公司研發之 Jetcruzer 450 機型飛機，於 83 年 6 月 14 日取得 FAA 的 TC 認證，不過該公司選擇不行銷此型飛機，計畫以衍生機型（Jetcruzer 500）用來量產，該衍生機型於 86 年 8 月 22 日進行首次試飛，雖已取得 200 架左右的訂單量（每架售價 160 萬美元），惟該衍生機型最後仍因噪音、失速速度過高等問題無法完全克服，沒有取得驗證及推入市場；後來該

公司並未售出任何飛機就宣告破產倒閉。陳磊擔任 SSAC 執行長，主要營運重心置於獲取認證，依資料顯示，FAA 之認證報告計畫需完成 527 項工作，91 年 9 月 26 日（陳磊上任之初）尚待完成者達 263 項，SSAC 雖於 92 年 4 月測試時發生墜機事件，致取得認證時程有所延宕，仍於 94 年 10 月 27 日取得 TC 認證，在專業表現上尚具一定成效；惟據經濟部派駐 SSAC 之漢翔團隊提供之報告，陳磊在公司治理及營運管理方面犯有諸多缺失，如「1.與重要組裝廠商未對工具品質之保固作要求，致 SSAC 耗費大量人力物力，甚至影響機翼之對稱性…對後續生產交機進度造成重大影響。2.任用之高階人員 Gene Comfort 與公司其他部門溝通不良…有關與客戶之合約內容、特殊需求及價格等均不接受公司控管稽核…該員並於離職後以公司未付其佣金為由反控公司…後來公司償付約 55 萬美元和解。3.…公司內部缺乏內控內稽制度且授權浮濫，對所屬缺乏掌控能力。」顯示當初邀請陳磊擔任 CEO，過於推崇 AASI 公司獲得飛航認證及曾在美國資本市場掛牌上市之經營價值，對於渠之公司治理能力及籌資能力均明顯高估，實有考量未周之失。

(2)郭清江於 94 年 12 月返國時向經濟部告稱：「陳磊工作不力且任 CEO 期間財務不清，不適合擔任現職，建議撤換。」經濟部即簽陳行政院：「…郭董事長自 94 年 1 月 24 日就任董事長至今，對公司業務已全盤了解，同年 9 月 16 日起並兼任執行長，此時撤換陳總經理並不影響公司正常營運。…鑑於郭董事長肩負公司成敗之責任，爰有關人事調整，擬同意授權郭董事長處理。」SSAC 乃將陳磊解職並透過法院追討疑似侵占之公款，惟陳磊離職後立即向德州法院提起訴訟案，控告 SSAC 及郭清江非法解雇。SSAC 與陳磊互控之司法訴訟案件，雙方已於 96 年 8 月 16 日同意和解，主要和解條件如下：1.SSAC、陳磊及郭清江彼此不能相互毀謗。2.在 96 年 8 月 16 日起算的 20 天內，SSAC 需支付給陳磊 20 萬美元。3.陳磊仍然保有目前擁有的 SSAC 股票及認股權證。

2.關於郭清江部分：

(1)行政院於 93 年 7 月 5 日函請郭清江籌組評鑑委員會評估 SSAC 增資案之可行性，惟據郭清江於接受本院詢問時表示：「行政院葉秘書長國興於 93 年 5、6 月左右，要本人帶一個評鑑團隊…評鑑委員會之成員是行政院先找好的…本人

當時不想去 SSAC 參訪，因在巴西開會，才順道前往」、「後來由葉國興、游院長、何部長等人陪同見陳總統，總統有詢及 SSAC 運作情形…，總統建議『安嘸你去』（閩南語，意為「不然你去」）」等語，何前部長美玥接受本院詢問時亦稱：「葉秘書長是經濟部與行政院有關人事派任的窗口」；郭清江更於 93 年 12 月 10 日以「有關華揚史威靈公司董事會改組，以達永續經營目標」為主旨，簽請行政院同意其相關待遇及福利，其中「說明」第 3 點載明：「總統指示由職赴美擔任史威靈公司董事長做為增資之條件…」。

以上均顯示同意 SSAC 之增資及任用郭清江為該公司董事長為陳前總統及行政院早有之安排，不但以任用郭清江為 SSAC 董事長為同意增資之條件，所謂「評鑑委員會」之運作，完全未依鉅額增資應有之嚴謹評估程序進行，所謂評估報告，更僅聊備一格，徒具形式意義。尤為不當者，乃行政院將人事調整全權授予郭清江視需要運用，與 SSAC 應接受最大出資股東耀管會監督管理之正常體制背離甚遠，並肇致郭清江後來完全不理會經濟部之監督、與陳磊嚴重不合而發生內鬥（最後撤換陳磊及其他高階主管），由渠自兼執行長再透過掌控

之董事會通過分紅配股及獎金等爭議事項。

- (2) 郭清江擔任 SSAC 董事長後，透過股東會修改公司章程，使董事長兼任執行長，掌控公司後並挾總統以自重，完全不理會經濟部及耀管會相關指令，此由 94 年 4 月 2 日郭清江發給陳磊之電子郵件可見一斑：「…SJ30 計畫之指揮體系是陳總統－謝院長－何部長－董事長（本人，指郭清江）－總經理（你，指陳磊）…」，直接跳過（By pass）耀管會，竟視最大出資股東如無物。郭清江任職 SSAC 期間，另曾發生下列不聽經濟部指令之情事：
- <1>96 年 4 月，SSAC 與 Aerocentrix 公司協商尋求投資人協議文件期間，亟需律師協助，耀管會向國發基金借支 100 萬美元貸予 SSAC，但要求優先支付律師費用 365,379.83 美元；貸款撥付 SSAC 後，郭清江竟拒絕支付律師費用。
- <2>SSAC 自 96 年 5 月 14 日進行公開徵求發行新股認購對象招標公告，要求得標者先貸款 1,000 萬美元，部分用於償還耀管會之借款約 400 萬美元，其餘用於議約期間維持 SSAC 基本營運所需，郭清江未照耀管會 2 次正式公文（耀台 96 管字第 091 及 098 號函）指示將招標公

告登載在公司網站上，並拒絕支付相關費用。

<3>96 年 4 月 4 日耀管會以耀台(96)管字第 060 號函通知郭董事長及 SSAC：「國內可提供融資之資金非常拮据，若募資未能順利，公司勢必縮減營運。請於一週內完成大幅縮減支出之規劃；初期以減少支出 50% 為目標…」，惟郭董事長遲未提出縮減支出之規劃，至耀管會派員赴美溝通後，始於 96 年 4 月 23 日提出規劃內容。

<4>郭清江未徵得耀管會同意，亦未理會耀管會暫緩之要求，堅持於 94 年 9 月 16 日召開 SSAC 董事臨時電話會議，並於耀管會派任董事陳昭義及邢有光持保留意見之情形下，決議通過郭清江及陳磊之獎勵措施，並由郭清江自兼 CEO。

3. 郭清江於 93 年 7 月獨自赴美實地訪察時，邀請柯金象先生到 SSAC 實地訪查，柯先生認為「應繼續投資」，其理由為「鑑於過去已投資 4 億多美元，再投資是必要的」，上開說詞徒然顯示渠對沈沒成本(sunk cost)之無知，昧於應有之決策方式，蓋所應考量者，厥為未來之繼續投資及該投資所能產生之收益，是否收益可抵其須投入之成本而有餘，而非過去已投入之成本。郭清江身為評鑑小組召集人，所邀任

之評鑑人員卻提供未見專業水準之意見，郭仍照單全收，顯示評估作業之粗糙，自有監管不當之失。

(三)綜上，行政院透過經濟部及耀管會派任 SSAC 之董事長，對於人選之資歷及能力均有誤判，任用程序欠缺正當性且多有疏漏，且有授權過多，容許董事長兼任執行長，致架空耀管會進行監督管理之機會，肇致公司營運後期內鬥頻仍，董事長擅專而不聽經濟部指令等情，行政院顯有違失。

三、華揚史威靈公司董事長及執行長之薪酬支給種類繁多、結構複雜、過於優渥，獎勵性酬勞所選擇之項目與績效無關，且激勵之方式，竟有即令欲激勵之績效未達成時，非僅未予究責，仍擬支付鉅額獎勵之情事，而執行長工作合同之簽訂過程不僅存有瑕疵，其不合理之內容與激勵誘因之設計，對公司後續營運造成之不良影響深遠，行政院及經濟部對於派任人員之獎勵流於浮濫，監管作為輕疏消極，核有不當：

(一)執行長薪酬(如附表 3)：

1. Jack E. Braly 於 85 年 8 月至 91 年 9 月間擔任 SSAC 執行長(CEO)，共領取薪酬福利 400 萬美元，平均每年領取 65.7 萬美元，渠於 91 年 9 月 16 日離職，惟 SSAC 仍需依與渠簽訂之雇用合同，於離職後 2 年再領酬勞，迄 93 年，共領取 528 萬美元，致平均每在職年度 SSAC 須負擔其人事成本高達 86.8 萬美元。

2. 陳磊擔任執行長期間（91 年 9 月 17 日至 94 年 9 月 15 日），依渠與當時 SSAC 董事長蔡春輝於 91 年 9 月 3 日簽訂之工作合同，內容如下：（如附表 3 及 3-2）

- (1) 基本薪津：一年 25 萬美元（94 年 1 月調為 30 萬美元，係因配合董事長郭清江年薪訂為 30 萬美元）。
- (2) 員工福利：含房租、汽車及人壽保險費用，其數額須合理。
- (3) 以股票為基礎的報酬：包括股票及認股權。股票係為耀管會投資之前的總股票數之 10%，計 1,861,685 股，另外發行，稀釋原股東權益，由陳磊控制，給陳磊及其指定的管理人員，惟後均為陳磊所有，並無其他管理人員獲得分配之記錄；認股權之權數為耀管會投資的總股票數之 10%，逕給陳磊，該認股權證 1 權容許持有人可用 0.5 美元之價格認購普通股 1 股（面額 10 美元），計 1,287,725 股，不但價格低，且亦稀釋原股東權益。

(4) 獎勵性酬勞，包括：

- <1> 簽署僱用合約的一次性獎金 25 萬美元，一半在簽約時支付，另一半在 6 個月後付。
- <2> 提前取得 TIA 及 TC 之獎勵：SJ30-2 飛機在董事會同意的時程表前 3 個月獲得美國 FAA 的 TIA（Type Inspection Authorization，為

取得 TC 之前階段），獎金是年薪的 1.5 倍；如按時獲得，獎金是年薪的 1.0 倍；如遲 3 個月獲得，獎金是年薪的 0.5 倍；如超過 3 個月才獲得，無獎金或由董事會決定。

- <3> 提前取得 TC 之獎勵：SJ30-2 飛機在董事會同意的時程表前 3 個月獲得美國 FAA 的 TC，獎金是年薪的 2.0 倍；如按時獲得，獎金是年薪的 1.5 倍；如遲 3 個月獲得，獎金是年薪的 1.0 倍；如超過 3 個月方獲得，無獎金或由董事會決定。未獲得 TC 之前，年薪不增加；獲得 TC 之後，年薪每年增加 5%。

<4> 交機數量的獎勵：SJ30-2 飛機 1 年交貨 40 架以上，另可獲得當時 1 年年薪之獎金。

3. 郭清江以董事長身分，於 94 年 9 月 16 日召開董事會，通過撤換陳磊執行長之職務，由渠兼任 SSAC 執行長，並通過對渠之下列獎勵方案（如附表 3-1）：

- (1) 公司無償贈與普通股 20 萬股。
- (2) 如符合一定條件時（於 94 年底前完成第 1 架 SJ30-2 交機、於 95 年完成額外 9 架交機、於 96 年完成 30 架交機），各授與 20 萬股普通股之認股權（可用 0.5 美元購買面額 10 美元普通股 1 股）。
- (3) 於 94 年底前完成 TC 認證時

，加發相當當年年薪 0.5 倍之現金獎金。

惟當時國內發生中鋼公司董事長分紅事件，林文淵以官派董事長身分，一年分紅配股換算市值，竟高達新台幣 4 千餘萬元，引起各界訾議，行政院謝長廷院長乃於 94 年 10 月 19 日行政院院會中提示：「從今年度開始，全面禁止公股董事領取員工分紅，另每年的非固定收入（如獎金等）總額如超過固定收入，超過部分一律要解繳國庫。」據此，經濟部對 SSAC 董事會通過的郭清江獎勵措施，乃決定「遵照謝院長指示原則辦理，其中完成認證之現金獎金 15 萬美元，擬同意給予，惟擬延至第 1 架飛機交機再發放…」。

(二) 董事長薪酬（如附表 3）：SSAC 為執行長制，依公司章程董事長並未負責營運業務，合先敘明。

1. 首任董事長 Ed Swearingen（任期為 84 年 3 月 31 日至 88 年 11 月 9 日）究有無領取薪酬，查無資料可考。
2. 孫道存於擔任第 2 任董事長期間（任期 88 年 11 月 10 日至 91 年 7 月 18 日），未支薪。
3. 蔡春輝於擔任第 3 任董事長期間（任期 91 年 7 月 19 日至 94 年 1 月 23 日），年薪為 6 萬美元。
4. 依郭清江（當時任工程會副主委）於 93 年 12 月 10 日陳請行政院核示之簽呈「說明」三：「總統指示由職赴美擔任史威靈公司董事長做為增資之條件，經濟部

何部長美玥…亦建議改由職擔任董事長，…獲鈞長同意」，另依上開簽呈「擬辦」三：「有關職個人待遇方面，總統指示比照美國標準…前任總經理年薪 60 萬美元，並配有座車及其他的福利待遇…，因考量飛機尚處研發階段，資金籌措不易，職擬調降年薪為 36 萬美元並配座車，另因屬短期派任，建請倣效美國公司，由公司支付搬遷費用並提供住屋（租賃）…」，經濟部長何美玥於該簽呈表示意見：「董事長之薪俸，依規定應由董事會決定，目前 CEO 為公司實際經營人，董事長之薪俸不宜超過 CEO…」，游院長錫堃批示：「請何部長約見郭副主委洽商相關事宜後簽辦陳核。」何部長與郭清江協商時，郭表示：「蔡春輝董事長年薪 6 萬美元，他不需在美國督導公司業務，與職需赴美全責投入，兩者所需花費之精力、時間，以及需擔當的責任，相去甚遠。」經協商後，經濟部同意將 CEO（當時為陳磊）之年薪由 25 萬美元調高為 30 萬美元，董事長年薪亦訂為 30 萬美元，以符何部長認為「目前 CEO 為公司實際經營人，董事長之薪俸不宜超過 CEO…」之意見，另董事長之搬遷費、住屋、座車等事項，同意核實辦理。

(三) 經查：

1. 依經濟部派駐 SSAC 之漢翔團隊 96 年出具之「華揚史威靈歷任

董事長及執行長經營成果及缺失評估」所載：「首任執行長 Jack E. Braly 外務繁多，經常不在公司，致組織鬆散，研發進度緩慢…」等語，顯見渠極不稱職，惟渠於 91 年因公司改組而離職後，SSAC 竟仍依與渠簽訂之雇用合同，於 92 年至 93 年支付薪酬福利共達 129 萬美元之鉅，顯見 SSAC 與渠簽訂之雇用合同未盡合理，經濟部耀管會於接管該公司時亦未能詳察實情，據理力爭，其監管作為實有疏失。

2. 雇用陳磊之工作合同過於優渥且未經正常程序提報董事會確認：91 年 9 月 16 日 SSAC 董事會僅通過陳磊擔任執行長之人事案，惟對於雇用陳磊之工作合同，蔡董事長春輝並未適時提報 SSAC 薪酬委員會及董事會通過，及至 94 年 9 月 16 日始由董事會與陳磊協議後，追認通過工作合同所列之各項獎勵案，陳磊同意：（1）放棄尚未取得之認股權證，並放棄已取得之 1,287,725 股認股權證之半數 643,862 股。（2）如 TC 認證於 94 年 10 月 31 日前完成，頒發一年年薪之現金獎金，如於 94 年 10 月 31 日後，但於 94 年底前完成，則頒發半年年薪之現金獎金。惟因 SSAC 營運不佳，公司股票並無市場可供銷售，故陳磊並未行使認股權之權利。而給予陳磊之分紅配股 1,861,685 股，已於 93 年 10 月辦理過戶，公司以每股 10

美元入帳，金額達 18,616,850 美元之鉅，對公司其他股東股權產生稀釋作用。上開雇用合同顯然過於優渥，並損及出資股東之權益，且未及時經由正常程序提報董事會同意，均有不當。

3. 由郭清江簽呈所稱：「總統指示由職赴美擔任史威靈公司董事長做為增資之條件」、「有關個人待遇，總統指示比照美國標準」等語，以及渠擔任董事長後之相關作為，均顯示郭清江挾總統之名，紊亂體制，視出資大股東耀管會及經濟部如無物，不僅未依經濟部長何美玥「CEO 得到員工認同，新董事長到任後宜尊重及維持董事長與 CEO 之分工與合作，使 CEO 有足夠運作空間」之指示，甚至主導公司董事會運作，通過撤換陳磊執行長之職務，由渠兼任公司執行長，並由渠掌控之董事會通過分紅配股及獎金之自肥條款。嗣分紅乙案，雖因國內發生中鋼董事長林文淵分紅事件，輿情譁然，行政院乃堅持不再發給官派董事分紅配股，以杜自肥之爭議；然郭清江於 94 年 9 月 16 日逐出陳磊而自任公司 CEO 時，公司已完成 TC 認證相關工作之絕大部分，預期將於 94 年 10 月底即可取得 TC 認證，後來果然如期取得認證。按 SSAC 實際經營人為公司 CEO，郭清江自擔任 CEO 迄獲得 TC 認證，期間僅一個半月，卻能獲得獎金 15 萬美元，經濟

部僅能依謝院長長廷提示之處理原則，將獎金延至交付第 1 架飛機、公司有第 1 筆營收時始予發放，惟交付第 1 架飛機並未意味公司開始獲利，實際上該架飛機總生產費用高達 1,732 萬餘美元，遠高於訂價 589.5 萬美元，公司虧損狀況未有任何改善，惟經濟部最後仍發給郭清江 15 萬美元之獎金，顯有不妥。

4. 在陳磊及郭清江擔任 SSAC 執行長期間，執行長待遇包括：基本薪津、福利、股票為基礎之報酬、獎勵性酬勞等項，其中「獎勵性酬勞」又包括簽訂僱用合同時一次性獎勵、提前取得 TIA 及 TC 之獎勵、於特定時間內完成交機一定數量獎勵，可謂琳瑯滿目、花樣百出，其中明顯不當者包括：

- (1) 陳磊簽訂僱用合同時可無條件獲得 25 萬美元之獎勵，一半在簽約時付，另一半在 6 個月後付，其給付與公司績效無關，亦無例可援，其數額及付款時間，亦乏合理解釋。
- (2) 陳磊之僱用合同對取得 TIA 及 TC 之時程，列有「績效指標」，若依照董事會認可之時程表取得認證，固然可獲得年薪 1 倍至 2 倍不等之獎金，連超過時程表，只要超過時期未逾 3 個月，也可獲得為年薪 0.5 至 1 倍之獎金，甚至超過之時程比 3 個月長時，只要董事會同意，也有機會領得獎金。惟

訂定時程表，就是要排除萬難、如期達成，否則時程表有何功能？如有遲延，不論原因為何，若未究責，即屬寬待，惟該僱用合同竟然訂有「即使遲延取得認證，仍有獎金可領」之條款，誠屬偏頗荒謬。

- (3) 在交機數量之激勵項目上，對陳磊之激勵標準為「1 年交機 40 架以上」，如達標準可得 1 年年薪之獎勵，對郭清江則為「94 年底前交第 1 架機」，如達標準可得半年年薪及 20 萬股以每股 0.5 美元之價格購買面額 10 美元股票之認股權利，標準難易不一，差距甚大。如每年能交機 40 架以上，表示公司已進入量產階段，當有擺脫長期虧損窘境之機會，該項激勵指標之設計自屬合理；惟郭清江只要在特定時間交機 1 架即可獲得獎勵，不必進入量產階段，而用測試之原型機抵充。此種交機，既無助於公司之實質獲利，反而具有誘使執行長為儘快交付第 1 架機，取得其酬勞而扭曲公司營運重心之不良結果，實際上 SSAC 交付客戶之第 1 架機即為原型機。該激勵指標之訂定，僅充分反映主其事者之貪婪，一無可取。
- (4) 陳磊在 91 年 9 月擔任 SSAC 執行長後，認證工作雖有進展，其他工作卻屢出狀況，始終未能量產；郭清江於 94 年 1

月擔任董事長後，千方百計想取代陳磊之執行長職務，與上述設計不當之「激勵指標」均難脫干係。蓋各式各樣的「獎勵性酬勞」均以執行長為獎勵對象，而董事長則無，且僅以「取得認證」或「交付第 1 架飛機」等標準作為能否取得獎勵之標準，造成 SSAC 營運重心偏頗與公司高層內鬥，對 SSAC 之不良影響既深且遠。

據上述(1)至(4)，對執行長報酬及獎勵種類繁多，給付標準寬嚴不一，績效指標之設計顯有不當，對 SSAC 造成深遠之不良影響，經濟部身為監督機關卻懵然無知，核有疏失。

(四)綜上，當時 SSAC 尚處研發階段，只有不斷支出卻無營業收入，公司既無力在資本市場募得營運資金，國內民股股東亦因連年虧損而無意再挹注資金，僅賴國內官方股東勉力籌資維持營運，本應珍惜有限資金、擷節開銷，惟觀諸 SSAC 蔡前董事長與陳磊訂定之雇用合同，薪酬支給種類繁多、結構複雜、過於優渥，獎勵性酬勞所選擇之激勵項目與績效無關，即令績效未達成，仍予支付鉅額獎勵性報酬，執行長工作合同之簽訂過程不僅存有瑕疵，其不合理之內容與激勵誘因之設計，尤對公司後續營運造成深遠之不良影響。而郭清江僅擔任董事長而未負責公司實際營運，年薪即高達新台幣千萬元外加搬遷費、住屋、座車等福利，亦與職責難稱相符

而明顯偏高，且在公司連年虧損之情況下，支領薪酬均未適度酌減，又以取得認證為理由，發放 15 萬美元獎金給僅擔任 1 個半月 CEO 之郭清江，顯見行政院及經濟部對於派任人員之獎勵流於浮濫，相關監管作為輕忽消極，核有不當。

四、經濟部掌控之耀管會向台翔公司購買其持有之華揚公司股權 2.72%，協助台翔公司及其股東規避因採權益法而逐年須認列之投資損失，以人為方式操縱損益，顯有不當：

(一)台翔公司於 83 年 12 月結合慶豐集團、統一集團、東帝士集團、聯華電子公司及耀管會等，共同集資 12 億 1,500 萬元組成華揚公司，並進而與 SAI 共組 SSAC 合資公司，當時台翔公司持有華揚公司股權 22.22%，耀管會則持有華揚公司股權 11.11%。因華揚公司轉投資 SSAC 初期需投入大量資金從事飛機認證工作，在取得認證並獲量產許可之前，SSAC 營運產生虧損勢所難免，華揚公司亦必須攤列相關營業損失，而台翔公司因在華揚公司持股比例超過 20%，依會計原則需採「權益法」列帳，逐年承認損失，使台翔公司自 84 年投資以來每年均需認列虧損。審計部於 85 年函示行政院開發基金及交通銀行（均為台翔公司股東），對其轄下所屬轉投資事業連續 3 年虧損者，均需專案列管，並於必要時考慮結束投資。台翔公司為避免因投資 SSAC 之虧損造成帳面轉嫁，對公司財務報表具有不利影響，乃由

該公司董事長孫道存（亦同時擔任華揚公司及 SSAC 董事長）於 85 年 6 月 6 日函請經濟部楊次長世緘，代為協調耀管會以每股 10 元承購台翔公司持有華揚公司 2.72% 股權（計 3,307,500 股，共 33,075,000 元），使該公司在華揚公司持股比例降至 19.5%，俾能美化帳面，使帳面轉虧為盈，獲得行政院開發基金及交通銀行之認同，並進而協助政府全面推動我國的航太事業。

(二)耀管會以「鑑於華揚公司一切相關募資作業均需借重孫道存董事長之運籌帷幄，而協助改善台翔公司財務結構，當有助於華揚公司增資募股作業之成功」為由，經提交耀管會 85 年第 2 次委員會審議通過並陳報經濟部核備後，向台翔公司承購華揚公司 2.72% 股權。

(三)綜上，經濟部掌控之耀管會於 85 年 8 月向台翔公司購買其持有之華揚公司股權 2.72%，使台翔公司對華揚公司持股降至 19.5%，協助台翔公司及其股東規避因採權益法而逐年須認列之投資損失，以人為方式操縱損益，相關作為不僅耗費耀管會資金 3,300 餘萬元，且刻意協助台翔公司美化帳面，扭曲公司財務報表之正確表達，顯有不當。

五、經濟部未能釐清本投資案原始投資架構股權設計之內涵，提供本院關於 SSAC 之財務報表多有資料不齊或謬誤之情形，董事會會議對重要事項記載有所遺漏，檔案保存不全，顯有監

管不周之失：

(一)審計部 96 年度要求經濟部對於：

「1.SSAC 96 年度財務報表未經會計師查核簽證。2.耀管會投資 SSAC 已歷 13 年，累積虧損 4 億餘美元，經營績效欠佳，惟該會未完整取得營運計畫等資料，確實掌握營運展望」等情提出說明，經濟部函復略以：「1.SSAC 目前與 EIDC 洽談合併協議，耀管會已要求該公司與 EIDC 商議，爭取同意聘請會計師簽證 96 年度財務報表。2.已督促耀管會確實掌握經營狀況，並就其業務狀況，不定期簽報行政院瞭解或核定。」事實上，耀管會從未能確實掌握 SSAC 完整財務狀況及相關報表，遑論營運計畫及營運展望。如耀管會提供本院 SSAC 相關資料中，多有殘缺不全或數據誤謬之情況，如：

1.經濟部多次提供本院資料均表示：「本案投資之始係 84 年初由耀管會與國內多家企業合組華揚公司，出資 4,380 萬美元於美國成立華揚控股公司，與 SAI 合資組成 SSAC，各取得半數股權。」惟查：華揚控股公司係於 84 年 3 月 31 日投入 4,380 萬美元與 SAI、史威靈先生（Mr. Swearingen）共同成立華揚史威靈飛機公司合資事業，SAI 係以資產作價方式入股，與華揚公司各持有股權 49.5%，史威靈先生則持有 1%。史威靈先生持有 1%，使實際出資的國內投資者因股權比例低於半數而無經營權

，此種投資架構究係基於何種考量而設計？本院於 97 年 12 月 3 日約詢經濟部相關人員時，該部技術處杜處長紫軍（兼耀管會執行秘書）答以：「本部也是最近翻閱資料才發現這種投資架構…，不知為何如此設計」。（如附表 2-1）。

2. 董事長 Swearingen（84/3-88/11）、執行長 B.Wolin（84/3-85/8）薪資待遇均無資料可考。
3. 85 及 86 年度之公司財務報表遍尋不著，且 84 至 87 年之表報均無明確列示公司各項經費支出明細，僅能由該公司 88 年之會計師審核財務報表推估而得。
4. 據耀管會提供該公司 84 年度財務狀況：「資產淨值 3,785.7 萬美元、累計虧損 549.3 萬美元。」惟查國內股東合組之華揚航太國際公司於 84 年 3 月 31 日與 SAI 合組 SSAC（採 50/50 有限合夥方式），當時華揚航太出資 4,380 萬美元，SAI 以 SJ30 資產作價取得半數股權，故 SSAC 成立之初帳面淨值應為 8,760 萬美元，與耀管會提供之「84 年底資產淨值 3,785.7 萬美元、累計虧損 549.3 萬美元」顯有不合。

(二) SSAC 董事會會議對重要事項記載不全：陳磊之雇用合同對取得 TIA 及 TC 之時程，列有「績效指標」，若依照董事會認可之時程表取得認證，固然可獲得年薪 1 倍至 2 倍不等之獎金，連超過時程表，只要未逾 3 個月也可獲得為年薪 0.5 至

1 倍之獎金，甚或超過 3 個月，只要董事會同意，也有機會領得獎金。惟訂定時程表就是要排除萬難、如期達成，否則時程表有何功能？惟該雇用合同所稱「取得 TIA 及 TC 之時程」究係何日？有無如期取得？本院於 98 年 3 月 29 日電詢耀管會，該會孫助理研究員慶鑫表示：「陳磊上任後曾於 SSAC 董事會將取得 TIA 及 TC 之時程列為報告事項，而董事會正式紀錄僅有討論事項之記載，報告事項不列紀錄，故耀管會查無相關日期之記載。」惟取得 TIA 及 TC 乃為 SSAC 當時唯一之任務，其時程表當為公司營運之最重要事項，應於董事會加以確認並作成會議紀錄，然當時 SSAC 董事會卻僅將之列為一般報告事項，竟未作成相關日期之記載，殊有不當。

(三) 綜上，經濟部未能釐清本投資案原始投資架構股權設計之內涵，提供本院關於 SSAC 之財務報表多有資料不齊或謬誤之情形，董事會會議對重要事項記載有所遺漏，檔案保存不全，顯有監管不周之失。

綜上所述，行政院及經濟部參與及主導投資華揚史威靈飛機公司，歷時 13 年，前後投入資金 4 億餘美元，透過多層轉投資，結構複雜，難窺堂奧，徒增監管之困難與募資之障礙；其決策過程顯預草率，未依嚴謹程序從事評估，亦未籌妥長期營運資金即貿然參與投資，復有監管輕疏之失，對派任之董事長及執行長人選資歷及能力均有誤判，且授權過多，肇致董事長擅專而不聽指令等情

；華揚史威靈公司董事長及執行長薪酬支給種類繁多、結構複雜，績效指標設計不當，對公司營運造成不良影響；又經濟部協助台翔公司以人為方式操縱損益、耀管會提供本院關於 SSAC 之表報資料多有闕漏或謬誤等情；以上均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討並依法妥處見復。（附表略）

八、本院財政及經濟委員會為台灣中油股份有限公司辦理北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫，涉未考量國際物價飆漲，延誤工程招標時效；施工期間又逢天候因素，未能依時程完成要徑工程，致衍生鉅額損失等違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 22 日
發文字號：(98)院台財字第 0982200330 號

主旨：公告糾正「台灣中油股份有限公司辦理北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫，涉未考量國際物價飆漲，延誤工程招標時效；雖經追加預算，然為求儘速決標，未能依公司最大利益議約；施工期間又逢天候因素，未能依時程完成要徑工程，致衍生鉅額損失，核均有違失」案。

依據：依 98 年 5 月 19 日本院財政及經濟委員會第 4 屆第 24 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣中油股份有限公司。
貳、案由：台灣中油股份有限公司辦理北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫，涉未考量國際物價飆漲，延誤工程招標時效；雖經追加預算，然為求儘速決標，未能依公司最大利益議約；施工期間又逢天候因素，未能依時程完成要徑工程，致衍生鉅額損失，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）自民國（下同）93 年開始執行「L9301 北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫」（下稱 L9301 計畫），前揭計畫之要徑工程有二，分別為液化天然氣儲槽及「台中－通霄－大潭 36 吋海底輸氣管線工程」。本案行政院原核定之預算金額為新台幣（下同）248.31 億元，雖經中油公司於 96 年間報准追加為 314.86 億元，猶未能依「大潭電廠發電用天然氣買賣合約」規定時程，供氣大潭電廠，衍生鉅額損失等情，該公司所涉違失如下：

一、L9301 計畫要徑工程未如期完工，衍生確定損失新台幣 17.64 億元、估計損失 7.24~24.36 億元（不含承商逾期計罰及保險理賠金額等可扣抵金額），顯有違失。

（一）查中油公司於 92 年 7 月 4 日取得台電公司「大潭電廠發電用天然氣買賣合約」，依合約規定，大潭電廠所需氣源，須由台中以北之北部

液化天然氣接收站供應，並自 97 年 1 月 1 日起供氣；另為滿足國內中北部電廠、工業用戶、一般用戶等未來需求，該公司立即推動「L9301 北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫」，行政院 92 年 12 月 22 日核定預算金額為 248.31 億元。該計畫自 93 年開始執行，於台中港西十三、十四、十五碼頭及其後緣腹地，興建北部液化天然氣接收站。興建工程分二階段完工，第一階段工程原預定於 96 年底以前，完成台電大潭電廠之用氣準備，第二階段將於 98 年底，完成供應中、北部用戶之用氣準備。工程內容，主要包括：1. 液化天然氣接收站棧橋式碼頭 1 座、卸料臂、氣化與供氣設施及 3 座 16 萬公秉液化天然氣儲槽；2. 鋪設自台中港經通霄配氣站至大潭隔離站間約 135 公里 36 吋海底管線；3. 大潭隔離站、大潭計量站及其他輸配氣相關設施（大潭電廠廠區內）。

(二) 次查 L9301 計畫修正原因及預算追加情形，自 93 年推動後，考量「台中—通霄—大潭 36 吋海底輸氣管線工程」等標案之發包金額較原編預算高出甚多，中油公司遂以原油價格大幅揚升、油氣開發市場熱絡、相關鋼材製品及砂石價格遽漲為由，於 96 年 3 月提出 L9301 修正計畫，追加預算至 314.86 億元（追加 66.55 億元）。其中，1. 新增工作項目部分，增加約 6.30 億元（含 4 席拖船碼頭、台中港海象監測系統及助導航設施改善工程

、大潭電廠試俾工作費、通霄人工魚礁等）；2. 價格修正部分，增加約 51.42 億元（含接收站部分 7.22 億元、海管統包工程部分 44.20 億元）；3. 市場因素修正部分增加約 27.59 億元（含施工船隊動復員費、待命費及管理費 20.12 億元、惡劣天候待命費 7.47 億元）；4. 追減部分，共 18.75 億元（規劃設計監造費、工程準備金及利息費用各追減 2.33、5.57 及 10.85 億元），全案經預算調整後，合計固定資產（直接）費用追加 82.98 億元（含規劃設計及監造費追減 2.33 億元、接收站工程追加 11.92 億元、海管統包工程追加 73.38 億元）。其中海管統包工程，原編預算 53.90 億元，修正計畫預算增為 127.28 億元，此有該修正計畫之預算平衡表在卷可稽。

(三) 惟查計畫預算雖追加至 314.86 億元，仍未能於 97 年 1 月 1 日供氣大潭電廠，未完工衍生之損失，「確定損失」部分，計：(1) 鋼管真圓度不足補償費約 1.37 億元、(2) 96 年非施工季天候待命費 4.41 億元、(3) 96 年未完工衍生損失（補償 SAIPEM）6.38 億元、(4) 台中廠蒸發氣損耗金額 2.96 億元（96.10.22～98.1.31）、(5) 97 年漁業補償費用 1.04 億元及(6) 海管專案管理廠商 97 年人力費用 1.48 億元，共約 17.64 億元。另必定發生但金額不確定之「估計損失」，依中油公司提供之資料，計(1) 接收站統包商遲延試俾可能求償金額約

2.00 億元、(2)97.1~97.12 未依合約供氣條件供氣違約金與 98.1.1~98.1.31 未由台中港供氣違約金計 5.24 億元、(2)未如期供氣，台電所提損害賠償金 22.36 億元，共 7.24~24.36 億元（違約金與賠償金，取其大者）。另據中油公司表示，另有 17.64 億元（含相關承商逾期罰款 9.92 億元、已申請保險理賠金額 6.38 億元及擬向違約廠商求償金額 1.34 億元）可供扣抵，併此敘明。

(四)據上，L9301 計畫預算由 248.31 億元追加至 314.86 億元，惟海管統包工程及 HDD 等要徑工程未完工，未能如期供氣大潭電廠，致生確定損失 17.64 億元，估計損失 7.24~24.36 億元（承商逾期計罰及保險理賠金額未扣抵），顯有違失。

二、海管統包工程招標預算未隨國際原物料波動調整，致招標作業延宕，壓縮海上佈管作業時程，計畫管理實有疏失。

(一)查「台中—通霄—大潭 36 吋海底輸氣管線工程」（案號 KD9340001），原預算金額約 53.90 億元，主要係參考 87 年辦理 A8601 計畫永安至通霄海底管線工程契約單價（全長 237 公里），部分項目另加計 5%物價指數調整之。

(二)次查 L9301 計畫可行性研究報告書第 4.3.3 節施工期間所需人力及來源載述，中油公司為縮短興建時程及確立責任歸屬，本計畫工程擬以「統包」方式將建站及海管部分

委請有經驗之公司辦理工程設計、設備與材料供應及施工工作，93 年 7 月 16 日選出 DNV 及 WORLEY 為專業管理廠商，Worley 公司同年 11 月 5 日提送之 Taichung-Tunghsiao-Tatan Offshore Gas Pipeline Project Project Cost Estimate（台中—通霄—大潭海底輸氣管線計畫經費估算計畫書），已闡明本工程所需經費，經詢價結果為美金 3 億 1,684 萬 9,499 元（依 93 年 12 月間新台幣匯率約 32 元換算，約 103 億 3,918 萬餘元），惟該報告經興工處內部討論後，雖要求 DNV 檢討挖溝及回填預算過高之合理性，並於同年 21 日修正工程預算為 2 億 7100 萬美元（約新台幣 88 億元），然上開估算計畫書，興工處同意備查後未予參酌，仍以原物料大幅上漲前之原編預算（53.90 億元）辦理海管統包工程之招標作業。

(三)惟查 L9301 計畫，於 92 年編列預算即著手接收站相關工程之招標採購工作，93 年起國際原物料之價格持續上漲，相關鋼材製品、鋁材、礦砂、砂石、水泥及油料等之價格已大幅提高。94 年 1 月招標文件公開閱覽前，「台中—通霄—大潭 36 吋海底輸氣管線工程」原編預算約 53.90 億元，與專業管理廠商提出之計畫經費估算 101 億元，已有大幅落差，然大潭小組仍無視國際原物料之波動，逕將招標文件草案報經該公司 94 年 1 月 6 日第 54 次採購審議會議審議通過，嗣

於同年月 11 日～17 日公開閱覽，採訂有底價最低標方式決標。嗣因公告預算金額偏低，投標廠商資格、契約草案有關逾期罰款上限、工程專業責任保險等商業條款訂定未洽等情，影響廠商參標意願，迭次更改投標廠商資格、修訂契約草案條款達 19 次，並歷經 4 次招標，耗時 1 年半，始於 95 年 6 月 8 日決標，扣除海域現勘、工程介面協調、細部設計等工作，已逾 95 年海上施工季（3 月 1 日～10 月 31 日）。據此，該公司無視國際原物料之波動，未重視專業管理廠商提出之計畫經費估算書，逕以原物料大幅上漲前之預算辦理招標，致海管統包工程歷經 4 次招標，費時 1 年半始決標，壓縮海上佈管作業期程，實有疏失。

三、時程控管不當，為求儘速決標，未考量「公司最大利益」及「海上佈管作業無法於 96 年施工季完成之可能衍生問題」，致海管統包工程費暴增，契約缺乏配套措施，顯有違失。

(一)查 L9301 計畫之要徑工作，16 萬公秉儲槽部分，尚依計畫期程執行，長途輸氣管線部分，前 3 次招標之公告預算金額均為 54 億元，第 1 次開標（94.7.20）因無廠商投標而流標；第 2 次開標（94.8.23），雖有 SAIPEM 及 HHI 兩家投標，但資格均不符，為不合格標；第 3 次招標，計有 SAIPEM、HHI 及 IOEC 等 3 家投標，審查結果，除 IOEC 為不合格標外，餘均合格，95 年 1 月 27 日開價格標，因報價

遠超出預算金額而廢標。考量前 3 次招標因無廠商投標、商業條款不為投標廠商所接受或報價金額超出預算金額而流標或廢標，中油公司乃邀集參標廠商面對面溝通，因 SAIPEM 建議「移除陸上管線、HDD 及管線防蝕包覆等工程分案發包，尚須修正部分契約條款，減低風險，則可將報價降為 2.55 億美元」、HHI 表示：「若移除陸上管線、HDD 及管線防蝕包覆等工程，則可將報價降為 3.2 億美元」及不合格標廠商 IOEC：「要求修正廠商資格與財務需求，但未說明是否有降價空間」，中油公司遂按參標廠商建議，將部分工程移出，分案發包，並修正下列商業條款：1.取消颱風（熱帶風暴）、惡劣天候累計停工之前 10 天不補償之規定、2.逾期罰款上限，由 20%降為 10%、3.保固保證期間，由最後完工證明簽發後 24 個月降為 12 個月、4.保固保證金之有效期限，由不受瑕疵改正保證期間屆滿影響，改為包含瑕疵改正部分不得超過 24 個月、5.保固保證金，由契約價金 5.0%降為 2.5%、6.履約保證金，由契約價金 10%降低為 5%、7.降低惡劣天候門檻、8.油料、試壓用水設施費用由中油公司負擔等項，大幅降低承商風險。

(二)次查分案發包情形，興工處依參標廠商建議，將 A.包覆工程（36 吋海底管線內外部防蝕及混凝土包覆 EPC 工程，決標金額 10.78 億元）、B.HDD 工程（台中港陸上管線

設施及航道水平導向鑽掘統包工程，2.65 億元）、C.大潭段工程（大潭登陸段至隔離站陸上管線統包工程約 0.60 億元）及 D.通霄段工程（通霄配氣站近岸段至海管進出統包工程（約 0.59 億元）等 4 項工程（共約 14.63 億元）移出分案發包。海管佈管預算金額，則參考 SAIPEM 公司建議報價 2.55 億美元之 95% 估列，即 2.4 億美元（約新台幣 78 億元），全案終於在調整「海管統包工程」預算並重新招標後，於 95 年 6 月 8 日以 69.8 億元決標給 SAIPEM。合計長途輸氣管線工程（含移出分案發包之 4 項工程）決標金額 84.44 億元。倘加計通霄配氣站海管銜接工程 0.72 億元、海管統包工程衍生費用 15.16 億元（中油公司自行負擔之油料、試壓用水設施費用及天候待命費），則分包後決標總價（含包覆工程、海管佈埋管、陸上管線施工及海管統包工程衍生費用）為 100.32 億元。嗣 97 年 4 月契約第 2 次變更，復增至 115.87 億元（海管包覆減少 0.51 億元、海管佈埋管費增加 21.47 億元，衍生費用減少 5.41 億元）。全案加計 36 吋鋼管採購、海管配合工程（漁業補償費用、增設通霄人工魚礁工程）、大潭隔離站及計量站新建工程、海釣場及林務局國有林復育等補償費、其他零星工程等，則長途輸氣管線工程支出為 145.25 億元，除較原編預算高約 91.35 億元外，亦較修正計畫預算所列 127.28 億元不

足 17.96 億元。

(三)惟查類似海管統包工程，中油公司非首次辦理，90 年甫完工之「A8601 永安至通霄海底管線工程」可資參考，其契約 3.5.3.4 即規定：「如承商無法於一個施工季內完整完成所有海域安裝工作之原因明確，係(a)依本契約係為可歸責於承包商之因素，承包商須負擔所有因此額外增加之施工船隊之動員及復員費用，並需負擔處理安置進行中工作以及將併入本工程之材料設備之所有費用。……」明確依歸責程度負擔動復員費用，承商自有積極完工之誘因。本案 L9301 計畫海管統包工程前 2 次招標時，原規劃於 95、96 年度施工季分別完成管段 2（通霄－大潭）及管段 1（台中－通霄）之海上佈管作業，為配合政府要求提前供氣目標，故沿用前揭 A8601 海管 3.5.3.4 之訂約方式，於本案契約說明書第 1.3.4 條規定：「第 1 區段之管段 1（含近岸段）須規劃與第 2 區段之管線在同一施工年完成，如可歸責於承商之過失而使該管段須於隔年完成，則承商需承擔因而增加之所有額外費用（包含動員、復員及漁業損失補償等在內之費用）」；然因 2 次招標流標，投標廠商均表示無法於原指定之完工日期完成，遂於第 3 次招標時將指定完工日期修訂為 96 年 11 月 30 日，刪除前述說明書第 1.3.4 條規定，另設趕工獎金激勵條款。第 3 次招標流標後，已無法於 95 年底完成管段 2 海管，

興工處於第 4 次招標時遂取消前揭獎勵之規定。惟海上佈管作業壓縮至 96 年 1 個施工季，已屬重大情事變更，對於工程無法如期完工、非施工季展延工期之可能衍生後果：如非施工季天候惡劣，天候待命費可能暴增、施工船隊之動復員費、以及無法如期供氣，將面臨台電求償、漁業補償費、保險費……等情，自當詳加審酌，從而納入契約機制合理規範，然負責契約草案之興工處，卻在「海上佈管作業應可於 96 年施工季內完成」之假設下，未規劃應有配套措施，致生 SAIPEM 公司延遲 2 週進場、未完工卻逕自撤離施工船隊、非施工季要求支付天候待命費、動復員費用等諸多與統包契約精神不符之行為。準此，海管統包工程時程控管不當，未能考量公司最大利益，致海管統包工程經費暴增，且未就「海上佈管作業」無法於 96 年施工季內完成之可能衍生問題規劃配套措施，顯有違失。

四、海管統包工程展延工期至非施工季，且未就衍生費用（如天候待命、施工船隊重新動復員、保險、漁業補償及專業管理等）妥適規劃，致「期中完工日期」形同虛設，工程費增加 13.31 億元，顯有違失。

(一)按海管統包工程工作說明書（DESCRIPTION OF WORK）前言：「EPC 專案的工作範圍，包括工程細部設計、採購、建造和預試俾」、3.3 工程範圍：「本契約工程範圍包括管線系統的所有細部設

計、設備器材採購、建造、預試俾和運轉啟動時的協助」及 3.4 工程內容：「承商須提供所有施工、所需工具和材料、建造、預試俾、運轉啟動時的必要協助和工作人員」規定，海管統包工程係統包性質，95 年 6 月 8 日決標後，距期中完工日期（96 年 11 月 30 日）不到一年半，扣除海床調查、施工計畫書、品質計畫書及細部設計等前置作業時間，無法於 95 年施工季內施工應可預見。該公司興工處規劃之契約主文 5 規定之期中完工日期雖為 96 年 11 月 30 日，然「特殊條款」58.2.3 復規定「颱風及惡劣天候停工之累計時數或天數超過 30 天時，則期中完工日期將依第 58.2.1 節及 58.2.2 節之定義展延工期」，致該統包工程期中完工日期形同虛設。

(二)次查 96 年施工季颱風及惡劣天候影響情形，依 96 年 2 月 13 日提送之「工作時程預定進度表」，承商本應於 96 年 6 月 1 日開始管段 2（通霄—大潭）大潭拉管作業，實際上，卻延至同年 6 月 14 日始進場。嗣受 6 月 21 日、9 月 10 日大潭斷管事件、颱風及惡劣天候影響，迄 96 年 10 月底止，仍有 20% 海上佈管作業尚未完成。其中，96 年施工季實際發生天候待命天數，佈管船為 40.87 天（較契約估列 10 天多出 30.87 天），挖溝船為 63.29 天（較契約估列 15 天多出 48.29 天）。爰海上佈管作業期程倘提早進場，或可避開 6~10 月颱

風季節，甚至在颱風季節來臨之前，完成所有之海上佈管作業。

(三)惟查無法如期完工之結果，96 年 11 月初，廠商即以海象條件極度惡劣，已無法繼續施工為由，準備撤離施工船隊。中油公司雖邀 SAIPEM 公司代表協商，而承商亦同意 SEMAC-1 佈管船續留台灣完成未完成之工作，並約定非施工季工作期間（96.11.16～96.12.31）現場海象如達契約規定之惡劣天候，將比照施工季天候待命費給予補償。然終因非施工季之海象惡劣，為免待命費持續擴大，同年 12 月 25 日中油公司終於同意 SAIPEM 施工船隊撤離。全案因海管統包工程未如期於 96 年 11 月 30 日完工，衍生(1)96 年非施工季佈管船天候待命費 4.41 億元（自 96.11.1 迄 97.1.7 計 916.4 小時，約 38 天）、(2)96 年未完工衍生損失 6.38 億元、(3)97 年漁業補償費用 1.04 億元及(4)海管專案管理廠商 97 年人力費用 1.48 億元，合計海管工程經費增加達 13.31 億元（不含海管真圓度不足補償費及蒸發氣損耗費用）。據上，中油公司明知海管統包工程之施工季只有 96 年一個施工季，統包契約卻無明確完工期限，復未就非施工季展延工期衍生之天候待命、施工船隊重新動復員、保險、漁業補償及專業管理等費用妥為規劃，致工程費增加 13.31 億元，顯有違失。

五、大幅降低惡劣天候補償門檻，致天候待命費遽增，並淪為工期展延之理由

，允應檢討。

(一)查「A8601 計畫永安至通霄海底管線工程」僅補償颱風對施工之影響，對於惡劣天候，則不予補償。嗣 L9301 計畫始有補償惡劣天候之議，該計畫前 3 次招標，契約草案惡劣天候之定義，本為「颱風或暴風雨通過前後所造成的惡劣海況，且其浪高超過投標商所提報佈管船作業海況上限（浪高至少 2.5 公尺以上）」嗣參標廠商認為應按水深、船別及示性波高 H_s 修正，中油公司乃修正其定義為「颱風或暴風雨通過前後所造成的惡劣海況，且其浪高超過投標商所提報佈管船作業海況上限，詳契約附件四 PART A C-5 備註第 4 項表一說明」，即佈管船： H_s 大於 1.5 公尺（近岸區及淺水區）或 H_s 大於 2.0 公尺（深水區）、挖溝船： H_s 大於 1.25 公尺（近岸區及淺水區）、 H_s 大於 2.0 公尺（深水區）或 H_s 大於 2.5 公尺（覆蓋時）者，即跨越合惡劣天候門檻，此有中油公司修正文件（AMENDMENT）A10-18 在卷可稽。

(二)次查颱風及惡劣天候停工期間之計算，依契約第 58.2.1 條及第 58.2.2 條規定，颱風停工期間計算，係以中央氣象局發布颱風警報影響區域到達工作區域起算至颱風警報影響區域離開工作區域止，最多再加計 48 小時準備工作時間；而惡劣天候停工期間之計算，以施工工地之海象條件達到惡劣天候迄低於惡劣天候期間。本案契約估列之天候待

命費（佈管船 10 天、挖溝船 15 天）約 2.13 億元，96 年施工季實際發生數，佈管船認列 40.87 天（較契約估列 10 天多出 30.87 天，追加 3.57 億元），挖溝船認列 63.29 天（較契約估列 15 天多出 48.29 天，追加 3.20 億元），合計 96 年「施工季」認列之天候待命費多達 8.90 億元，較契約估計數高出甚多。另 96 年「非施工季」佈管船待命費 4.41 億元（96.11.1～97.1.7 計 916.4 小時）及 97 年預估佈管船待命費用 2.31 億元（20 天），均與惡劣天候門檻過低有關。

(三)惟查浪高，即波峰與波谷之高度差，與「示性波高」同，準此，前 3 次招標惡劣天候之認定標準，係不論施工地點之水深、船別，均以浪高 2.5 公尺（介於中浪與大浪間）為惡劣天候認定基準。而本件 L9301 海管統包工程，佈管船之惡劣天候門檻，卻放寬為 1.5 公尺（介於小浪與中浪間）或 2.0 公尺（中浪），挖溝船更放寬為 1.25 公尺（淺水區或近岸區），大幅降低海管統包工程之惡劣天候補償門檻，致 96 年施工季待命費由 2.13 億元暴增至 8.90 億元，亦成為承商展延工期之藉口，允應檢討。

六、佈管船設備損壞期間，不具待命功能，仍支付天候待命費約 2 億元，允應依契約相關規定妥處。

(一)查契約 58.2.2 規定：「為補償及展延工期之目的，惡劣天候停工期間定義為由施工工地之海象條件超出惡劣天候發生起至施工工地之海象

條件降至低於惡劣天候條件之期間，除此之外，業主將依惡劣天候發生實際停工及降管起至施工工地之海象降至惡劣天候之實際紀錄時數計算停工補償，最多計算至 24 小時。」其補償基準，依契約規定，佈管船每小時補償 10,084 美元 +3,765 歐元（補償 240 小時），挖溝船每小時補償 6,753 歐元（補償 360 小時），依簽約時匯率（1：32.27 美元、1：41.42 歐元）換算，佈管船每小時補償 48.14 萬，挖溝船每小時補償 27.97 萬元，實際上，則按支付時匯率換算。

(二)次查柯羅莎颱風及其惡劣天候待命費支領情形，96 年 10 月受柯羅莎颱風及惡劣天候影響，佈管船 Semac 1 實際待命時數為 402.5 小時（16.77 天，含避颱風前置作業 24 小時、柯羅莎颱風 54 小時 0 分、惡劣天候停工 324 小時 30 分），按契約規定每小時 10,084 美元及 3,765 歐元計算，合計柯羅莎颱風及其惡劣天候期間，支出 4,058,810 美元及 1,515,413 歐元，依支付當時匯率 32.295 美元、47.92 歐元換算，約新台幣 203,697,836 元。

(三)惟按 97 年 12 月 8 日中油公司「台中港 LNG 接收站專案簡報」海管停工事件統計，佈管船 Semac 1「96.9.30 完成台中近岸段施工」、「96.10.6 科羅莎颱風及其伴隨之惡劣天候，造成船上設備嚴重受創」（因撐管器 Stinger 損壞）、「96.10.22 Castoro 10 抵大潭因惡劣

天候至 96.11.6 返回台中港避風均無法施工」以及 96 年 11 月 1 日施工大事紀所載：「Semac1 及 mini stinger 已修妥，本日 SAIPEM 於大潭進入道路沙灘上舖鋼板及打鋼板樁」觀之，柯羅莎颱風期間佈管船嚴重受創（同年 10 月 22 日～同年 31 日非惡劣天候，該佈管船亦未進行海上佈管作業，可資佐證），依契約 58.2.4 颱風或惡劣天候之補償規定，因颱風造成承商設備損壞之修復費用及因此之停工損失，須由承商自行吸收。本件承商設備因颱風損壞，不具待命功能，然中油公司卻支付該船自 10 月 4 日迄同月 22 日之天候待命費約 2 億元，允應依契約相關規定妥處。

七、海管長期堆置，真圓度不足，致生補償費 1.37 億元，顯有疏失。

(一)查「台中—通霄—大潭 36 吋海底輸氣管線工程」原規劃於 94 年完成發包，95 年完成管段 2（通霄—大潭）、96 年完成管段 1（台中—通霄）之海上佈管作業。因此，該公司提早備妥鋼管因應。該海管用鋼管材料，係由國內萬機公司承製，自 94 年 7 月至 12 月分 6 批次交貨，並經中油公司驗收合格在案。95 年 7 月交由海管包覆廠商進行防蝕及混凝土包覆，並於 95 年 11 月 23 日及 96 年 2 月 27 日分二梯次交貨。

(二)次查海管統包工程所用鋼管，係由鋼管板捲製而成之 36 吋有縫鋼管，該鋼管於裸管及經完成包覆後之堆置，均依 API 規範要求計算分

析，由廠商提出堆置計畫，並經專案管理廠商 DNV 審查同意在案。

(三)惟查鋼管長期靜置堆放，發生變形，造成真圓度不足，每一銲道延遲 3.75 分鐘，承商因此要求補償。中油公司為免逐支會同量測尺寸，延誤佈管作業，衍生更大之待命費用及工期，經與 SAIPEM 協商，同意按 96 年施工在佈管船主線上之雙節鋼管(Double Joint)計 3,939 支計算，總影響成本衝擊為 $3,939 \times 3.75 = 14,771$ 分鐘 = 10.26 天，單價則依本案契約內 FORMAT D 之各工作船 Working unit rates 核計，全部因此補償 SAIPEM 之費用高達 1.37 億元。據此，該公司招標作業延宕，任令鋼管長期堆置變形，影響現場佈管效率，補償承商費用高達 1.37 億元，顯有疏失。

八、契約規定之海上施工季為 3~10 月，然中油公司卻同意承商拖延至颱風季始進行海上佈管作業，時程控管不當，亦非允當。

(一)查海管統包工程 95 年 6 月 8 日決標後，承商尚須著手辦理海域現勘、工程介面協調及細部設計等前置作業，海上佈管作業事實上無法於 95 年海上施工季進行。其施工計畫，原規劃於 96 年 4 月 1 日起進行進岸段管線工作，同年 6 月 1 日開始外海佈管工作，考量颱風等天候因素影響工作 30 天，仍可於 96 年 11 月底前完成契約工作。

(二)次查前揭施工說明會議結論，承商應於 96 年 6 月 1 日起開始外海佈管工作，惟該承商於 96 年 5 月 24

日中油公司北部液化天然氣接收站如期供氣推進小組第 37 次會報中指出，佈管船抵台日期將比原訂時間延遲 2 星期。專案管理廠商 DNV 對此表達影響施工期程，遭遇天氣問題機會大增，將影響整個工作時程。然中油公司未能善盡督促專案管理廠商，有效要求佈管船如期履約，延誤至 6 月 14 日始進場施作。嗣未妥適監督該承商落實施工品質責任，於施工期間又因施工不慎發生斷管、機具設備故障及維修、工作船調度不當，影響施工天數多達 83.66 天。

(三)惟查倘佈管船於 3 月或 4 月間進場，依海管統包工程全長 135 公里，佈管船 Semac 1 最大佈管速率每日 4 公里計，於 2 個月內，即 6 月底前即可完成海上佈管作業，不致遭逢颱風季，縱有斷管事件，亦有充分時間因應。據此，契約規定之海上施工季為 3~10 月，然中油公司卻同意承商拖延至颱風季始進行海上佈管作業，時程控管不當，亦非允當。

綜上，中油公司規劃辦理「L9301 北部液化天然氣接收站及北部供氣投資計畫」，工程招標預算未隨國際原物料波動調整，致招標作業延宕，壓縮海上佈管作業時程；為求儘速決標，未考量「公司最大利益」及「海上佈管作業無法於 96 年施工季完成之可能衍生問題」；又計畫要徑工程未如期完工，致衍生鉅額損失，核均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

九、本院財政及經濟委員會為基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會，投資中華商業銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄備查，未善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失等，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 98 年 5 月 25 日
發文字號：(98)院台財字第 0982200314 號

主旨：公告糾正「基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會，投資中華商業銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄備查，未善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失，難辭監督不周之責；且未落實對於該基金會之審核監督，監管作為僅採例外管理，96 年以前均未依規定派員辦理各項業務檢查，欠缺主動積極，顯有未當；又該基金會未依章程編列基金保管與運用報告表及基金保管與運用業務計畫，該府均未查覺，監督未臻確實，涉有違失」案。

依據：依 98 年 5 月 19 日本院財政及經濟委員會第 4 屆第 24 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 王建煊

糾正案文

壹、被糾正機關：基隆市政府。

貳、案由：基隆市政府對於財團法人基隆市文化基金會投資中華銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄備查，未善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失，難辭監督不周之責；且未落實對於該基金會之審核監督，監管作為僅採例外管理，96 年以前均未依規定派員辦理各項業務檢查，欠缺主動積極，顯有未當；又該基金會未依章程編列基金保管與運用報告表及基金保管與運用業務計畫，該府均未查覺，監督未臻確實，亦有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

財團法人基隆市文化基金會（下稱該基金會）於 95 年 10 月至 11 月間分 3 次購買中華商業銀行股份有限公司（下稱中華銀行）發行之次順位金融債券共計 4,600 萬元，嗣因中華銀行發生擠兌風波於 96 年 1 月 6 日遭中央存款保險股份有限公司接管，該基金會為確保債權乃向各級法院訴請中華銀行給付債券本息，嗣經最高法院判決駁回確定。本案審計部基隆市審計室派員查核後以該基金會對所欲投資之債券評估未盡嚴謹，肇致政府捐助財產重大損失等情，報請本院核辦。案經本院調查竣事，茲就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、基隆市政府對於該基金會之重大投資議案未能善盡主管機關監督職責，監督作為徒具形式，導致政府捐助財產蒙受重大損失，顯有未當：

（一）按基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法（下稱監督辦法）第 13 條規定略以：「文化法人經法院登記之財產總額之管理使用，受

本府之監督；其管理使用方式如下：…四、於安全可靠之原則下，經董事會同意在財產總額二分之一額度內，轉為有助增加財源之投資。」準此，主管機關對於該基金會財產之管理使用負有監督管理之職責，法有明文。

（二）依據行政院金融監督管理委員會所發布之 95 年 6 月本國銀行資產品質評估分析統計表 44 家銀行中，中華銀行 95 年度截至 6 月底止，稅前虧損達 22 億 5 千 7 百萬元，為倒數第 8 名；逾放比率達 8.79%，為倒數第 5 名，且 95 年 6 至 9 月稅前盈餘均為虧損，虧損有逐年增加之趨勢，且逾放比率均為 8% 以上（詳附表一），顯示該銀行經營情況並非穩健；另依中華信用評等公司（下稱中華信評）訂定之金融債券評等準則，有關次順位債券評等說明：「當銀行發行人評等等級為「twBBB-」或以上時，中華信評授予的次順位債券評等通常較該銀行的發行人評等等級低一級。上述差異反映出在銀行倒閉時，次順位債券獲得償還的可能性較低。」而中華銀行長期信用評等「twBBB-」，該次順位金融債券之長期信用評等發行評等等級為 twBB+，定義為「受評為"twBB"的債務人，係指相較於其他本國債務人，其保障性較弱。由於存在著重要的長期性不確定因素，或暴露於不利的企業、財務或經濟條件之下，該債務人對其財務承諾的履行能力稍嫌脆弱。」該債券債信能力稍

弱，屬投機等級且因該債券非屬存款不受存款保險公司存款保險之保障、債權之受償順位次於銀行所有存款人及其他一般債權人之債權，核屬風險較高之投資標的，詎該基金會未詳確實查核上開相關資訊，僅簡易分析續存與轉投資債券之利息差異，逕於 95 年 7 月 18 日第 6 屆第 4 次董監事會議，由文化局局長兼該基金會執行長楊桂杰（下稱楊執行長）提案將部分近期到期之基金定存轉買利率較高之中華銀行次順位金融債券，並經全體出席董監事一致決議通過，以 4,600 萬元購買中華銀行次順位金融債券，投資僅數月，該銀行即爆發擠兌風波而遭接管，基金因而遭受重大損失。對於該基金會投資中華銀行之重大投資議案，該基金會僅以會議紀錄函報基隆市政府，而該府亦僅將會議紀錄予以備查，無任何監管作為。

(三)經核，本案該基金會事前未審慎妥適評估投資風險，又未本分散風險之原則，逕將鉅額款項全數投資單一銀行，決策與執行過程草率，依首揭監督辦法規定，該基金會財產總額之管理使用，受基隆市政府（下稱市府）監督，惟市府對於該基金會投資中華銀行之重大投資議案，僅將會議紀錄予以備查，監督作為徒具形式，事前事後均欠缺適切之監管作為，未善盡主管機關監督職責，導致該基金會投資失利，政府捐助財產因而蒙受重大損失，市府難辭監督不周之責。

二、基隆市政府歷年來對於該基金會之監管作為僅採例外管理，欠缺主動積極，監督未臻確實，洵有疏失：

(一)按基隆市文化事務財團法人設立許可及監督辦法（下稱監督辦法）第 20 條：「文化法人應依下列規定建立會計制度，並接受本府派員檢查…。」同辦法第 25 條規定：「文化法人之業務，本府得派員檢查。檢查項目如下：一、設立許可事項；二、組織運作及設施狀況；三、年度重大措施及業務辦理情形；四、財產保管運用情形及財務狀況；五、會計帳簿及憑證之保存；六、公益績效；七、其他事項。前項檢查，必要時得聘請專業人士，並請有關機關派員共同為之。」次按財團法人基隆市文化基金會組織章程第 17 條：「本會應於年度開始前一個月提出基金保管運用業務計畫，經董事會決議通過後實施，並於每年度結束後一個月內編制基金保管與運用報告表，提請董事會核定。」是以，主管機關對於該基金會會計制度之建立及各項業務之執行負有督導查核之責。

(二)惟查基隆市政府（下稱市府）於 96 年以前對於該基金會會計制度之建立及各項業務之執行均未依首揭規定派員檢查，顯有疏失，市府以歷年來該基金會歷次董監事會議之開會及會後紀錄（含會務報告、基金一覽表、預決算及補助案件等各項議案決議等）均依規定函報市府，向來運作正常，無明顯跡象顯示有派員檢查之必要，是以 96 年

(含)以前,市府並未派員對該基金會進行業務檢查,直至審計部基隆市審計室查核該基金會並對市府提出查核意見後,始於 97 年由市府文化局簽請由財政處、主計處、文化局等業務相關單位派員組成跨處、局之查核小組,每年定期及不定期查核該基金會會計制度、財產保管及組織運作等業務執行情形。並於同年 6 月首次實施查核,查核後正式函請該基金會針對缺失進行改善,顯見市府以往監督作為,欠缺積極主動。又查該基金會歷年來均未於年度開始前一個月提出基金保管運用業務計畫,經董事會決議通過後實施,並於每年度結束後一個月內編制基金保管與運用報告表,提請董事會核定,與該基金會組織章程第 17 條有悖,惟市府竟未察覺,亦有未當。

(三)經核,市府歷年來對於該基金會未落實審核監督,監管作為僅採例外管理,96 年以前均未依規定派員辦理各項業務檢查,欠缺主動積極,核有未當;又該基金會未依章程編列基金保管與運用報告表及基金保管與運用業務計畫,市府均未察覺,監督作為顯欠確實,洵有疏失。

綜上所述,基隆市政府對於該基金會之重大投資議案未能善盡主管機關監督職責,監督作為徒具形式,導致政府捐助財產蒙受重大損失,難辭監督不周之責;又歷年來對於該基金會之監管作為僅採例外管理,欠缺主動積極,監督未臻確實,洵有疏失,爰依監察法第 24 條提案糾正,送請行政院轉飭所屬確實檢

討改善見復。

糾 正 案 復 文

一、行政院函復,本院前糾正台北縣政府於民國 80 年間辦理五股鄉中興路 4 段都市計畫 12 米道路用地,漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等二筆土地違失案查處情形(糾正案文見本院公報第 2451 期)

行 政 院 函

發文日期:中華民國 93 年 4 月 14 日
發文字號:院臺內字第 0930015685 號

主旨:貴院函,為台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地,漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四-一〇、六九-一〇三地號等二筆土地,迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購,以資救濟;另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時,草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖,嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對,而台北縣政府於辦理徵收作業時,亦未確實審核相關計畫書圖文件,肇致漏辦徵收系爭地,均核有違失。爰依法提案糾正,囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案,經交據內政部函報查處情形,尚屬實情,復請 查照。

說明：

- 一、復貴院九十二年十二月十日（九二）院台內字第○九二一九○○七六五號函。
- 二、影附內政部九十三年三月二十四日台內地字第○九三○○○四七五○一號函一份。

院長 游錫堃

內政部 函

發文日期：中華民國 93 年 3 月 24 日
發文字號：台內地字第 09300047501 號

主旨：鈞院函轉監察院函，為台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四一一〇、六九一一〇三地號等二筆土地，核有違失，爰依法提案糾正，請轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復案。囑本部查明處理具復乙案，謹請鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院九十二年十二月十八日院臺內字第○九二○○六七八一九號函。
- 二、本案經台北縣政府以九十三年三月三日北府工新字第○九三○○二八八八九號函報本部，茲就查復內容說明如下：
 - (一)有關糾正台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案之前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，據以製作工程用地徵收範圍圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而陳報徵收

作業時，台北縣政府亦未確實審核相關計畫書圖文件，均核有疏失乙節：

- 1.按「徵收土地，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖說及土地使用計畫圖，依前二條之規定分別聲請核辦。」為行為時土地法第二百二十四條所明定。是有關工程計畫範圍內需徵收之土地，當應由需地機關實質查核無誤後，納入徵收計畫循序報請核准徵收。
- 2.查系爭台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四一一〇及六九一一〇三地號等二筆土地，分別分割自同段六四之一及六九之一地號土地，該等土地於七十二年一月四日已辦竣逕為分割登記。至母地號（六四之一及六九之一地號）於七十二年九月六日即已登記為公有土地；五股鄉公所於七十七年間辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，據以製作工程用地範圍土地圖說，而該工程用地範圍圖說內因無分割後之系爭兩筆土地，致繕造計畫書（土地清冊）時遺漏摘錄此兩筆土地，該計畫書土地清冊於繕造完竣送轄區新莊地政事務所核對土地登記簿無訛，經地政事務所於土地清冊加蓋「經核與土地登記簿記載相符」戳記，並由各級核對人員核章後，由五股鄉公所依法將本徵收案陳送台北縣政府報請徵收。

- 3.對於本徵收案經報請台北縣政府辦理徵收作業時，台北縣政府係依本部編印之「土地徵收作業手冊」第二章「土地徵收作業程序」陸、聲請徵收土地二、應備書件規定，就土地清冊是否加蓋「經核與土地登記簿記載相符」戳記，並由各級核對人員核章部分予以審核。
- 4.茲據前揭台北縣政府函表示，本徵收案係屬七十七年間「行政院頒第一、二期公共設施保留地都市計畫加速取得用地」案件，因當時各鄉、鎮、市公所趕辦徵收用地取得之案件量龐大，致未盡注意之責，似有疏忽。
- 5.有關指陳台北縣政府未確實審核土地徵收相關計畫書圖文件乙節，台北縣政府目前作業情形如下：依現行本部九十二年十二月二十五日台內地字第○九二○○七一六一六號令修正「申請土地徵收注意事項」規定之徵收土地計畫書附件，有關土地清冊應送轄區地政事務所核對土地登記簿或電子處理之地籍資料無訛，依分層負責規定逐級核章，加蓋「經核與土地登記簿（電子處理之地籍資料）記載相符」戳記及核章日期。台北縣政府為加強審核徵收書表避免產生錯誤情事，早已自行繕製「徵收土地計畫書圖審查項目」表，依表格項目逐日逐項審查土地徵收計畫書圖，其中有關「徵收土地清冊、地籍圖是否經轄區地政事務所核對後加蓋

日期並逐級核章」已列為審查項目之一，嗣後於審核土地徵收案件應可避免類似情形發生。

(二)有關糾正台北縣政府長期以來就系爭土地因徵收作業疏失，未能督同五股鄉公所依法補辦徵收或協議價購核有不當，應儘速依法妥處乙節：

- 1.據查系爭漏辦徵收土地經五股鄉公所闢建道路使用多年後，業主始才發現，進而於八十八年三月二日向該公所陳情補辦徵收。依目前（九十二年）土地公告現值估算，所需徵收補償費為新台幣五千九百八十七萬八千元，迄九十一年度為止，五股鄉公所已自行逐年編列預算新台幣四千萬元整，尚不足新台幣約計一千九百八十七萬八千元。該所雖曾於九十一年及九十二年多次函請台北縣政府補助不足款額，惟縣府因現階段財政拮据，無法允諾補助，為免因政府行政作為延遲，影響民眾權益，台北縣政府曾於九十一年六月十九日以北府工新字第○九一○二八○一○五號函請五股鄉公所就已編列新台幣四千萬元部分經費，先行補辦徵收或協議價購，但據五股鄉公所表示：「土地徵收補償金額發放標準，係依據完成徵收作業，當年公告現值為計算基準，若採以協議價購方式協調徵收，恐造成地主對應採徵收年度之公告現值高、低產生爭議，且在未完成全部補償費發價作業前，該土地產權登記有困難，目前尚無案例可參辦

」，故該所無法就已編列預算先行補辦徵收或協議價購作業。

2. 復據縣府表示，依行政院八十一年四月二十三日台八十一內字第一三六七六號函示及核復事項表：有關院頒加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫執行期限原訂八十年六月三十日屆滿後原核定經費尚未執行完竣者，因有部分涉及都市計畫通盤檢討、樁位地籍疑義、用地徵收後剩餘土地無法就地整建地主要求一併徵收、原報計畫漏列、及需辦理有償撥用公地等皆同意延至八十一年六月底前處理完成。後因期限緊迫，經省府函報內政部邀集有關單位研議同意延至八十一年十二月底徵收辦理完竣，逾限後中央及省府不再補助，前經該府於八十一年十月十三日八一北府工都字第三三四一八二號函轉該縣各公所請照辦。但該縣各有關公所迄未按此原則辦理，造成今日負擔實感遺憾，況原先承辦人員皆已離職，難以追究責任。

- (三) 有關本案改進乙節，台北縣政府為亡羊補牢，業已依據本部九十二年十二月八日內授營工程字第○九二○○九○七二六號函示，會同該縣各公所全面清查確認該縣各鄉鎮第一期已徵收公共設施保留地，其中已使用卻漏辦徵收道路用地尚有五○六筆土地、面積五五、○四一平方公尺，依九十二年公告現值估算，所需補償費高達新台幣四十二億八千四百萬元（含本案五股鄉系爭

兩筆土地），因金額龐大，據該府表示實非其及各公所財力所能負擔，對於該府建請本部比照第一期公共設施保留地徵收案予以補助百分之八十乙節，曾經本部以九十三年三月五日內授營工程字第○九三○○○四五八一號函復該府略以「近年中央為逐步落實地方自治，大幅檢討改進中央對地方補助制度，將補助地方一般經常性、基本設施等經費，朝『錢』、『權』下放地方之原則辦理，以透明化及制度化方式予以直撥各縣市政府，由縣市政府衡量其施政優先緩急分配運用，地方統籌分配稅款及一般性補助款等自主性財源已大幅擴增，中央財源相對大幅縮減，本案本部已無相關預算經費可資補助，仍請貴府就自有財源優先編列預算支應。」為期本案儘速解決，避免影響民眾權益，本部爰於九十三年三月二十四日台內地字第○九三○○○四七五○二號函知台北縣政府，重申將補辦徵收列為優先施政項目，訂定確實可行之取得期限，積極提前辦理。

- 三、綜上所述，台北縣政府所查復內容尚屬實情，檢附台北縣政府以九十三年三月三日北府工新字第○九三○○二八八八九號函影本及附件影本全乙份。（略）

部長 余政憲

行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 10 月 18 日
發文字號：院臺建字第 0930046870 號

主旨：貴院函，為本院函復，關於貴院前糾正「台北縣政府於中華民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四一一〇、六九一一〇三地號等二筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟；另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而台北縣政府於辦理徵收作業時，亦未確實審核相關計畫書圖文件，肇致漏辦徵收系爭地，均核有違失」案之查處情形，檢附貴院審核意見第三項之（二），囑督促所屬確實積極辦理見復一案，經交據內政部函報台北縣政府目前查處情形，特先復請查照；俟該部將後續查處結果具復後，當即續復貴院。

說明：

- 一、復貴院九十三年五月二十六日(九三)院台內字第〇九三一九〇〇三〇四號函。
- 二、影附內政部九十三年十月四日台內地字第〇九三〇〇一三九八八號函及附件各一份。

院長 游錫堃

內政部 函

發文日期：中華民國 93 年 10 月 4 日
發文字號：臺內地字第 0930013988 號

主旨：鈞院函轉監察院，為台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都

市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四一一〇、六九一一〇三地號等二筆土地，核有違失，爰依法提案糾正，請轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復案。囑本部查明處理具復乙案，謹請鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院九十三年六月一日院臺建字第〇九三〇〇二五六六一號函，並依據台北縣政府九十三年九月二十三日北府工新字第〇九三〇六五一五三八號函辦理。
- 二、查本案就監察院審核意見第三項之（二）應將預定之期限函報本院乙節，經據台北縣政府查復說明略以「三、…本案依九十三年土地公告現值計算所需補償費共計新台幣六千一百零六萬一千四百六十二元整，迄九十三年度為止，五股鄉公所雖已自行逐年編列預算新台幣一千萬元，尚不足新台幣約計五千一百零六萬一千四百六十二元整，該所曾於九十一年及九十二年多次函請本府補助不足款，惟本府現階段財政拮据且考量全縣漏辦徵收案件之通案處理，無法允諾補助，本府亦曾於九十一年六月十九日以北府工新字第〇九一〇二八〇一〇五號函建請五股鄉公所就已編妥之經費，先行補辦徵收或協議價購，惟據五股鄉公所表示：『土地徵收補償金額發放標準，係依據完成徵收作業，當年公告現值為計算基準，若採以協議價購方式協調徵收，恐造成土地對應採徵收年度之公告現值高、低產生爭議，且在未完成全部補償費發價作業前，

該土地產權登記有困難，目前尚無案例可參辦』，故該所無法就已編預算，先行補辦徵收或協議價購作業。四、綜上所述，本府自接獲民眾陳情以來，確已積極辦理，惟因本案涉及龐大經費籌措問題，經查本縣各鄉鎮已使用漏辦徵收道路用地尚有五〇六筆土地，面積五五，〇四一平方公尺，依九十二年公告現值計算，所需補償費高達新台幣四十二億八千四百零一萬三千元（含本案五股鄉系爭兩筆土地）實非本府及各公所財力所能負擔。…。」另該府建請本部同意動支該縣公共設施保留地撤銷徵收待繳回國庫之金額支應，以資救濟乙節，按依鈞院八十八年十二月十三日台八十八內字第四五〇六一號函暨鈞院主計處八十八年十一月十八日台八十八處忠一字第 一 一九五五號函意旨，以鈞院核定之「加速都市計畫公共設施保留地取得及財產計畫」執行期間為七十八年度至八十二年度，該案已於八十二年度間執行期滿，迄今已逾預算保留期限，宜早日結案，不應因地方之要求而一再延長辦理。是以該府建議意見，實難可行。惟依監察院審核意見意旨，本案仍應訂定確實可行之取得期限，本部爰於九十三年九月六日台內地字第〇九三〇〇一二八八八一號函請台北縣政府訂定確實可行之取得期限，合先陳明。

三、本案據台北縣政府前揭九十三年九月二十三日函復「因本案涉及經費籌措問題，本府刻正審慎研議辦理中。請大部准將本案查覆日期延展至九十三年十月十日。」茲將本案目前處理情

形先行函復鈞院核處，並請惠予再准展延至本年十月十五日，俟本部接獲台北縣政府復函，當迅行函復鈞院。

四、檢附台北縣政府九十三年七月十三日北府工新字第〇九三〇四五二六三一號函及同年九月二十三日北府工新字第〇九三〇六五一五三八號函影本各乙份。

部長 蘇嘉全

行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 11 月 17 日
發文字號：院臺建字第 0930053323 號

主旨：貴院函，為本院函復，關於貴院前糾正「台北縣政府於中華民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四—一〇、六九—一〇三地號等二筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟；另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而台北縣政府於辦理徵收作業時，亦未確實審核相關計畫書圖文件，肇致漏辦徵收系爭地，均核有違失」之查處情形，檢附貴院審核意見第三項之（二），囑督促所屬確實積極辦理見復案，前經本院於本（九十三）年十月十八日將內政部函報台北縣政府目前查處情形先行函復貴院在案。茲據內政部函，略以台

北縣政府函報本案涉及經費籌措問題，需費時日，目前刻正研議取得計畫，爰請准展延至本年十一月三十日再行續復一案，請惠准展延，本院一俟接獲內政部復函，當迅行處理函復貴院，特先復請查照。

說明：

- 一、本案係依貴院九十三年五月二十六日（九三）院台內字第○九三一九○○三○四號函辦理。
- 二、本院九十三年十月十八日院臺建字第○九三○○四六八七○號函，諒達。
- 三、影附內政部九十三年十一月十一日台內地字第○九三○○一五五六二號函一份。

院長 游錫堃

內政部 函

發文日期：中華民國 93 年 11 月 11 日
發文字號：台內地字第 0930015562 號

主旨：有關 鈞院函轉監察院函，為台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四一一○、六九一一○三地號等二筆土地，核有違失，檢附貴院審核意見第三項之（二），請督促所屬確實積極辦理見復乙案，前經四次函請 鈞院同意展延至本年七月二十五日、八月二十日、九月二十日及十月十五日在案，惟台北縣政府函為本案涉及經費籌措問題，需費時日，目前刻正研議取得計畫，函請再予展延至本年十一月三十日乙節，敬請准予展

延。

說明：本案件限辦日期將屆，請儘速辦復，如預計未能於限期內辦結者，請依規定辦理展期。

部長 蘇嘉全

行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 1 月 5 日
發文字號：院臺衛字第 0940080135 號

主旨：貴院函，為本院函復，關於貴院前糾正「為台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四一一○、六九一一○三地號等二筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟；另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而台北縣政府於辦理徵收作業時，亦未確實審核相關計畫書圖文件，肇致漏辦徵收系爭地，均核有違失」案之查處情形，檢附貴院審核意見第三項，囑確實督促並限期辦理見復一案，經交據內政部函報辦理情形，復請 查照。

說明：

- 一、復貴院九十三年十一月二十三日（九三）院台內字第○九三○一○九七二二號函。
- 二、影附內政部九十三年十二月二十三日台內地字第○九三○○一七○一七號函及附件各一份。

院長 游錫堃

內政部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 23 日

發文字號：臺內地字第 0930017017 號

主旨：鈞院函轉監察院，為台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段六四—一〇、六九—一〇三地號等二筆土地，核有違失，檢附該院審核意見第三項之（二），請確實督促並限期辦理見復乙案，謹請 鑒核。

說明：

一、依據台北縣政府九十三年十二月七日北府工新字第〇九三〇八〇七九〇八號函辦理，並復 鈞院九十三年十二月一日院臺建字第〇九三〇〇五五四三八號函。

二、本案經台北縣政府以九十三年十二月七日北府工新字第〇九三〇八〇七九〇八號函報本部，茲就辦理情形說明如下：

（一）本案依九十三年土地公告現值計算所需補償費共計新台幣六千一百零六萬一千四百六十二元整，迄九十三年度為止，五股鄉公所雖已自行逐年編列預算新台幣一千萬元，尚不足新台幣約計五千一百零六萬一千四百六十二元整，該所曾於九十一年及九十二年多次函請台北縣政府補助不足款，惟台北縣政府現階段財政拮据且考量全縣漏辦徵收案件之通案處理，無法允諾補助，台北縣政府曾於九十一年六月十九日以北府工新字第〇九一〇二八〇一

〇五號函建請五股鄉公所就已編妥之經費，先行補辦徵收或協議價購，惟據五股鄉公所表示：「土地徵收補償金額發放標準，係依據完成徵收作業，當年公告現值為計算基準，若採以協議價購方式協調徵收，恐造成土地對應採徵收年度之公告現值高、低產生爭議，且在未完成全部補償費發價作業前，該土地產權登記有困難，目前尚無案例可參辦」，故該所無法就已編預算，先行補辦徵收或協議價購作業。

（二）經查台北縣政府各鄉鎮已使用漏辦徵收道路用地尚有五〇六筆土地，面積五五、〇四一平方公尺，依九十二年公告現值計算，所需補償費高達新台幣四十二億八千四百零一萬三千元（含本案五股鄉系爭兩筆土地）據該府來函說明實非其及各公所財力所能負擔，該府曾於九十三年二月二十六日建請本部比照第一期公共設施保留地徵收案補助，以利通案解決此問題，惟本部因無相關預算經費可資補助，爰請該府就自有財源優先編列預算支應，該府復以財源拮据，考量全縣漏辦徵收案件之通案處理，實無相關經費可資編列，再於九十三年七月十三日函請本部同意由該縣公共設施保留地撤銷徵收於七月份繳回國庫約計五億五千萬餘元項下支應，惟本部基於 鈞院八十八年十二月十八日台八十八處忠一字第 一 一九五五號函「行政院核定之『加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫』執行期間為七十八年度至八十二

年度，該案已於八十二年度間執行期滿，迄今已逾預算保留期限，宜早日結案，不應因地方之要求而一再延長辦理。」」意旨，仍請該府就自有財源優先編列預算支應。本案因涉經費籌措問題，經該府一再要求展延答復期限，俾便審慎研議，惟仍以為免因徵收經費支出排擠該縣基礎民生建設經費，影響廣大縣民權益乙由，對於旨揭道路漏辦徵收土地部分，表示已擬定土地取得計畫乙份，但建請中央負擔徵收費用比例百分之八十，約計新台幣四千八百八十四萬九千一百七十元整。

三、綜上所述，有關台北縣政府無法籌措財源補辦徵收系爭土地，建請中央負擔徵收費用比例百分之八十乙節，因涉第一期公共設施保留地漏辦徵收案通案性之處理，所需經費預算龐大，屬專案補助政策，需詳加研議其可行性，是以短期內無法將預算取得之期限函報 鈞院，惟本部將遵循監察院審查意見，積極督導台北縣政府將本案列為優先補辦徵收施政項目。檢附台北縣政府九十三年十二月七日北府工新字第○九三○八○七九○八號函影本及附件影本全乙份。

部長 蘇嘉全

行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 2 月 24 日
發文字號：院臺建字第 0940005160 號

主旨：貴院函，為本院函復，關於貴院前糾

正「台北縣政府於民國 80 年間辦理五股鄉中興路 4 段都市計畫 12 米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等 2 筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟；另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而台北縣政府於辦理徵收作業時，亦未確實審核相關計畫書圖文件，肇致漏辦徵收系爭地，均核有違失」案之辦理情形，檢附貴院審核意見第 3 項，仍囑督促內政部儘速核處並督同台北縣政府依法辦理見復一案，經交據內政部會同有關機關函報辦理情形，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院 94 年 1 月 12 日（94）院台內字第 0941900063 號函。
- 二、本案內政部等機關之辦理情形：內政部營建署已於 93 年 12 月 15 日邀集本院主計處等相關機關研商，獲致結論：近年來中央財政已捉襟見肘，且原由中央編列預算補助之一般補助款等均已直撥地方，中央已無多餘之財力可再辦理專案補助；本案請各縣市政府自行於一般補助款或統籌分配稅款每年提撥一定比例經費分年分期辦理徵收取得，並由內政部營建署負責考核。至於本案五股鄉遺漏徵收之土地，內政部已另函復請台北縣政府考量施政優先次序，自行籌編經費辦理取得。

院長 謝長廷

行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 5 月 4 日
發文字號：院臺建字第 0940017813 號

主旨：貴院函，為本院函復，關於貴院前糾正「台北縣政府於民國 80 年間辦理五股鄉中興路 4 段都市計畫 12 米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等 2 筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟；另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而台北縣政府於辦理徵收作業時，亦未確實審核相關計畫書圖文件，肇致漏辦徵收系爭地，均核有違失」案之辦理情形，囑仍切實依貴院審核意見督促所屬辦理見復一案，經交據內政部會同有關機關函報處理情形，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院 94 年 1 月 26 日（94）院台內字第 0940100176 號函。
- 二、影附內政部 94 年 4 月 22 日內授營工程字第 0940004982 號函及附件各 1 份。

（本件電子公文交換）

內政部 函

發文日期：中華民國 94 年 4 月 22 日
發文字號：內授營工程字第 0940004982 號

主旨：監察院函為，關於該院前糾正「台北縣政府於民國 80 年間辦理五股鄉中興路 4 段都市計畫 12 米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等 2 筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟；另台北縣五股鄉公所於辦理本徵收案前置作業時，草率引用台灣省政府測量總隊尚未訂正之地籍藍晒圖，嗣後復未確實送請地政事務所辦理地籍圖校對，而台北縣政府於辦理徵收作業時，亦未確實審核相關計畫書圖文件，肇致漏辦徵收系爭地，均核有違失」案之辦理情形，檢附該院審核意見第 3 項，仍請督促內政部儘速核處並督同台北縣政府依法辦理見復一案，經督促台北縣政府函報辦理情形，陳請 鑒核。

說明：

- 一、本案係依據監察院 94 年 1 月 12 日（94）院台內字第 0941900063 號函及鈞院 94 年 1 月 17 日院臺建字第 0940001711 號函暨 94 年 2 月 4 日院臺建字第 0940004833 號函辦理。
- 二、本案台北縣政府暨五股鄉公所之辦理情形：有關第一期公共設施保留地漏辦徵收問題案，本部已請各縣（市）政府提報分年分期取得計畫，並函請行政院主計處予以補助，惟因鑒於中央對地方補助制度之通案原則與政策之一貫性、對地方基本設施補助經費已按其公共設施面積比例設算分配，以及該處已配合建立縣（市）政府優先辦理施政計畫項目備忘錄制度並納入考核，且行政院核定「加速都市計畫公共設施用地取得及財務計畫」

已於 82 年 6 月結束，本案漏辦徵收用地因不可歸責於中央或原台灣省政府，爰本案所需經費自應由地方政府以自籌財源或於一般性補助款分年編列預算取得，中央不宜再編列預算予以專案補助。

三、本案五股鄉遺漏徵收之土地，已由台北縣政府先請公所自行分年分期籌編經費辦理取得。

(本件電子公文交換)

臺北縣政府 函

發文日期：中華民國 94 年 4 月 11 日

發文字號：北府工新字第 0940105538 號

主旨：大部函囑彙整監察院糾正本縣五股鄉公所辦理都市計畫 3-5 號道路拓寬工程(中興路 4 段)漏辦徵收五股坑段五股坑小段 64-10 等 3 筆地號土地案本府及五股鄉公所辦理情形乙案，復如說明，謹請鑒核。

說明：

一、復大部 94 年 2 月 24 日內授營工程字第 0940003190 號函及依據五股鄉公所 94 年 3 月 8 日北縣五工字第 0940003617 號函辦理。

二、有關本案辦理情形，謹說明如下：

(一)本案係五股鄉公所於 77 年辦理該鄉都市計畫 3-5 號道路用地取得，因原徵收時土地雖已分割而未於圖面填載新地號，肇致該道路用地內五股坑小段 64-10、64-15 及 69-103 地號 3 筆土地漏辦徵收，旨揭道路經使用多年後，陳情人方才發現，逕於 88 年間向五股鄉公

所陳情補辦徵收並對公所提起行政訴訟，該行政訴訟已於 93 年 12 月 8 日經台北高等行政法院判決駁回原告之訴(附件 1)，公所前於 91、92 年間因財源不足多次函請本府補助不足款，本府始知本案，惟本府財政拮据，無法允諾補助，且經查公所分別於 88 至 92 年間已編列部份經費，本府乃於 91 年 6 月 19 日函請五股鄉公所就已編妥經費部份，先行補辦徵收或協議價購(附件 2)，惟經五股鄉公所表示：「土地徵收補償金額發放標準，係依據完成徵收作業當年公告現值為計算基準，若採以協議價購方式協調徵收，恐造成地主對應採徵收年度之公告現值高、低產生爭議，且在未完成全部補償費發價作業前，該土地產權登記有困難，目前尚無案例可參辦」，故該所無法就已編預算，先行補辦徵收或協議價購作業。

(二)本案陳情人於 89 年 10 月 25 日向監察院陳情，並經監察院於 92 年 12 月 10 日來函糾正，本府已於 93 年 2 月 18 日函復監察院在案，並即積極督導公所辦理補辦徵收相關事宜，本案依 93 年土地公告現值估計算所需補償費為新台幣 61,061,462 元，迄 93 年度為止，五股鄉公所已自行編列預算新台幣 10,000,000 元整，尚不足約計新台幣 51,061,462 元，本府前會同本縣各公所全面清查確認本縣第 1 期公共設施保留地已使用漏辦徵收道路用地，依 92 年公告現值計算，

所需補償費高達新台幣 4,284,013,000 元（含本案五股鄉系爭 3 筆土地），因考量本案係屬第 1 期公共設施保留地，宜採通案辦理，且所需經費龐大，實非本府及各公所所能負擔，乃於 93 年 3 月 3 日建請大部同意比照第 1 期公共設施保留地補助分攤原則補助（中央負擔比例 80%；地方負擔比例 20%），並列入 94 至 96 年度辦理（附件 3），惟未獲大部惠允，案經本府研議後，考量縣府現財政困難，實無餘力補助公所，乃於 93 年 7 月 13 日再度函請大部同意就本府 93 年 7 月份撤銷徵收待繳回國庫之公共設施保留地撤銷徵收款項下支應辦理補助（附件 4），惟經大部於 93 年 9 月 6 日函覆略以：「按行政院 88 年 12 月 18 日台八十八處忠一字第 11955 號意旨：行政院核定之『加速都市計劃公共設施保留地取得及財務計畫』執行期間為 78 年度至 82 年度，該案已於 82 年度間執行期滿，迄今已逾預算保留期限，宜早日結案，不應因地方之要求而一再延長辦理。是以貴府建議意見，實難可行，按依監察院審核意見意旨，仍請貴府訂定確實可行之取得期限俾便本部函報該院為荷。」。

(三)本府經審慎評估縣府財源及縣政優先次序後，前於 93 年 12 月 7 日檢附本案土地取得計劃乙份，並請大部同意比照第 1 期公共設施保留地補助分攤原則依所附計劃辦理專案補助事宜（附件 5），前經大部函

覆本府：「有關第 1 期公共設施保留地漏辦徵收問題案，本部營建署曾於 93 年 12 月 15 邀集行政院主計處、經濟建設委員會及各縣市政府等相關單位開會研商討論，並獲致結論：『近年來中央財政已捉襟見肘，且原由中央編列預算補助之一般補助款等均已直撥地方，中央已無多餘之財力可再辦理專案補助；本案請各縣市政府自行於一般補助款或統籌分配稅款每年提撥一定比例經費分年分期辦理徵收取得，並由本署負責考核及建請行政院將各縣市政府每年之執行績效，納入下年度一般補助款或統籌款分配稅款之考核機制附帶說明內，以獎勵及加分方式鼓勵各縣市政府積極解決遺漏徵收問題。』」，有關本案五股鄉遺漏徵收之土地，仍請本府考量施政優先次序，自行籌編經費取得。

(四)本府另於 93 年 11 月 3 日函請公所就已編列新台幣 10,000,000 元預算部分與土地所有權人洽談價購事宜，經公所於 93 年 12 月 20 邀集所有權人開會研商，會議中地主建議以 88 年公告現值為標準辦理價購，公所因本案尚涉及本府及中央分攤金額，故於 93 年 12 月 31 日函請本府協調中央後明確表示意見，有關地主建議以 88 年公告現值為標準辦理價購乙節，查本縣徵收補償費係以徵收當期之土地公告現值加四成為標準計算，考量本案之急迫性及效益性，仍宜請公所以徵收補償所需金額為上限辦理協議價

購事宜，另有關經費補助部份，本案既經大部函覆請本府考量施政優先次序，自行籌編經費取得，本府經考量實有通案處理之需且縣府現財政困窘，補助乙節實力有未逮，故五股鄉漏辦徵收土地，已另函請五股鄉公所自行分年分期籌應；另有關縣內第 1 期公共設施保留地已使用漏辦徵收土地補償費計 4,284,013,000 元部份，本府現正就其補辦徵收急迫性進行分類，以作為縣府財政轉佳時辦理徵收補償作業之優先次序依據，將俟分類完成後，再行另案呈報大部。

（本件電子公文交換）

臺北縣政府 函

發文日期：中華民國 94 年 4 月 13 日
發文字號：北府工新字第 09400789381 號

主旨：有關監察院糾正本縣五股鄉公所辦理都市計畫 3-5 號道路：拓寬工程漏辦徵收五股坑段五股坑小段 64-10 等 3 筆地號土地乙案，謹請鑑核。

說明：

- 一、依據行政院 94 年 2 月 4 日院臺建字第 0940004833 號函副本、94 年 2 月 5 日院臺建字第 0940005408 號函副本、94 年 2 月 24 日院臺建字第 0940005160 號函副本暨內政部 94 年 1 月 31 日內授營工程字第 09400002548 號函副本、94 年 1 月 24 日內授營工程字第 0940002520 號函辦理。
- 二、有關第 1 期公共設施保留地漏辦徵收

問題，雖經大部函覆略以：「…，原由中央編列預算補助之一般補助款等均已直撥地方，中央已無多餘之財力可再辦理專案補助；」，惟一般性補助款及統籌分配稅款皆對本縣高估收入低估支出，未能符合本府實際需求，且本縣前清查第 1 期公共設施保留地漏辦徵收土地所需補償費用高達新台幣 42 億 8401 萬餘元（含系爭 3 筆土地），本府現財政困窘，並無餘力辦理取得，現正就其補辦徵收急迫性進行分類調查中，以作為縣府財政轉佳時辦理補償作業之優先次序依據。

三、另本案五股鄉遺漏徵收土地，因係屬第 1 期公共設施保留地，考量通案處置及本府財政現況，已先請公所自行分年分期籌款辦理取得。

（本件電子公文交換）

行政院 函

發文日期：中華民國 98 年 1 月 16 日
發文字號：院臺建字第 0980001474 號

主旨：貴院函，為本院函復，關於貴院前糾正台北縣政府於民國八十年間辦理五股鄉中興路四段都市計畫十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等二筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟案之處理情形，經貴院內政及少數民族委員會審議決議，囑仍督促所屬將最新執行情形見復一案，經交據內政部會商有關機關函報檢討處理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院 97 年 10 月 15 日（97）院台內字第 0971900158 號函。
- 二、影附內政部 98 年 1 月 8 日台內營字第 0970213435 號函及附件各 1 份。

院長 劉兆玄

內政部 函

發文日期：中華民國 98 年 1 月 8 日
發文字號：台內營字第 0970213435 號

主旨：關於監察院糾正「台北縣政府於民國 80 年間辦理五股鄉中興路 4 段都市計畫 12 米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑段五股坑小段 64-10、69-103 地號等 2 筆土地，迄未督同五股鄉公所依法徵收或協議價購，以資救濟」案之辦理情形，經該院內政及少數民族委員會審議決議，仍請督促所屬將最新執行情形見復一案，檢陳台北縣政府檢討處理情形，請鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院 97 年 10 月 22 日院臺建字第 0970047343 號函。
- 二、案經本部 97 年 11 月 18 日邀請本部地政司、台北縣政府、五股鄉公所召會研商獲致共識，請五股鄉公所、台北縣政府針對監察院審核意見，參酌與會代表意見，於 1 個月內以正式公文將檢討處理報告送部。茲准該府以 97 年 12 月 24 日北府工務字第 0970794793 號函（如附件）研提檢討處理報告到部，經核尚屬實情。

部長 廖了以

臺北縣政府 函

發文日期：中華民國 97 年 12 月 24 日
發文字號：北府工務字第 0970794793 號

主旨：有關監察院糾正本縣五股鄉公所辦理五股鄉中興路四段都市計畫道路十二米道路用地，漏辦徵收台北縣五股鄉五股坑五股坑小段 64-10、69-103 地號等二筆土地案，本府及五股鄉公所處理情形，如說明，請查照。

說明：

- 一、依大部 97 年 11 月 20 日內授營工程字第 0970809438 號函及行政院 97 年 10 月 22 日院臺建字第 0970047343 號函副本、五股鄉公所 97 年 12 月 3 日北縣五工字第 0970020813 號函辦理。
- 二、有關本案辦理情形分述如下：
 - （一）本案係五股鄉公所於 77 年辦理該鄉都市計畫 3-5 號道路用地取得，因原徵收時土地雖已分割而未於圖面填載新地號，肇致該道路用地內五股坑小段 64-10、64-15 及 69-103 地號 3 筆土地漏辦徵收（其中 64-15 地號土地最新處理情形為業以容積移轉方式由本府取得，故僅餘旨揭二筆地號土地），旨揭道路經使用多年後，陳情人方才發現，逕於 88 年間向五股鄉公所陳情補辦徵收並於 92 年 11 月 17 日對公所提起行政訴訟，台北高等行政法院 93 年 12 月 8 日判決所有權人敗訴，所有權人不服於 94 年元月 13 日再上訴最高行政法院，95 年 5 月 4 日最高行政法院駁回

所有權人上訴定讞。所有權人行政訴訟敗訴後，又於 94 年 11 月 25 日提起國家賠償訴訟，96 年 1 月 26 日一審判決公所及本府敗訴，本府及五股鄉公所於 96 年 3 月 2 日上訴，97 年 4 月 22 日二審判決所有權人敗訴，97 年 6 月 6 日所有權人再提上訴至最高法院，97 年 8 月 26 日判決駁回所有權人上訴。

(二)有關監察院審核意見第三項之(二)

：「至於系爭土地因台北縣政府徵收作業疏失，猶未能督同五股鄉公所依法補辦徵收或協議價購部分，經核內政部既已函知台北縣政府將本案列為優先補辦徵收施政項目，並訂定確實可行之取得期限，積極提前辦理在案，此一部份仍請行政院督促所屬確實辦理，並將預定取得之期限函報本院。」乙節，本案依 97 年土地公告現值計算所需補償費共計新台幣 67,292,316 元整，迄 97 年度為止，五股鄉公所雖已多次函請本府補助不足款，惟本府現階段財政拮据且考量全縣漏辦徵收案件之通案處理，無法允諾補助，本府亦曾於 91 年 6 月 19 日北府工新字第 0910280105 號函建請五股鄉公所就已編妥之經費，先行補辦徵收或協議價購。

(三)本府自接獲民眾陳情以來，確以積極辦理，惟因本府涉及龐大經費籌措問題，經查本縣各鄉鎮已使用漏辦徵收道路用地在 12 米寬以上須優先辦理者尚有 311 筆土地、面積 8,536 平方公尺，依 97 年公告現值

計算，所需補償費高達新台幣 14 億 8,536 萬元（含本案五股鄉係爭兩筆土地），實非本府及各公所財力所能負擔，本府已於 93 年 2 月 26 日建請大部比照第一期公共設施保留地徵收案補助，以利通案解決此問題，經大部於 93 年 3 月 5 日函示因無相關預算經費可資補助及 93 年 12 月間前經大部函覆請本府考量施工優先次序，自行籌編經費取得，本府經考量實有通案處理之需且縣府現財政困窘，補助乙節實力有未逮，故五股鄉漏辦徵收土地，已另函請五股鄉公所自行分期籌應；據五股鄉公所 97 年 12 月 3 日函復表示目前已依逐年保留用地徵收比例分擔款項，並考量土地所有權人處境，將另召開協調會，取得協議後將該所已編列款項給付所有權人，並由該所取得相當之持分，作為所有權人之保障。

(四)另有關縣內第 1 期公共設施保留地已使用漏辦徵收土地補償費計 4,284,013,000 元部份，本府現正就其補辦徵收急迫性進行分類，以作為縣府財政轉佳時辦理徵收補償作業之優先次序依據，將俟分類完成後，再行另案呈報大部。

三、隨文檢附 94 年 4 月 11 日北府工新字第 0940105538 號函及 92 年 10 月 1 日北府工新字第 0920529357 號函憑參。

(本件電子公文交換)

註：本案經本院內政及少數民族委員會第 4 屆第 17 次會議決議：「結案存查」。

監 察 法 規

一、訂定「監察院臨時工作證使用管理要點」

監察院秘書長 函

發文日期：中華民國 98 年 5 月 27 日
發文字號：(98)秘台政字第 0981700141 號

主旨：檢送「監察院臨時工作證使用管理要點」乙份，請 查照辦理。

說明：本要點依本院 98 年 5 月 8 日召開「公職人員財產申報處工讀生僱用檢討報告」會議決議事項辦理。

秘書長 陳豐義

監察院臨時工作證使用管理要點

- 一、為維護監察院（以下簡稱本院）安全及有效管理院區臨時性工作人員，特訂定本要點。
- 二、本要點所稱「臨時性工作人員」，係指領有本院服務證之職工人員、約聘僱人員以外，在本院院區從事臨時性工作之人員，包括工讀生、勞務外包派遣駐院人員、合作社展售廠商、承包本院工程施工人員暨參加本院營繕採購工程及採購財物案件會議之廠商。
- 三、本院臨時工作證（以下簡稱本證），每年更換年次及圖樣，由政風室負責圖樣設計，秘書處招商承製後，由政風室發交正門服務台及駐衛警察隊點收、保管及登記換證使用，不得遺失、遭竊。
- 四、新製臨時工作證發交後，舊證由政風室

收回、銷燬。

- 五、臨時性工作人員進入院區，應先於正門服務台或駐衛警察隊出示身份證件換領本證後，始得進入；離院時憑本證換回原繳證件。
- 六、臨時性工作人員於工作時間內，應將本證配掛於胸前，除必要之工作區域外，不得擅自在其他區域活動。
- 七、臨時性工作人員確因工作需要，需長期在院內工作者，經該業務單位陳報核准後，其所換領之臨時工作證，得於工作結束離院時，憑本證換回原繳證件；工作期限跨年度者，應重行更換新證。
- 八、本證不得借予他人使用，如有遺失，持證人負其責任；除應登報作廢外，並立即通知本院駐衛警察隊及正門服務台。
- 九、本要點奉核定後實施，修正時亦同。

會 議 紀 錄

一、本院財政及經濟委員會第 4 屆第 25 次會議紀錄

時 間：中華民國 98 年 6 月 3 日（星期三）上午 10 時 10 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：李炳南 洪昭男 馬秀如
陳進利 程仁宏 黃煌雄
楊美鈴 劉玉山 錢林慧君

列席委員：余騰芳 吳豐山 林鉅銀
洪德旋 馬以工 黃武次
葛永光 葉耀鵬 趙昌平
趙榮耀 劉興善 陳健民

主 席：劉玉山

主任秘書：魏嘉生

紀 錄：黃綾玲

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：本會第 4 屆第 24 次會議紀錄—討論事項第 11 案原決議：「併 98 財調 11 存」，修正增加第二項「自來水股份有限公司函送之 56 位議處名單，函請公務員懲戒委員會併案處理」，其餘確定。

乙、討論事項

一、洪委員昭男調查：據審計部函報，稽察行政院金融監督管理委員會民國 97 年度期中財務收支，有關該會派員接管慶豐銀行案，核有未盡職責及效能過低情事，報院核辦乙案之調查報告。提請討論案。

決議：一、調查報告修正通過。（第 22 頁倒數第 5 行「似不無檢討研酌餘地」，請調查委員酌予修正）

二、調查意見一至三，函請行政院金融監督管理委員會檢討見復。

三、調查意見函復審計部。

四、調查報告依 98 年 2 月 3 日第 4 屆全院委員第 7 次談話會結論：上網對外公布。

二、黃委員煌雄、楊委員美鈴自動調查「據黃耀德君陳訴，合作金庫商業銀行追償渠債務之方式與原約定有異，該行否定雙方自民國 89 年間以來行之多年的債務清償方式及條件，致權益受損，行政院金融監督管理委員會等相關主管機關及前「合作金庫銀行股份有限公司」人員是否涉有違失，認有深入瞭解之必要

乙案」調查報告。提請 討論案。

決議：一、影附調查意見，函請行政院金融監督管理委員會轉合作金庫商業銀行參酌辦理見復，並函復陳訴人。

二、調查報告依 98 年 2 月 3 日第 4 屆全院委員第 7 次談話會結論：上網對外公布。

三、經濟部函復，台灣電力股份有限公司大潭電廠興建計畫之主發電機設備招標，一再延後開標及決標時程等情案之處理情形。提請 討論案。

決議：結案。

四、據邱錦添君陳訴，行政院環保署、經濟部水利署第二河川局、桃園縣政府對中華映管及友達光電股份有限公司違法排放污水，請將檢討辦理結果告知乙案。提請 討論案。

決議：影附陳訴書，函（同時副知陳訴人）請行政院轉飭桃園縣政府、經濟部（水利署、自來水股份有限公司）、環保署分別針對本院糾正案文及調查意見之檢討改進情形，逕復陳訴人，並副知本院。

五、行政院函復，經濟部水利署辦理八卦山高地旱作灌溉工程之「營運管理組織」，未依行政院函示核定原則落實辦理，顯有違失；又該署未有效督促南投縣政府研議撰具本案營運管理計畫，亦有違失之糾正案辦理情形。提請 討論案。

決議：一、影附行政院 98 年 4 月 2 日院臺經字第 0980016639 號復函及其附件，函請審計部參考並持續稽察本案後續之「抽蓄」工程部分。

二、本件糾正案結案。

六、經濟部函復，審計部稽察該部水利署辦理「集集共同引水工程後續計畫（八卦山旱灌水源工程部分）」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事乙案之辦理情形。提請 討論案。

決議：一、影附經濟部 98 年 4 月 14 日經授水字第 09802551240 號復函，函請審計部參考並持續稽察本案後續之「抽蓄」工程部分。

二、結案。

七、據吳曲先生續訴，渠因養豬排放污水遭雲林縣政府罰款 700 餘萬元，請本院依糾正案內容裁決該府退還罰款等情乙案。提請 討論案。

決議：函復陳訴人：「本院糾正案內容系針對雲林縣政府處理本案未事先勸導改善及連續處罰部分等行政措施未臻完善，提出糾正案，尚非對台端養豬排放污水有所認同，亦未認為該府裁罰為非法行為；台端若仍認為雲林縣政府涉嫌濫開罰單等情，有新事證，宜請逕循司法途徑謀求救濟。」

八、行政院環境保護署函復，本院調查各中央部會及地方政府執行「綠色採購推動方案」成果乙案之處理情形。提請 討論案。

決議：結案。

九、行政院大陸委員會及經濟部分別函復，檢送「本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 13 次會議委員詢問事項辦理情形彙復表」1 份如附，請查照。提請 討論案。

決議：一、影附陳委員永祥核簽意見，函請經濟部辦理見復。

二、影附葛委員永光、周委員陽山核簽意見各乙份，函請行政院大陸委員會辦理見復。

十、審計部函復，有關本院函囑該部提供民眾實際重複投保健保之人數、金額及具體缺失案之處理情形。提請 討論案。
決議：本案保留。

十一、洪委員德旋調查「據張灶君陳訴：財政部臺灣省北區國稅局對渠所代表之全美昌營造股份有限公司，未經調查即將檢調單位『估列』函知查明之『工資表總額』，逕行以『匿報所得』核定補稅並處罰鍰；嗣又將該公司 78 年度至 82 年度已經調查核定之『所得稅』，改按『同業利潤標準』重行核定，並作為補稅及處罰之依據，涉有違失等情乙案」之調查報告。提請 討論案。

決議：一、調查報告修正通過。（第 9 頁第 20 行「司法院釋字第 503 號解釋」修正為「大法官釋字第 503 解釋」、第 23 頁第 5 行及 38 頁第 5 行「追減全年所得及罰鍰合計達 1.3 億元」修正為「追減全年所得 102,452,422 及罰鍰 28,378,701 元」）

二、影附調查意見，函復陳訴人。

三、調查報告依 98 年 2 月 3 日第 4 屆全院委員第 7 次談話會結論：上網對外公布。

十二、監察業務處移來，行政院衛生署於 92 年間為杜絕 SARS 疫情擴散，斥資鉅額補助國軍花蓮總醫院台東分院等國軍醫院或署立醫院設立負壓隔離病房，詎因管理、維護不善，目前該等設施多已閒置荒廢，涉有違失等情乙案。提請

討論案。

決議：影附剪報資料，函請行政院衛生署查明見復。

十三、行政院衛生署函復，該署食品衛生處之預算、人力均有不足，掌理全國食品衛生安全，力有未逮等情乙案之處理情形。提請 討論案。

決議：函復行政院衛生署：「嗣後請於每年一月底前，將本院函請其檢討改進事項之前一年度賡續辦理情形函復到院，俾利追蹤管考其後續改善績效」。

散會：上午 11 時 45 分

二、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 17 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 98 年 6 月 3 日（星期三）上午 9 時 30 分

地點：第 1 會議室

出席委員：余騰芳 吳豐山 李炳南
杜善良 林鉅銀 洪昭男
洪德旋 馬以工 馬秀如
陳健民 陳進利 程仁宏
黃煌雄 楊美鈴 劉玉山
錢林慧君

列席委員：趙昌平 趙榮耀 劉興善
葛永光 葉耀鵬 黃武次

請假委員：尹祚芊 沈美真 周陽山
高鳳仙

主席：劉玉山

主任秘書：魏嘉生 周萬順

紀錄：黃綾玲

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、行政院函復，該院原住民族委員會就原住民傳統技藝職業訓練、就業失業統計蒐整資料及辦理各職類技術士技能檢定等，未見成效且欠缺監督查核機制致生弊端調查及糾正案之處理情形。提請 討論案。

決議：一、將本案併入 98 年 4 月 28 日院台調壹字第 0980800373 號函派查案件（送杜委員善良）。

二、本件結案。

二、台北縣政府環境保護局函復，有關該縣五股淡水河洪水平原管制區，遭長期棄置廢土、垃圾等物，未嚴加查緝，致違章建築林立等情乙案之處理情形。提請 討論案。

決議：影附簽註意見第三項，函請台北縣政府自行列管追蹤，無須再函復本院。

三、洪委員德旋調查，審計部稽察台南市政府辦理虎尾寮污水處理廠營運管理及活化措施，似有效能過低及未盡職責情事，報院核辦乙案之調查報告。提請 討論案。

決議：一、調查報告修正通過。（第 7 頁第 5 行「…4 月 7 日」，修正為「92 年 4 月 7 日」、第 30 頁倒數第 2 行「方為正辦」刪除）

二、抄調查意見一、二提案糾正臺南市政府。

三、抄調查意見三函請行政院轉飭所屬環境保護署及臺南市政府、臺南縣政府等機關檢

討改進並彙整見復。

四、抄調查意見函請審計部參考。

五、調查報告依 98 年 2 月 3 日
第 4 屆全院委員第 7 次談話
會結論：上網對外公布。

四、洪委員德旋提：臺南市政府未詳實評估
民生污水量及污水管線損壞嚴重等情，
即貿然策定興建虎尾寮污水處理廠，致
營運效能低落，並刻意延緩該廠之驗收
及接管作業，核有未當，爰依法提案糾
正乙案。提請 討論案。

決議：糾正案修正通過並公布。

五、行政院函復，行政院勞工委員會、主計
處、內政部，未善盡主管權責督促地方
主管機關落實身心障礙者保護法規定，
致補助計畫流於形式，且對基金專戶審
核等，均核有違失之調查及糾正案處理
情形。提請 討論案。

決議：有關本案本院審核意見「請行政
院轉飭所屬就各縣（市）政府身
心障礙者就業促進業務訪視之缺
失事項，繼續追蹤及督導改善見
復」部分，結案存查。

散會：上午 9 時 55 分

三、本院財政及經濟、教育及文化委 員會第 4 屆第 9 次聯席會議紀錄

時 間：中華民國 98 年 6 月 3 日（星期
三）上午 9 時 55 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：吳豐山 李炳南 洪昭男
馬以工 馬秀如 陳進利
程仁宏 黃煌雄 楊美鈴
葛永光 趙榮耀 劉玉山
劉興善 錢林慧君

列席委員：余騰芳 林鉅銀 洪德旋

趙昌平 黃武次 葉耀鵬

請假委員：尹祚芊 沈美真 陳永祥

主 席：劉玉山

主任秘書：魏嘉生 邱 仙

紀 錄：黃綾玲

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、張棉昌陳訴：為渠軍職年資未併計退休
年資，懇祈澈查釐清責任，再陳訴乙案
。提請 討論案。

決議：影附陳情書，函請經濟部妥處逕
復。

散會：上午 10 時

四、本院財政及經濟、司法及獄政委 員會第 4 屆第 9 次聯席會議紀錄

時 間：中華民國 98 年 6 月 3 日（星期
三）上午 10 時

地 點：第 1 會議室

出席委員：余騰芳 李炳南 林鉅銀

洪昭男 馬秀如 陳進利

程仁宏 黃武次 黃煌雄

楊美鈴 葉耀鵬 趙昌平

劉玉山 劉興善 錢林慧君

列席委員：吳豐山 馬以工 葛永光

洪德旋 趙榮耀 陳健民

請假委員：李復甸 高鳳仙

主 席：劉玉山

主任秘書：魏嘉生 徐夢瓊

紀 錄：黃綾玲

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、據鄭秋水續訴：渠與林邊農會信用部間放款借貸乙案，雙方並未協調且渠不識字，卻屢獲財政部來函說明，渠陳請各級機關停止查帳等語。渠既不識字且係一介平民，不可能取得財政部金融局之用紙，並寫出此種陳情書，陳情書上之簽名亦非渠親為，足見系爭陳情書係金融局官員偽造；另台灣屏東地方法院檢察署，偵辦鄭登財業務侵占案件，未詳查事證，遽為不起訴處分及彰化銀行林邊分行製作假帳，相關單位不依法辦理，均涉有違失等情乙案。提請 討論案。

決議：一、影附核簽意見二(一)，函請法務部卓處並逕復陳訴人。

二、影附核簽意見二(二)(三)(四)，函請財政部查處逕復陳訴人。

三、影附核簽意見及原調查意見，函復陳訴人。

二、經濟部函復：南投縣草屯鎮公所於 82 年間辦理「林子頭溝排水工程」，不當占用坐落該鎮草屯段 852 之 3 地號部分土地，嚴重侵害人民權利；事後且任令土地所有權人一再陳情，而未能積極研究解決方案之糾正案處理情形。提請 討論案。

決議：併 92 財正 45 存。

散會：上午 10 時 10 分

公務員懲戒委員會議決書

一、公務員懲戒委員會對本院所提：行政院環保署廢棄物管理處前處長陳永仁等 8 人，因違法失職案件，依法彈劾案之議決書（彈劾案文見本院公報第 2287 期）

97 年度鑑字第 11321 號

被付懲戒人

陳永仁 行政院環保署廢棄物管理處前處長（任期自 83 年 9 月 1 日至 87 年 7 月 15 日止，現任臺北市政府副秘書長）
年〇〇歲

符樹強 行政院環保署廢棄物管理處前處長（任期自 87 年 7 月 16 日至 89 年 9 月 5 日止，現任該署參事兼法規會副主委）
年〇〇歲

陳嘉興 臺北縣政府環保局前局長（任期自 87 年 7 月 6 日至 89 年 10 月 12 日止，現任該府參事）
年〇〇歲

丁杉龍 高雄縣政府環保局前局長（任期自 84 年 7 月 13 日起至 90 年 1 月 5 日止，現任高雄縣議會行政組主任）
年〇〇歲

曾浩雄 臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處前經理（任期自 89 年 1 月 20 日至 91 年 10 月 4 日止，93 年 6 月 1 日退休）
年〇〇歲

盧添木 臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處坪頂廠前廠長（任期自 88 年 10 月 2 日至 90 年 7 月 25 日止，95 年 7 月 16 日退休）

年○○歲
蕭再興 臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處拷潭廠前廠長（任期自 88 年 10 月 21 日至 90 年 7 月 24 日止，現任該處牡丹給水廠廠長）
年○○歲

魏金松 臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處澄清湖廠前廠長（任期自 84 年 7 月 20 日至 89 年 7 月 1 日止，93 年 1 月 16 日退休）
年○○歲

上列被付懲戒人等因違法失職案件經監察院送請審議本會議決如下

主文

丁杉龍降壹級改敘。
盧添木、蕭再興、魏金松各記過貳次。
陳嘉興、曾浩雄各記過壹次。
陳永仁、符樹強均申誡。

事實（略）

理由

壹、本件被付懲戒人陳永仁係行政院環保署廢棄物管理處前處長（任期自 83 年 9 月 1 日至 87 年 7 月 15 日止，現任臺北市政府副秘書長）、被付懲戒人符樹強係行政院環保署廢棄物管理處前處長（任期自 87 年 7 月 16 日至 89 年 9 月 5 日止，現任該署參事兼法規會副主委）、被付懲戒人陳嘉興係臺北縣政府環保局前局長（任期自 87 年 7 月 6 日至 89 年 10 月 12 日，現任該府參事）、被付懲戒人丁杉龍係高雄縣政府環保局前局長（任期自 84 年 7 月 13 日至 90 年 1 月 5 日止，現任高雄縣議會行政組主任

）、被付懲戒人曾浩雄係臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處前經理（任期自 89 年 1 月 20 日至 91 年 10 月 4 日，93 年 6 月 1 日退休）、被付懲戒人盧添木係臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處坪頂廠前廠長（任期自 88 年 10 月 2 日至 90 年 7 月 25 日止，95 年 7 月 16 日退休）、被付懲戒人蕭再興係臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處拷潭廠前廠長（任期自 88 年 10 月 21 日至 90 年 7 月 24 日止，現任該處牡丹給水廠廠長）、被付懲戒人魏金松係臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處澄清湖廠前廠長（任期自 84 年 7 月 20 日至 89 年 7 月 1 日止，93 年 1 月 16 日退休）。監察院彈劾意旨以行政院環境保護署（以下簡稱環保署）長期對於事業廢棄物源頭管理不當、流向管理不周與最終處置場設置不力，臺北縣政府環境保護局（以下簡稱臺北縣環保局）與高雄縣政府環境保護局（以下簡稱高雄縣環保局）未切實依法執行污染源管制，造成嚴重污染水源，臺灣省自來水股份有限公司第七區管理處（以下簡稱自來水公司第七區管理處）緊急應變不當，致高屏溪上游旗山溪於 89 年 7 月間遭人傾倒大量有害廢液，嚴重污染水源及國土，並造成大高雄地區 61 餘萬自來水用戶因水源污染而飽受數日停水之苦。被付懲戒人陳永仁及符樹強於任職該署廢棄物管理處處長（以下簡稱廢管處）期間，被付懲戒人陳嘉興於任職臺北縣環保局局長、被付懲戒人丁杉龍於任職高雄縣環保局局長期間、被付懲戒人曾浩雄、魏金松、盧添木及蕭再興等人，於任職自來水公司第七

區管理處期間，均怠忽職務，監督所屬不力，事證明確，核其等所為均有違反公務員服務法第 1 條、第 5 條及第 7 條之規定情事，爰依法提案彈劾，移送審議等語（詳如彈劾案文）。

貳、查本件彈劾案緣起於 89 年 7 月間，因高屏溪上游旗山溪遭人傾倒大量有害廢液，嚴重污染水源及國土，並造成大高雄地區 61 餘萬自來水用戶因水源污染而飽受數日停水之苦。案經高雄縣政府警察局旗山分局移送臺灣高雄地方法院檢察署檢察官指揮行政院環保署環保警察南區隊、各地稽查大隊、法務部調查局南部地區機動工作組、高雄縣政府警察局刑警大隊偵查結果，以長興公司、昇利公司等相關人員楊文雄等違反廢棄物清理法第 22 條、刑法第 271 條、第 190 條、第 190 條之 1 等罪嫌提起公诉（詳如彈劾案文附件證三：臺灣高雄地方法院檢察署檢察官 89 年度偵字第 15826、16100、16310、16688、17109、17669、17673、18018、16687、16868、16869、16865、17062、17060、17061、16574 等號起訴書），該案歷經三審，終經刑事法院判決，認定長興、昇利等公司之代表人及相關人員等均有違反廢棄物清理法第 46 條第 1 項及刑法第 190 條第 1 項規定等罪，而分別論處罪刑確定在案，有臺灣高等法院高雄分院 96 年 5 月 1 日 95 年度矚上更(二)字第 1 號刑事判決及最高法院 97 年 8 月 21 日 97 年度台上字第 3993 號刑事判決附卷可稽（相關犯罪事實詳如上開刑事判決書），合先敘明。

參、被付懲戒人陳永仁等 8 人對於上開污染水源致大高雄地區 61 餘萬自來水用戶

因水源污染而飽受數日停水之苦等事實，雖均不爭執，惟均否認有彈劾案文所指違失情事，並據提出如事實欄所載之申辯及證據。茲分述其各別違失行為如下：

一、關於被付懲戒人曾浩雄、魏金松、盧添木、蕭再興部分：

本件彈劾意旨以：自來水公司第七區管理處未掌握關閉取水口時效，致受污染之水流入飲用水，嚴重影響高屏地區 61 餘萬用戶之用水安全，又未即時告知民眾水源受污染訊息，枉顧消費者權益，復於平日未執行水源受污染之緊急應變演練，致案發後應變效能不彰；被付懲戒人曾浩雄應負監督不周之責任；又被付懲戒人盧添木、蕭再興及魏金松均未掌握關閉取水口時效，緊急通報作業遲緩，發生重大事故，且執行自來水臭度檢測工作未依環保署公布之標準檢驗方法，均應負監督及執行不力之責任等語（詳如彈劾案文貳、丁部分），並提出彈劾案文附證：二十八至三十八號等證據為證。

經查：

(一)關於被付懲戒人曾浩雄部分：

按自來水事業發覺其所供給之水，有礙衛生時，應將使用該水之危險，登載當地報紙，或以其他方法予以公告，為自來水法第 55 條規定甚明，又水源污染巡視及舉發之督導、重大問題水質之處理及報告、用戶水質異常事件之處理及報告；緊急事件時經理負責綜理處務，為自來水公司各區管理處分層負責明細表所訂屬經理核定之事項。被付

懲戒人曾浩雄於 89 年 1 月 20 日起擔任自來水公司第七區管理處經理，負責統籌管理該處處務，允應本於職責，主動積極督導下屬堅守工作崗位，維持供水運作之正常與確保水質之優良。然於本案發生水源受到污染後，該管理處所屬之相關人員未能按平日演練程序，依標準方法檢測水質並緊急關閉取水口，致受污染之自來水流入用戶等情，有彈劾案文所附證據二十八至三十八號可證，已如前述，被付懲戒人曾浩雄對於本件高屏地區自來水用戶 61 餘萬戶受數日停水之苦之事實，亦不爭執，從而彈劾意旨指被付懲戒人曾浩雄未盡督促所屬切實執行職務，即非無據。被付懲戒人所提各項申辯及證據，除得作為處分輕重之參考外，均不足為免責之依據，其違失事證已堪認定。核其行為，有違公務員服務法第 5 條、第 7 條所定公務員應謹慎勤勉、執行職務應力求切實之旨，應依法酌情議處。

- (二)關於被付懲戒人魏金松、盧添木、蕭再興部分：
查自來水公司各區管理處分層負責明細表單位主管（第二層）負責事項，計有「核定原水水質檢驗、審核用戶水質異常事件之處理及報告、審核水源管理及原水防止污染之巡查及舉發等事項、核定取水導水設備維護及管理事項，暨緊急事件時廠長負責災害查報及搶修工作」等規定甚明。次查旗山溪遭污染地段屬於臺灣省政府依自來水法公告

之「高屏溪自來水水源水質水量保護區」，依該法第 11 條規定：「自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定向水利主管機關申請辦理外，得視事實需要，申請主管機關會商有關機關，劃定公布水質、水量保護區域，禁止在該區域內一切貽害水質與水量之行為」，是以自來水公司應執行水源區巡查，乃屬當然。被付懲戒人魏金松、盧添木及蕭再興等 3 員身為廠長，原應戮力督促所屬執行水源區巡查職務等職務，以確保自來水公司供水之品質，隨時對於有可能影響水質之訊息，監督所屬為必要之處置，乃竟未及時關閉取水口，致令受有污染之水流入用戶，而發生前開高屏地區自來水用戶停水，嚴重影響用戶安全事件，渠等 3 人自難辭監督不周之責。又被付懲戒人等主張，本件污染事件之發生，非專屬自來水公司應負其責云云，固屬實情，然此乃其他相關單位應否亦須負責之問題，渠等 3 人所提各項申辯及證據，經核除得作為處分輕重之參考外，並不得作為免責之依據，渠等違失事證已堪認定。核其行為，均有違公務員服務法第 5 條、第 7 條所定公務員應謹慎勤勉、執行職務應力求切實之旨，應依法酌情議處。

- 二、關於被付懲戒人陳永仁、符樹強部分：
(一)本件彈劾意旨以：被付懲戒人陳永仁、符樹強等對於前開糾正案及行政院院長之提示與對立法委員之答詢，未為適當之改善及處置，對於

糾正案，雖提出改善之答覆，惟對答覆內容未能切實執行，誇大事業廢棄物管制中心效能，致使廢棄物四處流竄、隨意棄置，嚴重危害水源，污染國土，致大高雄地區因自來水之污染而影響百萬民眾之用水。被付懲戒人陳永仁、符樹強等分別於任職環保署廢管處長期間，怠忽職責事證明確；又未能監督所屬積極依法行政，長期放任有害事業廢棄物源頭管理不當、流向管理不周及處理能量不足，致使廢棄物四處流竄，危害生態環境更損及人體健康，嚴重影響憲法第 15 條所賦予人民生存權之保障，怠忽職責及監督不力甚明；又未切實監督所屬執行事業廢棄物管制中心電腦系統功能之運作；未能妥適規劃，缺乏綿密嚴謹之電腦管制系統，致耗費鉅資且經冗長時間後，仍無法有效追查事業廢棄物流向，該計畫顯未符合計畫流程之建置，致管制之目標無法達成，並無法發揮事業廢棄物管制中心計畫之預期效益，造成至今仍無法有效掌握事業廢棄物流向，浪費公帑之情，事證明確。又於擔任廢管處處長期間，疏於監督所屬妥為規劃及早改善，監督不力，核其行為，有違公務員服務法第 1 條、第 5 條及第 7 條之規定，至為灼然等語（詳如彈劾案文貳、甲）。

- (二)被付懲戒人陳永仁、符樹強申辯均否認渠等有彈劾意旨所指違失情事（詳如事實欄所載各次申辯書）。
- (三)惟查有關事業廢棄物管理之缺失，

前經監察院於 87 年 8 月 21 日公告提案糾正以：行政院環保署與經濟部對事業廢棄物，特別是有害廢棄物的處理，長期未積極處理，任令問題惡化，及長期忽視合格代處理機構處理量能不足，無法掌控清理流向；又未落實地下違章工廠之稽查取締工作；於輔導中小企業與所屬公會成立廢棄物共同聯合處理體系，僅完成六行業，另於輔導民營廢棄物處理機構方面，執行率偏低，進度緩慢。內政部營建署及行政院公共工程委員會於營建業廢棄土清運處理，合法廢土場容納量嚴重不足，又未落實追蹤查核取締處理，又行政院農業委員會於死廢畜禽管理，迄未能防止被非法流為食用，均有不當，爰提案糾正等情，有彈劾案文所附證一糾正案文及各機關函覆改善內容附卷可稽。被付懲戒人陳永仁自 83 年 9 月 1 日起至 87 年 7 月 15 日止擔任環保署廢棄物管理處處長，於監察院 86 年 8 月糾正環保署後，渠固即遵糾正指示，研擬「健全事業廢棄物清理體系暨設置管制中心中長程計畫」，報行政院核定。研修之廢棄物清理法，亦於 88 年 7 月 14 日完成修正，使管制中心之設置遂有法源依據。又於 86 年 8 月接獲監察院糾正後，即使在事業廢棄物管制中心功能尚未發揮前，環保署亦經常協調相關部會、指示監督地方政府做好事業廢棄物管理工作及加強稽查鋼鐵業之集塵灰及爐石、協調說明管制中心做法、請法務部協助配合查

緝非法回填廢棄物、請地方政府嚴予偵辦非法回填廢棄物以及渠擔任廢管處處長期間（83 年 9 月 1 日至 87 年 6 月 30 日）所從事之重大具體措施等情，並有其提出之證據可稽。被付懲戒人符樹強任內亦於 89 年 2 月 2 日制定完成公布實施「土壤及地下水污染整治法」，使我國環境保護法制自此邁入一個新的紀元和領域等措施，此項事實，雖可認渠等對於環保相關事宜，已注意及之；又監察院所稱環保署長期對事業廢棄物之處理量不足、源頭管理不當及流向管制不周等情，雖非僅屬環保署之職責，所能促成。但對於違規傾倒廢棄物之取締，應屬環保署及其所屬相關單位之權責，應無疑義。而本件污染事件之發生，依上開刑事確定判決所認定之事實，其傾倒有毒廢棄溶液之時間自 86 年 10 月間起至 89 年 7 月 14 日止，期間長達 2 年 10 個月以上之久，而所傾倒有毒廢棄溶液之數量甚多，均已為上開刑事確定判決所認定（傾倒有毒廢棄溶液之時間地點詳如刑事判決附表所示），依其情節判斷，顯非單純偶發事件可比。被付懲戒人陳永仁、符樹強等身為廢管處處長，其所屬相關單位人員，未盡查核取締之責，任令上開違規傾倒有毒廢棄物持續存在，終至造成重大污染事故，而影響高屏地區自來水用戶飲水之權益，對此被付懲戒人等自難辭監督不周之咎責，所提各項申辯及證據，經核除得為處分輕重之參考外，均不得為

免責之依據，其等違失事證，已堪認定。核其行為，均有違公務員服務法第 5 條、第 7 條所定公務員應謹慎勤勉、執行職務應力求切實之旨，應依法酌情議處。

三、關於被付懲戒人丁杉龍部分：

（一）本件彈劾意旨以被付懲戒人丁杉龍自 84 年 7 月 12 日擔任高雄縣環保局局長迄今，為該縣任期最久之環保局局長，自有充裕時間妥為規劃、執行轄區事業廢棄物之管制，尤以發生大樹鄉桶裝廢液致人於死案、高美大橋下遭棄置不明廢棄桶案，以迄汞污泥事件發生後，被付懲戒人允應痛定思痛，主動積極，落實事業廢棄物流向之追查與取締，竟無視縣民追求安全環境之殷殷企盼，對所屬執行職務缺乏有效督促，致使高雄縣環保局對於長興化工自設焚化爐處理部分廢溶液之狀況，未能事先掌控，亦未就長興化工申報資料交互查核並至現場比對，且處理民眾對長興化工焚化爐污染空氣之陳情，敷衍行事，又於核發長興公司處理廢液之焚化爐固定污染源操作許可證時，竟將許可事項登載為「廢水焚化處理」，坐令長興公司得以隱匿其處理巨量廢溶液之事實，此外，執行事業廢棄物污染稽查率偏低，對於長興公司產出之事業廢棄物未確實採樣檢驗，又對紅蝦山長期遭事業廢棄物棄置之危機處理不力，上開各項違失，足證明被付懲戒人丁杉龍未切實監督所屬切實執行職務，終釀成水源及國土遭受污染，違反公務員服務法

第 1 條、第 5 條及第 7 條之規定，至為明確等語（詳如彈劾案文貳、丁）。

(二)被付懲戒人丁杉龍申辯意旨略謂：此次高屏溪上游旗山溪污染事件，北高兩縣環保局長皆遭彈劾。渠自擔任高雄縣環保局長五年來，可謂殫精竭慮，無分晝夜，不眠不休，帶領全體環保基層人員推動並執行中央環保政策與法令，雷厲打擊污染，捍衛環保，對廢棄物問題著力尤深，惟目前中央廢棄物管制政策漏洞百出，加以廢棄物清理法空白處太多，在缺乏完善管制政策與周全法令下，導致地方稽查不易，而非稽查不力。設若是行政疏失該管未管，有辦法管而未管好，進而遭彈劾，理所當然。如今卻因政策錯誤，法令不周，執行不易，而遭彈劾，心中實感萬般無奈與委屈等語並提出證據為證（詳如事實欄所載）。

(三)惟按環保署 86 年 8 月 6 日修正發布之「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第 4 條第 1 項規定：「經中央主管機關指定公告之事業機構，於向目的事業主管機關申請設立或變更前，應先檢具事業廢棄物清理計畫書，送地方主管機關同意。於運作前，並應檢具必要資料向直轄市或縣（市）主管機關申請核准。前項事業機構從事有害事業廢棄物之貯存、清除或處理者，省（市）主管機關應先核轉中央主管機關核可後，始得核准」。本件長興化工因辦理進口變更工廠生產

原料（增列硝化纖維為主要原料），於 86 年 8 月 6 日檢送工廠變更許可之「廢棄物清理計畫書」送高雄縣環保局審查，而依工業化學基本常識及質量不減定律研判，工廠原料若有變更則其產品及廢棄物之質、量亦隨之變更，該局自應就該計畫書內容載明之廢棄物予以實質之查核比對，惟高雄縣環保局僅以「審查表」於「審查結果」欄位勾選「齊全」、「不齊全」、「無」、「不須檢附」等選項，未就清理計畫書之內容進行實質審查、查核與現場比對，即於 86 年 8 月 13 日以八六高縣環三字第一九三九一號函轉前臺灣省政府環境保護處南區環境保護中心審查，致該中心依高雄縣環保局審查結果於 86 年 9 月 1 日以八六府環南字第一五七七一四號函核定同意，並函請長興化工依該清理計畫書辦理等情，有彈劾案文附件證十二、十三號證據可稽。按各縣市環境保護局置局長，承縣、市長之命，兼受臺灣省政府環保處之指揮、監督，綜理局務，並指揮、監督所屬員工，臺灣省各縣市環境保護局組織規程第 2 條規定甚明。高雄縣環保局對於上開長興公司所提之廢棄物清理計畫書之內容及執行情形，原應本於職責，定期與不定期進廠查核工廠產出之事業廢棄物之質與量與「事業廢棄物清理計畫書」、「網路申報資料」、「遞送聯單」、「營運紀錄」…等資料相互勾稽比對，以即時發現異狀，並隨時增補、更正資料檔案

，方屬盡責，乃竟任令長興化工得以隱匿產出巨量之廢溶液，逃避廢棄物清理法之規範，遂行棄置有害事業廢棄物之犯行，污染水源、破壞生態並造成社會不安引發民怨，更造成本件停水事件之傷害，被付懲戒人丁杉龍身為該局局長，自有依上開規定，監督所屬員工，克盡職責，方屬正辦。被付懲戒人所辯法令不周，執行不易，完全需靠廠商誠實申報，事業廢棄物源頭之亂象，無法掌握，只是徒具形式云云，固非全然無據，惟主管稽查、取締，本係環保局人員應負之職責，自難獨靠廠商誠實申報，即能克盡其職責。又以本件汙染事件而言，傾倒有毒廢棄溶液之時間長達 2 年 10 月有餘，傾倒數量甚多，造成甚大之危害，自難以無法掌握、人力不足云云，資為卸責。被付懲戒人所提各項申辯及證據，經核除得為處分輕重之參考外，均不得為免責之依據，其違失事證已臻明確。核其行為，有違公務員服務法第 5 條、第 7 條所定公務員應謹慎勤勉、執行職務應力求切實之旨，應依法酌情議處。

四、關於被付懲戒人陳嘉興部分：

(一)本件彈劾意旨以被付懲戒人陳嘉興自 87 年 7 月 6 日擔任臺北縣環保局局長迄今，以該縣人口眾多、產出及處理廢棄物之事業密集，該員應妥為規劃、執行轄區事業廢棄物之管制，然查該員疏於對部屬之督導考核，致所屬未確實查核昇利化工提報之營運紀錄，亦未主動追查

昇利化工處理廢溶液之流向，又該員上任迄高屏溪遭棄置廢溶液止，臺北縣環保局對於昇利化工均無稽查紀錄，且對於污染源管制之建檔未能落實，迄今未以電腦列管工廠污染管制紀錄，該員為臺北縣環保局局長，未監督所屬切實執行職務，顯已違反公務員服務法第 1 條、第 5 條、第 7 條所定公務員應依法律命令所定，執行其職務、公務員應誠實清廉，謹慎勤勉及執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉，或無故稽延之旨，至為灼然（詳如彈劾案文貳、丙）。

(二)被付懲戒人陳嘉興申辯意旨略以：有關監察院就長興化學公司及昇利化學公司非法棄置廢溶液於高屏溪上游旗山溪乙案，面對社會民情之壓力，做出彈劾，渠可理解，然針對指責未切實依法執行污染管制，嚴重污染水源，以督導不力為由予以彈劾，深表訝異與遺憾，揆諸彈劾案文環保署部分，既已揭露事業廢棄物之處理能量、最終處置場所之設置嚴重不足及事業廢棄物管制中心，未能妥適規劃，缺乏綿密嚴謹電腦管制系統，致耗費鉅資與冗長時間後，仍無法有效追查事業廢棄物流向，此乃制度之缺失。又依廢棄物清理法第 13 條第 3 項第 1 款規定：「向目的事業主管機關申請設立或變更時，應檢具中央主管機關所定之事業廢棄物清理計畫書，並送直轄市、縣（市）政府主管機關審查核准後，始得運作；事業廢棄物清理計畫內容之變更時，亦

同」，而彈劾案文於高雄縣環保局部分，既已揭露該局未就長興公司申報資料交互查核並至現場比對，致未掌控該公司廢溶液流向及長期未掌控長興公司自設焚化爐處理部分廢溶液之狀況，並未能查覺該公司持續隱匿產出巨量廢溶液之事實，本案既因環保署規劃設計之事業廢棄物管制制度不佳及高雄縣環保局未能查覺長興公司有產出該項廢溶液，又未依規定上網申報其廢溶液清理情形，係該局管理不當，本局自無法查知長興公司與昇利公司有委託清理關係，縱若本局竭盡管制之能事，該等業者將廢溶液以買賣次級原料之方式處理，規避廢棄物清理法之管制，若此不肖行為，依現行環保署管制制度，需俟事業機構主動上網申報廢棄物清理情形後，若發現有異常情事方派員現場查核，即如彈劾案文之環保署違法失職事實及證據二所述「環保署長期對事業廢棄物之源頭管理不當、流向管制不周及處理量不足，顯有違失」，已了然揭露癥結所在，是故本局在現行管制制度下，並無違失。臺北縣幅員廣大，合法工廠家數高達 25,875 家（不包含違章部分），陳情案件繁多，87 年 7 月份至 89 年 9 月份本局受理民眾陳情案件即高達 32,357 件，其中廢棄物陳情案件，自 87 年 7 月份至 89 年 9 月份，即高達 4,249 件，並須受理清理計畫審查、清除處理許可審查、有害廢棄物再利用、輸出等各項許可案件，87 年 7 月至 89

年 9 月即高達 1,655 件，且全國之事業廢棄物處置場所欠缺，以地方政府有限經費及人力（事業廢棄物管制人力 6~7 人），擔負此繁重之工作負荷及壓力，監察院針對非本案廢溶液產出及非棄置地點所在管轄之臺北縣環保局，以對昇利公司提報之營運紀錄審核未臻確實，對昇利公司污染稽查不力，對稽查管制資料管理不當及執行事業廢棄物稽查比例偏低等由，指摘本局違法失職，自非公允，請鑒察等語（詳如事實欄所載）。

(三)惟查「清除、處理機構應將每日清除、處理情形逐項作成營運紀錄，隨其清除、處理設施存放，以供查核。除主管機關另有規定外，應於每年 1 月、4 月、7 月及 10 月 15 日前，向直轄市或縣（市）主管機關申報前季營運情形…區營運者應同時向跨區之直轄市或縣（市）主管機關申報；其為有害事業廢棄物之清除、處理者，清除、處理機構應至少申報 2 份，直轄市或縣（市）主管機關除自行留存 1 份備查外，另份並應層轉中央主管機關備查。…處理機構申報前季營運情形之應申報事項如下：…四、廢棄物之最終處置日期、方法及地點。…六、最終處置之進場證明文件。…」公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法第 25 條規定甚明。本件昇利化工 88 年 1 月 12 日以 88 昇字第 011202 號函檢送 87 年第 4 季營運紀錄至臺北縣環保局，查該公司未依上開規定於營運紀錄中列明「

最終處置日期」與「最終處置證明」，臺北縣環保局未即時查明廢溶液處置流向，即於上開營運紀錄之公文蓋上課長「代為決行」章戳後逕予歸檔。又昇利化工於 89 年 1 月 14 日檢送 88 年第 4 季營運紀錄及 89 年 4 月 14 日檢送 89 年第 1 季營運紀錄至臺北縣環保局，惟查該等營運紀錄仍未填寫「最終處置日期」與「最終處置證明」，該局仍逕將該文存查。又昇利化工於 88 年 6 月 23 日檢送 88 年第 1 季營運紀錄予臺北縣環保局，該局復於 88 年 7 月 16 日以 88 北環四字第 30430 號函復該公司略以：「經核貴公司所檢附之營運紀錄…尚缺廢棄物形態、處理（清除）日期、流程、環境監測結果及最終處置進場證明未申報，請確實依規定事項申報」。昇利化工於接獲上開函文後，未配合辦理，仍於 88 年 7 月 14 日檢送 88 年第 2 季營運紀錄至臺北縣環保局，然查該營運紀錄仍未填報「最終處置日期」與「最終處置證明」，臺北縣環保局未追查廢溶液是否已進入合法最終處置場，即於 88 年 7 月 29 日以 88 北環四字第 34699 號函將營運紀錄轉送環保署中部辦公室備查。另該局於 89 年 9 月 13 日接受監察院約詢時所提書面資料表示：「因昇利化工係利用蒸餾方式回收有用溶劑，係以批次方式處理，其所收受之廢溶液進廠後，係先暫放廠區再逐批處理，要確實紀錄處置日期確有執行上困擾…本局係初步核對其所提報

之清除處理項目及數量是否超項及超量，如發現明顯不符營運項目，方進行實地查證。」顯示該局對於昇利化工逐批處理廢溶液，未能主動查核其處理情形，僅作書面上清除、處理項目及數量之核對，對於廢溶液流向之查核毫無實益，難辭違失之責。昇利化工於 88 年 10 月 12 日檢送 88 年第 3 季營運紀錄至臺北縣環保局，經查該營運紀錄對於最終處置場所皆登載：「暫由昇利化工貯存」，該局於 89 年 9 月 13 日接受監察院約詢時所提書面資料雖表示：「該公司於 86 年 11 月 25 日申請暫時貯存，並於 87 年 4 月 29 日經行政院環境保護署現勘，其灰渣係以暫時貯存方式暫存於廠內」，惟查該局始終未提出查核灰渣暫時貯存之量與最終去處之證明文件。昇利化工於 89 年 7 月 13 日檢送 89 年第 2 季營運紀錄至臺北縣環保局，經查該營運紀錄雖填寫「處理完成時間」及註明「焚化後暫由昇利暫存」，該局始終未提出查核實際暫存數量與歷次提報數量是否相符之證明文件等情，已於彈劾案文理由內論述甚詳，並有彈劾案文附件證據三十至三十二號可證，從而彈劾意旨以臺北縣環保局對於昇利化工暫時貯存灰渣且未註明最終處置日期及最終處置證明之情形下，未善盡查核廢棄物流向之責任，亦未追蹤廠區貯存量是否飽和，僅以書面審查，另對於書面資料明顯於法定填寫事項不符部分，卻未依法處理，認該局行事敷衍

草率，怠忽職責，即非無據。查本件昇利公司傾倒有毒廢棄物之地點，雖非屬臺北縣環保局之轄區，惟依上開規定，該局既對於昇利公司依上述辦法所定跨區向該局申報之義務，該局自應依規定認真審核，乃竟疏未查核而發生傾倒事件，造成高雄地區自來水水質受污染，造成該地區用戶遭停水之苦，被付懲戒人陳嘉興身為該局局長，自難辭監督不周咎責，所提申辯及各項證據，除作為處分輕重之參考外，不得資為免責之依據，其違失事證已堪認定。核其行為，有違公務員服務法第 5 條、第 7 條所定公務員應謹慎勤勉、執行職務應力求切實之旨，應依法酌情議處。

據上論結，被付懲戒人陳永仁、符樹強、陳嘉興、丁杉龍、曾浩雄、盧添木、蕭再興及魏金松等 8 人均有公務員懲戒法第 2 條各款情事，應受懲戒，爰依同法第 24 條前段、第 9 條第 1 項第 3 款、第 5 款、第 6 款、第 13 條、第 15 條議決如主文。

二、公務員懲戒委員會對本院所提：行政院國家科學委員會駐越南代表處科技組簡任組長王裕隆，因違法失職案件，依法彈劾案之議決書（彈劾案文見本院公報第 2651 期）

98 年度鑑字第 11421 號

被付懲戒人

王裕隆 行政院國家科學委員會駐越南代表處科技組組長（停職中）
年〇〇歲

上列被付懲戒人因違法案件經監察院送請審議本會議決如下

主文

王裕隆記過貳次。

事實

甲、監察院彈劾移送意旨：

壹、案由：行政院國家科學委員會函送該會駐越南代表處科技組簡任組長王裕隆，擔任「貝斯特國際智權股份有限公司」及「世茂科技股份有限公司」之董事，違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定，爰依法提案彈劾。

貳、違法失職之事實與證據：（略）

參、彈劾理由及適用之法律條款：（略）

乙、被付懲戒人王裕隆申辯意旨：

壹、第一次申辯意旨：

一、本案監察院以申辯人投資貝斯特智權股份佔該公司投資總額 30%，又擔任該公司董事一職及投資世茂科技股份有限公司 50 萬元，佔該公司持股 16%並擔任該公司董事，有公務人員服務法第 13 條第 1 項之違法，而移付懲戒。但查監察院前述見解似係對公務人員服務法第 13 條第 1 項所定之違法構成要件，有所誤會。茲詳述如下：

（一）謹按公務人員服務法第 13 條第 1 項之規範目的，在防止公務員利用其權勢或職務之便圖謀私利或給予某特定人之不法利益，而造成民怨。其禁止之態樣有三，其一為經營商業；其二為經營投機事業；其三為投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業而

其投資額超過公司總資本 10%。依第 13 條第 1 項之規定之文義解釋，足見上述三種態樣之構成要件有別：

1. 禁止經營商業及投機事業之構成要件，

(1) 以「經營」為唯一之要件，所謂的經營應包括「決策」與「執行」在內。執行指實際操作而言固無論已，但「決策」有「決策」的可能與實際「決策」之行為可分。依前述公務人員服務法第 13 條之規範目的在防止公務利用其權勢或職務之便圖謀私利而言，所定之經營，應以「實際決策行為」為限。

(2) 或謂有決策之可能，即滿足「經營」之要件，但查：

若以決策之可能為構成要件，何以公務人員服務法第 13 條第 1 項但書規定在一定條件下可以投資工商業而成為股東？良以股東非不可能有「參與決策」之權利，如聯合其他股東，影響股東會之決議。更何況依公司法第 129 條及第 130 條、第 185 條各款亦規定股東有公司政策決定權。

政策之決定之可能，不可能有利用權勢或職務之便而圖謀私利。實無禁止之必要，而符合憲法保護人民「財產權」之旨。

(二) 就一般商業而言，並無投資比例之

限制，良以投資數額多寡，事關人民之「財產權」，以法律加以限制，洵屬違憲。何況「所有權」與經營權分離，為當代世界潮流；法律為防止公務員謀私，以限制「經營」行為，已足達成規範目的，實不必也不可以侵害憲法保障人民之財產權之方式為之。

(三) 或謂「利害」攸關，足以令公務員循私，應予以防止。但查「利害攸關」。不足以作為禁止之理由，否則公務人員服務法第 13 條第 1 項但書尤其不應以投資額佔公司總資本之比例為依據，決定是否許可投資之依據。良以投資雖少，但不能說與公司利害無關。尤其大型公司之資本動輒上億甚至幾十億，以 10 億之公司為例，10% 即為 1 億；小型公司資本不及 1 千萬，甚且只有數百萬元，新修正公司法公司資本僅可能是 1 元，從而不得以投資佔總投資之比例，認定是否利害攸關。此所以公務人員服務法第 13 條第 1 項但書允許之理由。但其以比例認定，有落伍之嫌。更可能造成投資 0.15 元受懲戒，投資 1 億元合法之不合理現象。

二、本件固然申辯人投資貝斯特公司持有股份 30% (180 萬元)，投資世茂公司 16.6% (50 萬元)；可是貝斯特公司總資本 600 萬元；世茂公司總資本 300 萬元，並且均擔任董事。但查：

(一) 申辯人擔任國家科學委員會 (下稱國科會) 駐越南代表處科技組組長，無任何監督之事業，貝斯特公司與世茂公司亦非駐越南代表處監督

之事實，申辯人絕無利用權勢或職務之便圖謀私利之可能。

(二)申辯人自 93 年 5 月 28 日起即赴越南就任，其間僅 96 年 9 月間回國述職，其餘時間人均在越南，而：

1.貝斯特公司於 95 年 1 月 17 日完成設立登記（證 1），申辯人 97 年 4 月 16 日撤資並辭任董事（證 2），在此期間人均在越南根本不可能參與公司任何事務。

2.世茂公司於 94 年 6 月 2 日完成設立登記（證 3），申辯人固擔任董事，但於 96 年 1 月 5 日即完成撤資及董事解任登記（證 4），在此期間人均在越南，更不可能參與世茂公司任何行為。

三、綜上足見申辯人除「投資」、登記為「董事」外，並無任何「營業行為」。依前揭說明，應與公務人員服務法第 13 條規定並無違反。為此懇求鈞會，賜為不付懲戒之決議，無任企盼。

四、縱使鈞會認申辯人有公務員懲戒法第 2 條之情事，仍請斟酌，下列事項，惠予從輕發落。

(一)申辯人，從事投資僅係基於不知法令有禁止之規定，誤蹈禁章。絕非意圖舞弊。

(二)投資金額甚小。

(三)從未參與公司經營，亦無參與任何決策。亦未取得任何股息或紅利。

(四)投資事業，非申辯人服務機關監督之事業，並不可能產生任何情弊。

(五)申辯人，素來奉公守法，戮力從公：

1.自民國 87 年至 96 年 10 月間，終年考績獲得甲等（證 5）。

2.服務國科會以來 2 度獲得嘉獎（

證 6）。

3.派駐越南代表處期間表現優異，曾獲越南代表處發函表揚，謂「誠為本處股肱之才；對業務發展貢獻卓著」（證 7）。

4.服務代表處期間（95 年），為台越雙邊科技合作及科技外交作出整體規劃書達數十萬言。足見申辯人，奉公之勤（證 8）。

(六)世茂公司之投資早於 96 年 1 月間撤資並辭去董事、貝斯特公司於 97 年 4 月 16 日撤資並辭去董事。顯見申辯人悛悔之實據，亦可證經此番教訓，日後絕不再犯。

五、綜上，懇請明察。

六、證據（均影本在卷）：證 1 至證 8 省略。

貳、第二次申辯意旨（即補充申辯理由）：

一、公務員服務法第 13 條第 1 項規定應為目的性限縮解釋：

(一)綜查，公務員服務法第 13 條第 1 項本文規定，初始於民國 25 年制定；民國 31 年修正為「公務員不得直接或間接經營商業或投機事業，但兼任公營事業機關或特種股份有限公司代表官股之董事監察人，不在此限。公務員投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦事業，而為股份有限公司股東，兩合公司或股份兩合公司之有限責任股東者，不以經營商業論。」；直至民國 36 年再修正為「公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業，為股份有限公司股東，兩合公司、股份兩合公司之

有限責任股東，或非執行業務之有限公司股東，而其所有股份總額未超過其所投資公司股本總額百分之十者，不在此限。」，可見自民國 36 年迄今並未變動規範內容，惟該條文已超過 60 年，且臺灣 60 年來經濟活動變化已非立法之初所能預料，申辯人主張該規定須因應時代變遷而為目的性限縮解釋，尚非一己主觀之見，蓋以目前臺灣商業活動之發達，公務機關協助拓展商機、吸引投資都可解讀為參與經營商業，若未為目的性限縮解釋，職務上有關商業推展之公務員都可能違犯公務員服務法第 13 條第 1 項規定。

(二)申辯人既主張該規定應為目的性限縮解釋，解釋上應就其立法目的即禁止參與商業經營活動而為思考，因此，適用對象應限於公務員「實際參與商業經營」者。申言之，按「公司董事會，設置董事不得少於三人，由股東會就有行為能力之人選任之。」公司法第 192 條定有明文。因我國公司法規定維持公司營運，無論公司規模，必須備置相當人數之董事，是故以我國公司經營實況言，掛名擔任董事者，所在多有，而擔任董事者未必為實際參與經營者，亦屬常態事實，此應為一般人基於經驗法則所得預料之事，申辯人因此主張，衡諸經濟發展實況，適用公務員服務法第 13 條第 1 項之前提，應調查公務員是否「實際參與」經營商業活動，縱具有董事身分者，仍應核實審酌是否確

有參與經營活動之事實，不能一概將具有董事身分者，「視為」參與商業經營者，蓋具有董事身分未必參與實際經營，如此解釋始符合公務員服務法第 13 條第 1 項禁止經商之規範目的。

(三)經查，「…現代社會經濟發展迅速，要求公務員不得經營商業，甚至如投資股票等一律禁絕，不免過苛。解釋上，此之所謂不得經營商業或投機事業，應限於『實際經營』者而言…。」臺北高等行政法院 97 年訴字第 2875 號判決理由亦同此旨。

(四)綜上，申辯人已自承因不諳公務員服務法禁止經商規定，而有投資並掛名擔任董事之事實，爭執重點即非在於參與經營，而係在於是否「實際」參與商業經營活動，以及公務員服務法第 13 條第 1 項規定是否應因應時代變遷而應為目的性限縮解釋。申辯人主張既未實際參與經營，應無違前揭法律規範目的，有鑒於此，不應僅因掛名擔任董事，即推論申辯人實際經營商業而應予懲戒。

二、彈劾理由推認申辯人經營商業，恐有悖於論理法則：

(一)經查，彈劾理由認為「被付懲戒人因投資貝斯特公司及世茂科技公司，且擔任董事，即非僅係單純投資之股東，『雖未必實際操作』公司日常業務，『但具有相當之決策權限』，『可認實際經營該公司業務』。」等語（彈劾理由第 4 點，彈劾理由書第 4 頁參照），其論述未

能確定申辯人是否有實際參與經營事實，卻逕行推論申辯人乃實際參與商業經營者，彈劾理由似有所矛盾，有待商榷。

(二)彈劾理由之論述違反論理法則，原因在於：

- 1.公務員服務法第 13 條第 1 項禁止經商規定，解釋上應限於「實際經營」始有適用之餘地，則申辯人是否有該當事實或所屬機關就「實際經營」之事實調查是否合法，即應為監察院調查過程檢視重點，本件彈劾案就此並未詳加調查，卻逕行「推論」擔任董事即為經營商業，實未經調查而臆測事實，有違論理法則。
- 2.申辯人主張以我國公司經營實況言，掛名擔任董事者，所在多有，但董事未必實際參與經營，應為一般人所得預料。惟查，彈劾理由認為「依公司法第 8 條第 1 項董事為公司負責人、司法院院解字第 3036 號解釋等，被付懲戒人即非僅係單純投資之股東」（彈劾理由第 3 點，彈劾理由書第 3 頁參照），依此標準，顯然公務員具有民間企業董事身分，彈劾案件即無庸詳加調查是否為掛名或實際參與經營，一律即可認定屬於「經營商業」，準此，彈劾理由顯未遵循嚴謹事實調查程序即為申辯人不利之判斷。
- 3.綜上，彈劾理由並未詳加調查事實即論斷申辯人「經營商業」，且以推論方式認定申辯人擔任董事屬於經營商業，有悖於論理法

則。

三、彈劾理由推認申辯人經營商業，有悖於經驗法則：

(一)申辯人蒙所屬機關提攜，自 93 年 7 月 1 日起擔任我國駐越南科技組組長一職，派駐越南期間安分守己，奉公守法，只因越南擋人財路遭民眾誣陷匿名檢舉，申辯人固不知抵觸公務員服務法規定而自 94 年 6 月 2 日至 12 月 14 日掛名擔任世茂公司董事；95 年 1 月 17 日起掛名貝斯特公司董事，惟衡諸申辯人自 93 年 7 月 1 日起即常年派駐國外，並無「實際參與」該公司「經營」之可能，且該公司業務與申辯人公務亦無任何關聯。

(二)經查，申辯人駐外歷經三年有餘始申請返國述職（監察院調查案件詢問筆錄第 4 頁參照，卷第 73 頁），顯見除少數因述職因公返國外，申辯人乃戮力奉公，僅有因公務而與臺灣友人、親屬保持必要之聯繫，且申辯人本即不了解商業性事務，又因越南與臺灣距離遙遠，申辯人雖擔任董事，但基於一般經驗法則可知，申辯人不可能參與經營。

(三)綜上，彈劾理由未注意申辯人自 93 年 7 月 1 日起即常年派駐國外，並無「實際參與」該公司「經營」之可能，未審酌申辯人駐外戮力奉公之事實，就此，彈劾理由難謂並無悖於經驗法則。

四、退而言之，縱鈞會認公務員服務法第 13 條第 1 項禁止經商規定無目的性限縮解釋空間，請審酌申辯人未曾取得報酬或參與盈餘分配之對價，並非

故意違反法律規定，衡情予以從輕懲戒處分：

- (一)申辯人於彈劾過程中再三主張，違反此一規定純係因不諳公務員服務法規定，設若申辯人認知或預見該規定，必然不敢涉法。此與眾多貪瀆案件涉案人係借用人頭投資或持股者相較，更可印證申辯人確不知悉該規定。
- (二)次查，申辯人雖擔任董事且投資作為股東，但其間未曾取得任何對價，亦無獲得任何投資利益或盈餘分配，可見申辯人係單純投資且不知規定所致。

五、綜上，申辯人認為公務員服務法第 13 條第 1 項禁止經商規定，應考量是否應予目的性限縮解釋，否則實際適用上，公務員因職務涉及經營商業者爭議難免。而彈劾理由遽而認定申辯人擔任董事等同經營商業，有悖於經驗及論理法則；設若鈞會認申辯人涉及公務員服務法第 13 條第 1 項規定，亦請審酌申辯人未曾取得報酬或參與盈餘分配之對價，且並非故意違反法律規定，衡情予以從輕懲戒處分。為此，爰狀請鈞會鑒核，賜議決如申辯理由所謂，實感德便。

丙、監察院提案委員對被付懲戒人前述申辯之核閱意見：

經核，被付懲戒人有違公務員服務法第 13 條第 1 項有關公務員經商禁止規定一節，經本院調閱相關案卷，參酌被付懲戒人所提答辯書，並請被付懲戒人親至本院答辯，查證屬實，被付懲戒人亦坦誠（承）不諱，凡此均有筆錄及相關事證附卷可稽，詳如本院彈劾案文所述

者，全案調查過程堪稱嚴謹。被付懲戒人辯稱不知公務員服務法第 13 條第 1 項禁止公務員經營商業等規定，欠缺違法性認識，且未實際經營公司，故未違反公務員服務法相關規定等情，本院業於彈劾案文詳予說明依據現行實務見解，該等行為仍無法解免違法之責之理由。是被付懲戒人違法失職，事證明確，洵堪認定；所辯各節，委無可採，仍請貴會依法懲戒，以儆效尤。

理由

本件監察院移送意旨，係以行政院國家科學委員會（下稱國科會）駐越南代表處科技組簡任組長王裕隆，分別投資及擔任貝斯特國際智權股份有限公司（下稱貝斯特公司）及世茂科技股份有限公司（下稱世茂公司）之董事，違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定，爰依法提案彈劾，移請審議等語。茲將本會審議結果，敘述如下：

被付懲戒人王裕隆自 93 年 5 月 28 日起至 97 年 5 月 29 日止擔任國科會駐越南代表處科技組組長（國科會於 97 年 5 月 30 日發布其停職令）。其間，被付懲戒人曾自 94 年 6 月 2 日起至 95 年 12 月 14 日止，投資世茂公司並擔任董事（該公司總資本額 300 萬元，營業登記項目為國際貿易、電子材料批發、照明設備製造、文教、樂器、音樂用品批發、家具、寢具、廚房器具、裝設品批發、電器批發，設立登記時公司所在地：臺北市信義區松德路 161 號 6 樓之 1，被付懲戒人投資 50 萬元，持股 16.7%），及自 95 年 1 月 17 日起至 97 年 4 月 15 日止，投資貝斯特公司並擔任董事（該公司總資本額 600 萬元，營業登記項目為資訊軟體服務、工商徵信服務、管理顧問、投資顧問、智慧財產

權、國際貿易、公證、仲介服務、辦理金融機構金錢債權之評價或拍賣，公司所在地：臺北市大安區信義路 4 段 341 號 8 樓，被付懲戒人投資 180 萬元，持股 30%）。被付懲戒人旋於 95 年 12 月 15 日辦理世茂公司之撤資及辭卸董事職務，並於 97 年 4 月 16 日辦理貝斯特公司之撤資及辭卸董事職務。上開事實，業經被付懲戒人分別於監察院約詢時及本會申辯時坦承不諱，並有世茂公司設立登記及變更登記、貝斯特公司變更登記、股東名簿、貝斯特公司代表人沈美雲聲明書及監察院之約詢筆錄等影本在卷可資佐證。被付懲戒人申辯意旨略稱：伊不知公務員服務法有禁止公務員經營商業之規定，故無違法性之認識。且該法第 13 條第 1 項禁止公務員經營商業，亦應作目的性之限縮解釋，適用對象只限於公務員實際參與商業經營。被付懲戒人自 93 年 5 月 28 日起即赴越南就任，貝斯特公司於 95 年 1 月 17 日完成登記，被付懲戒人於 97 年 4 月 16 日撤資並辭任董事，在此期間，被付懲戒人均在越南，根本不可能參與任何事務。世茂公司於 94 年 6 月 2 日完成設立登記，被付懲戒人於 96 年 1 月 5 日（按公司變更登記表所載被付懲戒人擔任董事任期屆滿日為 95 年 12 月 14 日）即完成撤資及董事解任（即更換新任董事）登記，在此期間，被付懲戒人均在越南，更不可能參與世茂公司任何行為，足見被付懲戒人除「投資」及登記為「董事」外，並無任何經營商業行為，自無違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定等語，經核應屬其個人對法律解釋之誤會，尚難以不知法律規定而解免其違法之咎責。被付懲戒人其餘如事實欄所載各節申辯及所提出國科會等機關歷年考績通知書、離職證明書（載明嘉獎事蹟）、駐越南代表處 97 年 4 月 21 日越南第

436 號函等影本、臺越雙邊科技合作及科技外交整體規劃書，僅能作為審酌處分輕重之參考，尚不足為免責之論據。被付懲戒人投資並擔任公司董事，取得公司經營登記，其違法事證，已堪認定。核其所為，有違公務員服務法第 13 條第 1 項前段規定，公務員不得經營商業之旨，應依法酌情議處。

據上論結，被付懲戒人王裕隆有公務員懲戒法第 2 條第 1 款情事，應受懲戒，爰依同法第 24 條前段、第 9 條第 1 項第 5 款及第 15 條議決如主文。

訴願決定書

監察院訴願決定書

（98）院台訴字第 0983210036 號

訴願人：○○○ 住址：（不予刊登）

訴願人因公職人員財產申報事件，不服本院 97 年 9 月 25 日（97）院台申財罰字第 0971807323 號罰鍰處分書所為處分，提起訴願，本院決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

緣訴願人○○○為花蓮縣議會議員，為行為時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 9 款所列之公職人員，依同法第 4 條第 1 款規定，應於申報期限內向本院申報財產，其所應申報之財產，為各該申報日，申報人本人、配偶及未成年子女所有之依同法第 5 條所規定之財產。惟訴願人於 95 年 5 月 24 日向本院申報之財產，就應申報財產項目，未據實

申報債務 2 筆，為故意申報不實，本院乃依同法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰新臺幣(下同)8 萬元。訴願人不服，提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理由

- 一、依行為時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 9 款規定：縣（市）級以上各級民意機關民意代表應依本法申報財產。同法第 5 條規定：「公職人員應申報之財產如左：一、不動產、船舶、汽車及航空器。二、一定金額以上之存款、外幣、有價證券及其他具有相當價值之財產。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產，應一併申報。」同法施行細則第 19 條第 1 項、第 2 項並明定：「本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 3 款之一定金額，依左列規定：一、存款、有價證券、債權、債務及對各種事業之投資，每類之總額為新臺幣 100 萬元或有價證券之上市股票總額為新臺幣 50 萬元。二、外幣類之總額為折合新臺幣 20 萬元。三、其他具有相當價值之財產，每項（件）價額為新臺幣 20 萬元。公職人員之配偶及未成年子女依本法第 5 條第 2 項規定應一併申報之財產，其一定金額，應各別依前項規定分開計算。」又同法第 11 條第 1 項規定：「公職人員明知應依規定申報，無正當理由不為申報，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。其故意申報不實者，亦同。」
- 二、查訴願人○○○於 95 年 5 月 24 日向本院申報財產，本院就其申報表所填載資料，向財產主管機關（構）或團體查詢

，再將查詢所得之資料，與訴願人所申報財產資料核對，發現有不一致之情事。經函請訴願人就其不一致之原因說明理由後認定，訴願人未申報其在兆豐國際商業銀行之 2 筆房屋購置貸款，金額分別為 1,903,273 元及 4,183,971 元，為故意申報不實。本院乃依同法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰 8 萬元。訴願人不服，訴願主張：（一）訴願人之姊○○○為方便向銀行貸款，乃借用訴願人名義貸款購買花蓮市○○路○○號房地，家姊並在此開設松和人本禮儀商行（即葬儀社）。開設葬儀社後依俗該房地將無人問津，故他人不可能同意將所有房地借予其作如此用途，因此房地實際上為家姊所有無誤。（二）以現今之公開資訊，無論何人皆能取得抵押貸款資料，訴願人既已申報該房地，毫無理由隱匿貸款。本案房地實際所有人及借款人為○○○，該本息繳納及各項手續辦理，均由其負責，故訴願人疏漏未申報。原處分認訴願人故意申報不實顯有誤會。

- 三、查訴願人未申報之債務 2 筆，係其向兆豐國際商業銀行申貸之 2 筆債務，金額分別為 1,903,273 元及 4,183,971 元，合計 6,087,244 元，此有該行 95 年 9 月 22 日（95）兆銀總企劃字第 4153 號函可稽。訴願人就其 95 年度財產申報查詢結果對照表（不一致部分）說明原因為：「由於家姊急需購屋又其本人負債已向銀行貸款，致銀行無法提供購屋金額，適當時本人任職於花蓮縣衛生局擔任醫事放射師職務，經銀行評估信用良好可申請較高貸款金額且利率較低，故借本人之名進行貸款購置……，上列兩

筆貸款均為同一筆購屋貸款金額，由於繳交貸款及存簿之問題皆由家姊處理，本人未注意有此兩筆貸款金額，造成遺漏，且此兩筆為負債部分，無必要規避申報……。」復於訴願書稱，房地實際上為其姊所有，該本息繳納及各項手續均由其負責辦理云云。然查卷附土地/建物謄本附表及花蓮縣政府營利事業登記證（花城商字第○○○○○○○○號），松和人本禮儀商行之門牌號碼為花蓮縣花蓮市○○路○○號，地號為同縣市裕民段 0498-0004 地號，該房地權利為訴願人所有，抵押權登記日期為 94 年 2 月 2 日。訴願人既知申報該筆房地，理應知道一併申報其上之貸款債務，尚不得辯稱房地實際上為其姊所有、該本息繳納及各項手續均由其負責辦理以圖卸責。

四、按規範公職人員財產申報之目的，在使擔任特定職務之公職人員之財產狀況真正顯現，以供公眾監督檢驗，進而促使人民對政府施政廉能之信賴，是其應申報之財產自包括積極財產及消極財產，此觀之公職人員財產申報法第 5 條規定，凡不動產、存款、有價證券、債權、債務、事業投資等均為公職人員應申報之財產項目自明。誠實正確申報財產，乃依法應申報財產之公職人員應盡之法定義務，訴願人填報財產申報表前，應詳閱財產申報法相關規定及查明其名下所有財產，誠實申報。訴願人未申報之 2 筆債務金額不菲，計達 608 萬餘元，且為財產申報表所載應申報之項目，然訴願人之申報表債務欄空白未填寫，難謂無申報不實之故意。本件原處分以訴願人故意申報不實，依行為時之公職人

員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰 8 萬元，並無不妥，應予維持。

五、綜上所述，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

監察院訴願決定書

（98）院台訴字第 0983210041 號

訴願人：○○○ 住址：（不予刊登）

訴願人因公職人員財產申報事件，不服本院民國（下同）97 年 11 月 5 日（97）院台申財罰字第 0971808683 號罰鍰處分書所為之罰鍰處分，提起訴願案，本院決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

緣訴願人○○○為高雄縣旗山鎮鎮長，係其申報時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 8 款所列之公職人員，依同法第 4 條第 1 款規定，應於申報期限內自動向本院申報財產，方屬適法。惟訴願人於 95 年 5 月 30 日向本院申報之財產，就應申報財產項目，未據實申報其本人之債務新台幣（下同）2,313,799 元 1 筆，經本院認係故意申報不實，爰依同法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰 6 萬元。訴願人不服，提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理由

一、依訴願人申報時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 8 款規定，依法選舉產生之鄉（鎮、市）級以上政府機關首長應依法申報財產。同法第 5 條規定：「公職人員應申報之財產如左：一、不動產

、船舶、汽車及航空器。二、一定金額以上之存款、外幣、有價證券及其他具有相當價值之財產。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產，應一併申報。」同法施行細則第 19 條第 1 項、第 2 項並明定：「本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 3 款之一定金額，依左列規定：一、存款、有價證券、債權、債務及對各種事業之投資，每類之總額為新台幣 100 萬元或有價證券之上市股票總額為新台幣 50 萬元。二、外幣類之總額為折合新台幣 20 萬元。三、其他具有相當價值之財產，每項（件）價額為新台幣 20 萬元。公職人員之配偶及未成年子女，依本法第 5 條第 2 項規定應一併申報之財產，其一定金額，應各別依前項規定分開計算。」又同法第 11 條第 1 項規定：「公職人員明知應依規定申報，無正當理由不為申報，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。其故意申報不實者，亦同。」

二、訴願人於 95 年 5 月 30 日向本院申報之財產，本院公職人員財產申報處據其申報表所填載之資料，經與向財產主管機關（構）或團體查詢所得之資料相核對結果，有不一致之情事，經函請訴願人，就其不一致之原因說明理由後，經查認定，訴願人未申報其本人之債務 1 筆，債權人：陽信商業銀行，金額：2,313,799 元，應為故意申報不實，本院爰依同法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰 6 萬元。訴願人不服，訴願主張：（一）貴院前函知訴願人說明債務不一致情形，訴願人已初步說明，迫於時效僅能就初步查詢結果說明，其後貴

院未再有公文給予訴願人進一步說明、陳述即逕行裁罰。（二）本筆債務應為 82 年間以不動產向旗山信合社借貸，並於 87 年間業務合併成為高新銀行後，因投資失利遭查封拍賣所賸餘債額，訴願人於高新銀行拍定後，皆未再接獲高新銀行尚有賸餘債額或債務通知，依常理業經處分完成之相對債權與債務關係應已消滅才是。94 年間高新銀行又與陽信商業銀行合併成陽信商業銀行，債權銀行債權轉讓問題複雜，亦無人通知訴願人債權債務關係，訴願人於訊息不足狀況下，實難發現未顯現之債務問題，更無標的可供查詢。（三）陽信商業銀行對債務之追償相當消極，直至貴院查詢後始於 96 年 11 月 30 日收到執行命令，亦是因貴院查詢後被動為之，對此消極對應之債權銀行，訴願人無依循標的作為查詢目標。請貴院迅賜撤銷原處分，以保訴願人之正當權益。

三、按訴願人為其申報時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 8 款所列之公職人員，依法應於申報期限內一併申報其本人、配偶及未成年子女之財產，此係訴願人之法定義務，本應忠實履行。又依公職人員財產申報法第 5 條及同法施行細則第 19 條第 1 項之規定，公職人員應申報之財產，包括訴願人其本人、配偶及未成年子女之各別總額為 100 萬元以上之債務，故訴願人對於其本人超過 100 萬元以上之債務，應詳實查明據以申報，方為正辦。本件訴願人於 95 年 5 月 30 日向本院申報財產，未據實申報其向陽信商業銀行之貸款 2,313,799 元 1 筆，據訴願人辯稱，系爭債務係其於 82 年間向旗山信用合作社借貸而來

，87 年間旗山信用合作社與高新銀行合併成為高新銀行，94 年間高新銀行又與陽信商業銀行合併成為陽信商業銀行，其間訴願人因投資失利遭查封拍賣，皆未再接獲高新銀行尚有賸餘債額或債務通知，實難發現該債務云云。惟按「行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法」，民法第 148 條第 2 項定有明文，本件訴願人於 82 年間向旗山信用合作社貸款，依上開民法規定，應依約誠實履行清償債務之義務，縱債權人其後組織合併變更或債權轉讓，並無礙於訴願人就借貸關係上債務人之地位，且縱債權人對系爭債務疏於追討，於訴願人未清償全部債務前，債務依然存在。訴願人身為應申報財產之公職人員，對於上述情節，實難諉為不知。另訴願人主張，本院公職人員財產申報處前函請其說明申報不一致之原因，其後未再進一步請其說明即逕行裁罰乙節，經查，依「公職人員財產申報資料審核及查閱辦法」第 8 條規定：「受理申報機關（構）進行前條之審核時，除得依法向有關機關（構）、團體或個人查詢外，如有必要，應予申報人說明之機會。」，本院公職人員財產申報處前於 96 年 3 月 14 日以(96)院台申參字第 0961801701 號函請訴願人，就其申報不一致之原因說明理由，已予訴願人陳述意見之機會，抑且，訴願人前說明所執之理由，核與本件訴願理由並無不同，故再予訴願人說明之機會，並無必要。

四、又按公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，故意申報不實者處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，此所謂之「故意」，參照刑法第 13 條規定，

除指明知之直接故意外，尚包括未核實詳查應申報財產，預見其可能申報不實仍率然申報之間接故意。本件訴願人於申報日，猶欠負陽信商業銀行貸款 2,313,799 元，數額不微，訴願人欲查詢債務餘額，應非難事，惟訴願人未加查證即率爾申報，致發生系爭債務漏報之情事，核查訴願人縱無申報不實之直接故意，亦難謂無申報不實之間接故意。從而原處分以訴願人故意申報不實，依行為時之公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰新台幣 6 萬元，於法洵無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

監察院訴願決定書

(98)院台訴字第 0983210042 號

訴願人：○○○ 住址：（不予刊登）
訴願人因公職人員財產申報事件，不服本院民國（以下同）97 年 12 月 25 日(97)院台申財罰字第 0971810703 號罰鍰處分書所為之罰鍰處分，提起訴願案，本院決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

緣訴願人○○○前為立法院立法委員，係其申報時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 9 款所列之公職人員，依同法第 4 條第 1 款規定，應於申報期限內自動向本院申報財產，方屬適法。惟訴願人於 94 年 4 月 28 日向本院申報之財產，就應申報財產項目，未據實申報：（一）其本人所有台南縣新化鎮崙子頂段 671 地號（原處分書誤繕為台南縣左

鎮鄉光和段 570-3 地號) 等土地共計 12 筆及其配偶所有台南縣新化鎮竹子腳段 1574 地號等土地共計 14 筆(詳後附之土地清單)。(二)其本人向彰化商業銀行之貸款 1 筆新台幣(以下同)13,080,781 元、向國泰世華銀行之貸款 2 筆分別為 1,000,000 元、3,700,000 元、向台南縣新化鎮農會之貸款 3 筆分別為 3,540,000 元、9,740,000 元及 8,740,000 元、其配偶向台灣土地銀行之貸款 1 筆 3,390,749 元及向台南縣左鎮鄉農會之貸款 1 筆 8,500,000 元,以上共計土地 26 筆及債務 8 筆,經本院認係故意申報不實,爰依同法第 11 條第 1 項後段規定,處以罰鍰 14 萬元。訴願人不服,提起訴願,案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理由

一、依訴願人申報時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 9 款規定,縣(市)級以上各級民意機關民意代表應依法申報財產。同法第 5 條規定:「公職人員應申報之財產如左:一、不動產、船舶、汽車及航空器。二、一定金額以上之存款、外幣、有價證券及其他具有相當價值之財產。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產,應一併申報。」同法施行細則第 19 條第 1 項、第 2 項並明定:「本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 3 款之一定金額,依左列規定:一、存款、有價證券、債權、債務及對各種事業之投資,每類之總額為新台幣 100 萬元或有價證券之上市股票總額為新台幣 50 萬元。二、外幣類之總額為折合新台幣 20 萬元。三、其他具有相當價值之財產,每項(件)價額

為新台幣 20 萬元。公職人員之配偶及未成年子女,依本法第 5 條第 2 項規定應一併申報之財產,其一定金額,應各別依前項規定分開計算。」又同法第 11 條第 1 項規定:「公職人員明知應依規定申報,無正當理由不為申報,處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。其故意申報不實者,亦同。」

二、訴願人於 94 年 4 月 28 日向本院申報之財產,本院公職人員財產申報處據其申報表所填載之資料,經與向財產主管機關(構)或團體查詢所得之資料相核對結果,有不一致之情事,經函請訴願人,就其不一致之原因說明理由後,經查認定,訴願人未申報其本人及配偶所有之土地共 26 筆及債務共 8 筆,應為故意申報不實,本院爰依同法第 11 條第 1 項後段規定,處以罰鍰 14 萬元。訴願人不服,訴願主張:(一)原處分所稱訴願人「對漏報土地知之甚詳,而有意漏未報」一節,與事實有極大誤差,查訴願人係第一次申報財產,因業務繁忙,對相關申報內容及細節並不熟悉,原處分機關亦未對初次申報者辦理相關講習或說明,另訴願人對漏未申報之 26 筆土地,因所有權狀無法尋獲,對地段、地號等資料不清楚致未申報,並非訴願人故意漏未申報,且查訴願人未申報之 26 筆土地,其相關資料於財政部財產歸戶中均有列載,訴願人不必亦不可能加以隱匿,確係因對相關申報內容及細節不熟悉所致,此由訴願人自接獲原處分機關糾正後,立即完妥申報,足以證明。(二)訴願人確無故意隱匿財產及申報不實之犯意,若僅因一時疏失即須負擔龐大罰鍰,對首次申報財產之訴

願人亦未見公平，懇請體察實情，撤銷原處分，酌予減輕罰鍰。

- 三、按訴願人為其申報時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 9 款所列之公職人員，依法應於申報期限內一併申報其本人、配偶及未成年子女之財產，此係訴願人之法定義務，本應忠實履行，故訴願人於申報之初，即應詳閱財產申報之相關法令及填表說明，並詳實查證應申報財產情形及核對無誤後，始提出申報，方為正辦。自不得以係第一次申報財產，不熟悉公職人員財產申報法之規定，及原處分機關未對初次申報者辦理相關講習或說明，為免除申報義務之事由。
- 四、本件訴願人漏報其本人及其配偶所有台南縣新化鎮崙子頂段 671 號等土地共計 26 筆，公告現值合計約為 11,825,112 元（原處分誤算為 11,628,819 元），另未申報其本人對彰化商業銀行、國泰世華銀行、台南縣新化鎮農會及其配偶對台灣土地銀行及台南縣左鎮鄉農會之貸款債務金額共 51,691,530 元，總計未據實申報之數額高達約 63,516,642 元（原處分誤算為 63,320,349 元）。關於系爭債務部分，係訴願人及其配偶以不動產或股票提供擔保申請貸款，借款文件上各由訴願人或其配偶簽名及加蓋印鑑，至申報日均未清償完畢，且國泰世華銀行及台南縣左鎮鄉農會之貸款，至申報日均繳息正常，業經本院公職人員財產申報處查明在案，並有各該放款銀行所送之放款資料附卷可稽，足證訴願人及其配偶對上開債務均知之甚詳；另關於系爭土地部分，據訴願人辯稱，因土地所有權狀無法尋獲，對地段、地號等資料不清楚致未申報，並非故意漏報云云

，惟查，訴願人身為應申報財產之公職人員，對於可向稅務或地政機關查詢所有土地之狀況，尚難謂為不知，訴願人未善盡查證之責，竟諉以不清楚地段、地號等資料，以為漏報卸責之詞，顯見其對本次財產申報之輕忽，核不足採。

- 五、依訴願人申報時公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，故意申報不實者處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，此所謂之「故意」，參照刑法第 13 條規定，除指明知之直接故意外，尚包括未核實詳查應申報財產，預見其可能申報不實仍率然申報之間接故意。查訴願人未申報之土地共計 26 筆，依公告現值計算約為 11,825,112 元，另未申報債務金額為 51,691,530 元，數額均極鉅大。訴願人既知鉅額貸款存在，竟在申報表債務欄中填具「本欄空白」，其有申報不實之直接故意，應堪認定。又訴願人欲查明系爭土地之所有狀況，並非難事，惟訴願人未加查證即率爾申報，致發生漏報之情事，核訴願人應屬可預見將發生申報不實之結果，仍放任不正確之資料繳交申報，其申報不實，縱無直接故意，亦難謂無申報不實之間接故意。另訴願人辯稱其未申報之 26 筆土地，相關資料於財政部財產歸戶中均有列載，其不必亦不可能加以隱匿乙節，經查，財政部財稅資料中心雖存有納稅義務人之財產總歸戶資料，然財產申報公開制度之規範目標，最低限度即是要求申報人據實申報其個人、配偶及未成年子女之財產供公眾檢驗，進而促使人民對政府施政廉能之信賴，因此誠實申報財產乃訴願人之法定義務，訴願人若未能確實申報財產狀況，縱使其並

無隱匿財產之意圖，無論其申報不實係基於直接故意或間接故意，仍符合上開公職人員財產申報法所稱故意申報不實之行為。本件訴願人所辯，核無足採，從而原處分以訴願人故意申報不實，依行為時之公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰新台幣 14 萬元，於法洵無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

監察院訴願決定書

(98) 院台訴字第 0983210043 號

訴願人：○○○ 住址：(不予刊登)

訴願人因違反公職人員財產申報法事件，不服本院 97 年 10 月 9 日 (97) 院台申財罰字第 0971807792 號罰鍰處分書所為罰鍰處分，提起訴願，本院決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為處分。

事實

緣訴願人○○○前為高雄市政府兵役處處長，為行為時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 3 款所列之公職人員，依法應向本院申報財產，惟訴願人於 93 年 10 月 4 日向本院申報之財產，經查其中未據實申報存款 5 筆，為故意申報不實，本院乃依行為時之公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰新台幣 (下同) 8 萬元。訴願人不服，提起訴願並請求陳述意見，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理由

一、依行為時公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 3 款規定，政務官應依法申報財產。同法第 3 條規定：「公職人員之財產除應於就 (到) 職 3 個月內申報外，並應每年定期申報 1 次。」第 5 條規定：「公職人員應申報之財產如左：一、不動產、船舶、汽車及航空器。二、一定金額以上之存款、外幣、有價證券及其他具有相當價值之財產。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產，應一併申報。」同法施行細則第 10 條第 6 項規定：「公職人員應申報之財產，為各該申報日，其本人、配偶及未成年子女所有之本法第 5 條第 1 項各款所列之財產。」第 19 條第 1 項及第 2 項規定：「本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 3 款之一定金額，依左列規定：一、存款、有價證券、債權、債務、及對各種事業之投資，每類之總額為新臺幣 100 萬元，或有價證券之上市股票總額為新臺幣 50 萬元。二、外幣類之總額為折合新台幣 20 萬元。公職人員之配偶及未成年子女，依本法第 5 條第 2 項規定應一併申報之財產，其一定金額，應各別依前項規定分開計算。」又同法第 11 條第 1 項規定：「公職人員明知應依規定申報，無正當理由不為申報，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。其故意申報不實者，亦同。」

二、訴願人○○○於 93 年 10 月 4 日向本院申報財產，本院據其申報表所填載資料，向財產主管機關 (構) 或團體查詢所得之資料，再與訴願人所申報財產資料核對，查有不一致之情事，經函請訴願人，就其不一致之原因說明理由後，認

定訴願人未據實申報：（一）其於中華郵政存簿儲金 871,271 元（原申報 2,375,848 元）（二）其於台灣銀行優利存本取息存款 2,220,700 元（三）其配偶○○○於合作金庫銀行定期存款 100 萬元（原申報 240 萬元）（四）其配偶於台灣中小企銀綜合儲蓄存款 3,565 元（原申報 1,167,063 元）（五）其配偶於華僑銀行定期存款 1,144,657 元等 5 筆存款，為故意申報不實，本院乃依行為時之公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段規定，處以罰鍰 8 萬元。訴願人不服，訴願理由主張：（一）因訴願人於 93 年 7 月 16 日自軍中退伍，同日即轉任高雄市政府兵役處處長一職，初任職務且公務繁忙，故委託任軍職時之行政官○○○少校代為辦理申報（○君 87 年起即與訴願人在同一單位服務，任侍從及行政之工作，曾多次協助訴願人財產申報），○君向國防部承辦單位查詢再次就職申報是否有應特別注意之事項，國防部參謀可能未了解○君詢問涵義，即答覆年度申報不可不相同，致○君照抄前次（92 年 12 月 24 日）訴願人於國防部已報之財產申報資料，交訴願人簽名後申報，經鈞院通知申報錯誤時，訴願人即承認疏忽，並保證來年申報將親自為之。（二）本院 97 年 10 月 9 日公函所敘未據實申報之 5 案，係因本院前承辦人之公務思維理則於常人不同及雙方之間溝通不良，且訴願人於 93 年第 1 次提出申覆後，本院前承辦人若認為有不解或資料不全之處，應以電話聯繫，俾訴願人補足資料或有機會口頭說明，惟 4 年來全無音訊，4 年後卻來函判定「故意申

報不實，罰 8 萬元」，讓訴願人不服。

（三）訴願人中華郵政原有活期存款 2,375,848 元，鈞院查復時為 871,271 元整，短少之 1,504,577 元用於 93 年 2 月之購屋用印款 133 萬元，及訂金 20 萬元；訴願人台灣銀行優利存本取息存款 2,220,700 元，係退伍軍保、勳獎章費，國防部必發文通報各單位，不可能隱瞞，完全係因受同年度必須申報相同資料之影響而疏失，94 年時即著實申報；訴願人配偶○○○合作金庫銀行定期存款 140 萬元及 100 萬元，鈞院認為 140 萬元係申報不實，惟訴願人配偶確係於 93 年 3 月 4 日提前解約，並支出 133 萬元付購屋完稅款，餘款仍留置存簿；訴願人配偶台灣中小企銀綜合儲蓄存款 3,565 元申報不實，係人為疏失，○君將華僑銀行存款寫成中小企銀，且又將 1,127,063 元誤填為 1,167,063 元所致；訴願人配偶華僑銀行定期存款 1,144,657 元申報不實，係因前項誤將華僑銀行存款申報為中小企銀，致造成該筆存款漏報而中小企銀卻查無本筆款項之情形，待鈞院查證時，該筆存款已由 1,127,063 元升息為 1,144,657 元。綜上，可以證明訴願人無故意申報不實之意，更不會故意溢報預留水庫，作為爾後貪瀆之用。嗣於陳述意見時陳述：（一）本院承辦人對於申報作業不熟悉，未將通知申報公函正本分繕高雄市政府人事室、政風處，致市府無法協助審查、督導其申報狀況，且該通知函如能依規定以公文遞送而非私人信件方式處理，不致造成訴願人延宕申報之情事。（二）通知申報公函內容應該因人而異、個別指導申報，而非以八股方式發文

處理，如區分為重要軍職人員、學界、政務官及新任官到職期間分別為之，且於申報函公文內敘明：「經查貴官為重要軍職轉任人員，且於年初已申報財產，本次申報以收文日為財產申報基準」等用語，應可避免錯誤申報之情形。

三、按公職人員財產申報乃法定義務，本應忠實履行，而要求公職人員申報財產之規範目標，最低限度即是要求擔任特定職務之公職人員，其本人、配偶及未成年子女之財務狀況可供公眾檢驗，進而促進人民對政府施政廉能之信賴；且該法之立法目的，係藉由全民檢驗公職人員之財產狀況，以了解公職人員之操守及清廉度，進而建立廉能政治。是以公職人員申報財產內容之正確性，攸關民眾對該公職人員操守、清廉度及施政作為之信賴，公職人員若未能確實申報本人、配偶及未成年子女之財產狀況，即使無隱匿財產之意圖，無論其申報不實係基於直接故意或間接故意，均符本法「故意申報不實」違章行為之「故意」要件。又所謂「間接故意」，參照刑法第 13 條第 2 項規定，係指預見其發生而其發生並不違背其本意而言，即主觀上已認知對於可能構成漏溢報情事，具有預見其發生而其發生亦不違背其本意之存在。

四、訴願無理由部分：

(一)查公職人員財產申報法自 82 年 7 月 1 日公布施行迄今已 10 餘年，訴願人自陳自民國 83 年任職少將主官職務起，迄 93 年退伍轉往高雄市政府服務至 95 年底止，曾申報財產 14 次之多，且前任軍職單位國防部事前亦均會辦理講習，有

訴願人訴願理由書陳述在卷可稽，衡諸經驗法則，訴願人已有 10 餘次申報財產經驗，則對各項財產申報法令、申報標準及注意事項暨填表說明等理應知之甚詳，對於財產申報應以各該申報日之財產為申報標準，自難諉為不知。且該法立法之際已考量公職人員公務繁忙程度，就職申報期間長達 3 個月，申報時間充裕，足供申報人確認、彙整相關資料並依時限申報財產，訴願人依法為申報義務者，本負有確實瞭解、詢問相關申報規定及內容，並查明自己及配偶存款金額確實申報之法定義務，縱為委託他人代為辦理申報，仍應自負申報不實之法律責任。本案申報日既為 93 年 10 月 4 日，訴願人自應確實查詢其本人及配偶於當日之所有存款餘額（如登簿刷摺、核對或以電話查詢存款餘額），始得謂已善盡查證義務，縱有不熟悉財產申報規定之情形或對就職申報是否有應特別注意之事項有所疑義，亦應於申報前向受理申報單位詢明，惟其失諸於輕率，對於委託之○君照抄前次（92 年 12 月 24 日）其於國防部之財產申報資料，未詳予檢查核對，即率爾於申報表簽名，提出申報，放任可能不正確之資料繳交受理申報機關，主觀上已認知可能構成漏溢報情事導致申報不實之結果。是訴願人本件申報不實之「間接故意」，足堪認定，此參諸最高法院 92 年度判字第 1813 號判決所稱：「該法第 11 條第 1 項所稱故意申

報不實，自應包含曾知悉有該財產，如稍加檢查，即可確知是否仍享有該財產，而怠於檢查，未盡檢查義務致漏未申報情形；其委由他人辦理，亦同，均難謂非故意申報不實；否則負申報義務之公職人員，不盡檢查義務，隨意申報，均得諉為疏失，或所委代辦者之疏失而免罰，則公職人員財產申報法之規定將形同具文」足明。是訴願人主張於 93 年 7 月 16 日自軍中退伍，同日轉任高雄市政府兵役處處長，因公務繁忙，委託○君代為申報，○君向國防部查詢後照抄前次（92 年 12 月 24 日）於國防部之申報資料，交訴願人簽名後申報等理由，核無足採。

(二)「受理申報機關（構）因陳情或其他情事，認申報人有申報不實之嫌疑者，應就其有無違反本法第 5 條或第 7 條第 1 項、第 2 項之規定，進行審核。」、「受理申報機關（構）進行前條之審核時，除得依法向有關機關（構）、團體或個人查詢外，如有必要，應予申報人說明之機會。」分別為公職人員財產申報資料審核及查閱辦法第 7 條及第 8 條所明定。經查本院於作成裁處罰鍰處分前，於 94 年 7 月 5 日以（94）秘台申參字第 0941804790 號函請訴願人說明申報之財產與本院查詢結果不一致之原因，有原處分機關函文在卷可稽。此為本院審核訴願人申報之財產有無違反公職人員財產申報法第 5 條或第 7 條第 1 項、第 2 項之規定時，認有必要

，依法已給予訴願人說明之機會，於法尚無再以電話與訴願人聯繫之義務，訴願人所稱於 93 年第 1 次提出申覆後，本院前承辦人若認為有不解或資料不全之處，應以電話聯繫，俾訴願人補足資料或有機會口頭說明，容有誤解。

(三)訴願人於訴願理由中分別就遭本院認定為故意申報不實之財產詳予說明其實際存款餘額、使用用途及流向等。然查此為訴願人因財產申報事件遭本院裁處罰鍰後，始確實查證其本人及配偶於申報當日之所有存款餘額，逐筆說明差額流向，核其說明與訴願人申報當時有無申報不實故意之認定無涉，亦無從解免訴願人故意申報不實之法定責任。

(四)另查訴願人於 93 年 7 月 16 日自軍中退伍，同日即轉任高雄市政府兵役處處長一職，依法應於就（到）職 3 個月內（即 93 年 10 月 16 日前）向本院為財產申報，訴願人嗣於 93 年 10 月 4 日向本院申報財產，此有公職人員財產申報表在卷可稽，是訴願人係於申報期限內申報，並無逾期延宕申報之情事，且訴願人既為申報義務人，本不待通知，即應於規定期限內主動辦理申報事宜，本院為提醒申報義務人申報，爰檢附各該申報表格資料送請各申報義務人填報，申報義務人申報過程中如有任何疑義，理應洽詢受理申報機關，其任職機關並無協助審查或督導申報之法定義務，是訴願人於陳述意見所陳因本院承辦人對於申報作業不熟悉，未將通知申

報公函正本分繕高雄市政府人事室、政風處，致市府無法協助審查、督導其申報狀況，且該通知函如能依規定以公文遞送而非私人信件方式處理，不致造成訴願人延宕申報之情事，似對申報作業規定有所誤解。

(五)又訴願人於陳述意見時陳述本院通知申報公函內容應該因人而異、個別指導申報，而非以八股方式發文處理，如區分為重要軍職人員、學界、政務官及新任官到職期間分別為之，且於申報函公文內敘明：「經查貴官為重要軍職轉任人員，且於年初已申報財產，本次申報以收文日為財產申報基準」等用語，應可避免錯誤申報云云。然查每年應辦理申報財產之公職人員為數眾多，如要因人而異、個別指導顯非易事，且訴願人自民國 83 年任職少將主官職務起，迄 93 年退伍至高雄市政府服務止，曾申報財產 10 餘次之多，又本院於通知申報時，除檢送申報表格外，並均附有相關之申報法令、填表說明、注意事項等資料，供申報義務人填報時參考，申報過程中如有任何疑義，亦受理申報義務人洽詢之事宜，對申報作業制度已極為周延，並無再以個別指導之必要，是訴願人之上開意見陳述主張，難謂有理由，洵無足採。

五、訴願有理由部分：

訴願人主張台灣銀行優利存本取息存款 2,220,700 元，係退伍軍保、勳獎章費，國防部必發文通報各單位，不可能隱

瞞，完全係因受同年度必須申報相同資料之影響而疏失，94 年時即著實申報等語。按查本件訴願人財產申報中漏列之台灣銀行優利存本取息存款 2,220,700 元，固為訴願人所不爭。惟考量此筆存款為訴願人退伍時之「軍保給付」，係軍人保險條例保險給付之一種，於軍人退伍除役時一次給付，而「軍保優存」係依陸海空軍退伍除役官兵退除給與及保險退伍給付優惠儲蓄存款辦法規定，對軍保給付給予 18% 之優惠存款，為政府保障退除役官兵生活之福利措施，不足以使一般人產生該筆存款來源之懷疑，與上開公職人員財產申報之立法意旨無違，訴願人實無故意不申報該筆存款之必要，是訴願人訴願理由上開主張，尚非無據。從而原處分就「臺灣銀行優利存本取息存款」部分應予重新審酌。

六、據上論結，本件訴願有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。