

中華民國 108 年

監察院

糾正案彙編 (二)



監察院 編印

中華民國 108 年

監察院

糾正案彙編 (二)



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國108年1月至12月經審查決定成立，移送行政機關處理改善之糾正案，予以彙編成冊，以供各界人士參考。
- 二、本彙編內容包括糾正案文及被糾正機關改善情形等資料，按審查委員會審查通過之先後順序編輯成冊，俾利查考。
- 三、本彙編編刊之資料，如有錯誤，尚希賜告監察院綜合業務處，俾便勘正。

中華民國 108 年監察院糾正案彙編

目 次 (第二冊)

36、花蓮縣政府獲准撥用之國有土地迭有未依撥用計畫用途辦理，影響土地使用效益等情，核有違失案	561
37、公平交易委員會與高通公司達成和解，同意該公司允諾與同業競爭者簽訂互不控訴契約，過度介入市場機制，且以投資換罰鍰違反不當聯結禁止原則，和解磋商僅 4 月歷程倉促，未公開透明，又拒絕本院調取會議錄音，違反監察法，均有違失案	574
38、中油澎湖湖西油槽、綠島加油站連續漏油，相關人員隱匿案情錯失時機致污染整治、巨額賠償及油料損失 7 千餘萬元，確有怠失案	628
39、行政院環境保護署延宕塑膠袋禁用時程，且推動塑膠產業轉型執行不力，回收循環機制不健全等情，均有違失案	650
40、行政院農委會、高雄市政府海洋局等相關機關對我國籍「福牲拾壹號」漁船違反漁業工作公約遭留置之處理情形，均有嚴重違失案	666
41、內政部警政署及臺北市政府警察局已預先規劃國慶大會緊急救護車輛路線，惟載有緊急就醫之大使救護車，卻遭阻擋前往臺大醫院，顯未落實安全維護計畫，核有違失案	716
42、新北市汐止區公所對民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，未確認墓基正確位置並確實覆核，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有地情事，核有明確違失案	721
43、臺北市政府處理財團法人臺北市私立○○女子高級中學出租其所設臺北市私立○○女子高級中學永和分部校舍之報核，核有違失案	735
44、臺北市內湖高工教師性騷擾學生，該校卻未依法停聘及解聘；臺北市政府教育局對該校函報之撤銷解聘等，未盡監督之責，均核有違失案	742

II 監察院糾正案彙編

- 45、臺北市政府對於該市暫定古蹟「汾陽居」輕忽維護管理致遭誤拆，另於文資審議會審議時未依規定迴避致生程序爭議，均核有嚴重疏失案 759
- 46、臺北市民權國中處理具妥瑞氏症學生性平事件，程序違法且輔導管教不當，詎迄未針對疏失人員進行議處，均核有違失案 773
- 47、外交部處理媒體報導及網路流言關於 107 年 9 月燕子颱風侵襲日本關西時，駐大阪辦事處官員接聽急難救助電話之態度不佳等及蘇啟誠處長輕生，顯有違失等情案 788
- 48、密不錄由 900
- 49、雲林縣斗南鎮公所受理陳訴人陳情變更都市計畫案件處置失當，經本院於 88 年 1 月糾正後，雖於 90 年間與陳訴人協調在案，惟未依協調結論提出變更案，顯有怠失案 901
- 50、衛生福利部為預防或減緩糖尿病等慢性病發生，推動辦理成人預防保健與篩檢及糖尿病共同照護網與實施糖尿病論質支付制度等各項措施卻未見成效等情，核有疏失案 907
- 51、臺北市政府衛生局對財團法人新光吳火獅紀念醫院血液透析室違反規定，使用未取得許可證之透析用水淨化系統一事，涉擅斷認定現行醫療機構設置標準未規定，而未要求該院依法改善案 917
- 52、亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用協調會時，政府機關代表未告知原住民相關權利，喪失政府保障原住民生計之立場等情案 924
- 53、國防部所屬海軍司令部、空軍司令部採購單位辦理採購案，不同投標廠商之投標文件有重大異常關聯，嚴重影響採購公平性等情違失案 928
- 54、陸軍澎防部一支部獲 A 男申訴遭性騷擾、性侵，未作成紀錄且未調查；澎湖地檢署檢察官知本件疑性侵害，未於 24 小時內向主管機關通報案 956
- 55、原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，未將現今「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場」土地納入測量，並據為原住民保留地總登記，侵犯原住民族土地權益，核有違失案 973

56、花蓮縣政府於 106 年、107 年間，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」以籠統理由簽辦，邀請 14 家媒體文稿等，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，核有重大違失案.....	1006
57、南投縣政府警察局及所屬集集分局查處陳訴人有無匿報刑案情事，未確實審酌事實，率予核處其申誡 2 次之處分，並令其免兼東光派出所副所長職務，核有違失案.....	1030
58、中央選舉委員會忽視 107 年公民投票法修正施行後，公投案大幅增加之可能性，未延長投票時間及督促各地方選舉委員會確依所定標準設置投（開）票所，核有違失案.....	1047
59、苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間為規劃設置向天湖觀光區，提前終止租約並收回該縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，惟該府及所屬公所未妥善保管本案相關檔案，核均有違失案.....	1067
60、故宮主動將「翠玉白菜」等古物出借於臺中世界花卉博覽會后里馬場展覽，核定過程欠缺法令規範，核有違失案.....	1074
61、原能會委託清大辦理「核能技術及安全分析之強化研究」案，違反政府採購法等規定，且有報告抄襲、委託成果束之高閣等情，均有違失案.....	1083
62、教育部開辦新南向產學合作專班，招生脫序、亂象百出，又外籍學生淪為學工、廉價外勞爭議不斷，斲傷我國高等及技職教育品牌，核有疏失案.....	1099

索引表

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

目 次 (第一冊)

- 1、經濟部暨台電公司未詳實評估深澳電廠擴建必要性且決策反覆；環保署未再要求環境現況調查且審查過程斷傷環評制度公信力，洵有未當案 1
- 2、財政部國有財產署延宕多年始對建台水泥股份有限公司提起請求返還不當得利之訴訟，復債權保全不利等情，嚴重損及國產權益案 39
- 3、內政部制定殯葬管理條例時，未務實通盤瞭解殯葬業問題，在法制上預為因應，致相關之規範及函釋未盡周延，確有怠失案 48
- 4、衛生福利部對於財團法人國家衛生研究院執行「蘭嶼低階核廢料對居民長期健康與安全評估及健康流行病學調查先驅研究計畫」，督管不力案 58
- 5、交通部公路總局對於「高齡駕駛人駕駛執照管理制度」適用對象，非全面納管，恐危及用路人交通安全，核有失當案 68
- 6、教育部體育署對於國家運動訓練中心前執行長不當擴編組織作為，未能確實監督導正，致爆發選手訓練經費挪作人事費等爭議，核有違失案 73
- 7、密不錄由 79
- 8、財政部關務署臺北關長期輕忽轉口貨物安全上之風險，貨物轉運過程疏於監管，肇致貨棧內貨櫃遭移動並涉及非法行為，核有重大違失案 80
- 9、國立臺灣海洋大學對於該校教師違反專業倫理者，其處置未符合性別平等教育法及該校專任教授服務規則等相關規定，核有違失案 85
- 10、國立嘉義特殊教育學校未善盡學校治理，衍生教師違法體罰事件；又學生輔導機制及教室巡堂流於形式，均核有違失案... 96
- 11、法務部矯正署等對於目前宣告強制工作並未於刑前實施，且執行方式與保安處分性質不符，並形同變相延長受處分人刑期，疏於監督，核有違失案 107
- 12、監所勞作金不足以生存的困境，法務部矯正署迄今仍未落實

改善；又各矯正機關辦理委託作業之程序有諸多缺失，均核有違失案	117
13、原住民族委員會及財團法人原住民族文化事業基金會明知勞動部已訂定「僱用部分時間工作勞工應行注意事項」，不僅未遵守，甚至公然違法剝削部分工時勞工之權益，均有違失等情案	151
14、衛生福利部未正視勞動權益意識提升、勞資關係改變趨勢，漠視地方政府對於委託社福團體辦理法定社會服務經費，未合理計算人事及行政經營成本，核有怠失案	170
15、衛生福利部臺北醫院附設護理之家怠未依規定對住民自備之電磁波床墊等用電物品善盡安全管制之責，致釀成火災，均核有違失案	202
16、衛生福利部公告「包裝醬油製程之標示規定」，率爾刪除鑑別醬油製程為釀造與否關鍵指標之果糖酸含量規定等情，經核有疏失案	211
17、臺北市建築管理工程處工程員戴一貫與臺北市政府都市發展局前專門委員黃建昌等 2 人，與建商往來密切，事前未善盡監督之責，事後懲處亦過輕，核有明確違失案	226
18、國防部「籌建獵雷艦案」輕忽得標廠商資本額過低之財務風險，導致「籌建獵雷艦」採購案之建軍備戰任務以失敗收場，核有重大違失案	238
19、核四政策重大變動致資源浪費，能源轉型未經完整評估且未說明對電價之影響，以火力彌補電力缺口造成空氣污染，行政院及經濟部均有違失案	261
20、花蓮縣政府、行政院農業委員會漁業署任由花蓮區漁會違反漁會法施行細則及漁會人事管理辦法等規定，嚴重影響漁會運作，均有怠失案	304
21、臺北市政府核准民眾借用「華山大草原」舉辦藝術展演活動並補助經費，活動期間未積極採取維安管理措施或勒令停止活動等情，核有違失案	314
22、衛生福利部對人體器官移植條例於 104 年 7 月 1 日修法公布實施後，坐視國內醫院對境外器官移植病人，未依規定完成通報登錄之情事持續存在等情，核有違失案	327

- 23、內政部及新北市政府對淡海新市鎮第 2 期發展區開發計畫改由新北市政府接辦事宜，立場迥異，且缺乏互信，致計畫執行進度嚴重落後，核有怠失案..... 338
- 24、雲林縣及嘉義縣政府長期虛列上級政府補助收入預算迄未有效改善，核確有違失案..... 352
- 25、經濟部水利署彙辦流域綜合治理計畫之滯洪池興建執行顯有延宕，台糖公司未配合該計畫提供用地，嚴重影響滯洪池興建期程，均有違失案..... 357
- 26、嘉義市政府遲未成立「嘉義市先期交通轉運中心」營運績效評估委員會，復未依促進民間參與公共建設法，辦理績效評定，未善盡履約管理及督導之責；交通部公路總局未能掌握閒置情形，即時協助改善案..... 368
- 27、國立東華大學辦理人文學院二期暨藝術學院大樓新建工程，未詳予審查繼受廠商履約資格，致廠商因履約能力不足，嚴重延宕工程，核有違失案..... 378
- 28、行政院、文化部及臺北市政府對於「北部流行音樂中心計畫」辦理迄今仍未營運並大幅增加經費，執行效率明顯不彰等情，均核有違失案..... 401
- 29、臺北市市場處辦理「臺北市內湖區德明市場興建暨營運 BOO 案」，對於民間投資人經營公共建設超級市場，未善盡監督管理之責，核有違失案..... 408
- 30、衛生福利部食品藥物管理署現有之管理機制及執行查核結果，仍未能確保原料藥之安全；又該署對於沙坦類（Sartan）成分原料藥及製劑之清查仍有疏漏等違失案..... 422
- 31、衛生福利部授權食品藥物管理署依食品安全衛生管理法第 17 條規定訂定「加工助劑衛生標準」，惟該署自創「加工助劑」新名詞並訂定衛生標準，違反法律保留原則等情案.... 431
- 32、衛生福利部未適時有效導正醫療財團法人對「社福金」及「教研金」依法提撥，亦未依法積極主動辦理業務績效卓著者之獎勵工作，核有疏失案..... 439
- 33、國防部中將參謀次長吳石勾結中共洩漏軍機案經保密局破獲後，總統府代電請參謀總長組織軍法會審，惟本次會審及其後復審有重大違失案..... 456

34、台電公司蘭嶼貯存場 96-100 年檢整重裝作業管制未周，輻射工作人員全身計測未落實損及身體，經濟部、原能會及勞動部監督不周案	530
35、財政部國有財產署對花蓮縣玉里鎮高寮南段 1019 地號國有非公用土地承租人藉由以小吃大方式，蠶食鯨吞侵占國產違失案	550

目 次（第三冊）

63、宜蘭縣立羅東國中處理游教練性騷擾案混淆程序，且未依法納入跨校代表參與調查，違反性別平等教育法，核有違失案	1121
64、臺大醫院骨科醫師長期勾串黃牛詐領勞保給付，該院疏於監督管理，未能察覺、即時採取相關因應與防範措施，洵有違失案	1126
65、南投縣政府辦理「日月潭孔雀園土地觀光遊憩重大設施 BOT 案」環境影響評估審查疏失案	1132
66、相關機關對蘭嶼低階核廢料之檢整作業未盡落實，廢料桶已超過原設計使用年限，屢遭民眾疑慮，原能會、經濟部及台電公司均有怠失案	1143
67、國內免稅菸管制不力及菸品減量成效不彰等情案	1184
68、新北市政府水利局、三峽區公所辦理三峽攔水壩改建，未依法報准即擅行施工，錯失拆除攔水壩時機，未盡護管責任衍生國賠訴訟，均有違失案	1191
69、新竹縣政府對頭前溪水系自來水水質水量保護區內污染性工廠多年未清查，容任垃圾暫置竹東鎮衛生掩埋場，且垃圾量不減反增，均有怠失案	1200
70、桃園市政府已知埔頂污水廠用地遭掩埋大量廢棄物，卻未揭露於招商文件致解約，且因地上權登記尚未塗銷，影響後續招商，均有違失案	1212
71、水利署未落實石虎公園改善工程生態保育優先之意見；苗栗縣政府道路設計對石虎有威脅；卓蘭鎮公所無生態補償措施即施工等均有違失案	1225

VIII 監察院糾正案彙編

- 72、新竹縣政府辦理「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」都市更新過程，顯有疏失案1241
- 73、內政部營建署職司身心障礙者住宅與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等責，未依確保身心障礙者在與其他他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境等情，顯有違失案 1251
- 74、國立成功大學醫學院附設醫院未落實職場暴力事件通報，故無從進行風險評估，致發生林姓體循師刺傷醫護人員事件，確有違失案1262
- 75、外交部無法律依據，竟挪移聘用人員員缺供駐外機構特任館長運用，嚴重混用機要人員及聘用人員之進用機制；又聘用趙員為一等諮議不符聘用條例之限制要件等違失案1269
- 76、國防部保密局辦理台電匪諜案，未移送組織領導人；臺灣省保安司令部未詳查有無刑求；被告無法選任辯護人，違反憲法保障之辯護權；國防部違法銷燬歷審檔卷，確有違失案 ...1302
- 77、對鹽寮福隆沙灘流失，經濟部、台電公司、交通部觀光局均有違失案1366
- 78、農委會對於 108 年 1 月國內散裝雞蛋零售價格攀升，未善盡產銷調控職責，亦有斲傷專業形象之虞，核有違失案1383
- 79、高雄市政府警察局前鎮分局未能以平和方式妥善處理陳抗，過度阻擋民眾陳情，引發激烈反抗；復於解送民眾偵訊時，執法過程均屬過當，核有違失等情案1394
- 80、綠島監獄單獨監禁人數較多、時間過長、長時間對特定收容人施用戒具，與國際人權公約規範意旨有悖，核有違失案 ...1402
- 81、桃園市立青溪國民中學棒球隊黃姓教練，涉嫌性侵害及性騷擾學生，學校未依法調查、通報，又未依法定程序聘用教練，核有違失案1454
- 82、國防部辦理 302 廠委託民間經營案，契約期間無法重新採購抗近紅外線迷彩服，戕害國軍服裝籌補制度，須補償廠商損失等情違失案1480
- 83、中油公司勞務承攬廠商有假承攬真僱傭、簽訂定期契約以規避年資併計及資遣費等情；經濟部未積極監督確保勞工權益，核有怠失案1500
- 84、環保署對於台塑集團轄下事業相繼上傳空氣污染物連續自動

- 監測設施不實申報數據等不法情事，行事因循被動，消極怠慢，確有違失案1536
- 85、高雄市鳳山區頂庄段 989 地號等 8 筆土地遭高雄市政府劃設為公設用地長達 40 年，迄未徵收開闢，已形成人民財產之變相剝奪，該府未積極研處救濟，殊有未當等情案1543
- 86、交通部高速公路局、台灣中油股份有限公司、台灣電力股份有限公司辦理各項工程及勞務採購執行過程中，未確實執行三級品管與落實工地督導責任，亦未善盡防護措施與危險告知標示，及違反共同投標辦法及營造安全衛生設施標準等，造成 4 起工安意外事件案1554
- 87、法務部矯正署綠島監獄戒護管理不當，有違監獄行刑法及監獄行刑法施行細則等相關勤務規範，肇致吳員在獨居房自殺身亡，核有違失案1568
- 88、內政部營建署正工程司兼組長李○芳於擔任前署長葉○文署長室主任期間，涉以不實收據申報特別費，違法事證明確，惟該署僅予口頭告誡並仍任主管，不但無法收懲儆之效，亦使公務員服務法及公務人員保障法之規定形同具文，確有失當等情案1598
- 89、新北市永和區洧薪托嬰中心 108 年 1 月 9 日發生 3 名托育人員對嬰幼兒施暴，新北市政府早於 107 年 12 月即知該托嬰中心遭檢舉，卻未將該托嬰中心列為積極監督檢查對象，致未能及早發現，並阻止不當事件繼續發生等情，核有違失案 1604
- 90、新北市政府警察局蘆洲分局三民派出所警員處理 107 年 10 月 15 日之家暴案件，未依法製作家庭暴力案件現場報告表、未登載於員警工作紀錄簿及未製作筆錄，亦未依兒童及少年福利與權益保障法及家庭暴力防治法規定通報社政機關，且無報案紀錄，核有違失案1623
- 91、衛生福利部及教育部兩部會督管作為消極，致托嬰中心與幼兒園虐童事件頻傳，不適任人員仍得以在托嬰中心及幼兒園間流竄，均有怠失案1635
- 92、密不錄由1650
- 93、台電公司辦理核四地質調查未及時評估海域斷層的影響；經濟部及該公司 102 年發現核四外海有活動正斷層未深入調查

- ，確有違失案1651
- 94、法務部漠視解剖人力不足及人才斷層之問題，亦未設法改善解剖率低落的情形，核有違失案1669

目 次（第四冊）

- 95、彰化縣政府未依文化資產保存法規定審議榮民預鑄工廠內「列冊追蹤」之建物；且該縣警察局雖有巡邏卻未察覺建物遭拆除，均有疏失案1679
- 96、行政院對外籍移工之非本國籍子女身分權益維護及改善緩不濟急；另內政部移民署及勞動部未落實處理機制及性別工作平等政策，造成本國雇主及受照顧者、外籍移工之權益受損等情案1690
- 97、衛生福利部對於有身心障礙者個人照顧服務辦法第 42 條需求服務者，未將相關基本資料橫向介接連結提供各地方政府，並督促各項服務到位，均核有違失案1711
- 98、內政部未善盡商業團體法主管機關職責，查明中邦建築物公共安全檢查有限公司，是否違反商業團體法第 14 條及第 44 條等規定情事，違失情節明確案1716
- 99、苗栗縣政府辦理後龍鎮衛生所大樓興建工程，逕由未具工程背景之衛生局直接辦理工程採購標案，衍生施工廠商未按圖施工等情案1727
- 100、基隆市衛生局對於龍發堂堂眾陳○○回歸該市之接返及照顧安置過程，核有重大違誤案1736
- 101、新北市政府於民國 103 年 4 月 29 日訂定發布「都市計畫法新北市施行細則」，並於 5 月 1 日施行，卻未依法預留法規施行之緩衝期或訂定過渡條款，核有違失案1763
- 102、行政院無視於民國 107 年 10 月 29 日所提出公民投票政府機關再修正意見書，已逾法定提出期限，且未經正當及嚴謹程序作成第 9 案至第 15 案共 7 案之修正意見書，違失情節重大案1774
- 103、臺北市選舉委員會各區選務作業中心於民國 107 年 11 月

- 24 日辦理臺北市長選舉投票計票作業，於 22 時以後始完成 367 個投票所登錄，核有違失案1811
- 104、衛福部中央健康保險署透過給付機制，將安寧療護之服務對象限制於癌症、運動神經元及 8 大非癌症之末期病人，核有違失等情案1926
- 105、臺銀證券所屬人員多次違規查詢非其本人之帳戶，或非依業務所需之查詢情事，核有違失案1942
- 106、經濟部及台電公司辦理「智慧型電表基礎建設」進度落後；高壓電表拖延確認故障率，低壓電表前期布建無法為後續大量布建所用，確有怠失案1947
- 107、台電核四廠料件管理紊亂，於民國 81 年未如實報告核四建廠成本，致對預算持續加碼，造成國家財務負擔，均有違失案1963
- 108、交通部臺灣鐵路管理局 6432 車次普悠瑪號列車於 107 年 10 月 21 日發生嚴重出軌意外，未於第一時間通報消防機關，致現場搶救無法迅即掌握重要關鍵資訊，更迄未規劃建置事故發生後自動連線通報系統，凸顯國內軌道事故緊急通報程序、設備與演練不足，洵有違失案2001
- 109、交通部臺灣鐵路管理局未於契約中明訂成本管理資訊系統（CMIS）功能應納入後勤支援管理系統（MMIS）驗證範圍，肇致 MMIS 完成後，無法介接 CMIS；又 CMIS 開發進度嚴重落後，該局卻未依契約規定收繳逾期違約金，且審查 MMIS 作業效率不彰，歷時 6 年 9 個月，耗費公帑 2 億 7,447 萬餘元，均有嚴重違失案2009
- 110、賴芳徵靜坐訴求反核四，被警方逮捕，詎警察局副分局長李權哲誣指渠傷害罪嫌，並據以移送偵查；臺北市政府警察局核有監督不周之重大違失案2029
- 111、法務部所屬監所缺乏無障礙環境及設施、精神醫療團隊人力缺乏，嚴重違反身心障礙者權利公約（CRPD）等，核有違失案2045
- 112、中華奧會未確守國際禁藥規範，遭國際組織函文改善；又國訓中心違法任用受禁賽處分選手為教練，未依法妥處，核有違失案2127

XII 監察院糾正案彙編

- 113、國立斗六高級家事商業職業學校辦理實習商店興建營運移轉案，規劃及執行欠缺公益性，且與廠商議約未符法令規定，損及學校權益，核有違失案.....2136
- 114、臺南市政府對緊急安置之黃童，未及完整評估，即指示財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會先行媒合並安置於寄養家庭，顯未善盡監督之責案.....2164
- 115、衛生福利部食品藥物管理署於藥事相關法規未授權下，逕行於民國 92 年訂定「斷層掃描用正子放射同位素調製作業要點」規避藥事法之管理，核有違失案.....2176
- 116、臺北市政府與中國國民黨達成回饋協議，以捐地作為永建國小遷校用地為條件，將該黨革命實踐研究院中興山莊土地由「行政區」、「機關用地」變更為「住宅區」等缺失案.....2191

36、花蓮縣政府獲准撥用之國有土地迭有未依撥用計畫用途辦理，影響土地使用效益等情，核有違失案

提案委員：蔡崇義、林雅鋒

審查委員會：經 108 年 5 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 62 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，迄未依計畫使用；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，致撥用土地仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

花蓮縣政府向財政部國有財產署（102 年 1 月 1 日改制前為財政部國有財產局，下稱國產署）申請層報行政院准予有償或無償撥用之國有土地，截至民國（下同）106 年計 4,211 筆，面積 765 公頃，其使用管理情形，經審計部查核結果，於函送本院之 106 年度花蓮縣總

決算審核報告提出：該府獲准撥用之國有土地迭有未依撥用計畫用途辦理，影響土地使用效益等情。嗣經 107 年 11 月 8 日本院地方政府年度總決算審核報告審議小組會議決議：推派委員調查。本院為查明本案，爰函請審計部以 108 年 1 月 14 日台審部覆字第 1070015433 號函提供相關佐證資料，經詳閱案關資料後，就疑義事項，於 108 年 3 月 9 日詢問花蓮縣政府相關主管人員，再經該府補充說明資料到院，業調查竣事，發現該府對於撥用土地之使用，有執行政策反覆及未善盡土地使用規劃，致延宕使用期程，未能發揮土地使用效益等情事，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區，於 99 年 11 月獲行政院准予無償撥用花蓮市民心段國有土地，後因衡量經費及營運困難度後決議不再興建，故該府曾於 101 年 12 月向國產署申請廢止撥用，復考量整體都市土地及觀光規劃，爰於 102 年 4 月撤銷廢止撥用。嗣又因未能依撥用目的提出興建計畫，再於 105 年 2 月向國產署申請廢止撥用，惟廢止撥用涉及都市計畫變更程序，該府爰暫緩辦理廢止撥用事宜。迄本院調查時，復表示為配合 193 縣道整治及綠美化，將持續規劃興建雕塑公園等語，顯見該府未妥善評估國際雕塑文化園區興建之可行性，致執行政策反覆，迄今撥用土地已逾 8 年仍未依計畫使用，殊有未當；另該府對於土地遭民眾占用情事，採以對占用人收取土地使用補償金方式處理，卻衍生收取之使用補償金不足支應地價稅，尚須投入經費支應不足稅款之窘境，亦有疏失。

(一) 按國有財產法第 8 條規定：「國有土地及國有建築改良物，除放租有收益及第 4 條第 2 項第 3 款所指事業用者外，免徵土地稅及建築改良物稅。」同法第 39 條規定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時。」次按「國有不動產撥用要點」第 13 點規定：「奉准撥用之國有不動

- 產有國產法第 39 條規定情事者，應廢止撥用，變更為非公用財產。……。」另查「土地稅減免規則」第 7 條第 1 項第 1 款規定：公有土地供公共使用，地價稅或田賦全免。
- (二) 花蓮縣政府為規劃興建石雕公園以擺設石雕作品，爰將花蓮市民心段 198、198-6、198-7、198-8、198-9 地號等 5 筆國有土地，面積 9.7084 公頃，透過變更花蓮都市計畫將工業區土地變更為國際雕塑文化公園用地後，於 99 年 11 月 5 日以府文視字第 0990194269 號函報花蓮國際雕塑文化公園用地撥用不動產計畫書，以無償撥用方式向國產署申請撥用該等土地，撥用目的係永久作為花蓮國際雕塑文化園區使用，經行政院 99 年 11 月 15 日院授財產接字第 09900367390 號函准予撥用。
- (三) 花蓮縣政府雖於 99 年 11 月 15 日獲行政院准予撥用興建花蓮國際雕塑文化園區之國有土地，惟因爭取開發經費不順利，籌建陷入停滯，故而於 101 年 5 月評估推動之困難度後，爰以石雕為小眾藝術，不足以吸引廠商或企業投資生產及觀光消費創造產值，且後續高達新臺幣（下同）7 億餘元之興建經費及園區未來營運自償性低等由，經該府 101 年 8 月 30 日 101 年度第 14 次主管會報決議，不再興建花蓮國際雕塑文化園區。因政策調整不執行後，該府於 101 年 12 月 19 日以府地權字第 1010236758 號函報國產署辦理廢止撥用事宜。嗣考量整體都市土地規劃，且該等土地鄰近七星潭風景區及花蓮港，對於該縣未來形塑國際港區之觀光政策影響性大等情，爰於 102 年 4 月 19 日以府地權字第 1020069189 號函報國產署撤銷前於 101 年 12 月 19 日申請廢止該等土地撥用案，經國產署於 102 年 4 月 24 日以台財產署公字第 10200111180 號函同意撤銷該廢止撥用申請案，並請該府確實依撥用計畫使用。
- (四) 查花蓮縣政府自 102 年 4 月 24 日經國產署同意撤銷廢止撥用花蓮國際雕塑文化園區用地後，仍未依撥用目的提出相關興建計畫，嗣該府辦理「變更花蓮都市計畫（第三次通盤檢討）」時，於綜合周邊縣有土地之總體考量，規劃將該等土地變更為「旅遊服務區」，並提經內政部都市計畫委員會 104 年 10 月

13 日第 861 次會議審議，惟未獲採納。由於該府撥用該等土地辦理花蓮國際雕塑文化園區之撥用用途已廢止，爰再度於 105 年 2 月 24 日以府地權字第 1050035720 號函國產署申請廢止撥用。嗣經國產署於 105 年 3 月 17 日以台財產署公字第 10500061350 號函復該府略以：該等土地原屬都市計畫法第 42 條規定之公共設施用地或行政院核定之專案計畫用地，有指定供特定對象及用途使用，應檢附已辦理都市計畫或專案計畫變更，不再指定供特定對象及用途之證明文件等語。茲因廢止撥用涉及都市計畫變更程序，故該府暫緩辦理廢止撥用事宜。本案於本院調查過程中，該府於 108 年 3 月 28 日以府文視字第 1080060456 號函復本院表示：考量該等土地緊臨該縣 193 縣道，為配合 193 縣道整治及綠美化等工程，目前不再考慮變更土地使用（現況詳附件照片 1、2），未來將循財源逐一收回被占用土地，規劃成為戶外雕塑公園，配合整地綠美化、植栽及簡易景觀，設置雕塑作品，形塑為一處兼具文化、觀光、休閒旅遊之公園等語。

（五）次查行政院於 99 年 11 月 15 日准予花蓮縣政府撥用該等土地後，該府於 100 年底完成土地現況清查，共有 21 位占用人，該府自 99 年 11 月起至 107 年 12 月止，每半年定期追收占用使用補償金，總計已收取 83 萬 396 元整，惟因使用補償金之收益，衍生該等土地未符合國有財產法第 8 條及「土地稅減免規則」第 7 條第 1 項第 1 款規定，經由花蓮縣地方稅務局改按公有土地稅率千分之 10 課徵地價稅，故該局向該府追繳歷年地價稅共計 251 萬元整，經抵扣已收取之使用補償金後，金額尚不足 167 萬 9,604 元整，尚須該府投入經費支應。

（六）綜上，花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區，於 99 年 11 月獲行政院准予無償撥用花蓮市民心段國有土地，後因衡量經費及營運困難度後決議不再興建，故該府曾於 101 年 12 月向國產署申請廢止撥用，復考量整體都市土地及觀光規劃，爰於 102 年 4 月撤銷廢止撥用。嗣又因未能依撥用目的提出興建計畫，再於 105 年 2 月向國產署申請廢止撥用，惟廢止撥用涉及都市

計畫變更程序，該府爰暫緩辦理廢止撥用事宜。迄本院調查時，復表示為配合 193 縣道整治及綠美化，將持續規劃興建雕塑公園等語，顯見該府未妥善評估國際雕塑文化園區興建之可行性，致執行政策反覆，迄今撥用土地已逾 8 年仍未依計畫使用，殊有未當；另該府對於土地遭民眾占用情事，採以對占用人收取土地使用補償金方式處理，卻衍生收取之使用補償金不足支應地價稅，尚須投入經費支應不足稅款之窘境，亦有疏失。

二、花蓮縣政府為安置南濱公園內夜市攤販及拆除花蓮市自由街溝上建物後之攤販，於 102 年 10 月獲行政院准予有償撥用花蓮市福德段國有土地，以設置南濱國際觀光夜市，惟該府卻另擇鄰近用地設置臨時夜市安置前揭攤販，對於撥用之國有土地以需審視整體社會脈動，需再審慎評估為由，於 106 年 8 月始委託辦理該用地促進民間參與可行性評估暨先期規劃案，而迄 108 年 1 月方進行期末報告之審查作業，距行政院核准土地撥用已逾 5 年仍未依撥用計畫開發。顯見該府未善盡土地使用規劃之評估，延宕使用期程，核有疏失。

(一) 按國有財產法第 39 條規定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時。」次按「國有不動產撥用要點」第 13 點規定：「奉准撥用之國有不動產有國產法第 39 條規定情事者，應廢止撥用，變更為非公用財產。……。」另財政部 81 年 8 月 31 日台財產二字 81018602 號函釋說明二、(一)略以：國有非公用土地，如於撥用後，即不按撥用目的使用者，不論其為有償撥用或無償撥用，均應依國有財產法第 39 條規定撤銷撥用。

(二) 花蓮縣政府為整體規劃及改善南、北濱公園與整頓市容觀瞻，並為安置原設置於南濱公園內之夜市攤販及拆除花蓮市自由街溝上建物後之攤販，爰辦理花蓮市南濱夜市遷移計畫，將花蓮

南濱夜市遷移至南濱公園對面之花蓮市福德段 17、17-10、54、93、94、95 地號等 6 筆國有土地，面積 1.9537 公頃。關於遷移使用該等土地作為夜市所涉及變更土地為市場用地案，前經國產署於 100 年 8 月 16 日以台財產局改字第 10000250651 號函該府表示：同意該府為安置南濱公園內夜市攤販需要，將該等土地變更為市場用地後，仍需以有償撥用方式取得等語。嗣經該府辦理個案變更花蓮都市計畫（部分農業區改為市場用地）案後，以南濱國際觀光夜市用地需要，於 102 年 9 月 17 日以府地權字第 1020173773 號函請國產署層報行政院申請有償撥用該等土地，經行政院於 102 年 10 月 29 日以院授財產公字第 10235021830 號函同意准予有償撥用，撥用該等土地價款為 1 億 159 萬餘元整，該府以縣自籌款於 102 年 11 月 28 日繳清價款，並於 103 年 1 月 20 日完成土地所有權登記為花蓮縣縣有。

- (三) 查花蓮縣政府考量南濱夜市攤販區域周邊環境衛生管理不佳，缺乏完善規劃，為加速該縣觀光發展並重整南濱公園海岸周邊遊憩之推廣，故於尚未完成該等國有土地撥用作業前，即規劃於花蓮市福町路至海濱大道間「工」字型路段搭建臨時攤架之觀光夜市，將原南濱夜市攤販及自由街溝上拆遷戶等均安置在該區設攤。該臨時夜市用地業經 103 年 6 月 19 日花蓮縣都市計畫委員會第 141 次會議審議通過變更花蓮（舊火車站附近地區）細部計畫（第三次通盤檢討）案，由道路用地變更為道路用地兼供廣場使用，嗣於 103 年 11 月 24 日獲發使用執照，工程總計設置 400 攤位，於 104 年 7 月正式營運，主要用途為臨時攤販。而關於原遷移作為南濱國際觀光夜市用地之規劃使用事宜（現況詳附件照片 3、4），該府於 108 年 3 月 9 日本院詢問及 108 年 3 月 28 日以府觀商字第 1080062168 號函查復本院表示：該府自 103 年起針對南濱國際觀光夜市研擬後續處置方案，因該案屬重大投資需審視整體社會脈動，需再審慎評估，於 106 年 8 月 17 日委託承攬廠商辦理花蓮市福德段市場用地促進民間參與可行性評估暨先期規劃勞務案，承攬廠商已於 108 年 1 月 8 日提送期末報告，該府刻辦理期末報告審查中，

未來配合花蓮市都市計畫（三通）核定計畫（東轉運站）進行開發，結合周邊環境（例如東大門夜市、重慶市場【早市】改善工程規劃設計）及交通動線等作整體規劃，設置全天營業之新形態「綜合型商場」，以促進觀光活動及商業發展等語。

- （四）綜上，花蓮縣政府為安置南濱公園內夜市攤販及拆除花蓮市自由街溝上建物後之攤販，於 102 年 10 月獲行政院准予有償撥用花蓮市福德段國有土地，以設置南濱國際觀光夜市，惟該府卻另擇鄰近用地設置臨時夜市安置前揭攤販，對於撥用之國有土地以需審視整體社會脈動，需再審慎評估為由，於 106 年 8 月始委託辦理該用地促進民間參與可行性評估暨先期規劃案，而迄 108 年 1 月方進行期末報告之審查作業，距行政院核准土地撥用已逾 5 年仍未依撥用計畫開發。顯見該府未善盡土地使用規劃之評估，延宕使用期程，核有疏失。

三、花蓮縣政府於 99 年辦理北濱海岸舊漁村休閒設施施作前，未依法先就設施所使用未登記土地辦理國有登記，並撥用後申請建築執照，即擅自動工於 100 年 6 月完成興建，嗣因土地無地號致第二期工程無法施作，該府遂於 101 年 3 月完成設施使用土地之國有登記，並於 103 年 5 月獲行政院准予無償撥用，惟該地尚需納入花蓮市都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地，故目前仍無法補辦建築執照，以致設施自 100 年 6 月完工後無法使用而閒置逾 7 年，亦未能進行第二期工程之施作，未發揮興建休閒設施之使用效能，核有違失。

- （一）按國有財產法第 19 條規定：「尚未完成登記應屬國有之土地，除公用財產依前條規定辦理外，得由財政部國有財產局或其所屬分支機構囑託該管直轄市、縣（市）地政機關辦理國有登記；必要時得分期、分區辦理。」同法第 39 條規定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾 1 年，尚未開始建築時

- 。」次按「國有不動產撥用要點」第 13 點規定：「奉准撥用之國有不動產有國產法第 39 條規定情事者，應廢止撥用，變更為非公用財產。……。」
- (二) 花蓮縣政府為推動觀光大縣，規劃於海岸區設置海水親子戲水區及海水游泳池，選擇於花蓮市北濱公園為試辦點，全區規劃有海水親子戲水區、海水泳池，約可容納 400-500 人使用。該規劃案經 99 年 7 月 12 日該府主管會報裁示，有關用地取得及規劃設計內容應先行召開會議，嗣該府於 99 年 8 月 2 日邀集相關單位召開「99 年度北濱公園海水浴場興建案先期會議」，其中對於興建設施使用北濱公園臨海砂灘未登錄地，應如何取得一節，經會議決議必須先申請花蓮地政事務所測量位置及面積後，申請土地登記。惟該府於未先辦理土地登記之際，即分別於 99 年度辦理北濱海岸舊漁村休閒設施工程，於 100 年度辦理北濱海岸舊漁村休閒設施二期工程。該府施作之北濱海岸舊漁村休閒設施地點為花蓮市北濱海濱公園鄰近美崙溪出海口南岸堤區域之未登記土地，該工程於 100 年 6 月 24 日完工；另北濱海岸舊漁村休閒設施二期工程係於 100 年 5 月 21 日開工，即為申請鑿井工程使用水權，因施作工區無土地地號，及未取得河川公地容許使用許可等因素，肇致該二期工程無法進行，爰於 100 年 5 月 22 日起停工。
- (三) 查花蓮縣政府因未事先依規定辦理北濱海岸舊漁村休閒設施使用之國有土地登記，並申請土地撥用，故為因應未來該休閒設施之使用管理及建照申請、變更土地編定等事項，爰於 101 年 2 月 2 日召開「100 年度北濱漁村休閒設施一期工程補辦雜項執照暨業務」協調會，決議於國有土地登錄作業完成及「遊憩用地」之興辦事業計畫完成核定後，辦理土地撥用及編定作業。案經該府於 101 年 3 月 30 日完成該地之土地分割作業，登記為花蓮市北濱段 1511-7 地號國有土地，茲因該府尚未能取得該地之使用權，肇致北濱海岸舊漁村休閒設施二期工程未能復工已逾 10 個月（100 年 5 月 22 日停工），該府與工程得標廠商雙方協議於 101 年 4 月 19 日終止契約。

(四) 次查花蓮縣政府於完成北濱海岸舊漁村休閒設施興辦事業計畫後，於 103 年 4 月 15 日以府地權字第 1030069963 號函請財政部轉陳行政院，申請無償撥用該地，面積 6,174.42 平方公尺，經行政院於 103 年 5 月 6 日以院授財產公字第 10300127970 號函該府准予辦理。該府雖已辦理完成該地無償撥用，惟因該地毗鄰花蓮都市計畫邊緣且周遭並未有非都市土地，故應納入花蓮都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地，預訂於 109 年辦理之「變更花蓮都市計畫（第四次通盤檢討）案」進行提案，即該地須俟第四次通盤檢討後，方可辦理土地編定及設施建築執照補照相關事宜（現況詳附件照片 5、6）。

(五) 綜上，花蓮縣政府於 99 年辦理北濱海岸舊漁村休閒設施施作前，未依法先就設施所使用未登記土地辦理國有登記，並撥用後申請建築執照，即擅自動工於 100 年 6 月完成興建，嗣因土地無地號致第二期工程無法施作，該府遂於 101 年 3 月完成設施使用土地之國有登記，並於 103 年 5 月獲行政院准予無償撥用，惟該地尚需納入花蓮市都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地，故目前仍無法補辦建築執照，以致設施自 100 年 6 月完工後無法使用而閒置逾 7 年，亦未能進行第二期工程之施作，未發揮興建休閒設施之使用效能，核有違失。

綜上所述，花蓮縣政府為興建國際雕塑文化園區撥用國有土地，卻未妥善評估興建之可行性，致執行政策反覆，撥用土地迄今已逾 8 年仍未依計畫使用，且因對於占用人收取土地使用補償金，卻衍生收取之使用補償金不足支應地價稅，尚須投入經費支應不足稅款之窘境；另為安置南濱公園內夜市攤販而撥用國有土地，卻另擇鄰近用地設置臨時夜市，未善盡土地使用規劃之評估，延宕使用期程，致撥用土地已逾 5 年仍未開發；又擅自於未完成登記之國有土地興建北濱海岸舊漁村休閒設施，雖後經申請登記並完成國有土地之撥用，卻因尚需完成都市計畫整體規劃及劃設適當分區或用地始能補辦建築執照，致相關設施完工後閒置迄今逾 7 年，未能發揮興建休閒設施之使用效能，均核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附件



照片 1 花蓮國際雕塑文化園區用地閒置現況



照片 2 花蓮國際雕塑文化園區用地遭占用情形



照片 3 南濱國際觀光夜市用地閒置現況



照片 4 南濱國際觀光夜市用地閒置現況



照片 5 北濱海岸舊漁村休閒設施完工後尚無法補辦建築執照之閒置現況



照片 6 北濱海岸舊漁村休閒設施完工後尚無法補辦建築執照之閒置現況

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、「花蓮國際雕塑文化園區」案，將以戶外雕塑公園為目標，配合整地、綠美化、植栽及簡易景觀，設置雕塑作品，形塑為一處可供在地民眾及旅客休閒之特色公園。
- 二、花蓮縣政府於 99 年辦理北濱海岸舊漁村休閒設施案，基於以符合花蓮縣民之期待及招攬觀光客之公眾利益為考量，並期能有效利用該縣轄內新生之閒置空地，提供兼具安全與休憩之活動場所，惟對於辦理後續補正程序似有不周延及未妥之處，該府將加強同仁對本案專業知識之充實及調配適當人力，強化溝通、協調辦理後續補報相關事宜，期能將本設施辦理完臻，以提供縣民使用。

註：經 109 年 5 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 75 次會議決議：結案存查

37、公平交易委員會與高通公司達成和解，同意該公司允諾與同業競爭者簽訂互不控訴契約，過度介入市場機制，且以投資換罰鍰違反不當聯結禁止原則，和解磋商僅 4 月歷程倉促，未公開透明，又拒絕本院調取會議錄音，違反監察法，均有違失案

提案委員：王美玉、仇桂美

審查委員會：經 108 年 5 月 8 日監察院財政及經濟、教育及文化、司法及獄政委員會第 5 屆第 13 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：公平交易委員會

貳、案由：

公平交易委員會（下稱公平會）對高通公司 106 年 10 月 20 日公處字第 106094 號處分書，與 107 年 8 月 9 日在智慧財產法院與高通公司達成訴訟上和解，兩者內容未相一致。監察院為最高監察機關，並非取代公平會職權決定何種商業模式是否違反公平交易法，或介入私權紛爭，評斷何人應對何人進行授權，毋寧係糾察百官，進行事後監督，調查公平會之決定是否恣意擅斷，涉有違失，且此監督不因達成訴訟上和解有確定力而受有限制。針對高通公司未將標準必要專利授權同業競爭者之現狀，原處分認為違法應予改正，

並要求高通公司有開啟授權協商之義務，而和解筆錄則無此要求，僅於高通公司允諾同業競爭者要求時簽訂互不控訴契約為已足，完全無助於消弭原處分認定高通公司現有授權策略違反公平交易法之疑慮，肇致和解與處分兩歧，公平會卻認為兩者「相當」，或調和解內容「優於」原處分等情，混淆兩者係基於違法及合法之不同前提所為，明顯疏誤。而該和解允諾，亦降低同業競爭者與高通公司簽訂完整授權契約之可能性，公平會介入契約內容甚深，並背離原處分之不同意見書中質疑高通公司之授權模式尚非競爭法管制範疇，所架構競爭法應儘量避免介入契約法領域之基本思維。本案自原處分高達 234 億罰鍰，降至和解後高通公司放棄 27 億 3 千萬罰鍰返還請求權，形同高額罰鍰僅餘約十分之一，遂引起輿論關注，雖達成和解後高通公司允諾 5 年期產業投資方案，預計投資金額約為 7 億美元（約新臺幣 210 億元），罰鍰是處罰過去違法行為，與投資係挹注資源促進未來產業提升，兩者並無正當合理關聯，實已違反「不當聯結禁止原則」，而和解過程秘密進行，規避公眾監督，亦與公益原則有違。訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則，然本案之和解，就手機製造商為 SEP 授權給予無歧視待遇，以及不再與廠商簽署獨家交易部分，與原處分相當外，針對同業競爭者僅作出互不控訴之允諾，相較於原處分要求高通公司開啟授權協商義務，和解中所為讓步，對於可能排擠同業競爭者之爭議，與維護高通公司商業模式之獲益，顯未進行充足公、私益衡量，顯失均衡。又公平會過往並無與被處分人達成訴訟上和解之案例，本案實屬首例，卻倉促進行和解，而未能展現適法專業以為標竿，無從確立處分案件之訴訟和解法制。監察院為行使憲法之彈劾、糾舉、糾正及審計之權力，憲法第 95、96 條賦予監察院調查之固有職權。基於權力分立與制衡原則，監察院調查權雖非毫無限制，惟就已有終局決定之公平會會議內容，參酌司法院釋字第 729 號解釋意旨，監察院為行使彈劾、糾舉、糾正之憲法職權，就目的與範圍均屬明確之獨立機關會議決議內容，應得調閱。公平會雖以保障委員獨立行使職權及「公平交易委員會組織法」第 12 條規定應予保密等由拒絕提供 107 年 5 月 9 日該會第 1383 次委員會議

之錄音檔，然此非屬涉國家機密，不符監察法第 27 條涉有妨害國家利益始例外不予提供之規定，上情均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係公平交易委員會（下稱公平會）於民國（下同）106 年 10 月 11 日第 1353 次委員會議決議，認定美商 Qualcomm Incorporated（下稱高通公司）於 CDMA、WCDMA 和 LTE 等標準之基頻處理器市場具獨占地位，然拒絕對晶片競爭同業授權專利技術並要求訂定限制條款、採取不簽署授權契約則不提供晶片之手段及與特定事業簽署含有排他性之獨家交易折讓條款等，核其整體經營模式所涉行為，損害基頻處理器市場之競爭，屬以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭之行為，違反公平交易法第 9 條第 1 款規定，並處新臺幣（下同）234 億元罰鍰。惟公平會卻於 107 年 8 月 9 日在智慧財產法院與高通公司以事後承諾在臺灣進行為期 5 年之產業投資方案為由，達成訴訟上和解，高通公司並放棄 27 億 3 千萬元罰鍰之返還請求權。高通公司違法既經公平會決議處罰，卻仍達成訴訟上和解，究公平會立場轉變的原因為何？此一和解行為是否有其正當性及必要性？是否適法合宜？有無違反其專業機關、獨立機關之立場？有深入調查必要。本案經向調閱公平會處分過程卷證資料，並諮詢相關專家，及詢問公平會、科技部、經濟部代表，已調查完畢，認有下列違失應予糾正：

一、公平會對高通公司 106 年 10 月 20 日公處字第 106094 號處分書，與 107 年 8 月 9 日在智慧財產法院與高通公司達成訴訟上和解，兩者內容未相一致。監察院為最高監察機關，並非取代公平會職權決定何種商業模式是否違反公平交易法，或介入私權紛爭，評斷何人應對何人進行授權，毋寧係糾察百官，進行事後監督，調查公平會之決定是否恣意擅斷，涉有違失，且此監督不因達成訴訟上和解有確定力而受有限制。針對高通公司未將標準必要專利授權同業競爭者之現狀，原處分認為違法應予改正，並要求高

通公司有開啟授權協商之義務，而和解筆錄則無此要求，僅於高通公司允諾同業競爭者要求時簽訂互不控訴契約為已足，完全無助於消弭原處分認定高通公司現有授權策略違反公平交易法之疑慮，肇致和解與處分兩歧，公平會卻認為兩者「相當」，或謂和解內容「優於」原處分等情，混淆兩者係基於違法及合法之不同前提所為，明顯疏誤。而該和解允諾，亦降低同業競爭者與高通公司簽訂完整授權契約之可能性，公平會介入契約內容甚深，並背離原處分之不同意見書中質疑高通公司之授權模式尚非競爭法管制範疇，所架構競爭法應儘量避免介入契約法領域之基本思維，核有重大違失。

(一) 高通公司為通訊標準技術及晶片上基頻處理器之領先業者：

通訊標準依技術進步，而產生 1G（以語音類比調頻通訊為主，無法支援數據通訊服務）、2G（語音訊號數位化）、3G（除語音通訊外，尚包括數據上網和多媒體服務）及 4G（高速數據傳輸）之標準。高通公司自 2G 起即為各世代主要「標準必要專利」（Standard Essential Patents，下稱 SEP）之權利人，於歐洲電信標準協會（European Telecommunications Standards Institute，下稱 ETSI）揭露之 3G（WCDMA/UMTS）及 4G（LTE）之專利數占比，為前開標準持有比例最高者。一支完整手機之零組件多達數百件，包括基頻處理器、射頻晶片、記憶體、應用處理器、顯示器、電池……等，其中基頻處理器是決定智慧型手機產品使用何種行動通訊標準技術的關鍵零件。全球基頻處理器供應商除高通公司外，至少尚包括聯發科、陸商展訊、陸商海思、Intel 及三星。其中三星主要供應自家產品需要，原則上不外售。據 Strategy Analytics 統計資料顯示，高通公司 104 至 106 年間在 CDMA、LTE 等基頻處理器之全球市占率均超過 50%，位居全球第 1 名¹。

(二) 本案核心關鍵問題之一，即在於高通公司是否應對於競爭同業進行授權。在處理本議題之前，需先說明專利權授權，與契約

¹ 公平會公處字第106094號處分書。

法原則中「契約自由」及競爭法原則中「自由與公平競爭」之關連。原則上本諸契約自由原則，專利權人得自由決定授權對象，但其不得濫用權利，否則於涉及限制競爭時，將違反公平交易法。此外，取得專利權物品與獲得專利權授權係屬二事，兩者間關係須依專利耗盡原則進行檢視：

1. 本諸契約自由原則，專利權人是否授權、如何授權，本應由其自由決定，政府不應任意干涉，以維護市場自由競爭，貫徹私法自治之精神，因此契約自由為我國憲法保障之基本權（司法院釋字第 576 號解釋參照²）。然而，將專利權授權與否，用於產業競爭時，涉及限制或不公平競爭方式，亦即當產業評估專利權授權與否，是以損害其他產業利益為其目的，藉此保障產業自身之競爭優勢，經個案衡量認定非屬正當行使專利權時，考量競爭秩序維持有助於經濟之安定與繁榮，並維護消費者利益，政府應依公平交易法有進行管制必要（公平交易法第 1 條³、第 45 條⁴、最高行政法院 98 年度判字第 1479 號判決⁵參照）。如經公平會認定專利權人違反公平交易法，依據專利法第 87 條第 2 項第 3 款⁶規定，利用人得向智慧財產局申請強制授權。

² 「契約自由為個人自主發展與實現自我之重要機制，並為私法自治之基礎，除依契約之具體內容受憲法各相關基本權利規定保障外，亦屬憲法第 22 條所保障其他自由權利之一種。惟國家基於維護公益之必要，尚非不得以法律對之為合理之限制。」

³ 「為維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，特制定本法。」

⁴ 「依照著作權法、商標法、專利法或其他智慧財產權法規行使權利之正當行為，不適用本法之規定。」

⁵ 「公平法第 45 條：『依照著作權法、商標法或專利法行使權利之正當行為，不適用本法之規定。』此項排除公平交易法適用規定之要件有二，一是依照著作權法、商標法或專利法『行使權利行為』，二是該項行使權利行為係屬『正當』。換言之，並非行使著作權法、商標法或專利法權利之行為，即得排除公平交易法之適用。如果權利人在行使上開權利時，濫用其權利或違反誠信原則，對競爭秩序造成影響，而非屬正當者，仍不能免除公平法之適用。」

⁶ 「有下列情事之一，而有強制授權之必要者，專利專責機關得依申請強制授權：……三、專利權人有限制競爭或不公平競爭之情事，經法院判決或行政院公平交易委員會處分。」

2. 由於專利權具有強烈排他性，在鼓勵發明同時，也能保護產業競爭利益。而現今產品研發過程多樣且複雜化，為了避免產業浪費不必要成本，而產生許多產業標準制定組織（**Standard Setting Organization**，以下簡稱 **SSO**），以因應市場需求及技術發展而共同制訂標準。這種競爭者間的相互合作，若是促進競爭的利益大於限制競爭的不利益，各國管制上一般不會認為違反競爭法規。當特定專利標準成為法律上或市場上通用之事實上技術標準，未能符合標準之產品即無法為消費者接受或在市場上生存時，**SEP** 專利權人即會擁有相當強大的市場力量，而有可能利用其專利收取高額權利金或為各類限制競爭行為，出現所謂專利箝制⁷（**patent hold-up**）現象，進而引發違反競爭法疑慮。**SSO** 多會制定其專利政策，包括專利揭露以及要求被納入標準的標準必要專利權人承諾未來將對專利使用者以公平、合理與無歧視（**fair, reasonable and non-discriminatory**）的條件授權，此即 **FRAND** 授權承諾⁸。
3. 對於 **SEP** 專利權人之專利授權對象，應以 **SEP** 專利權人加入 **SSO** 時契約之 **FRAND** 承諾之內涵決之，學理上，將之定性為「第三人利益契約」⁹，亦即潛在利用人將因專利權

⁷ 「利用人為了實施業界標準所為的前期投資通常不低，專利權人可能藉此對於標準規格利用人要求高額的授權金，而若利用人不擬配合時，即逕向法院主張排除侵害請求權。此類權利行使行為所導致專利權人予取予求的現象，一般稱為專利箝制（**patent holdup**）問題。」轉引自陳皓芸，標準必要專利權之行使、權利濫用與獨占地位濫用，公平交易季刊第25卷第1期，106年1月，頁85。

⁸ 本段轉引自許賜福，從高通案看「標準必要專利」的反托拉斯法議題。網址：<https://info.taiwantrade.com/biznews/%E5%BE%9E%E9%AB%98%E9%80%9A%E6%A1%88%E7%9C%8B-%E6%A8%99%E6%BA%96%E5%BF%85%E8%A6%81%E5%B0%88%E5%88%A9-%E7%9A%84%E5%8F%8D%E6%89%98%E6%8B%89%E6%96%AF%E6%B3%95%E8%AD%B0%E9%A1%8C-1363365.html>。

⁹ 「就我國法而言，本文認為**FRAND**承諾應認定為專利授權契約之利益第三人預約，存在於標準制定組織與標準專利權人之間，預約標的為專利權人必須與有意願接受**FRAND**授權之標準實施者締結授權契約，而標準實施者就此預約義務之履行，對於專利權人擁有直接請求權。」轉引自王立達，標準必要專利權行使之國際規範發展與比較分析--**FRAND**承諾法律性質、禁制令、權利金與競爭法規制，月旦法學教室，第275期，107年4月，頁93。

人與 SSO 簽訂之契約，取得給付請求權，若專利權人違約不對利用人授權，原則僅屬於契約法上債務不履行問題，惟若專利權人擁有 SEP 專利而不願意授權，已涉及權利不正當行使，違反競爭法（公平交易法）¹⁰。在本案中高通公司 SEP 授權模式，並非完全不授權，卻是選擇授權對象而不對同業競爭者進行授權，就此種授權行為，究應留待市場自由競爭，透過是否違約之民事求償機制解決，抑或已涉及違反公平交易法，多有爭議（詳見後述）。

4. 再者，專利權之授權與附著專利的物品所有權之取得是兩種概念：

- (1) 買方取得附著專利權之物品，只是取得該物品所有權，並未取得專利權。但為避免專利權人於授權他人製造附著專利權之物品獲得利益後，又再次向利用該物品之第三人要求須支付權利金，有雙重獲利疑慮，且限制物品流通，影響公益，因此對於該物品上的專利權，專利權人不得再次主張權利。根據智慧財產法院 98 年度民專上更（二）字第 2 號民事判決：「專利法第 56 條（現行第 58 條）第 1 項固賦與專利權人專有排除他人未經其同意而製造、販賣

¹⁰ 「為了確保標準制定此聯合行為始終發揮促進競爭之正面效用，不致淪為競爭者集體限制競爭之違法機制，競爭法對於標準專利權人違反FRAND承諾之行為，以濫用獨占地位加以規制，即有其必要性與正當性。尤其FRAND承諾乃係標準專利權人為取得標準制定所帶來之獨占地位，而自願遵守之交換條件；競爭法對於背離此一前提條件之專利權人，以其未能遵守該獨占地位所應遵守之行為規範而加以非難，乃係維持專利權人作成FRAND承諾時所設立的交換關係，並未額外加以限制。綜此以觀，將違背FRAND承諾認定為獨占濫用行為，在競爭法上已經具有充分之正當性基礎。」轉引自王立達，標準必要專利權行使之國際規範發展與比較分析--FRAND承諾法律性質、禁制令、權利金與競爭法規制，月旦法學教室，第275期，107年4月，頁104。「標準制定組織的專利政策規範，具有『自治管制』的特色，如果標準參與者未遵守標準制定組織所宣示之義務時，雖然違反其與標準制定組織之間的契約，但是否構成競爭法的違反，不無疑問。有鑑於這類規範之目的，不只是為了排除受禁止的競爭限制，還具有產業經濟的意義，故其違背應可構成競爭法的違反，蓋這類自治管制的形成，可以構築起一種正當之交易秩序，而受競爭法之保護（如公平法第9條或第25條）。」轉引自楊宏暉，基於競爭考量之強制授權－兼談競爭法與專利法之競合，公平交易季刊第25卷第1期，106年1月，頁17。

專利物品之權。但專利權人依專利法所賦與之權利，自己製造、販賣或同意他人製造、販賣其專利物品後，已從中獲取利益，如允許其就已販賣之專利物品再主張專利權，將影響專利物品之流通與利用，而與公益有違，故而發展出『權利耗盡原則』（principle of exhaustion），依此原則，專利權人自己製造、販賣或同意他人製造、販賣之專利物品後，專利權人就該專利物品之權利已經耗盡，不得再享有其他權能。依據專利法第 108 條（現行第 120 條）準用第 57 條（現行第 59 條）第 1 項第 6 款規定，專利權人所製造或經其同意製造之專利物品販賣後，其專利權即耗盡，對於上開專利物品之後續使用或再販賣，均非屬專利權效力所及，即係本諸權利耗盡原則所為之立法。且專利權利耗盡原則之適用，並不以專利權人之專利產品為最終產品流入市場為要件。因此，就專利權人自行製造販售已體現其專利內容之專利物品，為修改後再販賣，即不生侵害專利權之問題。」根據上開判決，約可簡化如下圖所示：

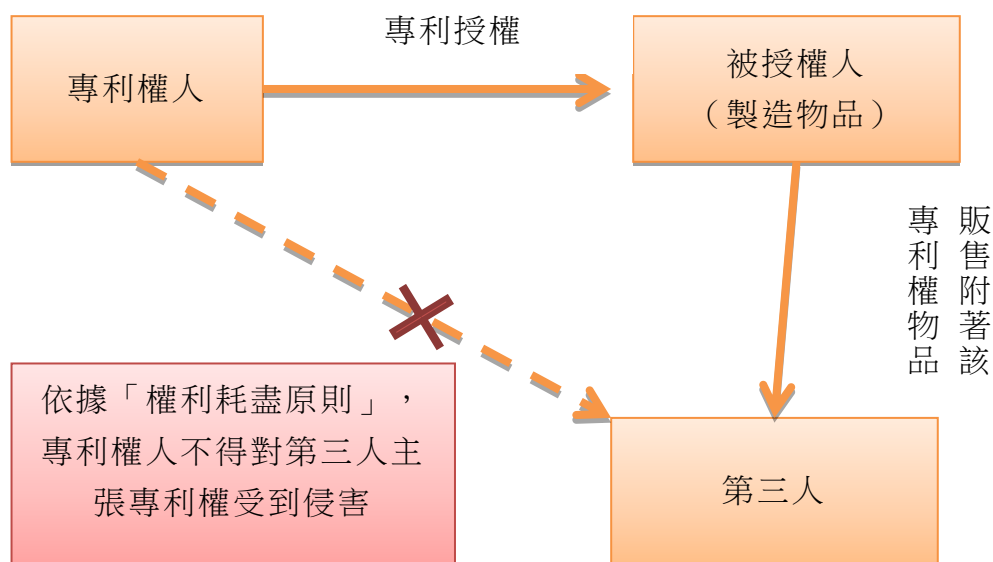


圖 1 專利授權與權利耗盡原則

資料來源：本案自繪。

- (2) 然而，根據契約自由原則，如果專利權人與被授權人間有意以契約排除「權利耗盡原則」是否可行？我國並無具體規定。但因此類契約當事人常涉及多國企業，如本案高通公司所簽訂相關契約，所以外國法院見解相形重要。97年廣達案判決¹¹出爐後，聯邦最高法院認為當事人雖得以專利授權契約排除「權利耗盡原則」，但若未明白約定，縱使在晶片販售之主契約中約定不得組裝轉售，亦僅屬違約，其專利權仍因專利授權契約為完整授權而耗盡¹²。在公平會處分書中，高通公司主張其與同業競爭者間曾簽訂授權契約為未耗盡之授權契約，仍可以要求使用含有高通 SEP 專利晶片的手機業者仍須取得高通專利之授權。但在本案處分書中，公平會顯然並不支持這種看法，該會認為97年廣達案之判決意旨在說明任何授權契約均屬權利耗盡之契約，並非就拒絕授權同業應認合法所為之判決。
5. 縱使不論依據私法自治、契約自由原則，得否容許當事人在授權契約排除專利權耗盡，若是當事人濫用市場地位，以契約限制他人競爭時，仍然會違反公平交易法¹³，如下圖所示：

¹¹ *Quanta Computer, Inc. v. LG Electronics, Inc.* (128 S. Ct. 2109, 2008)。

¹² 林靜雯，由美國判決發展看以契約排除權利耗盡原則適用的容許性，國立交通大學碩士論文，頁21-22。

¹³ 謝銘洋，智慧財產權法，初版，元照，103年，頁268。

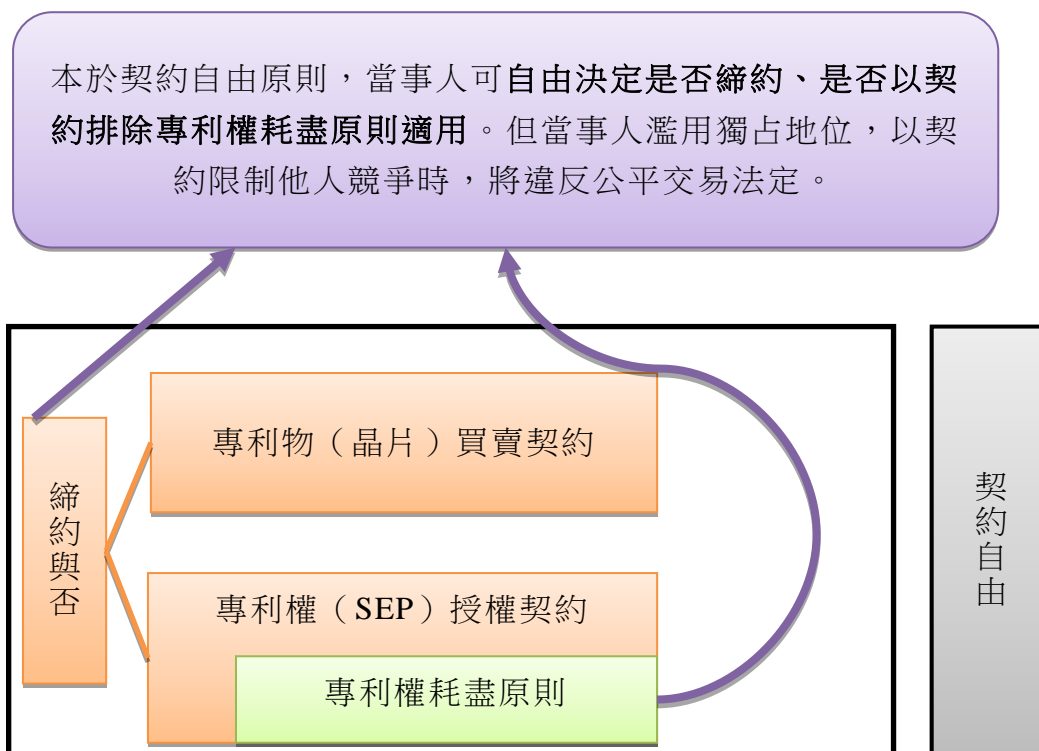


圖 2 契約自由與專利權契約

資料來源：本案自繪。

（三）根據公平會公處字第 106094 號處分書，以及本案所邀請專家學者諮詢意見，結合公平交易法規範目的，而高通公司為避免耗盡原則適用，透過與中、下游業者談判專利授權金，獲取其商業利益：

全球手機供應鏈，由上、中、下游分別為關鍵晶片及零組件、設計製造與組裝（下稱代工）及品牌。在臺灣，如聯發科為關鍵晶片製造商，代工商則有鴻海、緯創、和碩、仁寶、英華達、佳世達、華冠等業者，主要手機品牌商包括華碩、HTC 及宏碁¹⁴。而高通公司為關鍵晶片中基頻處理器的 SEP 專利權人，在製造晶片上，與其他關鍵晶片製造商，屬於同業競爭者

¹⁴ 公平會公處字第106094號處分書。

，如果設計晶片使用到高通公司擁有 SEP 專利，須取得其授權。而中、下游之代工商或品牌商，如須使用高通公司 SEP，則須取得高通公司 SEP 專利授權，否則可能面臨訴訟風險，高通公司為避免耗盡原則適用，透過與中、下游業者談判專利授權金，獲取其商業利益。如下圖所示：

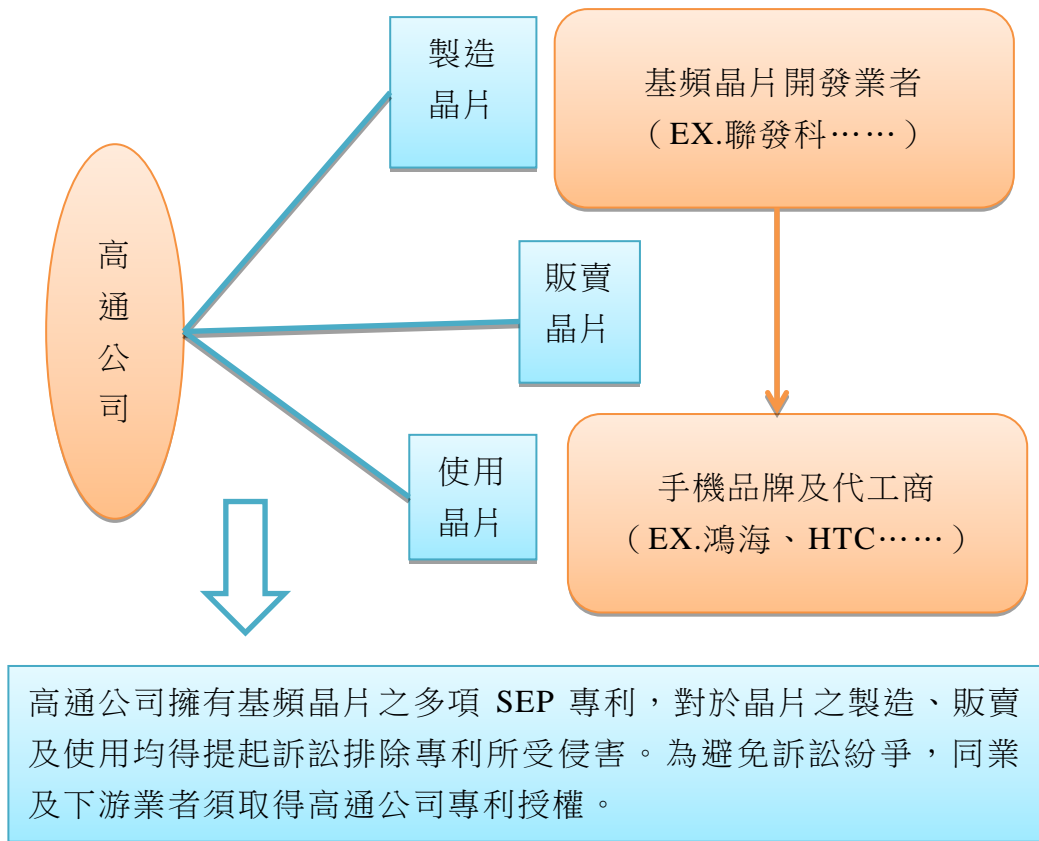


圖 3 高通公司與其他業者關係

資料來源：本案自繪。

(四) 公平會對高通公司 106 年 10 月 20 日公處字第 106094 號處分書，係將高通公司拒絕授權給同業競爭者，結合不簽署授權契約則不供應基頻處理器及對特定業者以獨家交易為條件提供授權金優惠等作為，「整體」行為違反公平交易法第 9 條第 1 款：

1. 本案係因處分當時公平會委員會議（由 7 位委員組成¹⁵）多數委員認為高通公司於 CDMA（2G）、WCDMA（3G）及 LTE（4G）等行動通訊標準基頻晶片市場濫用獨占地位，構成違反公平交易法第 9 條第 1 款規定，處分當時公平會委員會議以多數決作成決議，並於 106 年 10 月 20 日以公處字第 106094 號處分命高通公司停止及改正涉案違法行為並裁處新臺幣 234 億元罰鍰。
2. 原處分之法令依據：
 - (1) 公平交易法對於獨占事業之認定、濫用獨占地位之行為均有明文規定。按公平交易法第 7 條第 1 項規定：「本法所稱獨占，指事業在相關市場處於無競爭狀態，或具有壓倒性地位，可排除競爭之能力者。」同法第 8 條第 1 項規定：「事業無下列各款情形者，不列入前條獨占事業認定範圍：一、事業於相關市場之占有率達二分之一。二、事業全體於相關市場之占有率達三分之二。三、事業全體於相關市場之占有率達四分之三。」同條第 2 項規定：「有前項各款情形之一，其個別事業於相關市場占有率未達十分之一或上一會計年度事業總銷售金額未達主管機關所公告之金額者，該事業不列入獨占事業之認定範圍。」
 - (2) 相關市場之界定，係依公平交易法第 5 條規定：「本法所稱相關市場，指業者就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。」及公平交易法施行細則第 3 條規定：「本法第 7 條所稱獨占，應審酌下列事項認定之：一、事業在相關市場之占有率。二、考量時間、空間等因素下，商品或服務在相關市場變化中之替代可能性。三、事業影響相關市場價格之能力。四、他事業加入相關市場有無不易克服之困難。五、商品或服務之輸入、輸出情形。」綜合審酌本案所涉及之商品與其他商品在功能、特性、用途、價格

¹⁵ 黃主任委員美瑛、彭副主任委員紹瑾、顏委員廷棟、張委員宏浩、魏委員杏芳、郭委員淑貞、洪委員財隆。

或競爭區域上是否具有合理可替代性之各項事實、證據後予以判斷。

- (3) 依據公平交易法第 9 條規定：「獨占之事業，不得有下列行為：一、以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭。二、對商品價格或服務報酬，為不當之決定、維持或變更。三、無正當理由，使交易相對人給予特別優惠。四、其他濫用市場地位之行為。」公平交易法對於獨占事業之規範，原則上並不禁止獨占事業之存在，而係禁止獨占事業有濫用市場地位，妨礙公平競爭之行為。

3. 原處分主文：

- (1) 被處分人於 CDMA、WCDMA 和 LTE 等標準之基頻處理器市場具獨占地位，然拒絕對晶片競爭同業授權專利技術並要求訂定限制條款、採取不簽署授權契約則不提供晶片之手段及與特定事業簽署含有排他性之獨家交易折讓條款等，核其整體經營模式所涉行為，損害基頻處理器市場之競爭，屬以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭之行為，違反公平交易法第 9 條第 1 款規定。
- (2) 被處分人自本處分書送達之次日起 60 日內，應停止涉案違法行為，包括：（一）停止適用與晶片競爭同業已簽署須提供含晶片價格、銷售對象、銷售數量及產品型號等敏感經銷資訊之契約條款；（二）停止適用與手機製造商已簽署之元件供應契約有關未經授權則不供應晶片之契約條款及（三）停止適用與案關事業已簽署排他性之獨家交易折讓之契約條款。
- (3) 被處分人自本處分書送達之次日起 30 日內，應以書面通知晶片競爭同業及手機製造商，得於收受該通知之次日起 60 日內向被處分人提出增修或新訂專利技術授權等相關契約之要約，被處分人於收受要約後，應即本於善意及誠信對等原則進行協商；協商範圍應涵蓋但不限於協商對象根據本處分書而認有不公平之契約條款，且協商內容不得限制協商對象透過法院或獨立第三方之仲裁途徑解決爭議。

(4) 被處分人自本處分書送達之次日起每 6 個月，應向本會陳報與前項協商對象之協商情形，並於完成增修或新訂之契約簽署後 30 日內向本會陳報。

(5) 處新臺幣 234 億元罰鍰。

4. 原處分之理由摘要：

原處分係因高通公司擁有相當多數之 CDMA、WCDMA 和 LTE 等行動通訊「標準必要專利」(Standard Essential Patent, 簡稱 SEP)，同時亦為基頻處理器市場之獨占事業，惟高通公司卻以其垂直整合支配市場之地位，①拒絕授權競爭同業並要求訂定限制條款、②不簽署授權契約則不供應基頻處理器及③對特定業者以獨家交易為條件提供授權金優惠等作為之交互作用，環環相扣，排除高通公司競爭同業與其競爭，進而穩固其商業交易模式，高通公司前揭整體經營模式所涉之行為，損害基頻處理器市場之競爭，以確保、維持或加強高通公司在基頻處理器市場支配地位，屬違反公平交易法第 9 條第 1 款「獨占之事業不得以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭」之規定。

(五) 公平會嗣於 107 年 8 月 9 日在智慧財產法院與高通公司達成訴訟上和緩，並以和緩內容代替原處分全部，高通公司在和緩內容中對於同業競爭之臺灣晶片供應商、中、下游臺灣手機授權製造商均作出一定承諾：

1. 雙方和緩內容¹⁶：

(1) 本於善意重新協商授權條款：

臺灣手機授權製造商如認為其與美商高通公司之專利授權合約中有被迫同意且不合理之授權條款，美商高通公司承諾將本於善意重新協商，就重新協商條款之爭議，臺灣手機授權製造商與美商高通公司可另行協議採取其他如法院或仲裁之中立爭端解決程序。

¹⁶ 高通公司之行為承諾書屬商業機密，以公平會新聞稿為主。公平會新聞稿，網址：<https://www.ftc.gov.tw/upload/daf449b7-b794-4fdc-82a6-4dbb6cefc7f9.pdf>。

(2) 協商期間不拒絕晶片供應：

在重新協商或爭端解決程序期間，臺灣手機授權製造商如繼續履行其供應及授權合約義務，並本於善意進行重新協商，美商高通公司同意其不會終止或威脅終止供應行動數據機晶片予該製造商。

(3) 行動通訊 SEP 授權之無歧視性待遇：

美商高通公司承諾就其行動通訊 SEP 授權方案，將對條件相當之臺灣手機製造商與非臺灣手機製造商給予無歧視之待遇。

(4) 對臺灣晶片供應商之待遇：

美商高通公司同意，經臺灣晶片供應商要求，其將提供一合約。該合約約定，如美商高通公司未先就行動通訊 SEP 請求項向晶片供應商提出依公平、合理且無歧視（FRAND）之授權條款，美商高通公司不得本於任何行動通訊 SEP 請求項對該晶片供應商提起任何訴訟。

(5) 不再簽署獨家交易之折讓約定：

美商高通公司承諾，在其與晶片客戶之晶片供應合約中，不再簽署任何以客戶同意獨家採用美商高通公司行動數據機晶片為條件，而給予權利金折讓之約定；及不再以該晶片客戶之全部晶片採購有一定比率係向美商高通公司採購，作為契約之授權金折扣或權利金折讓約定之條件。

(6) 定期向公平會報告執行情形：

美商高通公司並承諾在 5 年期間內，每 6 個月就行為承諾之執行情形向公平會進行報告，如美商高通公司與臺灣手機製造商或臺灣晶片供應商完成增修或新訂契約，亦將於簽署該等契約後 30 日內向公平會進行報告。

2. 本案訴訟上和解之法令依據：

(1) 行政訴訟上之和解，係於行政訴訟審理程序進行中，雙方當事人就訴訟標的權利義務關係，互相讓步達成協議，以終結行政訴訟程序為目的之行為。按行政訴訟法第 219 條規定：「（第 1 項）當事人就訴訟標的具有處分權且其和

解無礙公益之維護者，行政法院不問訴訟程度如何，得隨時試行和解。受命法官或受託法官，亦同。（第 2 項）第三人經行政法院之許可，得參加和解。行政法院認為必要時，得通知第三人參加。」

- (2) 按原處分之性質屬裁量處分，公平會對處分作成與否及處分內容均有裁量空間，依行政訴訟法第 219 條第 1 項規定，公平會就本案訴訟標的具有處分權。本案在行政訴訟過程中，智慧財產法院合議庭認為公平會與高通公司透過訴訟上和解終結本案爭議，屬解決本案爭議之適當方式，因而在智慧財產法院試行和解下達成訴訟上和解，於法有據。

3. 本案訴訟上和解之理由：

- (1) 原處分要求高通公司在處分後應本於善意及誠信對等原則與晶片競爭同業及手機製造商進行協商，並停止有反競爭疑慮之行為，因此，公平會與高通公司進行訴訟上和解之重要考量，即高通公司所提之行為承諾，能否去除限制競爭之疑慮，而公平會認為，高通公司於訴訟上和解提出之具體行為承諾，足以達成此目的。
 - (2) 公平會對於市場競爭機制及所能促進之經濟利益，本於職權須綜合審酌。由於本案原處分作成後所衍生之爭議及影響，以行政訴訟途徑至最終確定可能需時甚久，但產業變化快速，爭訟過程的不確定性對臺灣廠商及產業所造成之傷害及影響亦可能無法回復，依高通公司所提出之行為承諾，及其所提出之 5 年產業投資方案，亦或對臺灣廠商及產業帶來正面影響，以訴訟上和解解決，最能兼顧競爭機制之正常運作及促進產業經濟利益，無害於公益之維護。
- (六) 針對上開處分書與和解內容差異性，依公平會函復，和解方案中高通公司對於手機製造商或晶片供應商之允諾，優於原處分內容，或與原處分相當，且和解後之投資金額高於原處分罰鍰：

欄位	原處分	和解方案	兩者比較
1	<p>停止涉案違法行為：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 停止與晶片競爭同業之敏感經銷資訊條款。 2. 停止與手機製造商未經授權則不供應晶片之契約條款。 3. 停止已簽署排他性之獨家交易折讓之契約條款。 	<p>行為承諾：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 契約已於原處分作成前失效，且其他契約亦不在此條款。 2. 重新協商期間，高通公司不拒絕晶片供應。 3. 高通公司承諾不再簽署獨家交易之折讓約定。 	<p>行為承諾與原處分之要求程度相同。</p>
2	<p>善意誠信協商義務：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 高通公司應本於善意及誠信對等原則進行協商。 2. 協商範圍應涵蓋但不限於協商對象根據原處分而認有不公平之契約條款，且協商內容不得限制協商對象透過法院或獨立第三方之仲裁途徑解決爭議。 	<p>行為承諾：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 手機製造商如認合約中有被迫同意且不合理之授權條款，高通公司承諾將本於善意重新協商。 2. 就重新協商條款之爭議，手機製造商與高通公司可另行協議採取其他如法院或仲裁之爭端解決程序。 <p>經臺灣晶片供應商要求，高通公司將提供一合約。該合約約定，如高通公司未先向晶片供應商提出依公平、合</p>	<p>高通公司針對晶片供應商再提出「未提出FRAND授權前，不會提起任何訴訟」之承諾，整體行為承諾已優於原處分之要求程度。</p>

欄位	原處分	和解方案	兩者比較
		理且無歧視（FRAND）之授權，高通公司不得對該晶片供應商提起任何訴訟。	
3	向公平會報告義務：高通公司應自處分書送達之次日起每 6 個月，向公平會陳報與前述協商對象之協商情形，並於完成增修或新訂之契約簽署後 30 日內向公平會陳報。	向公平會報告義務：高通公司承諾 5 年期間內，每 6 個月就行為承諾之執行情形向本會進行報告，如高通公司與手機製造商或晶片供應商完成增修或新訂契約，將於簽署契約後 30 日內向公平會進行報告。	行為承諾與原處分之要求程度相同。
4		行動通訊 SEP 授權無歧視性待遇：高通公司承諾就其行動通訊 SEP 授權方案，將對條件相當之臺灣手機製造商與非臺灣手機製造商給予無歧視之待遇。	原處分並無要求此內容，無歧視性授權待遇之行為承諾已優於原處分之要求程度。
5	裁處新臺幣 234 億元罰鍰。	1. 高通公司放棄已繳納新臺幣 27 億 3 千萬元罰鍰之返還請求權。 2. 承諾 5 年期產業投資方案，預計投資	已繳納罰鍰加計投資金額已超過原處分罰鍰，且尚有衍生之經濟利益。

欄位	原處分	和解方案	兩者比較
		金額約為 7 億美元 (約新臺幣 210 億元)。	

資料來源：公平會提供。

公平會另補充表示，依據原處分各項主文，該會要求高通公司在處分後應本於善意及誠信對等原則與晶片競爭同業及手機製造商進行協商，並停止有反競爭疑慮之行為。是以，本案原處分主文並無「要求高通公司應依 FRAND 原則授權晶片製造商」之規制內容。高通公司已承諾願意在「公平、合理及非歧視性 (FRAND) 之授權原則」下，與晶片製造商及手機製造商進行「協商」，此已與原處分主文所要求相當。而契約雙方進行「協商」之內容是否涉及授權議題，應由高通公司與晶片製造商或手機製造商自行依商業決策判斷，並非原處分主文所要求之內容。

(七) 就高通公司未授權給同業競爭者之商業策略，是否違反公平交易法，依原處分中提出不同意見書之公平會委員主張，整體而言是認為應留待市場機制解決，不應由公平會介入：

1. 魏杏芳委員不同意見書：

向競爭同業收取權利金是否反而導致競爭同業的晶片價格提高，更僵固代工品牌商的選擇，更不利競爭同業；是否因必須進行更多專利分析而增加成本；如果高通將專利授權與晶片整合後的晶片出售雖已權利耗盡，但價格是否反而更高……蘋果公司即曾證稱：「……過去 10 年內曾多次針對被處分人競爭對手產品進行評估，但因未達到技術標準而未採用……」，高通公司主要憑恃其產品的品質進行優勢競爭，如果競爭同業並沒有促進消費者福利的真正優勢，那競爭主管機關何以要為了維持特定事業的既有地位而介入？何不將競爭問題留給市場自身去解決，讓市場機制運作的結果彰

顯消費者真正價值的所在？

2. 郭淑貞委員於本案諮詢表示：

我個人質疑高通的授權模式有違反 FRAND 原則，縱使高通的授權模式違反 FRAND 原則，也不代表高通就違反公平交易法。高通在全世界的授權都是這樣的模式，所以也不能說他歧視。我們一直說國際如何，但其實美國加州法院的起訴是針對高通有無違反合約而非違反競爭法。聯發科生產晶片時高通沒有收取任何專利權利金，如果我們要高通在聯發科端就收權利金而非是用手機後才收，會造成聯發科的晶片價格變高（因為權利金灌在上面），這未必對聯發科比較好。依照原處分的邏輯，在手機端收權利金會阻礙聯發科進入晶片市場，在晶片端收權利金就不會，我看不到任何實證或合理推論可以印證，實務上，聯發科的晶片也賣得很好，他是用在較低階的手機，高通晶片是用在較中高階，聯發科晶片賣得越好，高通的權利金就收得越多。授權權利金是高通很重要的營收來源，高通無經濟上的理由阻礙聯發科進入晶片市場。

3. 洪財隆委員不同意見書：

競爭法機關如何介入技術專利授權爭端至今仍眾說紛紛，例如違反 FRAND（公平合理無歧視）授權條件之義務是否必然違反競爭法（公平法）？此類紛爭究竟比較屬於不公平競爭或限制競爭範疇？在在值得繼續推敲，但至少本案的處分程序有虧、論證有疑，教人難以信服。

（八）此外，各國對於高通公司之裁罰情形，美國及南韓及歐盟相關裁罰均由法院審理中，而在中國大陸未向法院提起訴訟而已確定：

1. 聯邦交易委員會（Federal Trade Commission，下稱 FTC）於 2017 年 1 月 17 日向美國加州北區地方法院對高通公司以違反聯邦交易委員會法提起訴訟，並要求法院命高通公司停止違法行為。高通公司所涉違法行為包括：手機製造商必須與高通公司簽署專利授權契約方可獲得高通公司供應基頻晶片

之政策、高通公司拒絕授權標準必要專利予競爭同業、降低權利金以換取 Apple 排除向高通公司競爭者採購基頻晶片等行為。但本案迄今仍繫屬於法院審理中，尚未終局判決。其中，有 2 份法院中間決定：

- (1) 高通公司聲請美國加州北區地方法院駁回 FTC 起訴 (motion to dismiss)，Koh 法官於 106 年 6 月 26 日作成拒絕高通公司聲請之判決，理由略以：
 - 〈1〉法院認定 FTC 已充分主張高通公司「no license-no chips」商業策略導致手機業者支付高於 FRAND 原則使用 SEP 之授權金，且此商業策略已傷害基頻晶片之競爭市場。因此，FTC 主張高通公司違反競爭法，非顯無理由¹⁷。
 - 〈2〉法院認定 FTC 已充分主張高通公司違反依 FRAND 原則將 SEP 授權予基頻晶片競爭者義務，因此，FTC 主張高通公司違反競爭法，非顯無理由¹⁸。
 - 〈3〉法院認定高通公司與蘋果公司 2011 年 11 月至 2016 年 9 月獨家交易之安排，阻礙高階 LTE 基頻晶片市場之競爭，因此，FTC 主張高通公司違反競爭法，非顯無理由¹⁹。

¹⁷ the Court finds that FTC has adequately alleged that Qualcomm’s “no license-no chips” policy results in OEMs paying Qualcomm an above-FRAND royalty for Qualcomm’s SEPs, and that Qualcomm’s “no license-no chips” policy harms the competition in the market for modem chips. Accordingly, FTC has plausibly alleged that Qualcomm’s “no license-no chips” policy is anticompetitive conduct in violation of either §1 or §2 of the Sherman Act, and thus in violation of §5 of the FTCA.

¹⁸ the Court finds that FTC has adequately alleged that... Qualcomm violated a duty to deal in refusing to license its FRAND-encumbered SEPs to its modem chips competitors. Thus, FTC has adequately alleged that Qualcomm’s refusal to license its SEPs to its modem chips competitors is independent anticompetitive conduct that violates §2 of the Sherman Act, and thus violates §5 of the FTCA.

¹⁹ FTC has adequately alleged that Qualcomm entered into de facto exclusive dealing arrangements with Apple from October 2011 until September 2016, and that these de facto exclusive dealing arrangements foreclosed a substantial share of the market for premium LTE modem chips. Accordingly, FTC has adequately alleged that Qualcomm’s exclusive dealing arrangements with Apple violated the Sherman Act, and thus violated §5 of the FTCA.

- (2) 依高通公司與 SSO 間協議，高通公司有無將 SEP 授權其他基頻晶片業者義務，美國 FTC 聲請美國加州北區地方法院進行「部分簡易判決 (partial summary judgment)」，Koh 法官於 107 年 11 月 6 日作成勝訴判決：

有關 FTC 聲請之本案法律爭議，法院認定高通公司所加入電信產業協會 (Telecommunications Industry Association，下稱 TIA) 及電信產業標準聯盟 (Alliance for Telecommunications Industry Solutions，下稱 ATIS) 等標準制定組織之知識產權策略，均要求高通公司須將其 SEP 授權予其他基頻晶片業者²⁰。但 FTC 聲請內容，並非針對高通公司是否違反競爭法²¹。

2. 歐盟：歐盟執委會於 2018 年 1 月 24 日認定高通公司支付數十億美元予重要客戶 Apple，要求 Apple 僅能採購高通公司基頻晶片，為濫用其市場支配力的忠誠折扣行為，違反歐盟競爭法，命高通公司停止及改正違法行為並裁處 9.97 億歐元 (約新臺幣 358 億元)。本裁罰決定目前由高通公司上訴於歐盟普通法院中，尚未判決。歐盟執委會對於高通公司是否進行掠奪性定價，對晶片商 Icera 造成損害之議題，目前仍在委員會調查中²²。
3. 韓國：公平交易委員會於 2016 年 12 月 28 日認定高通公司及其關係企業擁有數項已向國際標準制定組織作出 FRAND

²⁰ ...the Court agrees with the FTC that as a matter of law, the TIA and ATIS IPR policies both require Qualcomm to license its SEPs to modem chip suppliers. Because “after considering the language of the contract and any admissible extrinsic evidence, the meaning of the contract is unambiguous,” the Court GRANTS the FTC’s motion for partial summary judgment.

²¹ The FTC’s instant motion for partial summary judgment does not seek to prove that Qualcomm violated §5. Rather, the FTC seeks “a ruling that Qualcomm’s voluntary FRAND licensing commitments to ATIS and TIA...require Qualcomm to make licenses available to competing modem-chip sellers.”

²² We are currently investigating whether Qualcomm engaged in predatory pricing against Icera, which – at the time of the alleged abuse – was one of its main competitors in the leading-edge segment of the market for UMTS baseband chipsets. Again, this is an ongoing investigation; the case is not yet concluded. 摘錄自 2018 年 10 月歐盟委員會演講稿。網址：http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2018_10_en.pdf。

承諾之行動通訊標準必要專利，惟拒絕或限制授權予晶片製造商、藉由綑綁晶片供應與專利授權、單方硬性決定授權條款而迫使手機業者接受不公平協議等違反 FRAND 承諾等情事，濫用其市場支配力量及優勢議價地位，違反韓國競爭法規定，令高通公司改正違法行為並裁處 1.03 兆韓圓罰鍰（約新臺幣 278.1 億元）。本案目前於韓國首爾高等法院審理中，尚未判決。

4. 中國大陸：國家發展和改革委員會於 2015 年 2 月 9 日就高通公司通訊晶片技術專利授權涉及權利金不當定價、交互授權但拒絕交付被授權人權利金、授權之專利涉及過期專利、搭售等情事，違反中國反壟斷法，令高通公司停止違法行為，降低授權權利金的計算基礎，並裁處 60.8 億人民幣罰鍰（約新臺幣 304 億元）。高通公司未向法院提起訴訟而已確定。

（九）本案審認：

1. 基於私法自治原則，一個商業行為，即使違反「契約法」（民法）或專利法，仍須檢視是否損害自由及公平競爭，始得認定違反「競爭法」（公平交易法）。就高通公司未將 SEP 授權給同業競爭者，雖有認為違反契約法上義務，但是否違反競爭法，並無定論：
 - （1）目前美國加州北區地方法院未作成終局判決，但承審本案之 Koh 法官在前述「部分簡易判決」中，初步認為依照高通公司與 SSO 間協議，高通公司有依契約法上義務，將 SEP 授權給同業競爭者，郭淑貞委員於本案諮詢時亦有相同表示。魏杏芳委員於不同意見書闡釋：「當權利人與潛在被授權人以簽訂授權契約為目的進行協商時，應屬於契約自由的範疇，倘協商不成而有爭議，當以仲裁或法院裁判等方式以解決爭端。然而權利人原本就有權依法行使專利權，公平法第 45 條也明文規定：『依照……專利法或其他智慧財產權法規行使權利的正當行為，不適用本法之規定。』因此當涉及標準必要專利及權利人事前已作

成 FRAND 承諾的情況下，如何認定專利權人的行為『不是正當行使權利』，而得依第 45 條再轉而適用公平法加以處分？這是本案的關鍵爭點之一，應予深究。」

(2) 高通公司違反 FRAND 承諾，可能構成契約法上違約之債務不履行責任，但在高通公司未依 FRAND 承諾，將 SEP 授權給同業競爭者是否違反競爭法，則無定論：

〈1〉公平會原處分主文，針對高通公司未依 FRAND 原則授權給同業競爭者，為違反公平交易法第 9 條之整體行為之一部分，而在處分書理由六則切割論述，其中（四）之結論為：「被處分人高通公司擁有 CDMA、WCDMA 和 LTE 等行動通訊標準必要專利，為基頻處理器相關市場之獨占業者，其以其垂直整合支配市場之地位，違背標準制定承諾 FRAND 之初衷，未給予競爭同業於請求授權時公平對待的授權協商機會，僅以互不控訴之承諾取代當競爭同業向被處分人高通公司要求取得 FRAND 條件之 SEP 授權，造成未獲授權之競爭同業必須面對專利侵權風險而有銷售中斷的不穩定性，並要求競爭同業提供敏感之晶片銷售資訊以供查核，掌握競爭同業之銷售資訊，阻礙基頻處理器業者之研發及商業活動，藉由限制基頻處理器市場競爭，以確保、維持或加強其在基頻處理器市場支配地位而得執行手機層級的授權商業模式。」等語，換言之，原處分書認為，高通公司未依 FRAND 原則授權給同業競爭者，已有違反競爭法疑慮，搭配觀察其他行為，整體行為終可認定違反公平交易法第 9 條第 1 款規定。

〈2〉前述高通公司聲請美國加州北區地方法院駁回 FTC 起訴（motion to dismiss），Koh 法官於 106 年 6 月 26 日作成拒絕高通聲請之判決理由中，認為根據判例形成法律見解，FTC 須證明高通公司片面決定改變自願交易過程，以及具有反競爭惡意，且承認具有反托拉斯

法之交易義務並不會出現司法是否可執行的問題²³，此時方屬違反競爭法上義務。高通公司加入 SSO 組織並承諾根據 FRAND 條件授權其 SEP，根據 FTC 主張，是高通公司自願而且也可藉此獲利。但為了維持「沒授權、沒晶片」政策，高通公司可利用在基頻晶片市場上之獨占優勢，以索取高於 FRAND 水準的授權金，縱使 OEM 廠購買其他競爭對手的晶片也要付此額外費用，透過此方式，降低對競爭對手基頻晶片的市場需求，也減損競爭對手投資創新的誘因。就此一起訴階段而言，FTC 的控訴已經足以主張，高通公司拒絕交易是出於「反競爭惡意」²⁴，而且法院介入本案並無不當。

〈3〉2016 年 12 月 28 日，南韓公平會，針對拒絕授權給同業競爭者，於處分書中表示，由於高通公司拒絕授權標準必要專利給晶片競爭對手，晶片競爭對手銷售晶片給其他廠商時，可能會侵害專利，導致晶片競爭對手可銷售的對象受到限制，甚至可以要求晶片競爭對手提供其與手持設備製造商的交易資訊；如此一來，若晶片競爭對手想銷售給某些手持設備製造商，高通可嚴格執行對手持設備製造商的權利金計算。另一方面

²³ a plaintiff alleges an antitrust duty to deal where the plaintiff alleges “a decision to alter a voluntary course of dealing together with evidence of anticompetitive malice,” and where the recognition of an antitrust duty to deal will not present significant judicial administrability concerns.

²⁴ FTC alleges that Qualcomm recognizes that by licensing its SEPs only to OEMs, and not its modem chips competitors, Qualcomm is able to use its modem chips monopoly to “pursue licensing on a non-FRAND basis for SEPs.” As discussed in detail above, Qualcomm’s ability to collect above-FRAND royalties not only on the sales of its own modem chips, but also on the sale of its competitors’ modem chips, allows Qualcomm to impose a surcharge on its competitors’ modem chips sales which “reduces demand for competitors’ modem chips, and reduces the ability and incentive of competitors to invest and innovate.” In sum, FTC alleges, Qualcomm’s refusal to license its SEPs to its modem chips competitors is an essential component in Qualcomm’s larger “no license-no chips” anticompetitive policy. FTC’s allegations are sufficient, at this stage of the proceedings, to allege that Qualcomm’s refusal to deal is motivated by “anticompetitive malice.”

，高通可以提供退款引誘其他手持設備製造商不要購買晶片競爭對手之晶片，其整體行為已傷害基頻晶片市場²⁵。

- 〈4〉相較於此，魏杏芳委員於不同意見書裡則主張：「是否落實 FRAND 承諾在競爭法上的評價，FRAND 承諾本身並未增加或減少適用公平法的要件、標準或舉證責任，FRAND 條件只能視為標準必要專利權人在授權過程中所應作為的最低要求（minimum requirements for the patentee's conduct），以及適用公平法時應予考量的一個情況，但它本身絕非等同於法條的構成要件，以致於形成只要不符合 FRAND 的要求就有同濫用市場力之嫌的謬誤。……向競爭同業收取權利金是否反而導致競爭同業的晶片價格提高，更僵固代工品牌商的選擇，更不利競爭同業。」
- 〈5〉郭淑貞委員也表示：「如果我們要高通在聯發科端就收權利金而非是用在手機後才收，會造成聯發科的晶片價格變高（因為權利金灌在上面），這未必對聯發科比較好。依照原處分的邏輯，在手機端收權利金會阻礙聯發科進入晶片市場，在晶片端收權利金就不會，我看不到任何實證或合理推論可以印證。」

2. 在前述高通公司商業授權策略分析中，可見在權利金收多少

²⁵ Qualcomm's practice of refusing to license to competing chipset companies has limited the competitors' customers and has created a structure in which Qualcomm can intervene in the transactions between the competitors and their respective customers. A competing chipset company that sells chipsets to either handset companies that have not entered into license agreements with Qualcomm or that have disputes with Qualcomm is subject to unexpected patent attacks. Therefore, since competing chipset companies can only sell to handset companies that have entered into license agreements with Qualcomm, it is difficult for the competing chipset companies to actively develop new customers. In addition, Qualcomm has made it possible for itself to unfairly intervene in the transactions between its competitors and handset companies by taking advantage of the fact that the handset companies have no choice but to execute and perform patent license agreements with itself. 中文翻譯轉引自楊智傑，高通行動通訊標準必要專利授權與競爭法：大陸、南韓、歐盟、美國、臺灣裁罰案之比較，公平交易季刊，第26卷第2期，107年4月，頁19。

才合宜之問題上，如果透過締約地位以觀，只跟中下游業者收取授權金，較有機會取得較高授權金。高通公司依其與SSO間協議，須依FRAND原則授權給潛在利用人，但此不代表競爭法均須加以管制，或退一步而言，在高通公司的授權對象選擇上，競爭法如介入要求其選擇特定授權對象，也可能落入保護競爭者，而非保護競爭之疑慮。如果是認為高通公司授權金過高，促使終端產品之價格不當墊高，而影響消費者權益，除了透過要求高通公司須對較有談判能力之同業競爭者協商授權外，也可以透過要求高通公司降低對中下游業者之授權金而達成，但如果是認為同業競爭者因此種商業模式無法尋得買家，導致市場處於無競爭狀態，排擠其他競爭者，或許可以考量強制要求高通公司對同業競爭者進行授權。競爭法並不排斥企業獨占，排斥的是獨占企業濫用獨占地位，而是否濫用獨占地位，有很多種判斷標準，並非全然以消費者福利作為標準之一²⁶。本案調查期間，蘋果公司與高通公司達成和解，同時高通公司之同業競爭者Intel宣布退出5G數據晶片市場²⁷，但三家公司股價齊漲²⁸，究竟是排擠競爭還是增進消費者福利？恐非一時可評，而須深究。因此，如何論斷一項商業策略是否違反競爭法，需要考量面向相當多元，且市場競爭之管制，經常涉及不確定法律概念之認定，諸如：是否構成獨占、是否屬於限制競爭、損害何種市場等意涵，端賴公平會以獨立機關之合議制方式，進行獨立透明決策，方得確立，並且儘量尊重公平會之判斷餘地（司法院釋字第553號解釋理由書參照²⁹）。

²⁶ 王文字，濫用獨占地位之判斷標準－法律概念或經濟觀點？，公平交易季刊，第15卷第1期，96年1月，頁1-21。該文針對以「消費者福利」做為判斷標準方式，認為有缺乏客觀標準疑慮，另有Elhauge效率判斷標準，在不考慮有無提升自身經營效率的前提下，若廠商促進其獨占地位的競爭行為，有削弱到對手的效率時，則違法。

²⁷ <https://udn.com/news/story/6811/3760203>。

²⁸ 108年4月17日高通公司收盤股價上漲12.25%、蘋果公司收盤股價上漲1.95%、Intel公司收盤股價上漲3.26%。

²⁹ 「對此類事件之審查密度，揆諸學理有下列各點可資參酌：（一）事件之性質

3. 一種商業授權模式是否違反競爭法，須競爭法主管機關介入管制，或是透過契約法由當事人自行商議解決，有其不同法律制度設計，公平會自須謹慎適用。而基於機關權限相互尊重原則，以及獨立機關之決策獨立性，本案審酌重點並非取代公平會職權，去認定何種商業授權模式違反或不違反公平交易法，或是介入私法自治空間，去評斷何人應對何人進行授權，未授權則屬違約之私權紛爭。毋寧監察院職權是在於糾察百官，進行事後監督，並調查行政機關之判斷是否恣意擅斷，而是否涉及機關違法失職（憲法第 95 條³⁰、第 96 條³¹參照）。而基於五權分治，平等相維，此為我國憲法上權力分立原則。法官依憲法獨立審判，係提供當事人權利救濟管道，而監察委員依憲法獨立行使糾正、彈劾權，故對於侵害人民之錯誤行政行為，司法權及監察權係分別透過由人民提起訴訟及對違失之公務員進行究責之方式，共同守護人權，以維民主法治之不墜³²。對於法院審判核心事項，監察院自應充分予以尊重，而監察院對於行政機關違失之究責機制，除涉及被彈劾人個案救濟之司法管轄法院（即公務員懲戒委員會、職務法庭）外，亦不因法院有確定之終局決定即受

影響審查之密度，單純不確定法律概念之解釋與同時涉及科技、環保、醫藥、能力或學識測驗者，對原判斷之尊重即有差異。又其判斷若涉及人民基本權之限制，自應採較高之審查密度。（二）原判斷之決策過程，係由該機關首長單獨為之，抑由專業及獨立行使職權之成員合議機構作成，均應予以考量。（三）有無應遵守之法律程序？決策過程是否踐行？（四）法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無錯誤？（五）對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。（六）是否尚有其他重要事項漏未斟酌。」

³⁰ 「監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種有關文件。」

³¹ 「監察院得按行政院及其各部會之工作，分設若干委員會，調查一切設施，注意其是否違法或失職。」

³² 104年4月2日修正刑事訴訟法第420條第1項第5款，增訂司法人員「因該案件違法失職已受懲戒處分，足以影響原判決者」作為法院開啟再審之事由，而監察院是發動懲戒處分之機關之一，由此可見，監察權與司法權在侵害人權最為嚴重之刑事案件中，具有共同守護人權意涵。但此種合作模式，在民事及行政事件中則未見。

有限制³³。某種紛爭透過法院進行權利救濟確定後，並非表示監察院即不能對過程中涉有違失之「人」、「事」進行調查、究責³⁴。因此在本案中，縱使公平會與高通公司達成訴訟上和緩，且該和緩如同一般確定判決，具有確定力³⁵，而為法院之確定終局決定，監察院仍可介入調查公平會等行政機關是否涉有違失。是以，本案檢視重點在於，公平會在原處分中與訴訟上和緩有何差別？此種差別是否符合法規要求

³³ 「修憲後，儘管監察院喪失了『國會』的屬性，卻未質變而成為司法機關。相對於各級法院（不包括大法官），監察院具有『憲法機關』的地位，監察院除了透過彈劾權的行使扮演『公訴人』（向公懲會『起訴』公務員）的角色外，其對人的糾舉權及對事的糾正權，乃源自於憲法，相對於其他四院，完整而獨立的憲法權限，並無所謂的『依法監察』原則。由此行政裁量或行政判斷的監察審查，至少可作二項的衍生性思維：一、行政裁量或行政判斷經司法審查者，仍可再作監察審查。換言之，監察院不受法院裁判的拘束。二、監察院不受立法者指示（明示或默示）的拘束，對於法律是否、如何及能否賦予行政裁量及行政判斷，監察院享有比諸法院較廣的審查權……，監察院的糾舉權與糾正權對於行政裁量或行政判斷（不管是具體或是抽象）僅具有『促其改善』的作用，而非如司法裁判具有法的拘束效力。不過，也正因为監察決定不必面對作出（有法拘束力）決定的緊迫性，監察院對於行政裁量或行政判斷的法之控制，反而具有開放性與延展性，不致為了作出決斷而過於快速的阻斷各種論辯。在此意義下，監察院的運作，甚至可以蔚為一種公共論壇，成為思辯民主的場域。在一黨獨大、權力混同的今天，監察院若能扮演制衡的角色，發揮牽掣權力的功能，則台灣民主憲政的廣續成長，或許還有一絲絲的希望，而監察院的存在也才能取得一點點的正當性。」轉引自李建良，監察院對行政裁量的審查及其界限，監察調查理論與實務策進之研究（監察院97年度監察法制學術研討會），監察院出版，頁118-120。

³⁴ 於監察院107教調0043調查報告中，專家證人陳耀祥（國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授）即認為：「從憲法上權力分立之觀點切入，本案具有憲法上之特殊性，同一案件經過司法權及監察權之實體審查或調查，出現前後不一之結論，而本於我國憲法上行政、立法、司法、考試、監察，五權分立，平等相維之態勢，『原處分相對人之權利救濟部分雖經行政訴訟確定在案，並不能免除被糾正機關之行政違失改善義務』，而系爭處分之作成，並經監察院調查後認定具有違失並糾正在案，並具體提出糾正理由，受監督機關並有改正義務。法官與監察委員依憲法第80條及憲法增修條文第7條第5項規定，皆屬依法獨立審判或依法獨立行使職權，無分軒輊。依憲法上權力分立與制衡原則及法治國原則，自應尊重其各別依法認定之法律狀態。惟從人民基本權保障之觀點而言，無論是司法權或監察權，行政機關之行為若經監督機關認為有違法失職之處，自應認定為『有瑕疵』之行政處分，方符憲政主義中節制國家公權力，尤其是行政權之本質。」

³⁵ 行政訴訟法第222條：「和解成立者，其效力準用第213條之……規定。」同法第213條：「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」

？是否存有說服他人之堅強理由抑或理由相互矛盾？

4. 在前述（六）表格欄位 1、3，確如公平會所言，無顯著差別。欄位 4，公平會卻忽略原處分主文第 3 項有「及手機製造商」等文字，而認為和解方案優於原處分，實則兩者應無顯著不同。而最嚴重問題是在於欄位 2 及 5，欄位 5 詳後述，僅先就欄位 2 進行說明。
5. 就欄位 2，高通公司未授權給同業競爭者之商業授權策略，是否違反公平交易法，公平會處分書及和解內容，實不相一致：
 - （1）公平會處分書認定違反公平交易法，其處分書理由欄六、（四）載以：「被處分人高通公司拒絕授權給競爭同業所致影響於高階手機之競爭尤甚，競爭同業於高階手機晶片之供應因迴避被處分人高通公司 SEP 上之困難及研發創新處於劣勢，而手機業者採用競爭同業所供應之晶片又有面臨侵權告訴之風險，致被處分人高通公司晶片於高階手機晶片市場幾乎面臨無競爭之態勢」等語，另處分書主文第一項、第三項亦載以：「被處分人於 CDMA、WCDMA 和 LTE 等標準之基頻處理器市場具獨占地位，然拒絕對晶片競爭同業授權專利技術並要求訂定限制條款、採取不簽署授權契約則不提供晶片之手段及與特定事業簽署含有排他性之獨家交易折讓條款等，核其整體經營模式所涉行為，損害基頻處理器市場之競爭，屬以不公平之方法，直接或間接阻礙他事業參與競爭之行為，違反公平交易法第 9 條第 1 款規定」、「被處分人高通公司自本處分書送達之次日起 30 日內，應以書面通知晶片競爭同業及手機製造商，得於收受該通知之次日起 60 日內向被處分人提出增修或新訂專利技術授權等相關契約之要約，被處分人於收受要約後，應即本於善意及誠信對等原則進行協商」等語，均可見原處分書係認為，高通公司拒絕將 SEP 授權同業競爭者，為整體違反公平交易法行為之一部，且要求高通公司至少應開啟專利授權協商之義務。

- (2) 和解內容依公平會新聞稿記載為：美商高通公司同意，經臺灣晶片供應商要求，其將提供一合約。該合約約定，如美商高通公司未先就行動通訊 SEP 請求項向晶片供應商提出依公平、合理且無歧視（FRAND）之授權條款，美商高通公司不得本於任何行動通訊 SEP 請求項對該晶片供應商提起任何訴訟等語，換言之，和解僅係表明高通公司願意在未依 FRAND 授權前不對晶片製造業者提告（形同互不控訴契約），並無要求高通公司應授權或至少應開啟授權協商之義務。
6. 就高通公司與其他晶片製造之同業競爭者應如何訂定授權合約內容，本諸私法自治原則，應由契約當事人協商，但在開啟授權談判上，原處分顯較積極，原處分主文係要求高通公司應將「要約之引誘」以書面通知方式促請同業競爭者提出要約，並本於善意及誠信對等原則進行協商，易言之，至少賦予高通公司應開啟授權協商之競爭法上義務。但和解內容則較消極，和解內容係說明高通公司可維持現狀，並無競爭法上義務須與同業競爭者進行授權協商，即令同業競爭者要求，在未進行 SEP 授權前，對於同業競爭者實施高通公司 SEP 專利權，高通公司不會提起控訴，形同雙方僅簽訂「互不控訴契約」，也能符合和解內容要求。而互不控訴契約不等同完整授權契約，也可使高通公司僅對中下游業者授權機制，不至於違反前述之權利耗盡原則。
 7. 因此，原處分與和解內容之差異，絕非（六）公平會前述「高通公司針對晶片供應商再提出『未提出 FRAND 授權前，不會提起任何訴訟』之（和解）承諾，整體行為承諾已優於原處分之要求程度。」、「高通公司已承諾願意在『公平、合理及非歧視性（FRAND）之授權原則』下，與晶片製造商及手機製造商進行『協商』，此已與原處分主文所要求相當。」相反地，和解內容已有所退讓，而低於原處分之要求程度。
 8. 本案原處分主文，雖未如 Koh 法官在部分簡易判決中認定

，要求高通公司依 FRAND 原則有義務授權給同業競爭者，但係囿於競爭法與契約法分際，公平會係處理競爭秩序，故僅要求雙方需進行授權協商談判，並未明確要求需達成何種授權協議，保留談判空間，以充分展現尊重私法自治精神，但對於高通公司拒絕授權行為認定為整體違反公平交易法行為之一部，並要求改正；但在和解階段，和解內容卻僅於雙方達成互不控訴契約，即為已足，形同高通公司仍可維持現狀，且根據和解筆錄第四點：「本行政訴訟和解之成立或原處分不應作為或解釋為原告有任何違法行為之證據，或於本行政訴訟或其他任何案件或程序中作為原告有承認任何違法責任或違法行為³⁶。」由此可見，和解後不認為高通公司違反公平交易法，完全無法消弭原處分中認定高通公司透過不授權給同業競爭者，將有違反公平交易法之疑慮，兩者前提完全不同：原處分認為高通公司違法；和解則認為高通公司合法，肇致和解與處分兩歧。

9. 在高通公司未將 SEP 授權給同業競爭者，是否牴觸公平交易法，攸關是否違法之爭議。而原處分與和解內容就此項如何授權之差異本屬巨大，卻因原處分主文與和解內容文句晦澀難解，乃至公平會表示兩者「相當」，或謂和解內容「優於」原處分云云，顯係將原處分基於違法前提所作出高通公司有開啟協商義務，與和解內容以不違法作為內涵而未要求高通公司開啟協商義務，兩相矛盾混淆，明顯疏誤。
10. 尤有進者，和解內容形同限定高通公司與同業競爭者簽訂「互不控訴契約」，公平會已介入契約內容甚深：
 - (1) 無論原處分書僅要求高通公司開啟授權協商義務，或者魏杏芳、郭淑貞委員在不同意見書或本院諮詢時，有關未依 FRAND 授權給同業競爭者之相關論述，對於涉及契約法與競爭法之分界，均相當謹慎，並質疑原處分中公平會是否適合介入審查高通公司之授權模式。無獨有偶地，也有

³⁶ 公平會和解筆錄，網址：<https://www.ftc.gov.tw/upload/b0aa3b61-d0e7-41c4-b6a0-b1e6a472ee04.pdf>。

學者對於原處分去檢視高通公司與其他業者之交易內容，質疑競爭法主管機關干預商業協議妥適性³⁷。因此，公平會在處理專利紛爭涉及市場自由競爭問題時，須極力避免競爭法領域過度介入契約法領域。

- (2) 此從公平交易法第 45 條及專利法第 87 條第 2 項第 3 款，亦可見一斑。依上述法條規定可知，企業不正當行使其專利權，而違反公平交易法，其裁罰係由公平會決定，但因違反公平交易法強制企業為專利授權，則由專利法之主管機關，亦即經濟部智慧財產局決定之。過去公平會在「專利特許實施修法諮詢座談會」也有相類似表示³⁸。
- (3) 惟查，本案在和解中，係表明高通公司承諾在未依 FRAND 授權前不對晶片製造業者提告，形同高通公司只要與同業之晶片製造業者簽訂互不控訴契約即屬已足，令人難以想像，公平會在和解過程中，反於先前原處分主文中所展現之謹慎態度，竟允諾達成此種和解條件，實質介入契約法領域並干涉契約內容，而高通公司在和解後，得以公平會、法院和解為背書，主張互不控訴契約之允諾，已經履行高通公司應盡義務。顯見在和解的脈絡下，由於公平會之干涉，已降低同業競爭者與高通公司簽訂完整授權契約之可能性。
- (4) 更何況原處分書六（四）中提及：「被處分人高通公司競爭同業與被處分人高通公司縱簽有互不控訴契約，然該等

³⁷ 「我國高通處分案……同時質疑高通公司拒絕對競爭同業授權及要求限制條款、不簽署授權契約則不提供晶片之交易內容，明顯的是介入管制授權實務及契約條款。競爭法主管機關干預商業協議之妥適性，已有疑義……」轉引自李素華，公平會高通公司處分案之簡評與省思，月旦法學教室，第 275 期，107 年 4 月，頁 116-117。

³⁸ 「公平會代表曾在『專利特許實施修法諮詢座談會』中，認為公平法第 40 條所指之必要更正措施僅限於停止廣告等措施，不宜作廣義解釋而將積極作為予以納入，並進而認為強制授權非屬單純的競爭考量，不宜逕由公平會處理之，從而導致現行專利法中仍然維持由智慧財產局決定是否核准強制授權處分。」轉引自楊宏暉，基於競爭考量之強制授權－兼談競爭法與專利法之競合，公平交易季刊第 25 卷第 1 期，106 年 1 月，頁 10。

契約結果僅使競爭同業於生產晶片獲被處分人高通公司不為侵權告訴之承諾，究與製造後對外銷售之權利耗盡授權有別」等語，互不控訴契約與完整耗盡性授權契約之區別，公平會應屬知悉，竟達成此種和解條件，著實令人費解。

(十) 綜上，公平會對高通公司 106 年 10 月 20 日公處字第 106094 號處分書，與 107 年 8 月 9 日在智慧財產法院與高通公司達成訴訟上和緩，兩者內容未相一致。監察院為最高監察機關，並非取代公平會職權決定何種商業模式是否違反公平交易法，或介入私權紛爭，評斷何人應對何人進行授權，毋寧係糾察百官，進行事後監督，調查公平會之決定是否恣意擅斷，涉有違失，且此監督不因達成訴訟上和緩有確定力而受有限制。針對高通公司未將標準必要專利授權同業競爭者之現狀，原處分認為違法應予改正，並要求高通公司有開啟授權協商之義務，而和解筆錄則無此要求，僅於高通公司允諾同業競爭者要求時簽訂互不控訴契約為已足，完全無助於消弭原處分認定高通公司現有授權策略違反公平交易法之疑慮，肇致和解與處分兩歧，公平會卻認為兩者「相當」，或謂和解內容「優於」原處分等情，混淆兩者係基於違法及合法之不同前提所為，明顯疏誤。而該和解允諾，亦降低同業競爭者與高通公司簽訂完整授權契約之可能性，公平會介入契約內容甚深，並悖離原處分之不同意見書中質疑高通公司之授權模式尚非競爭法管制範疇，所架構競爭法應儘量避免介入契約法領域之基本思維，核有重大違失。

二、本案自原處分高達 234 億罰鍰，降至和解後高通公司放棄 27 億 3 千萬罰鍰返還請求權，形同高額罰鍰僅餘約十分之一，遂引起輿論關注，雖達成和解後高通公司允諾 5 年期產業投資方案，預計投資金額約為 7 億美元（約新臺幣 210 億元），罰鍰是處罰過去違法行為，與投資係挹注資源促進未來產業提升，兩者並無正當合理關聯，實已違反「不當聯結禁止原則」，而和解過程秘密進行，規避公眾監督，亦與公益原則有違。訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則，然本案之和解，就手機製造商為 SEP 授權給予無歧視待遇，以及不再與廠

商簽署獨家交易部分，與原處分相當外，針對同業競爭者僅作出互不控訴之允諾，相較於原處分要求高通公司開啟授權協商義務，和解中所為讓步，對於可能排擠同業競爭者之爭議，與維護高通公司商業模式之獲益，顯未進行充足公、私益衡量，顯失均衡。又公平會過往並無與被處分人達成訴訟上和解之案例，本案實屬首例，卻倉促進行和解，而未能展現適法專業以為標竿，無從確立處分案件之訴訟和解法制，核有重大違失。

(一) 訴訟上和解具有雙重性質，須檢視行政程序法上實體規定：

1. 行政訴訟法第 219 條第 1 項規定：「當事人就訴訟標的具有處分權且其和解無礙公益之維護者，行政法院不問訴訟程度如何，得隨時試行和解。受命法官或受託法官，亦同。」
2. 訴訟上和解，一方面影響當事人實體之法律地位，另一方面則使訴訟標的之爭議，在和解所及範圍內歸於終結。因此和解具有訴訟法及實體法之雙重性質，既為當事人依行政程序法第 136 條³⁹成立之行政契約，又為訴訟行為。如在實體法上和解契約無效，則訴訟行為部分亦無效。反之，如訴訟行為部分無效，則實體部分仍得作為法院外和解而繼續存在⁴⁰。此外，有鑑於行政訴訟上和解之目的以爭訟當事人之合意解決紛爭以促進程序經濟，避免後續冗長訴訟時程，概念不應限縮在必須是行政程序法第 136 條之行政和解契約，應包含行政程序法第 137 條所稱行政雙務契約⁴¹。
3. 「立法者所以限定當事人就訴訟上和解標的必須有處分權的目的是在防止其濫用此一制度而締結一個在實體法上不被容許因而無效之行政契約，至於實體法上有關締結行政契約應遵守之規範，原則上在行政程序法中已獲得具體之形成。這

³⁹ 「行政機關對於行政處分所依據之事實或法律關係，經依職權調查仍不能確定者，為有效達成行政目的，並解決爭執，得與人民和解，締結行政契約，以代替行政處分。」

⁴⁰ 陳敏，行政法，4版，新學林，93年11月，頁1524。

⁴¹ 盛子龍，當事人對訴訟標的之處分權作為行政訴訟上和解之容許性要件--以稅務訴訟上之事實和解為中心，臺灣本土法學雜誌，第71期，94年6月，頁54、61。

些在行政程序法中針對行政契約締結的要求、禁止或限制及其對於契約之瑕疵應屬有效或無效的處理，自均應成為判斷行政機關處分權有無的基準⁴²。」

4. 「在此不容忽略的是，由於行政訴訟上和解是在雙方當事人的合意下成立的，即使其有不符行政程序法上的規定而導致契約無效之事由，往往也會在雙方當事人或『有意隱藏』或『無意發現』的情況下，而繼續以有效的表相存在。正因為『事後請求繼續審判』的機制往往難以發揮對行政訴訟上和解之實體法上的控制功能，更突顯出法律透過處分權的概念在事前進行實體法上過濾的重要性。為了確保這個目的，當事人就和解標的之法律關係究竟有無處分權，法院事先自應依職權加以審查，以發揮『事前過濾』的控制功能⁴³。」

(二) 公平會認為可以成立訴訟上和解，係因：原處分之性質屬裁量處分，公平會對處分作成與否及處分內容均有裁量空間，依前述行政訴訟法第 219 條第 1 項規定，公平會就本案訴訟標的具有處分權。本案在行政訴訟過程中，智慧財產法院合議庭認為公平會與高通公司透過訴訟上和解終結本案爭議，屬解決本案爭議之適當方式，因而在智慧財產法院試行和解下達成訴訟上

⁴² 同前註，頁 61。

⁴³ 同前註。盛教授補充說明：「行政訴訟上的和解，在實施上有一個非常大的隱憂，就是往往雙方當事人基於息事寧人的情況下，有時候會在不符合這個有效性的要件底下，締結所謂行政訴訟上的和解。儘管我們行政訴訟法有規定，行政訴訟和解有無效或得撤銷之事由時，當事人得請求繼續審判，但是這個請求繼續審判，有時候在當事人你心甘、我情願的情況下，他真的不會去利用。我相信在座有很多法官，也可以告訴我們說，到底有沒有訴訟上和解後，發現有無效事由而請求繼續審判？我想那真的是罕見，比例可能是百分之一都不到的罕見的情況。因此，如果我們不把處分權的概念，把有效性的要件，事先跟處分權的概念做某種的結合，而讓它能夠充分發揮事前過濾控管的功能的話，那我覺得在訴訟和解這個王道的外衣包裝下，很多出賣公權力，見不得人的勾當，可能會在這裡面完成。而法官可能也不會積極的去考量它的有效性到底具備了沒有。所以，我個人的看法是，如果讓處分權這個概念能夠發揮事前有效防止訴訟和解違反依法行政原則這個隱憂的話，不妨把它界定為行政契約法上，行政程序法上有關對於行政契約的有效性的要件，特別把它跟處分權這個概念結合起來作為事前審查控管的標準，我覺得是比較能避免它被濫用。這個是我個人的一個看法，當然也跟目前德國比較多的看法是一致的。」同前註，頁 84-85。

和解，於法有據云云，顯係完全忽視訴訟上和解仍應遵守實體法（行政程序法）規定，不能有實體法上無效或得撤銷事由。

（三）本案於原處分作成時，根據處分書理由欄七、有關被處分人高通公司向本會提出中止調查或行政和解一節，公平會在原處分中不認為本案有適用行政程序法第 136 條進行行政和解之必要：

1. 按公平交易法第 28 條第 1 項規定：「主管機關對於事業涉有違反本法規定之行為進行調查時，事業承諾在主管機關所定期限內，採取具體措施停止並改正涉有違法之行為者，主管機關得中止調查。」次按行政程序法第 136 條：「行政機關對於行政處分所依據之事實或法律關係，經依職權調查仍不能確定者，為有效達成行政目的，並解決爭執，得與人民和解，締結行政契約，以代替行政處分。」末按公平會「對於中止調查案件之處理原則」第 3 點第 1 項第 1 款及第 2 款規定：「下列案件，不得適用本法第 28 條中止調查之規定：（一）行為所涉案件嚴重影響競爭秩序者。（二）調查違法事證並無顯著困難或所獲事證已足供本會認定是否違反本法規定者。」

2. 按被處分人高通公司雖提出改正措施尋求中止調查或行政和解，或向本會提出行政和解之要約，惟查被處分人高通公司拒絕授權晶片競爭同業並要求訂定限制條款、不簽署授權契約不提供晶片、提供折讓以要求○○獨家交易等行為，核屬濫用市場獨占力，又我國為手機及基頻處理器零組件主要製造國家，被處分人高通公司所為違法行為業已嚴重影響我國競爭秩序且事證明確，況案已調查終結，並無調查之顯著困難，且被處分人高通公司所提改正措施亦無法彌補其因前開限制競爭行為已生危害，另行政和解要約與行政程序法所定行政和解構成要件容有未合，均經本會委員會議審酌在案，故無中止調查與行政和解之適用，併予敘明。

（四）由於行政處分具有「跨程序拘束力」，因此本案訴訟上和解，無法適用行政程序法第 136 條，僅能檢視行政程序法第 137 條，然公平會未能適切說明訴訟上和解符合行政程序法第 137 條

第 1 項第 3 款，有正當合理關聯：

1. 根據原處分書記載，對於高通公司尋求依行政程序法第 136 條進行和解之情形，業經該會委員會議審酌不合於行政和解要件，顯見原處分作成時，委員會認為本案相關事實或法律關係並無調查後不能確定之情事。惟因原處分具有「跨程序拘束力」⁴⁴，故本案得成立訴訟上和解，其實體法上理由，即不能再植基於行政程序法第 136 條，而應檢視是否符合行政程序法第 137 條規定，而成立行政上雙務和解契約。
2. 行政程序法第 137 條第 1 項規定：「行政機關與人民締結行政契約，互負給付義務者，應符合下列各款之規定：一、契約中應約定人民給付之特定用途。二、人民之給付有助於行政機關執行其職務。三、人民之給付與行政機關之給付應相當，並具有正當合理之關聯。」本項第 3 款即禁止不當聯結原則⁴⁵，規定人民與行政機關之給付間，除須相當外，需有合理關聯，始屬適法。否則，依同法第 142 條第 4 款規定：「代替行政處分之行政契約，有下列各款情形之一者，無效：……四、締結之雙務契約，未符合第 137 條之規定者。」
3. 惟查，就本案得成立訴訟上和解事由，公平會以本案進行處分有裁量權，且認為「本案經綜合考量我國自由公平競爭機制之維護、我國手機製造商、晶片供應商及交易相對人權益與半導體、行動通訊及 5G 產業之發展，最後基於整體公益而決定與美商高通公司達成訴訟上和解⁴⁶」，此或可符合行政程序法第 137 條第 1 項第 2 款規定，卻未論斷是否符合同條項第 3 款之規定。
4. 本案自原處分高達 234 億罰鍰，降至和解後高通公司放棄

⁴⁴ 「跨程序拘束力」係指在事實及法律狀態不變下，對於同一事件之原處分決定，將延續後續程序中。此係為避免行政機關相互矛盾之決定，抑或規避行政處分撤銷或廢止之要件。參見翁岳生，行政法（上），元照，3版，95年10月，頁516-517。

⁴⁵ 陳敏，行政法，新學林，4版，93年11月，頁585。

⁴⁶ 公平會新聞稿，網址：<https://www.ftc.gov.tw/internet/main/doc/docDetail.aspx?uid=126&docid=15552>。

27 億 3 千萬罰鍰返還請求權，形同高額罰鍰僅餘約十分之一，遂引起輿論關注。雖達成和解後高通公司允諾 5 年期產業投資方案，預計投資金額約為 7 億美元（約新臺幣 210 億元），而在前述調查意見一（六）欄位 5 中，公平會認為，已繳納罰鍰加計投資金額已超過原處分罰鍰，且尚有衍生之經濟利益，但是，違法與合法之間，本不應進行經濟效益分析，蓋此種比較分析會陷入一種氛圍，是否表示未來違反競爭法之企業，只要提供足夠投資金額，即足以廢棄過去違法行為？而且，企業遵守法令為企業社會責任一部分⁴⁷，因此守法與違法之成本增減，自不應進行成本效益分析以追求最大利潤⁴⁸。因此就高通公司投資與公平會放棄罰鍰請求以觀，兩者給付縱使相當，但罰鍰是處罰過去違法行為，與投資係挹注資源促進未來產業提升，顯見兩者並無正當合理關聯，違反行政程序法第 137 條第 1 項第 3 款規定，違失情節洵屬嚴重。

5. 此外，亦有多位學者對於公平會達成訴訟上和解，有所質疑，諸如：
 - (1) 國立政治大學王立達教授表示，和解契約最重要的精髓，就在於雙方對等，各退一步。因此對於被指控行為是否確實已經構成違法，在和解文本裡通常完全保持沉默，避開任何可以解釋推論的文句基礎，或是進而表明該和解並不意味著行為人承認違法。和解筆錄第四點：「本行政訴訟和解之成立或原處分不應作為或解釋為原告有任何違法行為之證據，或於本行政訴訟或其他任何案件或程序中作為原告有承認任何違法責任或違法行為」，就是最好的例子。然而，本案和解如上所述，竟沒有必要地完全撤除原行政處分可以主張高通違法的所有痕跡。除非公平會承認其原本違法認定已經站不住腳，否則此種全盤接受另一方立

⁴⁷ 公司法第 1 條第 2 項：「公司經營業務，應遵守法令及商業倫理規範，得採行增進公共利益之行為，以善盡其社會責任。」

⁴⁸ 劉連煜，現代公司法，新學林，第 13 版，108 年 9 月，頁 49。

場之和解契約，無論就公部門或私部門而言，實在難得一見⁴⁹。

- (2) 國立雲林科技大學楊智傑教授表示，高通在公平會裁罰後，就公平會處分提起行政訴訟，這點都在眾人的預料之中。而出乎眾人意料的，是公平會既然這麼快就與高通達成訴訟和解。世界各國對高通的裁罰仍在持續進行中，包括美國地方法院一審判決尚未做出，歐盟目前也僅就高通的其中一部分行為裁罰，另一部分行為尚未公布意見。在各國法律見解尚未全面提出時，公平會自己似乎認為在法律見解上站不住腳，或者認為需要對臺灣產業有幫助，而急於與高通和解。這樣的快速和解，到底是幫助臺灣產業？還是傷害競爭法的基本原則？不同人或有不同想法與立場⁵⁰。

- (五) 本案處分階段有 7 位公平會委員，以多數決通過表決，對高通公司進行裁罰處分。然原處分贊成方委員，張宏浩、顏廷棟接續於 107 年 6 月 30 日及 7 月 31 日辭職，使得後續為進行和解前公平會委員會討論過程中，5 位公平會委員傾向和解立場為 3 位，導致公平會委員會在採合議制多數決決議下，可能作成贊成和解結論（惟本案無法經調查形成確信公平會經充分討論，詳後述調查意見三），並於 107 年 8 月 9 日與高通公司達成訴訟上和解。另就兩位委員辭職原因，則係因無法於會議中說服其他委員而辭職。上開本案調查，或許是公平會成立訴訟上和解之真正原因，但在以「罰鍰換投資」無法通過法律規定檢驗之下，該決議過程即顯恣意，恐已產生違法結果。

- (六) 此外，公平會與高通公司秘密進行和解，雖係經法官諭知，但公平會決定和解過程，規避公眾監督，與公益原則有違：

⁴⁹ 政治大學法學院王立達教授發表〈魔鬼藏在細節裡：高通案和解筆錄透露的真實訊息〉。網址：http://www.naipo.com/Portals/1/web_tw/Knowledge_Center/Industry_Economy/IPNC_181128_0702.htm。

⁵⁰ 雲科大科法所楊智傑教授發表〈公平會與高通快速訴訟和解的表象與真相〉。網址：<https://www.ettoday.net/news/20180810/1232479.htm>。

1. 據公平會表示，本案進入訴訟程序後，智慧財產法院審判長於 107 年 3 月 16 日第 1 次開庭時表示，本件以不公開審判程序進行，並請該會與高通公司恪守保密義務，勿對外表示任何意見或透露訊息。故該會依法院審判長諭知之意旨，在決定與高通公司達成訴訟和解前，並無徵詢各家業者意見。
2. 按獨立機關之設置，係依法律獨立行使職權，自主運作，對行政一體及責任政治即不免有所減損，為避免其決定之民主正當性基礎過於薄弱，加強「公眾監督」之內涵即屬重要（司法院釋字第 613 條解釋理由書參照⁵¹）。換言之，憲法賦予獨立機關更高度決策程序透明化義務⁵²。甚至從外國法制上，進行和解過程，也不能免除這種義務。
3. 美國法制上，有關當事人以和解協議（Consent Agreement）執行反托拉斯法，將對大眾產生極大影響，為維護公共利益，在其「反托拉斯程序與制裁法（Antitrust Procedures and Penalties Act）」中規定，政府機關將該協議公告在聯邦公報（Federal Register）裡 60 天，且任何人可以對法院提出意見，甚至是要要求政府機關提供「競爭影響評估（Competitive Impact Statement）」。而協議是否通過司法審查，關鍵在於法院對「公共利益」之判斷。地方法院根據相關資料，可以確定協商方案是否符「公共利益」要求，法院可能考慮下列因素：例如對反托拉斯破壞的終止程度、實施協定所要求修改的規定、協定將保持有效多久、其它損害賠

⁵¹ 「然獨立機關之存在對行政一體及責任政治既然有所減損，其設置應屬例外。唯有設置獨立機關之目的確係在追求憲法上公共利益，所職司任務之特殊性，確有正當理由足以證立設置獨立機關之必要性，重要事項以聽證程序決定，任務執行績效亦能透明、公開，以方便公眾監督，加上立法院原就有權經由立法與預算審議監督獨立機關之運作，綜合各項因素整體以觀，如仍得判斷一定程度之民主正當性基礎尚能維持不墜，足以彌補行政一體及責任政治之缺損者，始不致於違憲。」

⁵² 「為補責任政治的不足必須要求獨立機關履踐的，就是更高度的決策程序透明化義務，讓公眾有直接監督的可能。也可以說是讓獨立機關突破代議政治的盲點直接對人民負責。」轉引自蘇永欽，我國憲政體制下的獨立行政機關，尋找共和國，元照，頁473。

償方法被預期的影響、及其他任何與此協議協定有關的判斷⁵³。

4. 因此，有論者指出，對於第三人而言，特別是有利害關係的廠商，美國公告和解協議的設計，確保他們參與和解的機會。這個設計的意義在於，國家機關固然有調查整體市場競爭情況的權責，但是在資訊蒐集方面，身在市場的利害關係廠商，更有動機及能力提出相關市場資料及意見。讓整個和解案，奠基在一個更多元及充分的資訊上，以形成更周全的決定。此外，也可以防止發生如本次和解案，有利害關係的廠商，事後發表不同意聲明的情形。這聲明不僅於事無補，也傷害公平會的信譽⁵⁴。
5. 洪財隆委員針對原處分所提之不同意見書中，認為處分過程中三大缺失之一，即：「未曾針對本案舉辦過任何一場聽證、公聽或座談會；並認為在原處分時，公平會作為獨立機關，一方面地位因專業與被信任而獲得高度保障（權利），另一方面所做的行政處分攸關人民權益至深且鉅（權力），對重大案件的規範評價更深具政策指標意涵，對程序正義和透明化的自我要求程度（義務），甚至應高於一般行政機關。尤其是所為處分如果事先已高度預知將對國內產業產生重大影響，一如本案，更應主動廣徵業界及學者專家意見，並和行政院其他相關部會進行溝通協調，以避免處分內容流於閉門造車，處分結果則各方皆輸的風險。」
6. 然而，和解談判過程固因審判長諭知而使公平會與高通公司，秘密進行和解，但基於公平會獨立機關之決策透明性，已屬憲法層次之要求，不僅在原處分作成階段遵守此義務，和解階段亦須有所堅持，倘審判長之諭知，不合於獨立機關之

⁵³ 林雪容，競爭法上行政和解契約之研究，輔仁大學碩士論文，頁59-61。

⁵⁴ 鄭欽儒律師發表〈簡評反托拉斯訴訟的和解－以高通案為例〉。網址：<https://taiwanuscomment.wordpress.com/2018/09/15/%E7%B0%A1%E8%A9%95%E5%8F%8D%E6%89%98%E6%8B%89%E6%96%AF%E8%A8%B4%E8%A8%9F%E7%9A%84%E5%92%8C%E8%A7%A3-%E4%BB%A5%E9%AB%98%E9%80%9A%E6%A1%88%E7%82%BA%E4%BE%8B/>。

決策過程之憲法要求，亦當據理力爭，否則任何私下不公開決定，不僅無法符合憲法義務，亦難免於非議。

7. 公平會答覆有關魏杏芳委員贊同本案可達成和解理由之一，即在於：「行政程序法第 117 條⁵⁵規定：『違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷』，現在和解筆錄第 1 點既已約定：『……原處分……視為自始撤銷』，實符合主管機關自行撤銷違法行政處分的意旨」等語，然查，行政程序法第 117 條第 1 款規定「撤銷對公益有重大危害者」，不得撤銷原處分；換言之，就算原處分真的違法，公平會欲透過行政程序法第 117 條規定撤銷原處分，仍須對於「公益」有無重大危害進行檢驗，雖然公益之內涵具有高度不確定性，但在公平會本有決策透明、受公眾監督之憲法使命，對於公益內涵本可透過聽證、公聽或座談會等方式加以確認，公平會卻捨此不為，誠不可取。

(七) 訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則，然本案和解未進行充足公、私益衡量，顯失均衡：

1. 比例原則為憲法法治國原則之一般法律原則，具有憲法層次效力，該原則會拘束行政行為，行政程序法第 7 條⁵⁶亦將其明文化。因此，行政機關於選擇達成行政目的之手段時，其所作成之行政處分必須符合比例原則⁵⁷。而所謂比例原則，需分三層次檢討，首先在於手段要有助於目的達成（適當性原則）；其次是在有相同有效手段中選擇對人民權益損害最

⁵⁵ 「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第 119 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」

⁵⁶ 「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」

⁵⁷ 最高行政法院 83 年度判字第 2291 號判決：「所稱比例原則，係淵源於憲法上法治國家思想之一般法律原則之一種，具憲法層次之效力，故該原則拘束行政、立法及司法等行為。因而，行政機關於選擇達成行政目的之手段時，其所作成之行政處分必須符合比例原則……」。

小者（必要性原則）；最後是在公、私益間進行比較衡量，不得顯失均衡（衡量性原則）⁵⁸。而在涉及不同人民之間權利衝突，基於比例原則之考量，行政機關在處理是類案件中，應禁止過度保護獲益一方，亦禁止對發生損害一方，保護不足。

2. 訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則。然本案中和解，就高通公司允諾手機製造商為 SEP 授權給予無歧視待遇，以及不再與廠商簽署獨家交易部分，與原處分相當外，和解中僅要求高通公司對同業競爭者作出互不控訴之允諾，相較於原處分要求高通公司應至少開啟授權協商義務，在和解中所為讓步，對於可能排擠同業競爭者之爭議，與維護高通公司商業模式之獲益，顯未進行充足公、私益衡量。
3. 更何況本案於 104 年 2 月後立案調查，於 106 年 10 月完成處分書，歷時約 2 年 8 月；而和解自 107 年 3 月 16 日訴訟中經審判長諭知進行和解，於 107 年 8 月 9 日完成，歷時僅 4 月有餘，和解時程倉促，本應更加謹慎。然因公平會和解過程中秘密進行，導致對於高通公司之互不控訴允諾，與同業競爭者間之權利衝突，無法進行完整評估，對於因該和解允諾可維持高通公司之商業模式，似有過度保護疑慮，而對其同業競爭者可能造成之排擠效應，卻完全沒有任何防範機制，保護有所不足。
4. 直言之，由於和解過程秘密且快速進行，究竟對於哪些產業可獲得利益，哪些產業因此受損，固然非公平會在處理競爭議題之主要考量目標，但在和解過程中，既然公平會欲積極處理高通公司在通訊產業技術授權與晶片販售之爭議，本應進行縝密周延產業影響評估，此亦係為何於本案和解階段，公平會曾於 107 年 7 月 5 日，就高通公司「臺灣產業方案建議」涉及經濟部、科技部業務職掌範圍，依據公平交易法第

⁵⁸ 吳庚，行政法之理論與實用，增訂11版，99年10月，頁61-62。

6 條第 27 項規定：「本法規定事項，涉及其他部會之職掌者，由主管機關商同各該部會辦理之。」邀集經濟部及科技部進行跨部會討論會議，並將相關單位意見納為後續協商談判之參考。

5. 然查，經濟部與科技部所重視面向，僅就高通公司在臺投資，未來有何潛在經濟利益，或對於我國通訊科技產業有何提升或新創，並未關心高通公司商業授權策略，是否損害競爭。又由於商業授權過程，多屬營業秘密，此種商事授權契約，除非是因應公部門之要求，多半因雙方當事人訂定不得主動對公部門進行控訴之條款，而未為外界所知悉，因此，若公平會於和解過程中未匯集相關產業表示意見，本不易發覺其中可能爭議，進而公平會無法掌握談判籌碼，而無法在與高通公司進行和解談判過程，進行最佳磋商策略，而透過和解手段，改善或促進產業競爭。
 6. 更何況，本案於 107 年 8 月 1 日初步達成和解內容時，原先聽取各家相關產業意見之調查委員已先後辭職，根本無從發覺和解內容與原處分有何差異，加諸決議前對產業資訊掌握不足，達成和解所換取之對價，對於公益之維護，乃至私人間利益衡量，均未進行衡量，肇致結果顯失均衡。
 7. 綜上，訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則，然本案和解顯未進行充足公、私益衡量，顯失均衡。
- (八) 又經公平會查復，本案之前並無成立訴訟上和解個案，本案作為首例，卻未能展現適法專業以為標竿，就處分案件之和解法制，公平會亦應檢討改進。
- (九) 綜上，本案自原處分高達 234 億罰鍰，降至和解後高通公司放棄 27 億 3 千萬罰鍰返還請求權，形同高額罰鍰僅餘約十分之一，遂引起輿論關注，雖達成和解後高通公司允諾 5 年期產業投資方案，預計投資金額約為 7 億美元（約新臺幣 210 億元），罰鍰是處罰過去違法行為，與投資係挹注資源促進未來產業提升，兩者並無正當合理關聯，實已違反「不當聯結禁止原則

」，而和解過程秘密進行，規避公眾監督，亦與公益原則有違。訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則，然本案之和解，就手機製造商為 SEP 授權給予無歧視待遇，以及不再與廠商簽署獨家交易部分，與原處分相當外，針對同業競爭者僅作出互不控訴之允諾，相較於原處分要求高通公司開啟授權協商義務，和解中所為讓步，對於可能排擠同業競爭者之爭議，與維護高通公司商業模式之獲益，未進行充足公、私益衡量，顯失均衡。又公平會過往並無與被處分人達成訴訟上和解之案例，本案實屬首例，卻倉促進行和解，而未能展現適法專業以為標竿，無從確立處分案件之訴訟和解法制，核有重大違失。

三、監察院為行使憲法之彈劾、糾舉、糾正及審計之權力，憲法第 95、96 條賦予監察院調查之固有職權。基於權力分立與制衡原則，監察院調查權雖非毫無限制，惟就已有終局決定之公平會議內容，參酌司法院釋字第 729 號解釋意旨，監察院為行使彈劾、糾舉、糾正之憲法職權，就目的與範圍均屬明確之獨立機關會議決議內容，應得調閱。公平會雖以保障委員獨立行使職權及「公平交易委員會組織法」第 12 條規定應予保密等由拒絕提供 107 年 5 月 9 日該會第 1383 次委員會議之錄音檔，然此非屬涉國家機密，不符監察法第 27 條涉有妨害國家利益始例外不予提供之規定，核有重大違失。

(一) 本案欲調取公平會 107 年 5 月 9 日該會第 1383 次委員會議之錄音檔之理由，及屢遭拒絕之經過：

1. 根據 107 年 10 月 8 日立法院經濟委員會委員發言紀錄，公平會主任委員於答詢時表示，高通處分案之調查委員顏廷棟、張宏浩委員於 107 年 5 月 9 日公平會開會後向主委辦公室遞交辭呈，理由為個人生涯規劃。而根據公平會 107 年 5 月 9 日第 1383 次委員會議紀錄卻僅略載為：「(一) 照案通過。(二) 本案依委員會議決議之內容，當庭向法院表示意見。」而該次開會以後，公平會立場開始轉變，傾向與高通公司達成和解，乃至顏廷棟、張宏浩委員先後於 7 月 31 日

、8月1日辭職後，公平會遂於8月1日第1395次會議中由其餘5位委員以多數決方式達成和解共識，並於8月8日第1396次委員會議就最終版之整體和解方案，多數委員同意願與高通公司達成訴訟上和解，並向法院表示，遂於107年8月9日由公平會與高通公司達成訴訟上和解。經查，106年10月11日第1353次委員會議決定對高通公司進行處分時，由包含前述5位及顏廷棟、張宏浩委員，共計7位委員進行決議，經多數決始決定高通公司違法並進行處分。換言之，在決定處分階段，共有4位委員贊成處分，則於107年5月9日究竟發生何事，竟令兩位主筆處分書之委員憤而辭職，乃至終可以多數決達成和解，確有加以調查瞭解必要。

2. 本案遂以監察調查處107年12月6日以處台調壹字第1070833541號函，請公平會提供107年5月9日第1383次委員會議錄音檔，經該會107年12月26日第1416次委員會議決議通過並函復「有關監察院監察調查處函詢『該會與Qualcomm Incorporated（高通公司）訴訟和解案相關事項』補充報告書」，該報告書記載略以：

該會委員會議之錄音檔屬「公平交易委員會組織法」第12條規定之「會議可否決議之過程」，依法應予以保密，以維護該會案件審議之秘密性及該會委員行使職權之獨立性：

- (1) 法律保障該會案件審議之秘密性：

依據「公平交易委員會組織法」第12條規定：「（第1項）委員會議對外不公開。但委員會議紀錄除應秘密之事項外，應予公開。（第2項）委員會議中所有出席、列席及紀錄人員，對會議可否決議之過程及其他經委員會議決議應秘密之事項，不得洩漏。（第3項）前項會議可否決議之過程及其他經委員會議決議應秘密之事項，其保密之範圍、解密之條件與期間、對外公開或提供之程序及其他相關事項，由該會定之。」該會依據前開法律授權訂定「公平交易委員會委員會議資訊保密及公開辦法」，該

辦法第 2 條規定：「委員會議之會議資料及可否決議之過程應予保密。」該會委員會議之錄音檔涉及該會委員對案件審議之發言，屬「會議可否決議之過程」，依法應予以保密。

(2) 法律保障該會委員行使職權之獨立性：

依據「公平交易委員會組織法」第 8 條規定：「該會委員須超出黨派以外，於任職期間不得參加政黨活動，並依法獨立行使職權。」該會為獨立機關，由依法獨立行使職權之委員組成之決策性機關，其設立目的即在於確保各委員於委員會議中均能本於專業及法律獨立行使職權，不受外力干擾，故對於該會委員於委員會議中所表達之意見及立場應予保密，以貫徹獨立機關超出黨派以外、依法獨立行使職權之核心價值。是以，倘提供該會委員會議之錄音檔，恐影響爾後各委員獨立行使職權之意志，將使獨立機關喪失設立之原意，並影響未來專業人士擔任該會委員之意願。

(3) 依前述說明及該會組織法規定，本補充報告書雖未提供錄音檔，但已就監察院監察調查處所詢該會委員會議審議本案之議案內容及決議過程予以充分說明。復依據「公平交易委員會組織法」第 12 條規定，該會委員會議之錄音檔屬「會議可否決議之過程」，依法應予以保密，過去並無提供委員會議之錄音檔予監察院、法院及立法院之前例。惟監察院監察調查處如認為仍有調閱本案委員會議錄音檔之必要，請就調閱獨立機關委員會議錄音檔之法律依據、目的、使用範圍及與調查本案之關聯性、必要性，再予以說明，以利該會釐清是否有違與獨立機關設立宗旨之疑義。

3. 爰本案於 108 年 1 月 19 日詢問會議中，再度與公平會主任委員黃美瑛進行協商，仍未獲致共識。遂以監察調查處 108 年 1 月 25 日處台調壹字第 1080830254 號函行文該會，敘明調卷緣由如下：

- (1) 該會前次函文及本次詢問會議中該會代表，均陳明依法會議過程應予保密，以及為保障合議制底下，委員自由發言空間，故請監察院敘明調閱獨立機關委員會議錄音檔之法律依據、目的、使用範圍及與調查本案之關聯性、必要性。
 - (2) 根據監察法第 26、27 條規定，監察院行使調閱文件之監察權，除有妨害國家利益者外，各行政機關原則不得拒絕。復參酌憲法第 95、96 條，監察院行使文件調閱權係憲法賦予權力，依司法院釋字第 325 號解釋意旨，在國家機關獨立行使職權受憲法之保障情形，始受有限制。依司法院釋字第 729 號解釋意旨，雖該號解釋係針對立法院之文件調閱權，惟監察院亦有參酌空間。因此，監察院對於受法律保障之獨立機關，仍得行使調卷權。
 - (3) 就 107 年 5 月 9 日該會第 1383 次委員會議紀錄，該會就與高通公司續行協商，出席委員並無異議，爰會議紀錄載以「照案通過」，惟當次會議出席委員均為作成處分成員，亦即多數委員係贊成處分決定，是否所有出席委員均無異音，仍有待勘驗該次會議之錄音檔後始能確認。再者，本次會議後至 107 年 8 月 1 日第 1395 次會議之間，歷次會議前委員張宏浩及顏廷棟似均未參與，乃至 107 年 7 月 31 日、8 月 1 日兩位前委員先後辭職，執此，對於 107 年 5 月 9 日會議開會討論內容及過程，實有詳加確認之必要。
 - (4) 至於該會提及依法須予保密，不對外公開等情，本得以密件公文函送監察院相關資料，監察院酌情後亦得不對外公開相關內容。倘經上開說明，該會仍以不提供監察院相關錄音等電磁紀錄為宜，請再敘明法理依據，於呈請行政院審酌後，併附行政院函送監察院參酌。
4. 經該會 108 年 2 月 20 日第 1424 次委員會議決議通過「有關監察院調閱本會與高通公司訴訟和解相關資料案」記載略以：「監察院函詢事項有關調閱本會委員會議錄音檔乙事，請承辦單位依委員意見先函請行政院審酌；其他函詢事項依各

委員所提意見修正後予以函復」⁵⁹。

5. 嗣因等待該會函文未果，經監察院於 108 年 4 月 19 日經調查委員指示協查人員至公平會調卷，取得 107 年 5 月 16 日委員會會議議程暨相關會議資料影本，及行政院函復公平會函（108 年 4 月 8 日院臺經字第 108083954 號函）影本。而就本案協查人員詢問無法提供 107 年 5 月 9 日會議錄音檔之理由，由該會法律事務處處長代表答稱：「公平會組織法規規定委員會可否議決過程應予保密，對外不予公開。監察院要求錄音檔須經委員會議同意，因委員會議尚未召開通過，故今天無法提供。」且協查人員無法查悉該會於何時將本案排入議程審議。
- (二) 公平會處分決定幾未涉及國家安全、國防或外交之國家機密事項，且縱使法律規定其開會過程應予保密，亦非限制監察院調查之事由：
1. 根據司法院釋字第 585 號解釋理由書，涉及國家安全、國防或外交之國家機密事項，立法院行使調查權如涉及此類事項，即應予以適當之尊重，而不宜逕自強制行政部門必須公開此類資訊或提供相關文書。則基於權力分立與制衡原則，監察院行使調查權時，自應同受限制。
 2. 惟查，公平會之職權，依公平交易委員會組織法第 2 項：「該會掌理事項如下：一、公平交易政策及法規之擬訂。二、公平交易法之審議。三、事業活動及經濟情況之調查。四、違反公平交易法案件之調查及處分。五、多層次傳銷政策、法規之擬訂及有關案件之調查及處分。六、公平交易政策及法令之宣導。七、其他有關公平交易事項。」均涉及競爭事項管制，係為維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競爭，促進經濟之安定與繁榮（公平交易法第 1 條參照）。公平會職權幾無關乎國家機密，且依國家機密保護法第 7 條規定：「（第 1 項）國家機密之核定權責如下：一、絕對機

⁵⁹ 網址：<https://www.ftc.gov.tw/upload/a0493d27-eb74-4d73-b4d6-3fbedfdb153.pdf>。

密由下列人員親自核定：（一）總統、行政院院長或經其授權之部會級首長。（二）戰時，編階中將以上各級部隊主官或主管及部長授權之相關人員。二、極機密由下列人員親自核定：（一）前款所列之人員或經其授權之主管人員。（二）立法院、司法院、考試院及監察院院長。（三）國家安全會議秘書長、國家安全局局長。（四）國防部部長、外交部部長、行政院大陸委員會主任委員或經其授權之主管人員。（五）戰時，編階少將以上各級部隊主官或主管及部長授權之相關人員。三、機密由下列人員親自核定：（一）前二款所列之人員或經其授權之主管人員。（二）中央各院之部會及同等級之行、處、局、署等機關首長。（三）駐外機關首長；無駐外機關首長者，經其上級機關授權之主管人員。（四）戰時，編階中校以上各級部隊主官或主管及部長授權之相關人員。（第 2 項）前項人員因故不能執行職務時，由其職務代理人代行核定之。」不同機密等級須經不同權責人員進行核定，亦非公平會所獨攬，公平會無法以此主張監察院調查權應受有限制。

3. 更何況，對於檢察機關之偵查決定，依據司法院釋字第 729 號解釋意旨，係禁止立法院在案件偵查中進行調閱，如案件已偵查終結，在無妨害另案偵查之虞時，立法院仍可行使調閱權。依舉重以明輕之法理，檢察官行使偵查權係受憲法保障，而立法院調查權在偵查終結後且無妨害另案偵查之虞，即可行使；則獨立機關之職權僅受法律保障，於其案件調查終結後，如無妨害另案調查之虞，亦不應限制監察院調查權之行使。是以，公平會既已於 107 年 8 月 9 日達成訴訟上和解，所有調查程序業已終結，限制監察院調查權行使，並無理由。
4. 依監察法第 27 條規定：「（第 1 項）調查人員必要時得臨時封存有關證件，或攜去其全部或一部。（第 2 項）前項證件之封存或攜去，應經該主管長官之允許，除有妨害國家利益者外，該主管長官不得拒絕。（第 3 項）凡攜去之證件，

該主管人員應加蓋圖章，由調查人員給予收據。」第 2 項除書規定涉及妨害國家利益始可拒絕監察院行使封存或攜去之調查行為，當指案件涉及國家機密而言。故就本案協查人員於 108 年 4 月 19 日詢問無法提供 107 年 5 月 9 日會議錄音檔之理由，由該會代表法律事務處處長答稱：「公平會組織法規定委員會可否議決過程應予保密，對外不予公開。監察院要求錄音檔須經委員會議同意，因委員會議尚未召開通過，故今天無法提供。」顯未釋明有任何妨害國家利益之虞，亦難認有理由。

5. 又監察院調查案件，多有涉及國家機密，諸如眾所皆知拉法葉艦軍購弊案、海軍金江軍艦誤射雄三飛彈事件，調查過程中難免涉及國家機密，若有關機關均以其資料須保密為由，拒絕監察院調查，實無從發掘真相，無法對違失公務人員進行究責。又關於保密文件資料之遞送，在公務機關間流動，均有嚴格程序管控機制，諸如機密公文傳遞需使用雙封套⁶⁰、指定專責人員始得拆封保密公文⁶¹、原則上應使用獨立之收發文記錄簿⁶²等，所有經手之公務機關人員均須遵守一定流程，違反相關程序有究責機制，可防止資料外洩。因此，須保密文書資料，在公務機關間流動，不存在對外公開之疑慮。即令監察院調查結果涉及應保密事項，於提出調查報告或彈劾、糾正案文，亦會進行適度遮隱或全案不對外公開。故司法院釋字第 729 號解釋理由書對於立法院調得機敏性資料要求：「因調閱卷證而知悉之資訊，其使用應限於行使憲法上職權所必要，並注意維護關係人之權益（如名譽、隱私

⁶⁰ 文書處理手冊第 42 點：……「（三）機密文書、最速件或開會通知應於封套上加蓋戳記；機密文書應另加外封套，以重保密……」。

⁶¹ 文書處理手冊第 23 點：「……（八）機密文書經機關首長指定之處理人員拆封後，如須送總收文人員編號、登錄者，應在原封套加註『本件陳奉親拆』或『本件由○○○單位拆封』，以資識別……」。

⁶² 文書處理手冊第 59 點：「處理機密文書應注意事項如下：……（二）機密文書之收發處理，以專設文簿或電子檔登記為原則，並加註機密等級。如採混合方式，登記資料不得顯示機密內容……」。

、營業秘密等)」，監察院作法相同。

(三) 綜上，監察院為行使憲法之彈劾、糾舉、糾正及審計之權力，憲法第 95、96 條賦予監察院調查之固有職權。基於權力分立與制衡原則，監察院調查權雖非毫無限制，惟就已有終局決定之公平會會議內容，參酌司法院釋字第 729 號解釋意旨，監察院為行使彈劾、糾舉、糾正之憲法職權，就目的與範圍均屬明確之獨立機關會議決議內容，應得調閱。公平會雖以保障委員獨立行使職權及「公平交易委員會組織法」第 12 條規定應予保密等由拒絕提供 107 年 5 月 9 日該會第 1383 次委員會會議之錄音檔，然此非屬涉國家機密，不符監察法第 27 條涉有妨害國家利益始例外不予提供之規定，核有重大違失。

綜上所述，公平會對高通公司 106 年 10 月 20 日公處字第 106094 號處分書，與 107 年 8 月 9 日在智慧財產法院與高通公司達成訴訟上和解，兩者內容未相一致。監察院為最高監察機關，並非取代公平會職權決定何種商業模式是否違反公平交易法，或介入私權紛爭，評斷何人應對何人進行授權，毋寧係糾察百官，進行事後監督，調查公平會之決定是否恣意擅斷，涉有違失，且此監督不因達成訴訟上和解有確定力而受有限制。針對高通公司未將標準必要專利授權同業競爭者之現狀，原處分認為違法應予改正，並要求高通公司有開啟授權協商之義務，而和解筆錄則無此要求，僅於高通公司允諾同業競爭者要求時簽訂互不控訴契約為已足，完全無助於消弭原處分認定高通公司現有授權策略違反公平交易法之疑慮，肇致和解與處分兩歧，公平會卻認為兩者「相當」，或謂和解內容「優於」原處分等情，混淆兩者係基於違法及合法之不同前提所為，明顯疏誤。而該和解允諾，亦降低同業競爭者與高通公司簽訂完整授權契約之可能性，公平會介入契約內容甚深，並背離原處分之不同意見書中質疑高通公司之授權模式尚非競爭法管制範疇，所架構競爭法應盡量避免介入契約法領域之基本思維。本案自原處分高達 234 億罰鍰，降至和解後高通公司放棄 27 億 3 千萬罰鍰返還請求權，形同高額罰鍰僅餘約十分之一，遂引起輿論關注，雖達成和解後高通公司允諾 5 年期產業投資方案，預計投資金額約為 7 億美元（約新臺幣 210 億元），罰鍰是處罰過去

違法行為，與投資係挹注資源促進未來產業提升，兩者並無正當合理關聯，實已違反「不當聯結禁止原則」，而和解過程秘密進行，規避公眾監督，亦與公益原則有違。訴訟中和解屬於行政行為一種，理應遵守行政程序法第 7 條之比例原則，然本案中和解，就手機製造商為 SEP 授權給予無歧視待遇，以及不再與廠商簽署獨家交易部分，與原處分相當外，針對同業競爭者僅作出互不控訴之允諾，相較於原處分要求高通公司開啟授權協商義務，和解中所為讓步，對於可能排擠同業競爭者之爭議，與維護高通公司商業模式之獲益，顯未進行充足公、私益衡量，顯失均衡。又公平會過往並無與被處分人達成訴訟上和、解之案例，本案實屬首例，卻倉促進行和解，而未能展現適法專業以為標竿，無從確立處分案件之訴訟和解法制。監察院為行使憲法之彈劾、糾舉、糾正及審計之權力，憲法第 95、96 條賦予監察院調查之固有職權。基於權力分立與制衡原則，監察院調查權雖非毫無限制，惟就已有終局決定之公平會會議內容，參酌司法院釋字第 729 號解釋意旨，監察院為行使彈劾、糾舉、糾正之憲法職權，就目的與範圍均屬明確之獨立機關會議決議內容，應得調閱。公平會雖以保障委員獨立行使職權及「公平交易委員會組織法」第 12 條規定應予保密等由拒絕提供 107 年 5 月 9 日該會第 1383 次委員會議之錄音檔，然此非屬涉國家機密，不符監察法第 27 條涉有妨害國家利益始例外不予提供之規定，上情均核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送公平會確實檢討改善見復。

註：尚未結案

38、中油澎湖湖西油槽、綠島加油站連續漏油，相關人員隱匿案情錯失時機致污染整治、巨額賠償及油料損失 7 千餘萬元，確有怠失案

提案委員：江綺雯、劉德勳、田秋堃

審查委員會：經 108 年 5 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 62 次會議審查通過

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位於澎湖縣之湖西庫區 HS-16 號油槽 106 年 6 月間進油後即持續發生漏油情形，且該公司綠島加油站於 107 年 6 月再發生漏油事件，經核該公司相關人員隱匿案情遲未通報，且施工檢修、設備維護、油帳管理等作業明顯怠忽職責，各層級主管人員均未善盡督導，管理機制嚴重失靈失當，終致錯失及時處置漏油事件時機，肇生後續污染整治、巨額賠償及油料損失達 7,697 萬餘元，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於媒體於民國（下同）107 年 7 月 17 日報導台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）油品行銷事業部（下稱油銷部）嘉義營業處（下稱嘉義處）馬公行銷中心（下稱馬公中心）湖西庫區於 106

年 6 月間因操作過程未按標準作業程序，疑洩漏高達 7 萬餘公升的 95 無鉛汽油，且該公司隱匿未報致環境污染等情¹，並函請經濟部、中油公司、行政院環境保護署（下稱環保署）、澎湖縣政府環境保護局（下稱澎湖縣環保局）等機關人員於 107 年 8 月 2 日到院簡報本事件案情並提供相關卷證，同年 6 日履勘中油公司湖西庫區，並至澎湖縣湖西鄉公所訪談鄉長，以瞭解本事件對當地居民之影響，嗣後函請經濟部及澎湖縣政府再提供相關資料，復因中油公司綠島加油站於 107 年 7 月間亦發生漏油未通報事件，並再函請經濟部及中油公司提供卷證。

嗣後為瞭解中油公司湖西庫區漏油事件發生前後，該公司各層級人員對此相關應變及處置作為，於 108 年 1 月 4 日詢問本事件發生當時之中油公司湖西庫區油帳登錄、維修基層人員、庫區主管及經理、嘉義處各層級與前後任處長、該公司油銷部執行長等相關人員，再於同年 14 日詢問經濟部國營事業委員會（下稱國營會）、中油公司、該公司油銷部及嘉義處、東區營業處等相關人員後調查發現，中油公司對相關漏油事件一再隱匿案情，且施工檢修、設備維護、油帳管理等作業明顯怠忽職責，各層級主管人員均未善盡督導，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、中油公司位於澎湖縣之湖西庫區 HS-16 號油槽，甫完成 5 年一次開放檢查及內外部非破壞檢測，合格後於 106 年 6 月間進油後即持續發生漏油情形，然湖西庫區人員未依該公司所訂「緊急應變分組作業規範」之相關規定於 1 小時內迅速填表通報，亦未依水污染防治法於 3 小時內通知當地主管機關，並啟動後續應變作為，且隱匿案情直至 107 年 7 月間經媒體揭露，此環保事件始曝光，致衍生後續污染整治，巨額賠償及油料損失達 7,095 萬餘元，確有隱匿及嚴重失職之咎；又漏油期間面對地方環保主管機關之稽查及台灣電力股份有限公司二度函告漏油情事，湖西庫區人員均未積極正視妥處，各層級主管人員亦未善盡督導之責向上陳報，且事發後猶飾詞卸責，殊有未當。又前揭事件發生後，該公

¹ 蘋果日報及網站報導 <https://tw.news.appledaily.com/life/realtime/20180717/1393270/>。

司綠島加油站旋於 107 年 6 月間也發生隱匿持續漏油事件，於發生異常時該公司所屬相關人員未記取前車之鑑，仍未依規定速報，雖稱因急於處置止漏作業故遲至 107 年 7 月 18 日才進行通報，致因緊急搶修、污染調查及油料損失等耗費 602 萬餘元。二漏油事件均凸顯該公司各級人員漠視規範，督導管理機制嚴重失靈失當，核有怠失。

- (一) 依據中油公司油銷部「緊急應變分組作業規範」及其附件 6.3 「台灣中油股份有限公司暨所屬各單位重大危安事故等級區分表」，環保事件等級區分為甲、乙、丙三級，甲級狀況為「1. 因油料洩漏致使陸上受污染面積達 1 萬平方公尺（1 公頃）以上或海上漏油量達 700 公噸以上。2. 油料洩漏量達 100 公噸，其流向有影響海域、陸域生態敏感區域或重大經建設施之潛勢。」乙級狀況為「因油料洩漏致使陸上受污染面積達 5 千平方公尺（0.5 公頃）以上或海上漏油量達 100 公噸以上。」丙級狀況為「未達乙級以上狀況之環保事件，情勢已控制，不再惡化者。」於各級狀況發生時，事故發生單位應填報網路版「各類災害及緊急事件速報表」及簡訊迅速通報該公司主持人、相關副總、相關單位（依據事件性質通報），屬丙級狀況時，事故單位應於 1 小時內，填報速報表通報公司相關單位。次依水污染防治法第 28 條規定：「事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；其有疏漏致污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後 3 小時內，通知當地主管機關。……」準此，中油公司所屬油槽如發生漏油情事，致已污染環境或有污染環境之虞時，事故發生單位除應立即採取緊急應變措施外，同時應迅速通報該公司相關單位及當地環保機關，合先敘明。

- (二) 據經濟部查復，中油公司油銷部嘉義處馬公中心湖西庫區²為

² 湖西庫區共設置 8 座油槽，分別為容量 1,000 公秉（2 座，均為內浮頂）、3,000 公秉（3 座，錐頂 1 座、內浮頂 2 座）及 5,000 公秉（3 座，錐頂 2 座、內浮頂 1 座），編號分別為 HS-08、HS-09、HS-10、HS-11、HS-12、HS-13、HS-14、HS-

進行 HS-16 號油槽 5 年 1 次之開放檢查，於 105 年 8 月間向澎湖縣政府辦理儲槽停用，經該府函復同意備查後，同年 11 月 30 日由中油公司煉製事業部設備檢查技術中心（下稱設檢中心）辦理儲槽內外部非破壞檢測，依據檢測報告辦理油槽整修工作，檢修完成由代行檢查機構中國石油學會於 106 年 4 月 26 日進行儲槽內部檢查，檢查合格後經澎湖縣政府於 106 年 6 月 16 日同意恢復使用，並自同年月 26 日開始進油 166 公秉（液位 650mm）。惟湖西庫區帳務作業人員於進油後發現液位持續降低，時任管理師初步判斷密封圈未達密封效果導致油氣洩漏，且以往曾有油閥無法關緊致滲漏至其他油槽之情況，爰指示現場作業人員至 HS-16 號油槽檢視進、出口管線及槽壁人孔、外緣防蝕是否有洩漏及油氣溢出現象，並另指示值班人員持續觀察現場狀況及 TGS 之變化，嗣後油位持續下降，至同年 6 月 30 日降至 565mm。為確認浮頂密封圈是否密合，中油公司湖西庫區時任管理師指示再進油 314 公秉使浮頂上升，進油後液位達 2,021mm。106 年 7 月 3 日發現液位異常由 2,021mm 下降至 1,911mm，立即採取緊急應變措施，將 HS-16 號油槽油料轉入 HS-15 號油槽，至 7 月 5 日輸轉完畢。

（三）查中油公司湖西庫區人員為找出液位降低原因，於 106 年 8 月 3 日實施進水測試，發現水位持續下降，於 8 月 7 日開槽打除底板 FRP³，打除後發現底板一鋼板穿孔點，確認係漏油點，穿孔點經補板修復後經該公司設檢中心進行槽內底板非破壞檢測（磁通漏、真空試漏、超音波測厚、PT 檢測⁴），檢測結果無異常，9 月 28 日進行內部底板 Sa 2-1/2 噴砂除鏽後，施作 Epoxy⁵加 FRP 塗裝，並由設檢中心於 11 月 8 日槽內底板 FRP 塗裝後進行試漏電檢測，檢測合格。續於 106 年 11 月 12 日為

15、HS-16。油品內容分別為 92 無鉛汽油、95 無鉛汽油、超級柴油及甲種漁船油。

³ FRP（Fiber Glass Reinforced Plastics）是以玻璃纖維為主的補強材，與塗覆其上下的樹脂構成的複合材料。

⁴ 液滲檢測。

⁵ 環氧樹脂，熱固性塑料，廣泛用於黏著劑，塗料等用途。

確認 HS-16 號油槽修復完整，先採進水測試，液位約 400mm，觀察液位無異常（本次進水高度未及浮頂）。11 月 22 日開始改進油 474.802 公秉（液位為 1,975mm），達到浮頂升起高度，觀察正常，11 月 27 日油輪輸進油 2,290.177 公秉（液位為 10,832mm），11 月 28 日發現液位降低 8mm（液位為 10,824mm），11 月 30 日上槽發現內浮頂⁶有積油，12 月 1 日立即採取緊急應變措施，將 HS-16 號油槽全部油料輸轉至 HS-15 號油槽。再於 107 年 1 月 31 日開槽清洗後，檢查發現內浮頂有腐蝕破洞。針對內浮艙底板穿孔 2 處、內浮艙與其底板銜接處穿孔 1 處進行修補，修補完成後 HS-16 號油槽進水至液位達 1,728mm，測試底板及內浮艙，人員至浮頂艙上方目視，檢視結果無異常，2 月 26 日 HS-15 號油槽改進油 474.802 公秉（液位達 1,975mm），經觀察液位不再有所下降情形、內浮頂亦正常無油漬。

（四）觀諸上情，中油公司湖西庫區 HS-16 號油槽漏油事件始於 106 年 6 月間進油後即持續發生，於 106 年 6 月 27 日在未發油情況下，帳務作業人員下班前登錄油槽帳務時發現油位不明原因降低 19mm 並口頭報告時任管理師，6 月 28 日油位持續降低共計降低 42mm，已屬嚴重異常，嗣後馬公中心瞭解液位降低原因，遲至 7 月 5 日將油料輸轉至 HS-15 號油槽結束，期間湖西庫區管理師及經理分別口頭指示檢視油槽外觀及管線是否有洩漏情形等作為，輕忽油槽破損及油料洩漏，顯已延誤處理時機，並已漏出油料達 68.4 公秉，此有經濟部查復及中油公司就此事件之檢討報告在卷可稽。

（五）中油公司湖西庫區油槽漏油事件未依規範通報致衍生後續污染整治及巨額賠償，且經媒體揭露此環保事件始曝光，確有隱匿及疏於職責之咎：

⁶ 揮發性有機物空氣污染管制及排放標準第2條定義略以，浮動式頂蓋：指以浮動方式裝設於儲槽上之頂蓋，且該頂蓋係直接與液體表面接觸並隨液面高低昇降，為浮筒式或雙板層式頂蓋，簡稱浮頂。內浮頂槽：指儲槽頂蓋為浮動式，其上方並具有固定式頂蓋者。

1. 據中油公司所提本次事件檢討報告已載明：「本案漏油未依公司規定進行速報，經洽經理指稱，係因本儲槽開放整修依設檢中心內外部檢測報告內容進行修護，並經經濟部能源局代檢機構中國石油學會內部代行檢查合格，當發生油位下降初期因無法判定油料短少原因採取持續觀察，而未即時速報。惟當其確認底板漏油時，亦未通報。」等內容，可證中油公司湖西庫區相關人員未依規定進行速報。
2. 復據經濟部查復，於 106 年 6 月至 107 年 4 月期間，嘉義處處務會議並無相關議題之檢討，故未查知該異常之維修經費或維修時間；惟嘉義處於 107 年 5 月間發現異常，即就應通報（速報）未落實部分，於同年月之處務會議強調速報須及時、正確，遇疑似及假設情況需依規定逐級審閱、釐清始可發送。係因時任嘉義處處長前於臺中營業處任副處長期間，曾有同仁維修費用申報不實之例，故特別留意偏遠庫區維修費用之報銷情形；渠於 107 年 5 月聽聞湖西庫區人心浮動，有同仁欲調離，乃探究該庫區之管理及費用報銷；經檢視 106 年維修保養核銷費用，發現湖西庫區 HS-16 號油槽修繕費高達約新臺幣（下同）448 萬元，於 107 年 5 月 3 日電請馬公中心經理說明，並以電話口頭報告油銷部，油銷部立即指示嘉義處儘速成立小組調查，並速將調查結果陳報油銷部。107 年 5 月 4 日嘉義處召開「湖西供油 16 號油槽清洗整修異常檢討會議」，並於 107 年 5 月 7 日成立專案調查小組。107 年 5 月 16 日起召開 9 次緊急應變會議，5 月 21 日嘉義處完成「湖西 HS-16 油槽漏油各項疑點說明報告」及「馬公行銷中心湖西庫區 HS-16 油槽漏油報告」，同月 24 日陳報油銷部，同月 25 日起油銷部及探採研究所各派專業人員至湖西庫區現勘，並啟動緊急應變措施，包括局部開挖確認污染物深度及局部土壤復育、完成湖西場址污染初步調查報告、完成庫區地下攔截（污染阻絕）設施、成立跨部門（油銷部、探採所、嘉義處）污染改善專案小組。107 年 7 月 16 日夜嘉義處處長通報中油公司油銷部代執行長略以：澎

湖地方媒體採訪「漏油」案，研判可能次日報導。基於媒體報導事項為本事件處理之新增點，屬通報範疇，代執行長當夜即電話向油銷部督導副總經理報告，並指示嘉義處於 107 年 7 月 17 日見報時，依權責程序完成通報。

3. 上開內容可證中油公司湖西油庫漏油污染事件之通報作為，迨至媒體披露時方為之，意謂若無媒體報導，該公司各級人員均無視內部規範及水污染防治法應即時通報之規定，確有隱匿及疏於職責之咎。
4. 至本案漏油事件於 106 年 6 月發生後，中油公司油銷部及所屬嘉義處遲至 107 年 5 月後始啟動相關緊急應變措施及完成庫區地下攔截（污染阻絕）設施，斯時漏油進入土壤及地下水並擴散，歷時已近 1 年，相關作為確有延誤，洵有疏失。嗣湖西庫區經澎湖縣政府及環保署先後公告為地下水污染控制及整治場址，中油公司除已支出初步污染整治處置費用 814 萬 4,675 元（包括：應變必要措施 780 萬 1,879 元、設置地下連續灌漿物理阻隔牆 34 萬 2,796 元），仍須依據土壤及地下水污染整治法規定進行地下水污染調查評估計畫及後續污染整治計畫（後續污染整治費用仍待核定後辦理）；另迄 108 年 1 月 25 日止，該公司對當地民眾已支付慰問及補（賠）償金合計達 6,115 萬 8,172 元；而此事件漏油數量達 68.4 公秉，依斯時國內油品價格計算，其油料直接損失達 164 萬 8,440 元⁷，故此事件造成損失至少已達 7,095 萬 1,287 元。足徵中油公司未能依法依規通報、未及時且適當處置，造成污染範圍擴大，致衍生後續污染整治及巨額賠償。

（六）中油公司湖西庫區人員於油槽漏油期間，面對地方環保主管機關稽查、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）二度函告漏油情事，均未積極正視妥處：

1. 經查，澎湖縣環保局因接獲匿名陳情指稱湖西油庫漏油，於

⁷ 依經濟部能源局油價資訊管理與分析系統，於 106 年 6 月 25 日至 7 月 8 日 95 無鉛汽油價格為 24.1 元／公升，則 68.4 公秉 * 1000 公升／公秉 * 24.1 元／公升 = 164 萬 8,440 元。

107年1月17日⁸及6月25日⁹至湖西庫區勘查，惟該庫區陪同勘查人員二度否認洩漏情事，此有該縣環保局至本院及現場履勘簡報可稽。針對上情經濟部查復略以，於上述2次勘查時，湖西庫區配合該局稽查人員均為現場主管，澎湖縣環保局每年均派遣顧問公司或該局約聘人員至湖西庫區進行例行性油槽及附屬設備勘查，勘查人員只言明實施檢查，湖西庫區派員陪同赴油槽區檢視，現場未發現油槽或管線相關設備漏油，該局人員均拍照存證，湖西庫區認屬例行性勘查。

2. 另以，台電公司於106年10月24日¹⁰及107年4月17日¹¹函知馬公中心湖西庫區管線手孔內有油漬，惟湖西庫區均未通報營業處。台電公司又於107年6月29日第3次行文嘉義處，該處雖已開始進行漏油處理，惟仍未通報中油公司各相關單位及相關主管機關，此據中油公司檢討報告內容及經濟部查復卷證可稽。

⁸ 澎湖縣環保局接獲匿名陳情指稱湖西油庫漏油（未提供漏油時間、洩漏油量及相關細節），該局接獲後立即先行派員至庫區勘查，惟中油公司現場予以否認，人員於庫區巡查亦無發現洩漏跡象，另再調閱近年庫區內之地下水監測資料，亦無發現有異常之情況。因陳情人未留資訊，無法與陳情人取得進一步之事證。

⁹ 澎湖縣環保局於環保署全國公害陳情網路受理系統接獲陳情指稱油庫16號油槽於去年6月灌入汽油後異常消失，且中油內部想隱瞞事實，該局接獲後派員至庫區勘查，中油公司現場第2度否認有洩漏情事，為求慎重，該局立即安排臺灣之檢測公司進場執行地下水採樣調查。

¹⁰ 經濟部查復，台電公司106年10月24日第1次來函，現場主管於同年11月02日以公務聯繫單回復（無內部簽辦單）。台電公司所轄澎19線道路之人、手孔旁雖有中油公司馬公中心12吋管線經過，惟該管段於105年至106年實施智慧型通管器（IP）檢測結果顯示該管段無洩漏，且該中心庫區內地下水監測井於106年10月採樣送驗，實驗室檢測後報告顯示為正常。因此該中心據此判斷台電公司人、手孔內油漬應不屬該中心12吋管線洩漏所致，故未續依嘉義處「緊急應變分組作業規範」向上陳報，僅持續監控該路段人、手孔。

¹¹ 經濟部查復，台電公司107年4月17日第2次來函，馬公行銷中心以簽辦單簽辦，指會勘當日（同年月13日）該中心領班會同台電人員勘查人孔內無浮油，且湖西庫區人員已向台電公司人員說明氣體可能為密閉之沼氣，台電公司人員亦有拍照留存，且中油公司已於106年11月2日以公務聯繫單查明台電公司第1次來函所述非為中油公司油料洩漏，該中心將持續協助台電人員進行人、手孔監控。台電公司第2次來函，僅由現場主管就該次會勘結果以內部文件簽辦，經經理簽核決行，未予函復，亦未向上陳報。

3. 是以，中油公司湖西庫區於 106 年 6 月 26 日已發現液位持續降低，至 8 月 7 日發現油槽底板漏油點，早已確信有漏油事件發生，然對於 106 年 10 月至 107 年 6 月間計台電公司二次函告、澎湖縣環保局二度稽查時，中油公司所屬人員刻意隱瞞，亦未積極正視妥處，確有怠失。
- (七) 中油公司各級主管人員對湖西庫區油槽漏油事件未善盡督導之責，亦未向上陳報，且事發後猶飾詞卸責，殊有未當：
1. 中油公司嘉義處前處長於 107 年 5 月檢視 106 年維修保養核銷費用，發現湖西庫區 HS-16 號油槽修繕費異常後，方得以知悉此一漏油事件，已於前述，可證於 106 年 6 月至 107 年 5 月間，該公司油銷部及所屬嘉義處之主管人員對於油槽維修異常、油料登載不一等情事，未善盡督導之責，各級人員亦因督導不周之責而分別懲處在案。
 2. 續以，經濟部及中油公司查復，依中油公司油銷部分層負責明細表「拾、環保，工作事項九、重大環保災害事故調查、處理與改善對策研擬」項目規定為：前揭「重大環保災害事故調查、處理及擬改善」項目，係由營業處負責提報，油銷部執行長核定。本案時任代執行長本於分層負責，立即指示油銷部同仁緊急應變漏油事件調查、事故處理與環境改善對策等，避免污染擴大。又與探採研究所研訂執行污染調查計畫，107 年 6 月 28 日完成土壤採樣等作業，6 月 29 日完成 80 餘公尺之地下阻絕牆等阻截污染工程。上述各項工作皆依分層授權範圍並採團隊分工作業，又本案屬嘉義處自我查察舉發項目，油銷部再積極進行調查確認及整治改善，處長、執行長等實無循私及蓄意隱瞞之理。而現場因惶失之恐，未即時速報，嘉義處、油銷部亦漏失判斷；關於未即時並督察現場補辦通報作業，相關主管（經理、處長、執行長等）已接受嚴厲懲處等語。
 3. 再據本院 108 年 1 月 4 日詢問中油公司時任代執行長（亦為 106 年 6 月至 7 月漏油事件發生時之嘉義處處長）表示：「（問：對此事件是否很意外？有無過去看？）答：是很意外

，主要是沒有及時通報，嘉義處轄域有 5 個縣市，近 1,500 個員工在作業等，處長要處理內部及涉外等工作，無法專獨常去看某個特定單位，但那時配合公司推廣優質公廁，及澎湖發展觀光的業務需求，我偶有排程到澎湖視察，但沒有特定一定到湖西油庫」，「（問：通報作業及內容？）答：依事業部規範：環保污染或工安事件係由現場事故單位來通報，本案 7 月 19 日晚上仍由嘉義處向縣府通報。如果有側面知悉時，我們也會去追蹤正確性及處理。」於 108 年 1 月 14 日於本院詢問時再表示：「（問：何時往上報？依規範就應該要即時報到副總？）答：本案件於知悉後批示，於 107 年 7 月 17 日報導後，就往上報。主要是整個團隊的作業，當時理解是 11 個月前的事，判斷上就是要趕快處理漏油事件。當時事件發生時很忙，但責任上就是團隊要急切的後續處置，故 107 年 7 月 17 日後才通報」，「（問：因本事件自始都沒有往上報，難免外界有所質疑？）答：依授權規定，由基層報告後由執行長核定，當時情形仍混亂不清的，包括外界及長官，事件發生後，全公司已參與，已無所謂報告或不報告的問題。」另時任油銷部執行長於本院 108 年 1 月 4 日詢問表示：「（問：油庫洩漏短少，但處長卻不知道？）答：如果底下的人都沒有報，處長怎麼會知道……但由本事件來看，就是沒有提報真實的紀錄，所以處長就不知情。」揆諸上述經濟部查復及相關人員於本院詢問答復內容，均指基層人員對於漏油事件若未向上陳報時，管理層級人員將無知悉的可能，若屬實情，顯見中油公司督導管理機制嚴重失靈失當；甚且時任代執行長於 107 年 5 月 24 日收到嘉義處就此漏油事件之調查報告後，雖有指示並採取相應作為，卻仍未向上陳報，甚於本院詢問時一再辯稱：「依規範由事故單位通報」、「事件發生後，全公司已參與，已無所謂報告或不報告的問題」，漏油事件時任油銷部執行長更稱：「如果底下的人都沒有報，處長怎麼會知道？」等云云，凸顯中油公司主管人員輕忽管理督導作為，且於漏油事件發

生後一再飾詞卸責，殊不足取。

(八) 中油公司綠島加油站於 107 年 6 月亦發生漏油事件，該公司相關人員仍未依規定速報，再次凸顯漠視規範及管理失靈失當：

1. 據經濟部查復，中油公司綠島加油站於 107 年 7 月 13 日下午 6 點營業時間結束後，值班站長因九五無鉛汽油 1 號油槽實際存量較帳面存量減少達 3,925 公升，即拆卸第 2 泵島第 1 台加油機面板，發現油盆積油，惟受限天候及工具無法檢查發生原因。7 月 14 日上午 7 時值班站長進一步檢查發現加油機啟動時，油料自油盆內熱熔管滲漏，隨即關閉九五無鉛汽油 1 號油槽泵浦電源停止發油，並緊急通報零售中心。管理師及修護當天到站，初步確認油料從油槽至加油機下方油盆往法蘭的連結處，其 KPS 廠牌熱熔管有洩漏。7 月 16 日維修廠商到站移除第 2 泵島第 1 台加油機，並細部檢查熱熔管，再次確認洩漏源為 KPS 廠牌熱熔管在往上方接法蘭前，內部有 1 條裂縫。7 月 17 日廠商先行更換該段油管完成止漏，7 月 18 日上午 12 時 10 分臺東零售中心於階段性止漏作業完成後，才進行速報表通報。
2. 然查，中油公司綠島加油站九五無鉛汽油 1 號油槽自 107 年 6 月 28 日存量差異數已較前一日減少 107 公升，6 月 29 日由該油槽泵送油料的 2 台加油機發油速度變慢，6 月 30 日該 2 台加油機之九五無鉛汽油均無法正常發油，該加油站已向修護報修。7 月 4 日修護人員到站，更換測漏器及逆止閥（未檢查管線），下午恢復發油，惟油槽存量差異數與前一日相較顯示仍持續虧損，故推估 6 月 28 日為本案九五無鉛汽油開始洩漏時點，此有經濟部查復資料可稽。
3. 觀諸中油公司綠島加油站相關人員於 107 年 6 月 28 日發生漏油時，未能及時察知異常並防範油料持續洩漏，至 107 年 7 月 13 日存量差異擴大時已可知悉，亦未依規定進行速報等情，顯見仍未能以湖西庫區甫於 107 年 7 月經媒體披露發生漏油事件又未依規定通報等缺失為鑑，雖稱因急於處置止漏作業云云，然不足以規避通報之責，亦再次凸顯該公司各

級人員漠視規範及管理失靈失當，肇生緊急搶修及污染調查費用計 590 萬 9 千元（尚未包括後續污染整治費用），以及油料直接損失達 11 萬 4,148 元¹²，故此事件造成損失至少已達 602 萬餘元。

（九）中油公司為因應湖西油庫及綠島加油站之漏油事件，其所支出之污染緊急處置及相關補（賠）償等費用，在相關慰問及補（賠）償金仍未完竣且後續污染整治費用尚待執行前，已高達 7,697 萬餘元（綜整如表 1 所示）。而該公司就相關人員懲處情形，其中湖西油庫漏油事件發生後且於媒體披露前，該公司僅就時任湖西庫區主管及經理各記大過 1 次之懲處，復經媒體報導後，經濟部責令中油公司通盤檢討並依據分層負責追究疏失人員責任，以符合社會期待且促使同仁克盡職責，該公司遂加重上開 2 員懲處至記 1 大過及記過 2 次，並就該公司督導副總經理、油銷部、嘉義處各層級主管分別予以記過至記大過之懲處¹³，本院調查期間，該公司嘉義處續就相關稽核（查核）人員予以申誡或記過之懲處，相關主管及人員並同步予以調動。另中油公司就綠島加油站漏油事件，亦已分別將相關人員予以記過或記大過等懲處，且調動相關職務，併此敘明。

表 1 中油公司因湖西庫區及綠島加油站漏油事件相關費用支出及油料損失情形

費用項目	金額	備註
湖西庫區漏油事件		
污染整治應變處置費用	814 萬 4,675 元	包括應變必要措施、設置地下連續灌漿物理阻隔牆。
慰問及補（賠）償等費用	6,115 萬 8,172 元	包括慰問金、提供澎湖縣環保局環境檢測費、公害糾紛調處、自來水裝設費用。

¹² 依經濟部能源局油價資訊管理與分析系統，於 107 年 7 月 8 日至 14 日 95 無鉛汽油價格為 30.48 元／公升，則 3,745 公升 * 30.48 元／公升 = 11 萬 4,148 元。

¹³ 中油公司網站 https://www.cpc.com.tw/News_Content.aspx?n=28&s=3269。

費用項目	金額	備註
油料損失	164 萬 8,440 元	68.4 公秉*1,000 公升／公秉*24.1 元／公升（斯時油價）。
小計	7,095 萬 1,287 元	尚未包括後續污染整治等費用。
綠島加油站漏油事件		
緊急搶修及污染調查費用	590 萬 9 千元	
油料損失	11 萬 4,148 元	3,745 公升*30.48 元／公升（斯時油價）。
小計	602 萬 3,148 元	尚未包括後續污染整治等費用。
總計	7,697 萬 4,435 元	

資料來源：本院依經濟部查復相關資料製表。

（十）綜上，中油公司位於澎湖縣之湖西庫區 HS-16 號油槽，甫完成 5 年一次開放檢查及內外部非破壞檢測，合格後於 106 年 6 月間進油後即持續發生漏油情形，然湖西庫區人員未依該公司所訂「緊急應變分組作業規範」之相關規定於 1 小時內迅速填表通報，亦未依水污染防治法於 3 小時內通知當地主管機關，並啟動後續應變作為，且於 106 年 8 月間確定油槽漏油後隱匿案情長達 11 個月，直至 107 年 7 月間經媒體揭露，此環保事件始曝光，致衍生後續污染整治、巨額賠償及油料損失達 7,095 萬餘元，確有隱匿及嚴重失職之咎；又漏油期間面對地方環保主管機關之稽查及台灣電力股份有限公司二度函告漏油情事，湖西庫區人員均未積極正視妥處，各層級主管人員亦未善盡督導之責向上陳報，且事發後猶飾詞卸責，殊有未當。又前揭事件發生後，該公司綠島加油站旋於 107 年 6 月間也發生隱匿持續漏油事件，於發生異常時該公司所屬相關人員未記取前車之鑑，仍未依規定速報，雖稱因急於處置止漏作業故遲至

107年7月18日才進行通報，然因緊急搶修、污染調查及油料損失等亦耗費達602萬餘元。二漏油事件均凸顯該公司各級人員漠視規範，督導管理機制嚴重失靈失當，核有怠失。

二、中油公司澎湖湖西庫區 HS-16 號油槽前於 105 年 11 月間甫完成定期內部開放檢修，然未落實油槽檢修施工，完工後未依規定辦理複檢，進油前未進行安全檢查；又該公司綠島加油站對管線汰換工程未能確實監造，致油盆採用不符合契約規定之材料，亦未依規範施作，肇生材質劣化及未能發揮功能，且有修護人員檢點及作業不確實等情，均分別造成後續漏油事件，凸顯該公司對油槽檢修、加油站監造維修等作業未盡確實，均有怠失。

(一) 依石油管理法第 33 條規定：「石油業者設置儲油設備應向設置所在地直轄市、縣（市）主管機關申請核准；其設置申請程序、用地、條件及其他管理事項之規則，由中央主管機關定之。前項儲油設備，業者應委託經中央主管機關指定之代行檢查機構實施定期或不定期檢查，並作成紀錄。中央主管機關得派員或委託代行檢查機構抽查。……」再依石油業儲油設備設置管理規則第 27 條規定：「石油業者儲油設備，應委託經中央主管機關指定之代行檢查機構實施油槽外部及內部檢查並作成紀錄。……油槽外部檢查應每 2 年實施 1 次。油槽新建完工達 10 年者，應即實施內部檢查，其後每 5 年應實施 1 次。……」

(二) 據經濟部查復，中油公司湖西庫區 HS-16 號油槽為 84 年 12 月 1 日啟用，容量為 3,000 公秉，油品為 95 無鉛汽油，槽體型式為地上立式圓柱型碳鋼製、內浮頂油槽，防滲漏裝置於槽內底部 FRP（玻璃纖維）塗裝、槽外底部施作外緣防蝕包覆及槽區防液堤內設置漏油警報器。該油槽每 2 年進行外部檢查（107 年 7 月 3 日檢測結果合格）、每 5 年內部檢查，為配合 5 年開放檢查，前於 105 年 8 月間向澎湖縣政府報備後進行檢修，檢修完成後經澎湖縣政府於 105 年 6 月間同意恢復使用（如前所述）。

(三) 據經濟部查復中油公司就湖西庫區漏油事件之檢討改善報告（107 年 8 月 27 日）所載，該油槽未落實油槽檢修施工、完工

後未依規定辦理複檢、進油前未進行安全檢查等缺失如下：

1. 未落實油槽檢修施工：定期油槽內部開放檢修，儲槽（HS-16）委請設檢中心辦理內外部檢查，設檢中心於 105 年 12 月 12 日之報告指出「2.1.4a.底板：FRP 塗裝多處脫落、破損。建議底板全面重新塗覆面漆」。湖西庫區未依檢查報告之建議辦理儲槽底板整修工作，僅進行局部重新塗覆面漆。湖西庫區表示係因底板 EPOXY 面漆非大部分脫落、破損，故依往例將脫落、破損處清除，全底板及壁板 1.2 公尺範圍，以初級噴砂除鏽，採目視檢查後塗裝 2 道漆，完成槽內底部局部塗裝。

中油公司湖西庫區未將設檢中心所提報告未依程序簽會工務相關部門後陳嘉義處副處長核定，另副處長之前已核定油槽檢修需求單，表示其知道油槽檢修中惟其未後續追蹤維修進度，致無法於第一時間發現問題。

2. 未依規定辦理複檢：儲槽整體（含底板）整修後，湖西庫區應再洽設檢中心辦理複檢。惟湖西庫區表示因整修後檢測工作量少，故未洽設檢中心再檢測。故中油公司湖西庫區於油槽整修後未經設檢中心複檢，不符規定。
3. 進油前未安全檢查（開俾前安全檢查）：依油銷部「開俾前安全查核實施要點」規定既有油槽檢修後應進行開俾前安全檢查，以確認各項措施均已復原後再行進油。經查該座油槽於完成開放檢查後，於 106 年 6 月 16 日完成安全查核並經經理簽核，惟其後二次開槽檢修後並未再行辦理開俾前安全檢查，未符合中油公司規定。

（四）又據「中油公司油銷部臺東零售中心綠島加油站加油機漏油事件檢討改善報告」所載該次事故原因，係因材質劣化及未發揮

功能¹⁴、修護人員檢點及作業不確實¹⁵。該公司於前揭檢討報告中指出，綠島加油站所使用油盆係於 101 年度綠島加油站管線汰換工程時，依其契約規定應採用「FRP 四槍加油機油盆」，但承攬商採用不符合契約規定材料且未依規範施作，該公司於驗收時疏未察覺並要求改正，故造成日後油盆無法發揮盛裝洩漏油料功能。又該公司人員於本院詢問時亦坦承：「因當時監造人力不足，致未能及時發現承攬商採用不符合契約規定材料且未依規範施作，又驗收時未能察覺要求改正。」等語，均凸顯中油公司於加油站監造維修作業未盡確實，中油公司相關人員未確實監造之失，致中油公司所設置之加油站存有洩漏之風險。

(五) 綜上，中油公司澎湖湖西庫區 HS-16 號油槽前於 105 年 11 月間甫完成定期內部開放檢修，然未落實油槽檢修施工，完工後未依規定辦理複檢，進油前未進行安全檢查；又該公司綠島加油站對管線汰換工程未能確實監造，致油盆採用不符合契約規定之材料，亦未依規範施作，肇生材質劣化及未能發揮功能，且有修護人員檢點及作業不確實等情，均分別造成後續漏油事件，凸顯該公司對油槽檢修、加油站監造維修等作業未盡確實，均有怠失。

三、中油公司長期忽視油槽油帳管理作業，以致發生人工檢視登載之量油數據與自動量油系統顯示的數據之間有差異時，竟忽略其間差異，任憑人工自行登載報表，而隱匿油料之損耗，凸顯該公司

¹⁴ 1. 熱熔管材質劣化：綠島加油站九五無鉛汽油洩漏源經中油公司修護及緊急搶修廠商重複確認為 KPS 廠牌熱熔管，位於油盆內往上方接法蘭前，發現其內部有 1 條裂縫。

2. 油盆未發揮功能：加油機下方油盆應可盛接加油機油料之洩漏，避免洩漏之油料流入地下環境。綠島加油站第 2 泵島第 1 台加油機下方油盆在油料洩漏時亦產生破洞未能發揮防漏功能，導致油料滲漏至地下環境。

¹⁵ 107年6月29日綠島加油站由九五無鉛汽油1號油槽泵送油料的第2泵島第1台加油機、第2台加油機之發油速度變慢，6月30日該2台加油機之九五無鉛汽油均無法正常發油，加油站向修護報修，7月4日修護人員到站並表示更換測漏器及逆止閥（未檢查管線），下午恢復發油，惟油槽存量差異數與前一日相較顯示仍持續虧損，故修護人員到站維修後油料仍為繼續洩漏情況。

盤查與監盤作為幾同虛設，行政疏失至為明顯，亦未落實加油站油料帳務管理，肇致該公司位處離島之湖西油庫及綠島加油站發生油料洩漏事件，應檢討改進。

- (一) 中油公司油槽操作程序係依據該公司油銷部「油品儲運作業手冊」規範進行各項操作，油料儲存作業重點包括：1.應每日測量油槽油位，並記錄於「油槽量油紀錄表」。2.油槽洪位之測量使用自動量油器，盤查時必須採人工實測。3.油槽每次輸入或輸出油料之前後，必須測量油槽記錄油位。4.應經常巡視油槽與油槽區，及各種附屬設備，如有不正常情形，應查明原因。油料收入、發出作業重點包括：1.輸（收）油計畫、準備工作、設備檢查、操作紀錄、油料計量、安全措施等各項步驟，作業前、中、後應依標準作業程序辦理。2.輸（收）油作業記錄於「輸油工作紀錄表」，作業完成後，測量油槽之洪位、水位、溫度，憑以計算實際收入、發出數量。控管機制則依產品盤查作業準則辦理，於各項作業過程前後及儲存期間必須進行油槽盤查，並分為日盤查（作業人員、產品有異動時）、月盤查（部分主管、每月）、不定期抽查（經理、每季至少 1 次）。又依據「中油公司油品年度及半年度全面同時盤點工作原則」執行半年度及年度盤點，且據「中油公司油品盤點稽查作業要點」，每年對油品進行定期及不定期盤點稽查，由各存貨保管單位及該單位檢（稽）核或內控或會計人員。定期盤點稽查週期及時間為每半年度及年度結束後之第 1 個工作日，盤點結果其盈虧於容許誤差範圍之內者，原油及成品部分視各單位之作業流程，自行決定盈虧是否於盤點當日列帳或併入月底日列帳。不定期稽查盤點則每年至少 2 次，加油站至少 1 次。
- (二) 據經濟部查復中油公司就本案漏油事件之檢討改善報告（107 年 8 月 27 日）所載，中油公司經檢討發現湖西庫區油帳登載不實之情，如下所示：
1. 油料輸轉作業：湖西庫區 HS-16 號油槽整修後，於 106 年 6 月 26 日 HS-15 油槽轉油 166 公秉進 HS-16 號油槽（液位 650mm，溫度 100°F），事發後經抽查「油槽量油紀錄表」

所登載之資料，仍為之前數據 650mm，並未更新，表示油槽輸油後，量油操作人員並未依規定以人工實測量油，帳務作業人員無量測資料，逕自以 TGS 液位及溫度登帳。

中油公司湖西庫區帳務作業人員未經量油操作人員提供量測數據即自行登載油量，不符該公司內控規定。

2. 日盤查作業：106 年 6 月 26~29 日液位從 650mm 降至 585mm（依據帳務作業人員後來提供自行記錄之「油池量油紀錄表」之液位紀錄為 26 日 650mm，27 日 631mm，28 日 608mm，29 日 585mm），惟量油操作人員未將「油池量油紀錄表」提供出來給帳務作業人員（下稱帳務員）登帳；帳務員當時亦發現自動即時液位系統（TGS）之液位每日下降，卻仍以 26 日之 650mm 油槽液位資料登入 ALS1（儲運成品油銷售帳務系統），致漏油現象無法立即發現，帳務員後來表示已口頭向湖西庫區管理師及經理報告，當時管理師及經理未採取正確追查原因措施。

中油公司湖西庫區量油操作人員未依規定提供「油槽量油紀錄表」，帳務作業人員未依實際之油槽液位登帳，仍以 6 月 26 日油槽液位登帳，且該庫區管理師及經理未追查帳務異常原因。

3. 月底盤查作業：湖西庫區管理師 106 年 6 月 30 日執行月底油料盤查亦未落實。帳務員稱現場人員未落實各油槽人工盤查作業，實際量測液位、水位、溫度後，再將數據填入「油槽量油紀錄表」，供帳務員作為登帳之依據。惟帳務員登記 16 號油槽之資料，仍以 6 月 26 日 TGS 之液位、水位、溫度登錄。依規定月盤查時，管理師應負責確實執行，由領班督導量油操作人員確實執行人工量油，再登入「油槽量油紀錄表」。

中油公司湖西庫區管理師未落實月盤查，帳務員仍以 6 月 26 日油槽液位登帳。TGS 與帳務資料不符，每月管理師未予核對處理。

4. 月底油料損耗核銷作業：106 年 6 月 30 日湖西庫區油料損

耗核銷及待查通知單未落實登帳，月底人工盤查未落實，帳務員未正確於成品銷售帳務系統（ALS1）將各油槽正確液位、水位、溫度登帳，致 HS-16 號油槽超虧損事實，無法積極追查原因。依規定月底帳務員應依量油操作人員量油後資料載入「油槽量油紀錄表」，盤查各油槽是否在規定允許損耗範圍內，如有異常立即報告主管、經理，惟該中心未落實辦理。

中油公司湖西庫區於 106 年 6 月、7 月、11 月、12 月及 107 年 1 月、2 月、3 月、4 月湖西庫區均未落實月底盤查作業（106 年 8 月、9 月、10 月油槽整修中）。

5. 每季盤查作業：依儲運手冊第 15 章規定，供油中心經理應每季至少 1 次不定期人工實地抽測。

中油公司油銷部嘉義處馬公中心於 106 年第 3 季、第 4 季，107 年第 1 季季盤查均未落實。

6. 每半年油品全面盤查作業：依「中油公司油品年度及半年度全面同時盤點工作原則」每半年度及年度結束（每年 6 月 30 日及 12 月 31 日）後之第 1 個工作日完成油品全面同時盤點工作。依規定應由會計、稽核或單位（嘉義處）主管指派非油槽管理及操作部門之人員監盤。

中油公司油銷部嘉義處未落實盤查，湖西庫區雖位於偏遠地區，每半年油品全面同時盤點工作計畫雖經由處長核定監盤人並非油槽部門人員而是馬公業務管理人員，但是仍然同屬澎湖地區人員，較易發生盤查作業不落實。

- （三）審諸上情，可證中油公司長期忽視油槽油帳管理作業，於人工檢視登載之量油數據與自動量油系統顯示數據有差異情形下，竟憑人工自行登載報表，即可忽略其間差異而隱匿油料損耗，凸顯該公司盤查與監盤作為幾同虛設，確有疏漏。
- （四）續查，中油公司油品儲運手冊第 15 章第 2 節盈虧處理中訂有產品各種管制損耗率規定，油槽儲存白油蒸發管制損耗率於 3,000 公秉內，浮頂汽油油槽蒸發管制損耗率為 0.13%，即每日允許損耗量 130 公升，每月允許累計損耗量 3.9 公秉。審酌

本案湖西庫區油槽漏油量計 68 公秉，而該庫區計有 2 座 3,000 公秉油槽儲存 95 無鉛汽油，若欲刻意作帳盤清，則所需時間不及半年（68 公秉 / (3.9 公秉 * 2 座) = 4.5 個月），即可規避每半年油品全面盤查作業，如再有其他正常損耗（如輸轉損耗）可併入計算時，實有藉由提報油料「正常損耗」以弭平差額及虧損之虞。中油公司雖於檢討報告及本院詢問時皆表示，湖西油庫之油帳人員並未藉由「正常損耗」途徑作帳盤清漏失油量，並於相關報表揭露帳務虧損數量，以期辦理帳務核銷正確等語，然該公司油量盤查作業未能落實，已不符該公司油品儲運作業手冊第 15 章第 2 節盈虧處理：「凡油料之損耗超過管制時，該儲油單位主管應即檢查輸儲設備，追查損耗原因，速謀補救，並於當日『供油中心散裝產品輸儲日報（D8）』……內說明原因及處理經過，遇有損耗數量巨大時，除一面調查原因外，並應即專案陳報事業部核辦。」之規定。

(五) 另查，中油公司所屬加油站應於工作日誌記載各油槽之實際存量（依據自動量油器）及帳面存量（依據 3S 日結報表），如差異數（實際存量－帳面存量）較前一天超過-100 公升時，應瞭解差異原因。惟該公司綠島加油站於 107 年 6 月 20 日至 7 月 20 日期間，九五無鉛汽油 1 號油槽存量差異數較前一天超過-100 公升計有 6 月 21 日、26 日、28 日、29 日，以及 7 月 3 日、4 日、6 日、7 日、8 日、9 日、11 日、12 日、13 日，期間該加油站人員未依規定於工作日誌敘明差異數原因，或填寫原因多以量油器誤差為理由¹⁶；又 7 月 8 日該站值班站長誤繕盈虧數據等情，均有該公司「臺東零售中心綠島加油站加油機漏油事件檢討改善報告」內容可稽，該報告亦指出綠島加油站人力及警覺性不足¹⁷、或監控系統偏差¹⁸等缺失，再次凸

¹⁶ 中油公司綠島加油站表示，該站九五無鉛汽油 1 號油槽隙尺表不準確導致自動量油器原設定數值存在誤差。

¹⁷ 綠島加油站配置正工 2 名，站長 107 年 4 月到職，副站長調至該站服務不及 2 年，另綠島加油站為綠島當地唯一加油站，每年 7、8 月則為旅遊旺季，依據 106 年營運數據，該站交易車次以機車為大宗占 90%，另全年度日平均發油量 2.7 公秉，7 月則提高至 4.3 公秉（較平時成長 58%），並需兼負漁船站業務（該站為兩

顯該公司所設置加油站未落實油料帳務管理，且人員及設備均亟待改進。

(六) 綜上，中油公司長期忽視油槽油帳管理作業，以致發生人工檢視登載之量油數據與自動量油系統顯示的數據之間有差異時，竟忽略其間差異，任憑人工自行登載報表，而隱匿油料之損耗，凸顯該公司盤查與監盤作為幾同虛設，行政疏失至為明顯，亦未落實加油站油料帳務管理，肇致該公司位處離島之湖西油庫及綠島加油站發生油料洩漏事件，應檢討改進。

綜上所述，台灣中油股份有限公司對於澎湖湖西庫區及綠島加油站相關漏油事件隱匿案情遲未通報，且施工檢修、設備維護、油帳管理等作業明顯怠忽職責，各層級主管人員均未善盡督導，管理機制嚴重失靈失當，終致錯失及時處置漏油事件時機，肇生後續污染整治、巨額賠償及油料損失達 7,697 萬餘元，核有怠失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送經濟部督飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

台灣中油股份有限公司油品行銷事業部（下稱油銷部）針對供油中心訂定 9 大精進方案【全面清查供油中心油帳、全面實施供油中心土壤及地下水污染的風險管控、辦理儲運及油槽檢查維修作業訓練、油槽帳務作業改善方案、油槽開放檢查作業改善方案、檢討油槽底板塗裝、建置油帳自動勾稽系統、強化設備完整性系統管控儲槽維修管理、整合自動量油系統與帳務系統】；加油站訂定 6 大精進方案【全面清查加油機管線及防漏設備、加強平日油料帳務及設備管理、建立

用站），在工作忙碌情形下，站上人員對油料帳務缺乏警覺性，故未能及時發現洩漏緊急應變處理。

¹⁸ 如加油站油槽隙尺表存在較大偏差，而油槽監控系統（自動量油器）又依隙尺表設定參數，可能影響油槽監控系統顯示油料存量資訊之正確性，故為確立油槽監控系統度量衡準確性，必要時除可重新進行設備校正外，另亦得採用紅外線定位作法，配合加油站相關工程施作。

油料帳務監控管理機制、建立工作指導書、辦理專業訓練、確立油槽監控系統度量衡準確性】，並針對供油中心及加油站加強辦理輔導、查核及教育訓練等。

**註：經 109 年 4 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆
第 74 次會議決議：結案存查**

39、行政院環境保護署延宕塑膠袋禁用時程，且推動塑膠產業轉型執行不力，回收循環機制不健全等情，均有違失案

提案委員：張武修

審查委員會：經 108 年 5 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 61 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署

貳、案由：

行政院環境保護署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然其後該署以國人消費特性，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續以澈底改變民眾使用習慣，延宕塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量顯示，推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增；且推動塑膠產業轉型多年，迄未有普及適當替代品及業界尚待政府輔導轉型亟待解決，難辭執行不力之咎。另因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，且限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏及歷年宣導教育未能有效澈底改變民眾使用行為，使回收循環機制不健全，亟待改善；又該署推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式賣

給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

聯合國世界海洋日 2018 年主要焦點在預防塑膠污染和提出健康海洋方案，惟根據中研院研究指出，每年有 800 多萬噸「塑膠垃圾」被丟進海洋，包括塑膠杯、寶特瓶等 1 次性廢棄物，影響海域周邊環境，對生物、漁業等造成嚴重影響，臺灣島被海洋垃圾包圍，8 成海域可見海漂垃圾，塑膠比率達 66.3%。另，從國際編碼系統追塑膠垃圾來源國，海漂垃圾量最主要來源國為中國、越南（約占 47.5%-63.7%），次之為臺灣、日本、韓國。

案經調閱行政院環境保護署（下稱環保署）、海洋委員會、行政院農業委員會、經濟部、審計部等機關卷證資料；復於民國（下同）107 年 11 月 19 日諮詢專家學者及環保團體；再分別於 108 年 2 月 25 日與同年月 27 日前往彰化縣王功漁港、宜蘭縣南方澳漁港履勘。另於 108 年 1 月 16 日詢問案關人員調查發現，本案環保署違失臚列如下：

一、環保署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然因限塑所採塑膠袋較厚，整體製造塑膠袋之塑膠用量是否因之減少及對環境影響，環保署並未考量。其後該署以國人消費特性，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續以澈底改變民眾使用習慣，延宕塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量顯示，環保署在推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增，破壞生態；與此同時，國際間許多國家或城市，在限塑上已紛紛採行較我國更積極的具體限制措施。另環保署自 91 年推動塑膠產業轉型已長達 17 年，迄今商家販售未有普及適當替代品及業界尚待政府輔導轉型之困境亟待解決，限塑政策推動多年，仍乏相關配套，難辭執行不力之咎。

（一）依據廢棄物清理法（修正日期：90 年 10 月 24 日）第 21 條規

定：「物品或其包裝、容器有嚴重污染環境之虞者，中央主管機關得予以公告禁用或限制製造、輸入、販賣、使用。」爰環保署於91年4月22日公告訂定「購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具第一批限制使用對象、實施方式及實施日期」，95年修訂為「購物用塑膠袋限制使用對象、實施方式及實施日期」。另按立法院第4屆第6會期第3次會議修正廢棄物清理法時，通過6項附帶決議略以：「一、針對有嚴重污染環境之虞之物品或包裝、容器，環保署應於本法修正通過後3個月內完成評估；6個月內予以公告並分階段限制使用，如塑膠袋、保麗龍、免洗餐具、有關塑膠類之紙尿褲內襯、農業披覆膜及培養袋等。……環保署應儘速訂定時間表，將保麗龍、塑膠袋逐步禁用，並確實落實執行……」^{1、2}。

- (二) 經查環保署於91年6、7月間分別公告購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具第一批及第二批限制使用措施，93年7月公告購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限制使用措施；95年6月分別公告購物用塑膠袋限制使用及免洗餐具限制使用措施。前開91年間限制措施管制對象包括公部門、私立學校、百貨公司及購物中心、量販店、超級市場、連鎖便利商店、連鎖速食店等7大業別；不得提供厚度小於0.06公釐的購物用塑膠袋，厚度大於0.06公釐者應付費取得。據環保署表示³：「經91年第一波管制公部門、私立學校、百貨公司及購物中心、量販店、超級市場、連鎖便利商店、連鎖速食店，透過以量制價改變民眾生活習慣，管制對象塑膠袋使用量由每年34.35億個減少至14.3億個，減少20.05億個塑膠袋使用量，其後考量國人消費特性，民眾於有店面餐飲業消費確有

¹ 立法院90年10月16日九〇臺立議字第3082號函、行政院90年10月22日臺九十環字第061941號函。

² 本院91年調查據立法委員鄭三元陳訴：「行政院環境保護署於九十一年三月宣佈『購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之限用政策』，惟其政策內容定義不明，且乏配套措施，對於勞工轉業與產業轉型均未研議，且未就資源如何回收等環保工作與業者溝通等情。」乙案調查報告。

³ 環保署107年7月12日環署廢字第1070055055號函。

使用塑膠袋裝提外帶食物之必要，95 年修正公告取消有店面餐飲業管制。」該署另於 106 年 8 月修正公告，新增「藥粧店、美粧店及藥局」、「醫療器材行」、「家電攝影、資訊及通訊設備零售業」、「書籍及文具零售業」、「洗衣店業」、「飲料店業」及「西點麵包店業」等 7 大類限制使用對象，管制對象由 2 萬家增加至 10 萬家，除維持不得免費提供規定外，增加管制所有塑膠材質（含生物可分解塑膠），並取消厚度 0.06 公釐之限制。

- (三) 有關環保署 91 年 3 月之「購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之限用政策」，其政策內容、配套措施、產業轉型等情，本院前於 91 年立案調查，依據該報告調查意見第七點：「環保署以厚度 0.06 公釐作為購物用塑膠袋限制使用之標準，是否反使塑膠垃圾增加，環保署宜確實瞭解，妥為因應。」內容指出：「查目前賣場中（包括超級市場與便利商店等）主要購物用塑膠袋材質以高密度聚乙烯（HDPE）為主，一般厚度多介於 0.02 至 0.05 公釐間，……；若以低密度聚乙烯（LDPE）製作之塑膠袋通常較厚（0.07 至 0.1 公釐間），……。」、「……為減少對於塑膠袋製造業者衝擊、考量塑膠袋製程限制（一般 HDPE 吹膜機吹膜極限為 0.07 公釐）與結帳時計價使用所需（即購物袋供應成本需達目前最低貨幣單位價值，約新臺幣 1 元左右）經評估分析，以 0.06 公釐作為現階段購物用塑膠袋管制厚度標準。」及「……倘多數消費者能配合減少或重複使用塑膠袋，其厚度雖增加，然棄置量卻減少，自難認為塑膠垃圾將增量。反之，若消費者配合減少或重複使用塑膠袋之成效不佳，塑膠垃圾量勢必增加，爰此。該署宜持續密切觀察塑膠垃圾量是否增加並妥善因應。」
- (四) 然依經濟部統計自 97 年迄至 106 年，近 10 年間，國內有關「塑膠膜袋製造業」生產量及銷售量如下：

97-106 年歷年國內塑膠製品生產量及銷售量統計如下表：

項目	業別	產品	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
生產量	塑膠袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	219,465	175,759	195,877	193,802	202,572	200,005	221,099	214,680	214,329	225,456
		塑膠膜 (公噸)	261,916	284,073	291,907	265,028	295,234	288,491	316,588	309,885	302,953	295,823
銷售量	塑膠袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	207,434	175,078	193,660	193,614	201,620	201,474	223,649	216,729	211,862	222,289
		塑膠膜 (公噸)	254,920	272,953	284,435	255,144	286,928	290,799	314,534	294,685	293,026	279,905
銷售率		塑膠袋	94.5%	99.6%	98.9%	99.9%	99.5%	100.7%	101.2%	101.0%	98.8%	98.6%

資料來源：經濟部 107 年 7 月 10 日經授工字第 10720419360 號函。

由上表可知，歷年塑膠袋生產後當年度銷售率高達 99% 以上，庫存量低，可見市場使用需求量高。又依近 10 年生產量觀之，國內塑膠袋生產量有呈現增加之趨勢。

97-106 年歷年塑膠製品內、外銷量統計如下表：

項目	業別	產品	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
銷售量	塑膠袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	207,434	175,078	193,660	193,614	201,620	201,474	223,649	216,729	211,862	222,289
內銷量 (含間 接外銷)	塑膠袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	148,262	126,188	142,595	142,114	146,485	152,407	171,994	171,005	163,239	169,533
		塑膠膜 (公噸)	169,421	175,458	181,788	161,957	173,056	176,955	192,772	179,712	177,754	167,368
直接 外銷 量	塑膠袋 製造業	塑膠袋 (公噸)	59,172	48,890	51,065	51,500	55,135	49,067	51,655	45,724	48,623	52,756
		塑膠膜 (公噸)	85,499	97,495	102,647	93,187	113,872	113,844	121,762	114,973	115,272	112,537
內銷比率		塑膠袋	71.5%	72.1%	73.6%	73.4%	72.7%	75.6%	76.9%	78.9%	77.0%	76.3%
外銷比率		塑膠袋	28.5%	27.9%	26.4%	26.6%	27.3%	24.4%	23.1%	21.1%	23.0%	23.7%

資料來源：經濟部 107 年 7 月 10 日經授工字第 10720419360 號函。

再由上表可知，塑膠袋的銷售主要以國內市場為主約占 7 成 5 左右。又依近 10 年內銷量觀之，國內塑膠袋內銷量有呈現增加之趨勢。

- (五) 雖環保署表示，經 91 年第一波限塑措施，減少 20.05 億個塑膠袋使用量，然因限塑所採塑膠袋較厚，整體生產塑膠袋之塑膠用量是否因之減少及對環境之影響，環保署並未考量。其後該署以考量國人消費特性，民眾於有店面餐飲業消費確有使用塑膠袋裝提外帶食物之必要，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，未能持續限制使用措施以澈底改變民眾使用習慣，有違廢棄物清理法第 21 條及延宕立法院第 4 屆第 6 會期第 3 次會議修正廢棄物清理法時，通過 6 項附帶決議之塑膠袋禁用時程。再依近 10 年國內塑膠袋使用量觀之，歷年國內生產量不但呈現增加之趨勢，國內所生產之塑膠袋內銷量亦呈現增加。是以，環保署在推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增。據「臺灣清淨海洋行動聯盟」⁴曾統計，臺灣 2013 年海洋廢棄物前幾名為塑膠袋、免洗餐具、瓶蓋、吸管與飲料瓶等。與其他國家相比，臺灣的塑膠袋不但高居首位，更高達 23.75%，遠多過國際；全臺一年用掉 180 億個，平均每人年使用 782 個，等於每天使用 2.7 個（2016/10/21 更正：每人每天應為 2.14 個），比照歐盟每年每人平均 198 個，臺灣多了 3.9 倍，濫用的結果也讓臺灣的海岸充斥著垃圾，甚至破壞生態，造成環境衝擊。
- (六) 再依各國在限塑方面措施觀之，孟加拉是全球第一個禁塑的國家，2002 年起即禁止使用薄型塑膠袋；愛爾蘭於 2002 年起徵收塑膠袋稅，成為全球第一個開徵塑膠袋稅的國家。中國在 2008 年禁止商店提供免費塑膠袋；美國加州於 2016 年起全面禁用塑膠袋；斯里蘭卡在 2017 年禁止販售塑膠袋、塑膠杯和塑膠盤；2018 年 7 月起美國西雅圖全面禁用塑膠餐具和吸管；萬那杜採相同措施，於 2018 年禁止塑膠袋、容器和吸管。蘇格蘭也由 2018 年起，格拉斯哥將禁止市政大樓使用塑膠吸管。至於日本，2020 年起所有零售商店都禁止提供免費塑膠

⁴ 臺灣清淨海洋行動聯盟由環資、荒野保護協會、黑潮海洋基金會、臺南社大、海科館等團體所組成，他們不只是舉辦淨灘活動率民眾清理海灘上的垃圾，更會對撿到的垃圾進行監測與分析。

袋；英國在 25 年內將禁用塑膠袋，寶特瓶，塑膠吸管等用品；法國於 2020 年將成為第一個全面禁用拋棄式塑膠餐具的國家；歐盟也向塑膠宣戰，歐洲議會今（2019）年以壓倒性的 560：35 票數，贊成禁止使用一系列一次性塑膠，包含咖啡最常使用的咖啡杯、攪拌棒、餐盒、餐具等，加上保麗龍、吸管、棉花棒、耳塞、濕紙巾等，2021 年全面生效，此項禁令還包括塑膠減量的目標，其中一項是到 2029 年，寶特瓶必須達到 90% 的回收再利用，而不是回收後卻根本沒有妥善利用；而最常出現在海洋的 10 項塑膠垃圾也必須減半，包含保麗龍、塑膠飲料瓶罐、塑膠袋、鋁箔包、漁網、玻璃瓶等⁵。值得注意的是，超過 60% 的非洲國家全面限塑，違規者甚至還有刑責⁶。基上說明，國際間許多國家或城市，在限塑上已紛紛採行較我國更積極的具體限制措施。

- (七) 再查本院前開報告調查意見第一點：「環保署執行『購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限用政策』前，雖曾與相關業者、公會及工業局協商，惟與工業局未能事先掌握業者轉型所需時間……」指出：「另據工業局……指出：『……塑膠袋及塑膠類免洗餐具製造設備均屬專用生產機器，不易變更設備構造以生產其他塑膠製品，尤其塑膠類免洗餐具製造設備部分據業者及專家表示完全無法轉作生產其他塑膠製品，故廠商欲轉型產製其他產品，則需調整設備或購置新設備及移轉轉型產品之製造技術等，並非一蹴可及……龐大之產業若要整體轉型，所需經費及時間均相當巨大，估計完成轉型時間需耗時 5 年以上……。」、「綜上分析，本案環保署執行限塑政策前，雖曾與塑膠相關業者、公會及工業局協商，惟……，另對於有意願轉型之塑膠袋與塑膠類免洗餐具業者完成轉型所須時間亦

⁵ <https://www.gvm.com.tw/article.html?id=60425> 遠見雜誌「跟塑膠陋習說再見！歐盟決議全面禁用一次性塑料」。

⁶ 綠色和平臺灣辦公室提供，並彙整自：綠色和平臺灣網（2018），〈別讓我們的方便 成為地球的塑便〉，6月21日，<https://www.greenpeace.org/taiwan/zh/press/releases/oceans/2018/plastic-pollution/>（檢索日期：2018/7/1）。

未於限塑政策定案前全盤掌握，……，顯見該二機關於決策過程中之資訊交換、意見溝通與分工合作機制有待加強。基於相關業者轉型問題迄未妥善解決，當務之急，宜持續對受衝擊業者提供合理、合法之紓困、輔導措施，……」基於，本院前已指出塑膠產業轉型需長時間，且環保署及經濟部等相關主管機關應對受衝擊之塑膠業者提供輔導措施，協助產業轉型。

(八) 惟據經濟部於 107 年 8 月 6 日函復本院有關目前商家及業界執行減／禁塑政策遭遇之困難：

1. 經濟部商業司調查發現：百貨公司及 OK 超商、7-11 便利商店等業者均表示配合政府減塑政策，其中 7-11 便利商店表示有尋找替代品及成本考量的問題，例如：找塑膠吸管的替代品時須考量成本及衛生問題。里仁超市表示「減少塑膠包材」時面臨以下的挑戰：食品類：可能影響食品的保存與品質，甚至大幅增加生鮮蔬果的耗損率，造成食物的浪費。生活用品類：雖然沒有食安的考量，但減用塑膠包裝後，也要確保商品在運送與陳列時，能夠有效防污防塵。
2. 經濟部工業局調查發現：部分小型塑膠袋工廠因轉型不易，已面臨生產與銷售量下滑，且因營收減少，甚至無法支應設備貸款及勞工資遣費用，業者要求行政院環境保護署可提供政策性低利或優惠利率貸款，減輕廠商的目前設備利息負擔。部分工廠希望能朝轉型升級方向努力，目前政府機關未針對限塑政策受影響之廠商，提供專案輔導措施。

依上調查顯示，環保署自 91 年推動塑膠產業轉型已長達 17 年，業界仍有「政府機關未針對限塑政策受影響之廠商，提供專案輔導措施」之建議。又限塑政策之推動亦乏商家販售所需之適當替代品等問題亟待解決。

(九) 綜上，環保署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然因限塑所採塑膠袋較厚，整體製造塑膠袋之塑膠用量是否因之減少及對環境影響，環保署並未考量。其後該署以國人消費特性，民眾於有店面餐飲業消費確有使用塑膠袋裝提外帶食物之必要，於 95 年修正公告取消有店

面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續限制使用措施以澈底改變民眾使用習慣，有違廢棄物清理法第 21 條及延宕立法院第 4 屆第 6 會期第 3 次會議修正廢棄物清理法時，通過 6 項附帶決議之塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量觀之，歷年國內生產量不但有呈現增加之趨勢，國內所生產之塑膠袋內銷量亦有呈現增加之趨勢，顯示，環保署在推動限塑多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增，破壞生態，造成環境衝擊；與此同時，國際間許多國家或城市，在限塑上已紛紛採行較我國更積極的具體限制措施。另環保署自 91 年推動塑膠產業轉型已長達 17 年，迄今商家販售未有普及適當替代品及業界尚有「政府機關未針對限塑政策受影響之廠商，提供專案輔導措施」之困境亟待解決，限塑政策推動多年，環保署仍未解決商家及業界相關問題給予配套措施，難辭執行不力之咎。

二、塑膠袋主要材質雖為一般廢棄物應回收項目，然依環保署歷次公告，「塑膠類」項目之回收皆不包含塑膠袋，雖部分地方政府有增訂納為回收項目進行回收，但於回收執行上，因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，又限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏及歷年宣導教育未能有效澈底改變民眾使用行為，使回收循環機制不健全，亟待改善。另環保署雖推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位在執行上，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式之單一價格賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，為提高回收商資源回收意願及回收資源利用性，環保署應予建立資源回收物分流管理，並善盡監督縣市政府環保單位落實執行之責。

(一) 依據 93 年 6 月 2 日修正之廢棄物清理法第 5 條規定：「……執行機關應設專責單位，辦理一般廢棄物之回收、清除、處理及廢棄物稽查工作。(第 2 項)……第 2 項一般廢棄物回收項目，由中央主管機關定之。但直轄市、縣(市)主管機關得視轄區內特殊需要，增訂其他一般廢棄物回收項目，報請中央主

管機關備查。(第6項)」次依環保署95年4月17日公告「執行機關一般廢棄物應回收項目」公告事項：「一、一般廢棄物應回收項目：(一)紙類(含鋁箔包、紙容器)。(二)鐵類。(三)鋁類。(四)玻璃類。(五)塑膠類(不含塑膠袋)。1、聚乙烯對苯二甲酸酯(polyethylene terephthalate；PET)。2、聚乙烯(polyethylene；PE)。3、聚氯乙烯(polyvinyl chloride；PVC)。4、聚丙烯(polypropylene；PP)。5、聚苯乙烯(polystyrene；PS)。……。」另依一般廢棄物回收清除處理辦法第5條規定：「資源垃圾回收貯存場所，除應符合前條規定外，並應符合下列規定：一、貯存容器、設施依所存放之資源垃圾種類分別貯存，並以中文標示。二、經完成分類之資源垃圾置於分區貯存格。……」。

(二)經查上開「執行機關一般廢棄物應回收項目」分別於97年10月30日公告新增行動電話充電器(包括座充及旅充)；及103年10月24日公告增列食用油為執行機關一般廢棄物應回收項目。次查塑膠袋主要材質為：PE(含LDPE、HDPE)、PP、PET、PVC，為前開一般廢棄物應回收項目，然查目前所公告之回收項目，「塑膠類」不包含塑膠袋。據環保署表示⁷：自95年起與各地方政府合作陸續開始試辦塑膠袋回收試辦計畫，惟因市面上塑膠袋種類繁多，且塑膠袋之乾淨程度及複合性質將影響回收後再利用製成二次塑膠粒之良率，故地方政府大多依其是否乾淨(不含液體與雜質)與複合性質予以回收；可回收者如：購物袋、垃圾袋、夾鍊袋、背心袋、打包帶等；不可回收者則為：內層為錫箔、鋁箔、其他不同材質或防靜電的化學物質等複合材質塑膠袋，因目前技術尚無法回收。另表示⁸：「我國自95年實施廢塑膠袋試辦回收，至97年3月底總共回收9,319公噸。各縣市依廢棄物清理法第5條第6項自行增訂執行機關回收項目，計有新北市、桃園市、臺中市、臺南市、宜蘭縣及連江縣公告，106年約回收5,300公噸。」

⁷ 環保署詢問後書面補充資料。

⁸ 環保署107年7月12日環署廢字第1070055055號函。

- (三) 然據回收業者公開指出⁹：「公所清潔隊收來的資源回收物都會標售，再由業者跟政府購買，但類目只載明『塑膠』，沒有細分塑膠瓶、塑膠蓋或塑膠袋，業者所有的『塑膠』都要收。實際上塑膠袋根本就沒什價值，業者收了以後，不能隨意丟棄，也沒有去處，花錢買了回收物，有些還要自己花錢送去焚化爐燒掉，但有的焚化爐也不收。他的環保站在北部，光塑膠袋就屯積了幾百公噸，『不知道應該放哪裡』。」；另一中部環保公司員工表示¹⁰：「公司與地方環保局簽約，會統包清潔隊收的各式回收物，包括鐵罐、鋁罐、塑膠袋等，但塑膠袋後端幾乎沒有人處理。回收的塑膠袋材質其實很雜，很多還有油墨、髒污等，根本沒辦法處理；業者經過打包、分類後，只能先壓縮暫時堆放在廠內，至今已經累積將近 3,000 公噸。並指出，自從中國大陸禁止接收各國的垃圾後，包括歐美、日本等國的所謂『洋垃圾』就輾轉來臺。相較於國內的塑膠袋和塑膠膜，國外材質相對穩定、有回收價值，造成國內塑膠袋回收的排擠效應。政府應該輔導業者為去化塑膠袋找出路，製造業者也要付起責任。」
- (四) 再據雲林縣虎尾鎮清潔隊隊長黃富義公開說明¹¹：「乾淨的塑膠袋一直有在回收，但當中會有髒的，若要再分類清理，大部分要仰賴傳統人力，耗費成本太高。他建議應該從源頭控管，不然上游一直生產使用塑膠袋，後端去化卻有困難；源頭製造成本便宜，後端處理成本卻很鉅大，最終只會加重環境污染。」又，任職豐原清潔隊之清潔隊員表示¹²：「塑膠袋回收率相較其他資源物資，回收量非常低，主因是賣價低、不太有廠商

⁹ <https://udn.com/news/story/7266/3726270> 「塑膠袋垃圾危機 真正回收不到一成」。

¹⁰ <https://udn.com/news/story/7266/3726270> 「塑膠袋垃圾危機 真正回收不到一成」。

¹¹ <https://udn.com/news/story/11311/3726209> 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」。

¹² <https://udn.com/news/story/11311/3726209> 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」。

願意收。」另，臺中市環保局亦表示¹³：「塑膠袋後端處理廠不足，廠商回收意願也低，回收循環機制不算很健全。」等語。是以，依據上開第一線負責清運回收之清潔隊員及地方主管機關之說法，塑膠袋回收率非常低，主要有三大主因：賣價低、不太有廠商願意收、民眾分類觀念有待加強。而環保署針對我國廢塑膠袋回收辦理情形一節函復本院表示¹⁴：目前「塑膠袋」非為公告應回收廢棄物或執行機關一般廢棄物應回收項目，而歸為「其他」類別，僅有新北市、桃園市、臺中市、臺南市、宜蘭縣及連江縣等縣市公告依廢棄物清理法第 5 條第 6 項自行公告為回收項目，106 年回收計約 5,300 公噸。相較上開國內 106 年塑膠袋生產量 225,456 公噸之統計數據，106 年塑膠袋僅 2.4% 被回收，凸顯國內塑膠袋回收誘因不足、回收率偏低，回收機制亟待改善。

- (五) 對此，綠色陣線協會常務理事林長茂公開表示¹⁵：「在臺灣，除了各項購物使用塑膠袋，還被大量用來裝湯及各種食物，後端卻無法回收，付出的處理和環境成本非常高。因為絕大多數無法回收，這些塑膠袋絕大多數都拿去焚化爐焚燒，除了產生戴奧辛，還有很多被隨意丟棄或大量堆置。」另，看守臺灣協會秘書長謝和霖亦公開呼籲¹⁶：「不主動提供塑膠袋的限塑政策，其實還有很多改善空間。除了有提把的塑膠袋、購物袋外，一般小吃店、餐廳、早餐店等用來裝湯裝菜的透明、PE 材質塑膠袋，也應該管制。但環保署限塑政策，只針對有提袋的購物用塑膠袋。」而環保署於本院詢問有關海洋垃圾源頭減量針對民眾之宣導情形一節表示：「本署對於各項一次用非必要塑膠產品，自 91 年起已陸續推動一系列源頭減量措施，包括『購物用塑膠袋及塑膠類免洗餐具限制使用政策』、『限制塑

¹³ <https://udn.com/news/story/11311/3726209> 「塑膠袋製造成本低 後端去化卻很貴」。

¹⁴ 環保署 107 年 7 月 12 日環署廢字第 1070055055 號函。

¹⁵ <https://udn.com/news/story/7266/3726272> 「環團：塑膠袋應從源頭就課費」。

¹⁶ <https://udn.com/news/story/7266/3726272> 「環團：塑膠袋應從源頭就課費」。

膠類托盤及包裝盒使用』、『一次用外帶飲料杯源頭減量及回收獎勵金實施方式』等，……以引導民眾改變拋棄型的生活型態，達減少垃圾產生量與處理量的效果。」再查環保署歷年宣導相關作為有：拍攝源頭減量宣導影片、印製宣導單張、海報及貼紙張貼、設置一次用產品減量宣導網站等方式向民眾宣導。然該署在推動限塑源頭減量多年，民眾在塑膠袋之整體使用量不減反增，已如前述。據上足見，限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏，宣導教育仍有待加強，以澈底改變民眾在生活上的使用行為。

- (六) 基上，環保署廢管處長賴瑩瑩公開表示¹⁷：「今年年底北部會有兩家業者把廢塑膠、橡膠等做成鍋爐燃料，回收業者堆放在田間、閒置空間的塑膠物將會有更好的去處，不會增加焚化爐負擔，田間也不會無限制堆放；另委託民間單位參考歐盟的燃燒標準進行試燒，建立我國自己的燃燒標準。」另表示：「家戶的乾淨垃圾袋還是可以交由清潔隊回收，由清潔隊去化，但目前回收率僅 9% 偏低。由於現在採統包方式，業者標到包案後無法做物質再利用，只能做燃料。未來塑膠袋、塑膠膜會盡可能分流，日前已與各大賣場、量販店開會溝通，另規劃找物流業者、回收業者進行媒合，讓大量使用塑膠包膜的賣場、運貨使等通路的塑膠膜有去處。至於塑膠膜的回收體系，已規劃在量販店、賣場群聚的聚落位置先做一個示範點，建立集中回收體系。讓回收業者方便處理、載運，甚至可以分類。協調媒合使用端與回收端需求，先在賣場、量販店推廣，再擴及貨運、網購業者，最快 6 月底前試辦。」等語。108 年 4 月 9 日聯合晚報並以「賣場、量販店回收塑膠膜－環保署建回收體系最快 6 月底前試辦」¹⁸為題報導：「環保署現在規劃，先針對材質單純、用量龐大的塑膠膜，建立集中回收體系，讓塑膠膜、塑膠袋分流，最快 6 月底前試辦，一段時間再重新檢討限塑政策。」

¹⁷ https://udn.com/news/story/7266/3744794?from=udn-catebreaknews_ch2。

¹⁸ https://udn.com/news/story/7266/3744794?from=udn-catebreaknews_ch2。

- (七) 末查有關各類塑膠材質製品之廢棄物回收辦理情形，據環保署於本院詢問書面資料說明¹⁹：我國自 89 年推動資源回收四合一計畫，透過資源回收基金之運用規劃，結合「社區民眾」、「地方政府清潔隊」（執行機關）及「回收商」等推動資源回收工作，並依廢棄物清理法第 15 條公告應回收物品，其中廢塑膠容器（包含 PET、PE、PVC、PP、PS、PLA 等材質）、廢電子電器物品、廢資訊物品及廢汽機動車輛等內含之廢塑膠，回收後進行粉碎、清洗、分選、造粒，並製成二次塑膠原料，以供再生塑膠製品使用。另於 92 年推動垃圾強制分類為一般垃圾、資源回收物及廚餘等三大類交付地方清潔隊，分類後之廢塑膠，經地方清潔隊送交合格之回收商後交至再利用業者，作為塑膠製品原料、鋼鐵廠輔助燃料用途、或產製為塑膠裂解油品。
- (八) 然在垃圾分類及資源回收執行上發現，有縣市政府資源回收車將民眾分類好之紙容器、薄塑膠、寶特瓶、鐵鋁罐、玻璃瓶、利樂包、電風扇、微波爐等回收物回收後，回資收場卻將民眾已分類好的回收物混雜堆放²⁰。看守臺灣協會秘書長謝和霖亦證實表示：「臺北市的模式有點欺騙民眾感情，把民眾稍微分類的回收物，部份混在一起，到了（屏東）回收商又要再分一次，等於浪費資源，如果能把（民眾）分好的回收物直接賣給回收商，價格會更好、也可避免重工。」等語。另日前甫榮獲環保署「107 年度推動執行機關加強辦理資源回收工作績效考核計畫」全國第 3 組「金質獎」的宜蘭縣²¹，近日（108/4/24）更有民眾蒐證錄影投訴媒體，有關宜蘭市公所清潔隊人員，長期把資源回收物直接丟入垃圾車內一事，並經宜蘭市公所坦承疏失²²。是以，現階段地方縣市環保單位係把民眾分類的回

¹⁹ 環保署詢問書面資料。

²⁰ <https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5092256> 「獨家直擊：你辛苦做的分類回收，是一場騙局？」。

²¹ https://www.e-land.gov.tw/News_Content.aspx?n=770C4B84956BD13B&s=B5DF9A54C28E926C。

²² <https://tw.news.appledaily.com/new/realtime/20190424/1555961/> 「扯！網友蒐證踢爆 宜市清潔隊回收物全丟垃圾車」。

收物回收後，有以當作一般垃圾丟棄或混雜以統包方式之單一價格賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，縣市政府在資源回收物分流管理及落實亟待建立及監督，以提高回收商資源回收意願及回收資源之利用性。

- (九) 綜上，塑膠袋主要材質雖為一般廢棄物應回收項目，然依環保署歷次公告，「塑膠類」項目之回收皆不包含塑膠袋，雖部分地方政府有增訂納為回收項目進行回收，但於回收執行上，因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，又限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏，使回收循環機制不健全，亟待改善。另環保署雖推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位在執行上，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式之單一價格賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，為提高回收商資源回收意願及回收資源利用性，環保署應予建立資源回收物分流管理，並善盡監督縣市政府環保單位落實執行之責。

綜上所述，環保署於 91 年實施第一波限塑措施後，在塑膠袋減少使用量上雖有初步成果，然其後該署以國人消費特性，於 95 年修正公告取消有店面餐飲業管制，放寬限塑措施，未能持續以澈底改變民眾使用習慣，延宕塑膠袋禁用時程，顯有怠失；再依近 10 年國內塑膠袋使用量顯示，推動限塑源頭減量多年，國內塑膠袋整體生產及使用量不減反增；且推動塑膠產業轉型多年，迄未有普及適當替代品及業界尚待政府輔導轉型亟待解決，難辭執行不力之咎。另因塑膠袋後端處理廠不足，缺乏回收誘因而廠商回收意願低，且限塑政策源頭管制民眾使用上之闕漏及歷年宣導教育未能有效澈底改變民眾使用行為，使回收循環機制不健全，亟待改善；又環保署推動資源回收及垃圾強制分類多年，然地方縣市政府環保單位，有以當作一般垃圾丟棄或把民眾分類的回收物回收後，混雜以統包方式賣給回收業者，在垃圾分類及資源回收端之執行，背離我國多年推動之環保政策，均有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送

行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

40、行政院農委會、高雄市政府海洋局等相關機關對我國籍「福甦拾壹號」漁船違反漁業工作公約遭留置之處理情形，均有嚴重違失案

提案委員：王美玉、王幼玲

審查委員會：經 108 年 5 月 8 日監察院財政及經濟、外交及僑政、司法及獄政委員會第 5 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會及所屬漁業署、高雄市政府海洋局及勞工局

貳、案由：

我國籍「福甦拾壹號」漁船涉違反 2007 年漁業工作公約遭南非留置，為世界首艘被國際拘留的漁船，重創我國聲譽及形象。行政院農業委員會及所屬漁業署對漁船遭留置，完全無任何危機處理，不但對外籍漁工問卷調查流於應付，知悉該漁船已涉及損害漁工權益卻發布新聞反駁，對該漁船讓外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船聲明書送返回國、更換船長致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，嚴重損害漁工權益，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害；高雄市政府海洋局始終無法確實掌握在該漁船工作之外籍漁工實際人數，且未查代理船長黃○○並未出境，卻能

隨船返抵臺灣，迄今仍認為查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局不熟稔主管業務，誤解我國船員無勞動基準法之適用，嗣經勞動部提示釐清並再度勞動檢查後，始認定該漁船船主違反勞動基準法，予以裁處罰鍰並公布名稱。核以上機關違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

漁業是我國重要產業之一，遠洋漁業作業範圍遍及太平洋、印度洋及大西洋，其中民國（下同）106年遠洋漁業之漁產量占總漁產量之54%¹，104年10月1日我國遭歐盟理事會（European Commission）祭出黃牌警告，指認我國為打擊「非法、未報告及不受規範（Illegal, unreported and unregulated；IUU）」漁業不合作之黃牌國家²。該執委會並要求分階段審查改善情況，若不通過，將對臺灣予以貿易制裁³。

復據美國國務院於107年6月28日發布「美國2018年人口販運

¹ 據漁業署漁業統計年報資料指出：106年漁產量總計為1,026,496公噸，漁業生產量：遠洋漁業556,412公噸、近海漁業157,727公噸、沿岸漁業26,681公噸、內陸漁撈業2,624公噸、海面養殖業26,799公噸、內陸養殖業256,253公噸。

² 資料來源：European Commission - Press release（歐盟委員會新聞稿）略以：「The decision to issue a yellow card to Taiwan is based on serious shortcomings in the fisheries legal framework, a system of sanctions that does not deter IUU fishing, and lack of effective monitoring, control and surveillance of the long-distance fleet. Furthermore, Taiwan does not systematically comply with Regional Fisheries Management Organisation (RFMO) obligations.」 「The Commission has proposed a tailor-made action plan and given the Comoros and Taiwan six months to resolve the identified issues. If the shortcomings are not addressed within six months, the EU could consider trade sanctions on fisheries imports. Fisheries exports to the EU from Taiwan amount to 13 million euro yearly.」

³ 歐盟理事會第1005/2008號預防、制止和消除非法、未報告及不受規範（IUU）漁業法規第31條及第33條所認定與建立不合作第三國名單。截至108年1月止，歐盟發布第三國名單如下：紅牌不合作名單：Cambodia, Comoros, St Vincent and Grenadines；黃牌警告名單：Sierra Leone, St Kitts and Nevis, Taiwan, Kiribati, Trinidad and Tobago, Liberia, Vietnam；解除名單：Belize, Curacao, Fiji, Ghana, Korea, Panama, Papua New Guinea, Philippines, Republic of Guinea, Solomon Islands, Sri Lanka, Togo, Vanuatu, Tuvalu, Thailand。（資料來源：漁業署網站。）

問題報告⁴」指出，遠洋船隊臺灣籍漁船以及臺灣船主擁有的權宜船勞力剝削問題層出不窮，勞動部與行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）囿於權責劃分，一直無法有效解決漁工剝削問題。該報告並提出以下建議：積極依據人口販運防制法對人口販運嫌犯加以起訴與定罪，並且對人口販運罪犯處以足夠嚴厲的刑罰；積極調查涉嫌在遠洋船隊中虐待或販運漁工的臺灣權宜船或臺灣籍漁船，若情節屬實應予以起訴；清楚界定監管臺灣籍漁船機構之間的角色和權責；提升防制人口販運的訓練成效，同時增進檢察官和法官對於人口販運犯罪的認識；以及對臺灣權宜船或臺灣籍漁船上的外籍船員（以下簡稱外籍漁工）加強宣傳外籍勞工人口販運求助熱線電話等⁵。

為此，我國積極制定遠洋三法⁶、函頒「漁業國家管控及檢查計畫」及漁業主管機關行政院農業委員會（下稱農委會）於106年1月20日頒訂「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」⁷，規範境外僱用外籍漁工之許可及管理。⁸

惟根據國際勞工組織（International Labour Organization，以下簡稱ILO）於107年7月17日在該網站公布指出，我國籍福蛙拾壹號漁船涉嫌違反ILO第188號公約（下稱：2007年漁業工作公約⁹），為遭國際拘留的第1艘漁船。該漁船經南非政府檢查員發現涉有救生圈破損已不堪使用、船錨已無法正常操作、沒有船員名單、提不出船員與雇主的工作契約、船上食物不足、住宿條件、安全與衛生條件極差等情，凸顯國際對境外聘僱外籍漁工權益的重視。我國遠洋漁船作業海域遍佈世界三大洋，作業船數約有2,000多艘，為世界六大遠洋

⁴ 2018 Trafficking in Persons Report。

⁵ 資料來源：美國在台協會，網址：<https://www.ait.org.tw/zhtw/our-relationship-zh/official-reports-zh/trafficking-persons-report-zh/>。

⁶ 「遠洋漁業條例」、全文修正「投資經營非我國籍漁船管理條例」及「漁業法」部分條文修正等3項法案。

⁷ 106年1月20日行政院農業委員會農漁字第1061332225號令訂定發布全文36條。108年3月20日行政院農業委員會農漁字第1081333049號令修正發布部分條文。

⁸ 行政院於105年11月22日院臺農字第1050044756A號函核定「漁業國家管控及檢查計畫」，於107年9月27日院臺農字第1070033158號函核定之修正「漁業國家管控及檢查計畫」核定本。

⁹ 「第一八八號公約：關於漁業部門、二〇〇七年」（ILO 188 convention第188號公約，下稱：2007年漁業工作公約）。

漁業國之一，我國雖並非 ILO 成員國，該公約之生效勢將嚴重影響我國對外籍漁工之勞動政策，實有及早改善因應之必要。究該公約對我國之影響評估為何？政府相關權責機關有何因應作為？我國對外籍漁工之勞動政策有何調整之必要？後續對外籍漁工勞動權益之檢討改善為何？相關稽查機制是否落實等？均有進一步瞭解及調查之必要案，申請自動調查。

為釐清案情，本案調查委員於 107 年 10 月 12 日赴高雄市實地履勘福甦拾壹號漁船，訪談相關外籍漁工並詢問農委會及所屬漁業署、高雄市政府海洋局、勞動部等相關主管及承辦人員，復調閱漁業署、交通部、外交部、勞動部等相關機關卷證資料，於 108 年 3 月 15 日、3 月 27 日及 4 月 5 日約詢本案漁業署承辦人及相關主管，於 108 年 3 月 15 日詢問行政院羅秉成政務委員、農委會陳添壽副主任委員、漁業署黃鴻燕署長、外交部亞西及非洲司劉邦治司長、交通部航港局陳賓權副局長、勞動部勞動力發展署薛鑑忠組長、高雄市政府海洋局黃登福副局長等相關主管及承辦人員，已完成調查。經調查發現，本案農委會及其所屬漁業署、高雄市政府海洋局、勞工局未依職權妥處境外聘僱外籍船員管理、監督及查察，致損及外籍漁工人權，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、國際勞工組織（ILO）於 107 年 7 月 17 日在網站上公布我國籍福甦拾壹號漁船涉違反 2007 年漁業工作公約遭南非留置，為世界第 1 艘被國際拘留的漁船，引起國際媒體關注並大篇幅報導，重創我國聲譽及形象。惟農委會漁業署派駐於開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 21 日即知福甦拾壹號漁船遭留置消息，於 5 月 25 日對該漁船外籍漁工進行問卷調查，卻發生「欠缺緬甸及印尼語的通譯人員，對印尼漁工訪談只靠翻譯軟體 APP 進行訪談溝通」、「進行問卷調查卻未落實隔開訪談」等缺失，調查工作流於應付，且未積極尋求跨部會協助，致未能掌握福甦拾壹號漁船遭南非留置實情；而漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並知悉問卷內容載明該漁船已涉及損害漁工權益，迄至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露本案，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布新聞反駁

未違反 2007 年漁業工作公約，再遭國際輿論質疑；又，漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，於接獲該漁船通知將於模里西斯停留維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員查處，致外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船書送返回國；更換船長於返航途中實由大陸籍船員駕船，我國國人黃○○未出境卻能以船長身分隨船返航，致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，不但嚴重損害漁工權益，亦再度錯失查處先機；嗣後，在國際輿論大力指責之下及展現政府維護漁工人權的決心，漁業署才透過民間團體赴印尼重啟調查訪談漁工，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以涉嫌違反人口販運案件移送司法機關偵辦，顯見漁業署對福牲拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害，核有嚴重違失。

(一) 有關 2007 年漁業工作公約及我國相關規定規範外籍漁工之基本勞動權益如下：

1. 2007 年漁業工作公約簽署國家包括：安哥拉、阿根廷、波斯尼亞和黑塞哥維那、剛果、愛沙尼亞、法國、摩洛哥、挪威、南非、立陶宛，其中第 10 個國家立陶宛已於 105 年 11 月 16 日完成簽署，該公約於 106 年 11 月 16 日生效實施¹⁰。

2. 2007 年漁業工作公約相關內容摘述如下：

(1) 第 8 條第 2 項：「船長負責船上漁民的安全和船舶的安全作業，包括但不侷限於以下方面：1.提供監督，從而保障漁民盡可能在最好的安全和衛生條件下從事工作；2.用尊重安全和衛生的方式管理漁民，包括防止疲勞；3.幫助船上職業安全和衛生意識培訓；及 4.保證遵守航行，值守安全及相關優良水手操守標準。」

¹⁰ 依據該公約第 47 條：「本公約的正式批准書須送交國際勞工局長進行登記。」第 48 條第 2 項：「本公約須在其中 8 個會員國為沿海國的 10 個會員國的批准書已經局長登記之日起 12 個月後生效。」

- (2) 第 13 條：「各會員國須通過法律、法規或其他措施要求懸掛其國旗的漁船船主保證：1.其船舶具有安全航行和作業的員額充足且安全的配置，並在合格的船長掌控之下；2.給予漁民時間充足的固定休息期以保證安全與健康。」
- (3) 第 14 條第 1 項第 2 款：「除本公約第 13 條規定的要求外，主管機關須：……二、對於海上停留超過三天的漁船，不論其大小，經磋商後且為了限制疲勞，規定提供給漁民的最低休息時間。最少休息時間應為：1.在任何 24 小時內不得低於 10 小時；2.在任何 7 天期間內不得低於 77 小時。」
- (4) 第 15 條：「每條漁船應攜帶船員名冊，副本應在船隻離港前提交岸上獲得授權的人，或在船隻離港後立即通告到岸上。主管機關須決定這些資訊須提交給誰，何時提交和出於何種目的。」
- (5) 第 20 條：「漁船船主的責任是保證每個漁民具有一份書面的、經漁民和漁船船主或漁船船主（或者，如果漁民並非由漁船船主僱用，漁船船主則須持有契約或類似安排的證據）的授權代表簽名的、按照本公約的要求制訂船上體面勞動和生活條件的工作協議。」
- (6) 第 26 條第 1 項前段：「各會員國應通過法律、法規或其他措施，要求懸掛其國旗的漁船上的住艙應有足夠的空間和品質，並針對船上工作和漁民在船上的生活時段提供適當的裝備。」
- (7) 第 27 條前段：「各會員國應通過法律、法規或其他措施，要求：1.在船上攜帶和提供的食品必須具有充足的營養價值並保質保量；2.數量充足和品質過關的飲用水；3.應由漁船船主免費向漁民提供食品和飲用水。」
- (8) 第 31 條第 1、2 款：「各會員國須就以下方面通過法律、法規或其他措施：1.預防漁船上的職業事故、職業病和與工作相關的風險，包括漁民的風險評估和管理、培訓和船

上指導；2.培訓漁民掌握要使用的各種漁具及瞭解要從事的捕魚作業。……」

- (9) 第 32 條：「本條要求須適用於通常在海上停留三天以上的長度 24 米及以上的船舶，……主管機關須：1.經磋商後，並根據國家法律、法規、團體協約和食物，要求漁船船主建立預防職業災害、工傷和職業病的船上程式，考慮到所涉及漁船的特定危害和風險；2.要求向漁船船主、船長、漁民和其他相關人員提供有關在漁船上如何評估和管理安全和衛生風險的充分、適當的指導、培訓材料或其他適當的資訊。3.漁船船主須：（1）保證向船上漁民提供適當的個人防護衣和設備；（2）保證船上每位漁民接受了主管當局認可的基礎安全培訓，主管機關可向表明具有同等知識和經驗的漁民頒發免予執行此項要求的書面證明；及（3）保證漁民在使用設備或參與相關作業之前，對設備和使用方法有足夠且合理程度的瞭解、熟悉。」
- (10) 第 43 條第 2 項：「漁船在正常行程中或出於業務原因在一個會員國港口靠岸，該會員國收到申訴或掌握證據表明漁船不遵守本公約的要求，可準備一份提交給船旗國政府的報告，將副本提交給國際勞工局局長，並可採取必要的措施更正船上對安全或衛生明顯有害的任何狀況。」
3. 遠洋漁業條例第 10 條規定：「從事遠洋漁業之漁船應遵守養護管理措施及公海作業國際規範。」
4. 依遠洋漁業條例第 3 條：「本條例之主管機關為行政院農業委員會。」同條例第 26 條第 3 項授權訂定之「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」：
- (1) 第 6 條：「經營者與非我國籍船員依第五條第一項簽訂之勞務契約，應載明下列事項：一、契約期限。二、給付船員費用之項目、金額及給付方式；船員每月工資不得低於美金四百五十元。……。七、非我國籍船員每日休息時間不應低於十小時；每月休息不應低於四日。但因作業需要，得依勞僱雙方約定，另行安排補休。……」

(2) 第 28 條：「經營者僱用非我國籍船員期間，應遵守下列規定：一、履行與非我國籍船員、仲介機構所簽訂之契約內容。二、確保非我國籍船員於船上享有同職務之相同福利及勞動保護。三、負責非我國籍船員送返前之生活照顧，並支付相關費用。四、工資應全額直接給付非我國籍船員，但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。五、應置備非我國籍船員工資清冊，記載發放工資、工資計算項目、工資總額等事項；工資清冊應保存五年。……」

5. 據上，2007 年漁業工作公約主要規範的內容包含：船長應負責船上漁民的安全和船舶的安全作業，保障漁民盡可能在最好的安全和衛生條件下從事工作，給予漁民時間充足的固定休息期以保證安全與健康，每艘漁船應攜帶船員名冊及每個漁民的書面契約，漁船上的住艙應有足夠的空間和品質，並提供適當的裝備、數量充足和品質過關的飲用水等，並應預防漁船上的職業事故、職業病和與工作相關的風險，以及培訓漁民掌握要使用的各種漁具及瞭解要從事的捕魚作業。我國「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」第 6 條、第 28 條亦有類似規定。

(二) 農委會下設漁業署，主管遠洋漁業之漁船及船員管理業務：

按「行政院農業委員會組織條例」第 5 條規定：「本會設漁業署，其組織以法律定之。」「行政院農業委員會漁業署組織條例」第 2 條規定：「行政院農業委員會漁業署（以下簡稱本署）掌理下列事項：一、漁業政策、法規、方案、計畫之擬訂及督導。二、漁業科學、漁業公害防治之研究及規劃。三、漁船與船員之管理及督導。四、漁業巡護之執行、協調及督導。五、漁民團體與漁業團體之輔導及督導。六、漁業從業人員、漁民團體與漁業團體推廣人員之訓練、策劃及督導。七、漁產運銷與加工、漁民福利、漁業金融之督導及配合。八、國外漁業基地業務之督導。九、國際漁業合作策劃、推動及漁業涉外事務之協調。十、漁業資源保育、栽培、管理、調查研究、評估及養殖漁業之策劃、推動、督導與協調。十一、漁港與其

附屬公共設施之規劃及督導。十二、漁獲統計及資訊之綜理分析。十三、其他有關漁業及漁民之輔導。」遠洋漁業條例第 3 條：「本條例之主管機關為行政院農業委員會。」

(三) 查福甦拾壹號漁船係因航行安全與涉嫌違反 2007 年漁業工作公約遭到南非留置，為世界第 1 艘遭國際拘留的漁船，引起國際媒體關注並大篇幅報導，嚴重損及我國形象及聲譽：

1. 國際勞工組織 (ILO) 於 107 年 7 月 17 日在該組織網站登載內容指出略以：

- (1) 福甦拾壹號漁船被留置後，來自南非政府的 2 名檢查員發現了一些問題，包括救生圈破損已不堪使用、船錨已無法正常操作、沒有船員名單、提不出船員與雇主的工作契約、船上食物不足、住宿條件、安全與衛生條件極差等情。
- (2) 「福甦拾壹號」漁船船主支付了 12,365 盧比 (約合美金 895 元) 的滯留費用後，離開南非。
- (3) ILO 官員指出，他們關注的是外籍漁工的工作條件及勞動權益，而南非該次留置漁船的行動，顯示 2007 年漁業工作公約可以作為解決許多漁船和漁民受到虐待問題的工具。

2. 福甦拾壹號漁船遭南非留置之發生經過，詳如下表 1 所示。

表 1 福甦拾壹號漁船遭南非留置之發生經過

時間	過程記事
107 年 4 月 13 日	福甦拾壹號漁船致漁業署進港通報單，內容載明：「將於 4 月 16 日進入南非開普敦港，預計停留 50 天。」三天後 (107 年 4 月 16 日) 該漁船進入南非開普敦進行卸魚及補給。
107 年 4 月 18 日	上午 9:00~11:30 「福甦拾壹號」漁船接受南非漁業局執行之港口國檢查，依據南非漁業局執行之檢查顯示並無任何違規事項，該漁船未有禁捕鯊種及其他違規事項。 上午 11:15 該漁船接受我國駐開普敦辦事處卸魚檢查，檢查人員為楊先耀漁業專員及林○○先生

時間	過程記事
	，當時僅進行卸魚檢查，查無缺失。
107年5月14日	福甦拾壹號漁船由交通部依據船舶法第29條第1項 ¹¹ 規定，委由財團法人中國驗船中心（下稱驗船中心）於開普敦執行船舶國外檢驗事宜，該次屬特別檢查，檢查結果為合格（檢查人員：戴○○）。
107年5月17日	福甦拾壹號漁船加油準備離開開普敦港，惟該漁船於前一日（16日）加油時未顧慮船艙平衡引起加油時發生船隻嚴重傾斜。依交通部查復函 ¹² 提供檢查員戴○○提供當時聯繫的 mail 內容指稱：「福甦拾壹號於5月17日準備加油出港，於是5月16日要求機艙撥油至前尖油艙，5月16日晚間輪機長不在現場，由二俤撥油，因疲勞睡著，導致船底油櫃空艙，造成船隻不平衡而傾斜。」
107年5月17日	1. 印尼駐開普敦總領事館領事 Gardis Ranty 女士接獲3名印尼籍船員投訴，指摘該漁船船上安全及衛生標準極差，他們被迫手動操作船上的所有東西。船主沒有給他們安全培訓，當他們必須在冷凍室內工作時，也沒有提供手套和鞋子。昨晚，船開始傾斜（傾斜）並且整天都在傾斜，因為不知道傾斜度有多大。該船員擔心安全已向相關單位反映，但未獲回應。」 ¹³

¹¹ 船舶法第29條第1項規定：「第二十五條至第二十七條所定應施行特別檢查、定期檢查或臨時檢查之情形發生於國外時，船舶所有人或船長應向經主管機關委託之船舶所在地本國驗船機構申請施行檢查。」

¹² 107年12月7日交航（一）字第1079800235號函。

¹³ 1. 「Three Indonesian crews who are onboard said to me that the vessel has a low standard of safety and a minimum level of hygiene (衛生). They are forced (被迫) to operate everything on the vessel manually. However the owner does not prepare them with a safety training, no spare gloves and decent shoes to work on board, especially when they have to work inside the freezer room. Last night, the ship began to tilt (傾斜) and it has been tilting all day long for I

時間	過程記事
	<p>2. Gardis Ranty 女士並將此事告知開普敦港務局（Port Security Manager Port of Cape Town），開普敦港務局認為該漁船違反漁業工作公約，將該案件告知南非海事安全局（SAMSA），要求 SAMSA 登船檢查，南非海事安全局（SAMSA）並於同日發布扣船通知「NOTICE OF DETENTION OF A VESSEL」，理由為穩定性不足影響適航「The vessel deemed unseaworthy due to stability concerns」，禁止福牲拾壹號漁船出港。</p>
107 年 5 月 18 日	<p>1. 由交通部委託之驗船中心戴○○陪同南非海事安全局（SAMSA）兩個驗船師（T. Poul/Pieter Chris Blom）登船檢查，並開具 8 點待改進事項，復依當時陪同南非的檢查人員戴○○mail 載明：「5 月 18 日本人陪同當地南非海事安全局（SAMSA）兩個驗船師登船檢查，當地驗船師開列需改進事項有：</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) 沒有船員健康檢查證明。 (2) 只有兩個船員有同意書，其中兩個船員（印尼籍投訴）要求離船。 (3) 電台執照過期。 (4) 船員仲介與船主之間的合約不齊全。 (5) 航行船舶船員最低安全配置標準。 (6) 救生圈反光條破損要求更新。

do not know how much degrees of tilting. The owner seems to keep away the ship from outergaze. The other day when Rev. Petersen from Mission to Seafarers went up to visite a sick crew, the owner shunned (迴避) him and seems to hide something.

2. Last night the Indonesian crews asked to be returned home this week. I have communicated this demand to the agent in Cape Town, but no response just yet. While they demand this, the vessel is planning to sail this Sunday..... °」

時間	過程記事
	(7) 上甲板通風沒有關閉設備。 (8) 主甲板水密門膠條更新。
107 年 5 月 21 日	駐開普敦辦事處獲知福甦拾壹號漁船遭留置消息，楊先耀漁業專員以最速件發文通知漁業署。
107 年 5 月 25 日	漁業署駐南非開普敦辦事處漁業專員楊先耀進行福甦拾壹號漁船外籍漁工進行問卷訪查。
107 年 6 月 1 日	據外交部查復監察院說明資料指出，南非海事安全局驗船師 (Pieter Chris Blom) 於 6 月 1 日以電子信箱 EMAIL 給代理商，要求福甦拾壹號複檢時須確認文件要求及設備檢查須已處理完成，6 月 20 日再以電子信箱通知相關人員 (包含交通部委託之驗船中心檢查人員戴○○)，該信件指出，要求船員合約須符合 2007 年漁業工作公約的要求。 ¹⁴
107 年 6 月 19 日	福甦拾壹號漁船經南非海事安全局檢查復驗。
107 年 6 月 26、27 日	26 日福甦拾壹號漁船獲南非同意解除留置，並於隔 (27) 日駛離南非開普敦港。
107 年 7 月 17 日	ILO 於網站上登載福甦拾壹號漁船係因涉嫌違反 2007 年漁業工作公約，遭到南非的留置。

3. 據上，福甦拾壹號漁船係因船隻嚴重傾斜，有適航性的問題，復經南非海事安全局接獲印尼駐開普敦總領事館領事 Gardis Ranty 女士接獲 3 名印尼籍漁工的投訴，南非為 2007 年漁業工作公約簽署會員國，依據該公約第 43 條第 2 項¹⁵

¹⁴ 「The senior management has made a call regarding your need to be C188 compliant. Please see attached copy of the C188 Work in Fishing for your reference. At a minimum all crew contracts will need to be C188 compliant before the detention notice is lifted. A copy of the contracts will also have to be provided in English for scrutiny by SAMSA once completed.」

¹⁵ 2007 年漁業工作公約第 43 條第 2 項規定：「漁船在正常行程中或出於業務原因在一個會員國港口靠岸，該會員國收到申訴或掌握證據表明漁船不遵守本公約

之規定，於收到申訴漁船不遵守公約的要求，採取對漁船檢查的措施，足徵福牲拾壹號漁船因適航性及涉嫌違反 2007 年漁業工作公約被南非留置。且該漁船受南非登船檢查後，該國依公約第 43 條第 2 項規定，將報告副本提交國際勞工局局長，ILO 遂將該報告於 107 年 7 月 17 日於網站上登載。

4. 且福牲拾壹號漁船早於 107 年 6 月第 1 週 NGO 組織 The Apostelship of the Sea 南非分部主任 Nicholas Barends 及該分部菲籍神父 FR RICO TALISIC, CS 接獲「福牲拾壹號」漁船漁工匿名信函指控：「該船並非安全，船側面甲板非常薄，船身出現破洞；船上沒有救生衣、救生艇；船上有臭蟲無法消滅，食物問題引起腸胃不適，請來幫助我們」隨後 Barends 主任上船錄製（上船錄製時間不詳）「福牲拾壹號」漁船現況，傳送 ILO、南非海事安全局及向媒體反映，這件事亦受到 ILO 的重視。
5. 財團法人勵馨社會福利事業基金會執行長紀惠容代表臺灣於 108 年 4 月 9 日至 11 日梵諦岡出席防制人口販運研討會，紀惠容執行長於其專欄以標題：「教宗打擊現代奴役的決心」文章，內容略以：「臺灣打擊人口販運行動大會讚譽有加，2006 年通過『防制人口販運行動計畫』，透過預防、保護、查緝、夥伴關係等開始，已連續 9 年被美國務院人口販運報告評比為表現最優越的第一級。但震撼我的是，來自南非、菲律賓等教會代表，與我分享他們在關懷漁工議題上的發現，許多被臺灣漁船聘僱的他國漁工，嚴重被虐待與剝削。如不平等契約，薪資被苛扣、工作漁船老舊又不衛生，尤其是遠洋漁船，停泊在開普敦時，漁工的控訴，舉證歷歷，臺灣船公司在國際壓力之下必須認賠了事，但幾年來並沒有改善多少。……這位來自開普敦關懷漁民中心一線教會工作人員說，全球遠洋漁船就屬中國與臺灣的船公司最糟，不僅船型老舊、還極其能事的虐待漁工，甚至都不發給漁工工作

的要求，可準備一份提交給船旗國政府的報告，將副本提交給國際勞工局局長，並可採取必要的措施更正船上對安全或衛生明顯有害的任何狀況。」

手套。這讓我覺得很丟臉，臺灣船公司走法律邊緣，在國外登記的漁船與聘僱勞工，閃過了臺灣法令，但逃不過國際的譴責。這是臺灣必須面對的國際與教會壓力。」

(四) 漁業署派駐於開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 21 日即知福甦拾壹號漁船遭留置消息，於 5 月 25 日對該漁船外籍漁工進行問卷調查，卻發生「欠缺緬甸及印尼語的通譯人員，對印尼漁工訪談只靠翻譯軟體 APP 進行訪談溝通」、「進行問卷調查卻未落實隔開訪談」等缺失，調查工作流於應付，且未積極尋求跨部會協助，致未能掌握福甦拾壹號漁船遭南非留置實情：

1. 我國籍福甦拾壹號漁船於 107 年 5 月 17 日遭南非以適航性問題留置，駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 5 月 21 日以最速件發文通知漁業署，公文內容略以：1.漁船有 2 名船員向印尼駐開普敦總使館申訴，指控船上伙食不佳，也沒法洗澡，要求解約提前返國。2.經楊專員詢問船長林○○船上情況，有無在生活、語言或伙食上虐待船員，林船長表示一切正常，惟因開普敦缺水，上架場無法提供船員洗澡，或引起船員不滿，船主楊○○則稱該 2 名申訴船員進港後曾向其預支美金 200 元，其同意如數交付，不知其等為何申訴。3.有關船遭申訴虐待船員一節，南非海事安全局正行調查有無違反 2007 年漁業工作公約。另該船因加油時發生船身傾斜，該局亦將審查該船適航性，在驗船師確認安全無虞前，目前暫遭留置等語。
2. 農委會漁業署查復監察院表示：派駐國外港口之漁業專員多為 1 人（但開普敦因我遠洋漁船進該港數量較多，除楊先耀漁業專員外，多一名當地計畫人員協助），主要辦理漁獲物轉載及卸魚檢查、漁政宣導、開立漁獲證明、收回漁業證照處分執行、協助漁船處理人道救援等緊急事故及與其他當地漁業組織或漁政官員協商溝通等相關事宜，因受人力之客觀條件限制，視情況適時辦理訪談外籍漁工及回收外籍漁工填寫之問卷等語。楊先耀漁業專員遂依漁業署指示，於 107 年

5月25日再登船發放問卷讓船員填寫，共計16份。詢據楊先耀陳稱：「署內指示我去的，叫我去做訪談紀錄及做問卷，問卷是署內提供的。上面有越南、菲律賓、印尼、緬甸籍船員。緬甸則完全沒有翻譯，沒有APP。當天情形是船長在船長室，我們在船艙，後來是找2、3個船員一起問（因為有人一問三不知），找了稍微懂英文的船員協助溝通詢問。調查結果有一船員反映被安排在骯髒的工作，但事後船長說叫船員去洗甲板。另一船員有看過其他船員遭到打罵，另有船員伙食不佳等，給漁業署書面資料寫得很簡單，但我認為查到漁船船員睡眠時間不符合規定，他們講4小時，我推估6小時。另，當時檢查到有2份契約，有2名船員（應該是幹部）拿出來，有美金450元及600元，其他人都沒有契約，船員表示他們的契約在印尼仲介代理商那邊。訪談時有部分船員也看不懂自己國家的問卷，也用翻譯的軟體，有填，因為方言很多，訪談時彼此都在猜。緬甸的船員沒有做，所以才有16份。」等語。

3. 針對楊先耀於107年5月25日對外籍漁工實施問卷時找不到通譯協助一節，楊先耀陳稱：「（問：本案您沒通譯為何沒有向外交部求援？）沒有。辦事處館長也不管漁業的事。我們上船檢查，沒有預期船員連APP也看不懂。我是依據問卷的問題是檢查的SOP。當次我是第一次做問卷，林○○也是，船員確實也答了很多問題（如飲食、喝水不足）。船主表示海水淡化器壞了，之後修好了。（內容詳如問卷，食物、飲水均無不當對待）。」等語，外交部劉邦治司長於接受監察院約詢時始知楊先耀漁業專員須行政協助卻未求助，其表示：「漁業署派員是多年慣例，負責漁船檢查等業務，這裡面有專業部分，有例行部分，也有長時間追蹤的部分，所以我們是副本副知單位。翻譯這件事，以我了解，駐外館長任事非常積極，本來既有行政協助，所以不知道怎麼會有楊專員所述沒有向駐外館長尋求協助。會藉此機會向駐外館處為漁業署專員提供語言協助，找人翻譯是我們可以盡量

看看有沒有辦法找人協助的。」等語。

4. 楊先耀漁業專員雖辯稱「問卷訪談時對船長有隔開。我們請他們自己能溝通的船員協助溝通」云云，惟經該署於 107 年 9 月 27 日至 10 月 1 日漁業署派員赴印尼訪談 2 名遭「福甦拾壹號」漁船船主解僱之漁工，訪談漁工之一的代號甲表示：「問卷調查時，印尼籍船員有被叫去填寫，只知道發問卷的人來自臺灣，其他資訊並不清楚；沒有向發問卷的人反映遭不當對待，因為那時候旁邊有很多人，不敢講，也怕保證金被沒收；問卷隨便寫寫，因為我有看到裡面寫到 450 美金最低薪資的敘述，當時有向發問卷的人用英文詢問這個問題，但發問卷的人並不理我，只是轉身跟同事講話，因為他不回答我問題，我也不想認真寫了。填問卷時船長因為腳受傷已經離開，但有臺灣籍的大車代理船長，還有菲律賓的幹部在旁邊」等語，顯見楊先耀於進行問卷調查時，未落實隔開訪談外籍漁工。
5. 107 年 6 月 27 日「福甦拾壹號」漁船獲南非同意解除留置，駛離南非開普敦港。駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員發函通知漁業署，公文內容略以：「有關我國籍福甦拾壹號在南非開普敦港接受調查事：前揭漁船前遭申訴虐待船員乙節，南非海事安全局已調查完成，認為並無違反 2007 年漁業工作公約。另該船因加油時發生船身傾斜，有航行安全問題，經船方施工補強甲板、更換救生設備等，海事安全局已同意釋放，該船並於今（27）日出港。」
6. 針對福甦拾壹號漁船無違反 2007 年漁業工作公約之依據為何，楊先耀漁業專員表示：「107 年 6 月 27 日函，外交部問我說為何沒有認定沒有違反 188 公約。我當初有去問南非海事安全局的驗船師，是商船的驗船師。我知道當時就有檢查 188 公約，但沒接到違反 188 公約的通知書。我去問代理商（6 月 27 日），○○船務代理公司也表示沒有收到違反 188 公約的通知，我又問了驗船師戴○○，他說都是適航性的問題，而且扣船通知書面沒有提到違反 C188 問題，我就

於公文寫沒有違反 188 公約」云云。

7. 惟經 107 年 7 月 17 日 ILO 網站登載本案漁船違反 2007 年漁業工作公約新聞後，楊先耀分別於 107 年 7 月 19 日、107 年 8 月 14 日拜訪南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas 及首席長官 Antoinette Keller；107 年 7 月 25 日拜會印尼駐開普敦總領事館負責海外船員之領事 Gardis Ranty 女士交換意見；107 年 8 月 21 日楊先耀漁業專員拜訪 NGO 組織 The Apostelship of the Sea 南非分部主任 Nicholas Barends（提供媒體資料者），相關人員之回應如下：
 - (1) 107 年 7 月 19 日拜訪南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas 及首席長官 Antoinette Keller。楊先耀稱：「首席長官 Antoinette Keller 不願意提供文件，並表示那是他們家的事。」
 - (2) 107 年 7 月 25 日拜會印尼駐開普敦總領事館負責海外船員之領事 Gardis Ranty 女士交換意見，楊先耀於 107 年 7 月 27 日¹⁶函復漁業署文中載明：「R 領事表示，伊雖曾向南非海事安全局 SAMSA 反映該船老舊衛生條件差，但稱，向外指控該船違反 C188 漁業工作公約，係 NGO 組織 The Apostelship of the Sea 南非分部主任 Nicholas Barends，並非印尼總領事館。」楊先耀於本院約詢時稱：「回來後就發公文給署內。拜訪結果是：雖然認為有違反 188 公約，但不是扣船的原因」等語。
 - (3) 107 年 8 月 14 日拜訪南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas。楊先耀於 107 年 8 月 15 日¹⁷函復漁業署文中載明：「南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas 表示，該次調查係由 2 位商船驗船師 Thelma Paul 和 Pieter-Chris Blom，並非本人調查，且首席長官 Antoinette Keller 亦未登船，僅是在文件上簽名核准。」

¹⁶ 駐開普敦辦事處 107 年 7 月 27 日開普字第 1073060930 號函。

¹⁷ 駐開普敦辦事處 107 年 8 月 15 日開普字第 10730602110 號函。

(4) 107 年 8 月 21 日楊先耀漁業專員拜訪 NGO 組織 The Apostelship of the Sea 南非分部主任 Nicholas Barends (提供媒體資料者)，楊先耀於 107 年 8 月 21 日¹⁸函復漁業署文中載明：「Nicholas Barends 主任表示，本案係接獲『福牲 11 號』船員匿名信函指控『該船並非安全，船側面甲板非常薄，船身出現破洞；船上沒有救生衣、救生艇；船上有臭蟲無法消滅，食物問題引起腸胃不適，請來幫助我們』……Nicholas Barends 主任經前往檢視該船後並製作影片(該影片顯示該船鏽蝕嚴重，安全性有問題)上傳國際媒體及南非海事安全局，致引起該局重視，加強查驗該船。」

8. 據上可證，楊先耀漁業專員雖於 107 年 6 月 27 日認定福牲拾壹號漁船未違反 2007 年漁業工作公約，於事後又改口雖然認為有違反 2007 年漁業工作公約，但不是扣船的原因。

(五) 且漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並知悉問卷內容載明該漁船已涉及違反「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，損害漁工權益，迄至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露本案，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布新聞反駁未違反 2007 年漁業工作公約，再遭國際輿論質疑，核有嚴重違失：

1. 漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並指示駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員對「福牲拾壹號」漁船執行「境外僱用外籍船員問卷」調查，該問卷調查結果如下：

(1) 依漁業署提供 107 年 5 月 25 日向「福牲拾壹號」漁船實施問卷調查之船員名單及問卷，該次船員名單扣除 2 名中華民國籍幹部船員後，餘有外籍漁工 24 人(分別為菲律賓籍 4 名、印尼籍 8 名、越南籍 7 名、緬甸籍 5 名)；問

¹⁸ 駐開普敦辦事處 107 年 8 月 21 日開普字第 10730602140 號函。

卷回收份數則為 16 份（分別為英文版 4 份、印尼語版 8 份、越南語版 4 份）。

- (2) 漁業署表示，蒐集之問卷內容分為沒有抱怨（歸類為大致滿意）11 份、有抱怨（歸類為不滿意）3 份、空白（文盲不懂問卷內容，列入保留意見）2 份，共 16 份。
- (3) 經監察院歸納問卷填答結果詳如下表 2 所示。

表 2 南非開普敦港向「福牲拾壹號」實施問卷調查結果

問卷編號	姓名 (代號)	填答情形
3	A	無持有與船公司簽定之契約、無與臺灣仲介簽訂契約、飲水乾淨充足。
4	B	持有與船公司簽定之契約、有與臺灣仲介簽訂契約、飲水乾淨充足。
5	C	持有與船公司簽定之契約、有與臺灣仲介簽訂契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資未達 150 美金、飲水乾淨但不充足、伙食不足夠，偶而感到飢餓、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間約 4-6 小時、在本次契約期間，自己或他人曾發生被刻意剝奪睡眠時間或休息時間等不當待遇、不知道 118 專線和 1955 專線。
6	D	持有與船公司簽定之契約、有與臺灣仲介簽訂契約、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資未達 150 美金、飲水乾淨但不充足、伙食不足夠，偶而感到飢餓、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間約 4-6 小時、在本次契約期間，自己或他人曾發生工時相較於其他負責同樣

問卷 編號	姓名 (代號)	填答情形
		工作的船員長許多不當待遇。
7	E	持有與船公司簽定之契約、飲水不乾淨也不充足、伙食不衛生、伙食不足夠，偶而感到飢餓、伙食不尊重宗教信仰、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，他人曾發生遭受打罵；自己曾發生被刻意剝奪睡眠時間或休息時間等不當待遇。
8	F	與船公司簽定並持有契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 150 美金以上未達 300 美金、飲水乾淨但不充足、伙食不衛生、伙食不尊重宗教信仰、起居艙室採光及通風糟糕，無法忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，自己或他人曾發生工時相較於其他負責同樣工作的船員長許多不當待遇（發生原因為工作不熟練或不順利，是船長讓自己或他人遭受不當待遇）、不知道 118 專線和 1955 專線。
9	G	與船公司簽定契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 300 美金以上未達 450 美金、飲水乾淨但不充足、起居艙室採光及通風不佳，但還可以忍受、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，他人曾發生工時相較於其他負責同樣工作的船員長許多不當待遇、不知道 118 專線和 1955 專線。

問卷 編號	姓名 (代號)	填答情形
10	H	持有與仲介公司簽定之契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 300 美金以上未達 450 美金、飲水乾淨但不充足、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間約 4-6 小時。
11	I	有與船公司與來源國仲介簽約，但不知道內容、持有與仲介公司簽定之契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 150 美金以上未達 300 美金、飲水不乾淨也不充足、伙食不衛生、伙食不足夠，偶而感到飢餓、起居艙室採光及通風糟糕，無法忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，他人曾發生被刻意剝奪睡眠時間或休息時間；自己曾發生被禁食或禁止飲水及被刻意剝奪睡眠時間或休息時間等不當待遇（發生原因為不清楚）、有超過一半的工作內容與待遇都跟契約不同、不知道 118 專線和 1955 專線。
12	J	持有與仲介公司簽定之契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、伙食不尊重宗教信仰、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受。
13	K	契約約定每月薪資未達 450 美金、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
14	L	契約約定每月薪資達 450 美金以上。
20	M	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公

問卷 編號	姓名 (代號)	填答情形
		司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、飲水不乾淨也不充足、起居艙室採光及通風不佳，但還可以忍受、航行及進入漁場開始捕魚時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
21	N	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、船上無盥洗設施、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時、進入漁場開始捕魚時，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
23	O	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時、進入漁場開始捕魚時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 4-6 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
24	P	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資未達 150 美金、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時。

資料來源：依據漁業署查復資料彙整製表。

- 根據問卷調查結果統計可知，有 1 名外籍漁工無工作契約、有 9 名外籍漁工每月薪資不足美金 450 元、有 5 名外籍漁工反映船上飲水不乾淨及不充足、有 12 名外籍漁工反映睡眠時間不足等嚴重違反 2007 年漁業工作公約及我國「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」之規定。針對上開問卷調

查結果，漁業署承辦人○○並於公文內容有手寫加註駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 25 日對福甦拾壹號漁船外籍漁工實施問卷調查的結果：「駐處楊專員另查菲律賓籍船員狀況，船員表示睡眠不足，另遭仲介扣薪美金 150 元及扣美金 800 元情形，因不同船員而異……」等語，內容均已載明涉及損害漁工權益情事。

3. 遲至該漁船留置事件於 107 年 7 月 17 日遭 ILO 網站揭露違反漁工人權，漁業署卻於 18 日立即發布新聞稿，標題：「我漁船並非違反漁業工作公約遭扣留 係適航性問題遭南非留置改善」反駁，指出該漁船並未違反 2007 年漁業工作公約的錯誤新聞稿。之後漁業署因接獲驗船中心通知後，發現楊先耀提供的資訊與 ILO 的新聞不符，於 107 年 7 月 25 日發函駐開普敦辦事處，請該處再洽南非釐清。可徵，漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被扣留、5 月 25 日問卷訪談內容已涉及損害漁工權益，迄至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露該漁船損害漁工人權情事，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布錯誤新聞反駁，損害政府形象甚鉅，核有嚴重違失。

表 3 漁業署回應本案發布新聞稿情形

日期	漁業署自行發布的新聞稿
107 年 7 月 18 日	<p>◎標題：「我漁船並非違反漁業工作公約遭扣留 係適航性問題遭南非留置改善」</p> <p>有關報載國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）指出我國籍漁船為首艘違反第 188 號漁業工作公約（Work in Fishing Convention）並遭南非扣留一事，漁業署澄清表示，該船並無違反漁業工作公約、也無遭南非扣留，僅係有航行安全之疑慮問題需改善，而留置港內進行船體修繕及補強，該船已於船體改善後出港作業。</p>

日期	漁業署自行發布的新聞稿
107 年 9 月 13 日	<p>◎標題：「疑似違反國際勞工組織（ILO）漁業工作公約之福甦拾壹號漁船返臺接受進一步調查」</p> <p>漁業署進一步說明，福甦拾壹號漁船駛返臺灣期間皆經本署漁業監控中心全程掌握該船動態，並於今日返抵高雄港，本署已安排檢查人員在港等候，經查有 7 名係為該船留置南非期間之船員並隨船返臺，針對該船船員「每月工資不足」、「保險不符規定」、「預扣工資作為違約金」及有無違反遠洋作業規定等問題進一步調查，倘查有違規情事，將依「遠洋漁業條例」及「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」核處，並通知經營者及仲介機構限期清償。此外，該船已預定於近日卸魚，本署已封存魚艙，卸魚時將對該船之漁獲物進行檢查，倘有違反相關規定，將依法核處。</p>
107 年 9 月 25 日	<p>◎標題：「漁業署持續調查福甦拾壹號漁船漁撈行為及船員對待是否不法」</p> <p>漁業署表示，持續調查我國籍福甦拾壹號漁船漁撈行為及船員對待有無不法情事，該署已於 9 月 13 日福甦拾壹號漁船進入高雄小港漁港時，立即會同有關單位聯合登船檢查，該署主要負責該船外籍漁工權益部分。</p> <p>針對外籍漁工權益部分，所有隨船返臺船員在沒有船主方人員陪同的環境下接受漁業署訪查員及通譯之訪查，船員陳述未受到虐待，船方對船員們很好，但部分船員的工資與規定不符，在進入漁場作業時，作業時間較長。</p> <p>9 月 21 日漁業署續對船主、船長及仲介業者進行訪查，初步顯示，部分船員工資給付確有不符規定處，該署將就此部分依規定核處；後續將再持續調查並釐清船主、船長或仲介業者有無涉及虐待及其相關責任，如確有其他違規亦將依規定裁處。</p>

日期	漁業署自行發布的新聞稿
107 年 10 月 4 日	<p>◎標題：「福甦拾壹號及金昌 6 號漁船調查告一段落 漁業署將予嚴懲」</p> <p>有關我國籍福甦拾壹號漁船疑似違反國際勞工組織（ILO）之漁業工作公約，以及金昌 6 號捕撈大量禁捕魚種黑鯊二案，漁業署於 9 月 29 日完成各項調查。福甦拾壹號漁船涉及未詳實回報漁獲資料、未經許可僱用非我國籍船員、工資不足、工時過長、違反勞務契約（提前解約）及船居生活照顧不佳等項目，處分額度計 375 萬以及收回該船漁業執照 5 個月；此外，有關福甦拾壹號漁船違反人口販運防制法部分該署已於 10 月 1 日移請高雄地檢處偵辦。</p>

資料來源：監察院依據漁業署網站新聞資訊整理。

（六）漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，接獲該漁船通知將於模里西斯停留維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員查處，致外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船書送返回國、更換船長及返航途中由非我國籍船員駕船，我國國人黃○○未出境，卻能以船長身分隨船返航，致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，不但嚴重損害漁工權益，亦再度錯失查處先機：

1. 福甦拾壹號漁船遭南非留置，於 107 年 7 月 17 日遭 ILO 網站揭露消息，受到國際關注，漁業署知悉後理應積極調查處理，該署查復監察院亦表示：該船經於 5 月 17 日至 6 月 26 日間改善船體等設備後，獲南非同意於 6 月 27 日解除留置，並於同日駛離南非開普敦港，該署透過漁業監控中心全程掌握福甦拾壹號漁船航程及進港期程等語。
2. 惟漁業署漠視該漁船返航途中將訊號關閉：
 - （1）據環境正義基金會提供資料指出：漁船雖在 7 月底開始往臺灣的方向航行，航行中頻繁發送自動識別系統（Automatic Identification System, AIS）訊號，卻突然在 8

月 10 號停止發送訊號，當時的位置大約在馬達加斯加東南方 250 海里處。數日後，漁船駛入模里西斯。雖然漁船關閉 AIS 訊號使其消失在衛星監控系統上，漁船上仍裝設有另一套漁船監控系統的設備（Vessel Monitoring System；VMS），該系統為政府所使用，有硬性規定必須每小時發送，是較難被人工操控關閉的漁船監控系統。據環境正義基金會的理解，漁業署並沒有注意到該漁船已停泊在模里西斯，因此當時也沒有計畫進行更周全的調查等語。

- (2) 對於福牲拾壹號於解除留置後，於模里西斯港泊區暫停，該漁船回航發生頻繁發送自動識別系統（AIS）訊號，卻突然在 8 月 10 日停止發送訊號一節，詢據漁業署林頂榮組長表示：「（問：福牲拾壹號漁船回航時發生 AIS 訊號，卻突然在 8 月 10 日停止發送訊號？）海上狀況 VMS 偶有故障或斷訊，但要求漁船要手動回傳，要求漁船趕快修復云云，顯見漁業署雖稱要求該漁船立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉。
3. 漁業署早於 7 月 31 日即接獲該漁船通知將於模里西斯停靠維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員積極查處，對於將外籍漁工集體於模里西斯被船主要求簽署自願離船書送返回國之違法情事毫無所知：
 - (1) 福牲拾壹號漁船於 107 年 7 月 31 日通知漁業署，該漁船將於返航期間會經過模里西斯停留，該通知並於 107 年 8 月 1 日由漁業署林天賞副主任（代科長）決行，顯見漁業署早於 107 年 8 月 1 日即知福牲拾壹號會停靠模里西斯。
 - (2) 經查漁業署駐模里西斯配置 1 名漁業專員，該署卻未積極指派該專員進行檢查，並查復監察院辯稱：「該署有駐模里西斯黃○○漁業專員。1.該船於 4 月 16 日進港後，由我駐南非開普敦辦事處之漁業專員於 4 月 18 日至 20 日完成漁船作業許可、漁獲物檢查以及南非於同日進行港口檢查後，有關漁獲物查驗部分已執行完畢。2.我駐開普敦辦事處漁業專員也於 5 月 25 日訪談該船船長及其他船員。

3.另該船 6 月 27 日駛離南非開普敦至抵達模里西斯港前之漁獲物，漁業署已要求該船駛返高雄後進行檢查，執行檢查前不得卸魚。4.該船當時僅進入模里西斯外海錨區並於外海錨區進行機械維修。5.另模里西斯之漁業專員為 1 人，相關設備及人力不足，且該船已被要求駛返高雄以進行檢查，基此，在模里西斯並未進一步處理」等語。

- (3) 因福牲拾壹號漁船於模里西斯停靠維修，漁業署未指派該專員進行查處，對於將外籍漁工集體被船主要求簽署自願離船書送返回國毫無所悉（福牲拾壹號漁船解聘僱外籍漁工情形，詳如下表所示），遲至福牲拾壹號漁船於 107 年 9 月 13 日駛進高雄港後，漁業署透過民間團體於 107 年 9 月 27 至 10 月 1 日派員赴印尼訪談 2 名遭該漁船船主解僱之印尼籍漁工才知道外籍漁工被集體解僱。據訪談紀錄顯示，該漁船進入模里西斯後，一名會說中文的船舶管理人告知外籍漁工該船將轉換雇主，要求印尼籍漁工簽下自願離船聲明書，惟漁工拒絕簽名，嗣後便被安排搭乘小船進港改搭飛機返回母國，茲因漁工未簽自願離船聲明書，故認定為滿期回國，機票免自付，而漁工回國後一個多月，獲得薪資的清償。對此，漁業署查復監察院坦言：福牲拾壹號漁船當時僅進入模里西斯外海錨區並於外海錨區進行機械維修，當時漁業署並不知道 107 年 8 月 13 日我國籍福牲拾壹號在模里西斯要求部分外籍漁工簽署自願離船證明書並要求返國等情。

表 4 福牲拾壹號漁船解聘僱外籍漁工情形

類別	事實發生時間	國籍／人數	雇主通報時間	說明
解僱	107.4.27、 107.5.17	印尼 5 人、菲律賓 5 人、 越南 1 人，合計 11 人。	107.7.23	南非開普敦
僱用	107.6.25	印尼 3 人、菲律賓 5 人， 合計 8 人。	107.7.18	南非開普敦

類別	事實發生時間	國籍／人數	雇主通報時間	說明
僱用	107.6.25	印尼 4 人、緬甸 5 人、越南 1 人，合計 10 人。	107.7.24	南非開普敦
僱用	107.6.25	合計越南 2 人。	107.8.2	南非開普敦
解僱	107.8.13	印尼 7 人、菲律賓 6 人、越南 2 人，合計 15 人。	107.8.22	模里西斯

資料來源：高雄市政府海洋局提供。

4. 福甦拾壹漁船於模里西斯更換船長，返航途中實由大陸船員駕船，我國國人黃○○雖未出境，卻能以船長身分隨船返航，涉犯使公務員登載不實罪嫌：
- (1) 刑法第 214 條規定：「明知為不實之事項，而使公務員登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處三年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。」
 - (2) 漁業法第 2 條：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 4 條規定：「（第 1 項）本法所稱漁業人，係指漁業權人、入漁權人或其他依本法經營漁業之人。（第 2 項）本法所稱漁業從業人，係指漁船船員及其他為漁業人採捕或養殖水產動植物之人。」第 5 條：「漁業人以中華民國人為限。但外國人經中央主管機關核准與中華民國漁業人合作經營漁業者，不在此限。」第 10 條第 1 項：「漁業人違反本法或依本法所發布之命令時，中央主管機關得限制或停止其漁業經營，或收回漁業證照一年以下之處分；情節重大者，得撤銷其漁業經營之核准或撤銷其漁業證照。」「漁船船員管理規則」第 22 條規定，各種漁船幹部船員之最低編配名額，倘幹部船員配置不足，將依漁業法第 65 條第 9 款規定核處新臺幣（下同）3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰、依該管理規則之附表五「幹部船員最低員額配置對照表」之「一、漁航及輪機人員」之備註規定：「……二、赴國外基地作業（無限水域）之漁船

，除船長外，其餘幹部配置員額之二分之一（餘一人者，以一人計）得以境外僱用經中央主管機關認可符合第 23 條第 5 項所定資格之非本國籍船員擔任。」是以，我國籍漁船應由我國國人擔任船長，倘漁船幹部配置不足時，依法應核處罰鍰。

- (3) 依據福甞漁業股份有限公司與臺籍船員林○○及楊○○所簽立之合約書、僱用契約書，及幹部執業證書等資料，林○○係擔任一等船長兼一等話務員、楊○○係擔任一等大管輪（經申請核准得代理高一職級之一等輪機長，或可逕擔任較低職務之二等輪機長）。福甞拾壹號漁船於 107 年 8 月 13 日向高雄市政府申請由具有一等船副執業證書之幹部船員黃○○代理「福甞拾壹號」一等船長之職務，高雄市政府並函該漁船同意代理期間自 107 年 8 月 15 日起至 109 年 8 月 19 日止。
- (4) 惟據高雄市政府勞工局提供之 107 年 11 月 28 日訪談紀錄指出，福甞漁業股份有限公司負責人楊○○稱：「107 年 9 月 13 日入港時（中華民國籍船員）確實為黃○○及楊○○2 人，黃○○是因為林○○船長於 107 年 8 月 13 日在模里西斯靠港後，因身體因素隨即搭乘飛機返臺。107 年 8 月 13 日至 9 月 13 日漁船入港前是由大陸船員劉○○及劉○○輪流擔任船長。黃○○是因漁船入港需有本國籍船長才能入港。」並據內政部移民署提供黃○○之入出境資料顯示，黃○○自其 107 年 8 月 9 日入境臺灣後，至 107 年 12 月 31 日止即再無出境紀錄，可證黃○○自 107 年 8 月 9 日至 12 月 31 日人在國內並沒有出境。據此，福甞拾壹號漁船在模里西斯向高雄市政府申請更換船長，由黃○○自 107 年 8 月 15 日起至 109 年 8 月 19 日止代理船長，涉犯使公務員登載不實罪嫌。高雄市政府海洋局黃登福副局長於約詢時表示：該船船長依規定可以代理，該船申請代理也符合規定的，自 8 月 15 日生效，所以也是依規定備查等語，行政院羅秉成政務委員則稱：請確實查證該

漁船有無涉犯使公務員登載不實罪嫌，如有不法，移送法辦等語。

- (5) 如前所述，我國籍漁船應由我國國人擔任船長，惟 107 年 8 月 13 日至 9 月 13 日漁船入港前實由大陸船員劉○○及劉○○輪流擔任船長，且倘漁船幹部配置不足時，依法應核處罰鍰。而漁業署對福甦拾壹漁船於模里西斯更換船長，涉犯使公務員登載不實罪嫌，返航途中實由大陸籍船員擔任船長之違法情事，係經高雄市政府勞工局提供 107 年 11 月 28 日訪談紀錄後才得知。漁業署查復監察院辯稱：福甦拾壹號漁船於 107 年 9 月 13 日返抵高雄小港漁港時，海洋委員會海巡署並無函報該船船員幹部配置不足云云，詢據漁業署林頂榮組長表示：「(問：您身為組長，是否知悉福甦拾壹號漁船，回臺時已經換一批外籍漁工?) 差不多那個時間。報備更換船長或船員，由相關縣市政府核備，船長換誰我不曉得。換了一批漁工我也不曉得。」漁業署黃鴻燕署長坦言：「是的，本船確實 miss 掉，船長更換報備有落差，感謝委員給我們資料，我們會再追查落差部分，必要時要處分。未來我們會請地方政府勞工局提供給我們。」漁業署並表示：「該漁船由模里西斯駛回臺灣時沒有我國籍船長之資料，將進一步追查處理，以追究經營者違規責任」等語。

- (七) 在國際輿論大力指責之下以及展現政府維護漁工人權的決心，漁業署透過民間團體赴印尼調查訪談漁工，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以涉嫌違反人口販運案件移送法辦，顯見漁業署對福甦拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害：

1. 漁業署對該漁船於 107 年 9 月 13 日進入我國漁港後始進行調查，並透過民間團體安排於 107 年 9 月 27 日至 10 月 1 日赴印尼訪談漁工後才知道事件始末，亡羊補牢。該署訪談 2 名遭「福甦拾壹號」漁船船主解僱之外籍漁工，內容摘錄如下：

表 5 漁業署訪談 2 名遭福牲拾壹號漁船船主解僱之外籍漁工陳述重點

	代號甲	代號乙
開普敦發生經過及漁業署問卷調查	--	<p>1. 在開普敦進港時，○○和○○被送回印尼，○○和○○是自願回印尼；○○是因為在開普敦檢查出糖尿病而被送走的，他說保證金和薪資都有還給他，但機票錢是他自己付的。在開普敦的時候只有印尼籍漁工回國。</p> <p>2. 印尼籍漁工有被叫去填寫問卷，只知道發問卷的人來自臺灣，其他資訊並不清楚；沒有向發問卷的人反映遭不當對待，因為那時候旁邊有很多人，不敢講，也怕保證金被沒收；問卷隨便寫寫，因為我有看到裡面寫到 450 美金最低薪資的敘述，當時有向發問卷的人用英文詢問這個問題，但發問卷的人並不理我，只是轉身跟同事講話，因為他不回答我問題，我也不想認真寫了。填問卷時船長因為腳受傷已經離開，但有臺灣籍的大車代理船長，還有菲律賓的幹部在旁邊。</p>

	代號甲	代號乙
約定薪資	與印尼仲介簽約的薪資是美金 300 元；進港發放每個月美金 50 元，剩下美金 250 元，每三個月匯一次，後來在回國一個月後結清，在最近一個月有獲得一次補償，已經補足到美金 450 元。	有與印尼仲介簽約，簽約的薪資是約定每個月 300 美金；到下船前，每個月 300 美金都有領到。107 年 9 月有收到船主補發薪資至 450 美金的差額。
模里西斯	漁船在開普敦傾斜，好不容易修好了，但船突然發生問題，因此進入模里西斯，船長先下船，每位印尼人都被要求簽一張自願離船的聲明書，要我們承認因為在船上工作不習慣所以自願回去，我們拒簽，但仍然被安排搭小船進港，然後被送回國。因為我們沒簽，所以被認定是期滿回國，保證金可退，機票免自付，在回國後 1 個多月獲得薪水及押金的清償。	本人是從模里西斯搭飛機回印尼，不清楚機票是誰付錢的，但薪水和保證金沒有因機票而減少；有收到一張紙，要我們承認是因為個人因素要回國。到模里西斯就知道印尼和菲律賓籍的漁工都要被送回國；分別是印尼籍 7 名、菲律賓籍 6 人。
工作休息時間	每天約工作 16 至 18 個小時不一定，有時候凌晨 2 點開始，有時候 4 點開始，下魚鉤約需要 3 個小時左右，撒完換另一批人作業，可以睡一下，看船長	工作休息多久不一定，漁獲多的話一天只能休息 3 小時；浪很大或是太冷也不能休息，因為浪會讓魚鉤打結，很麻煩；睡不夠的情況比較多。

	代號甲	代號乙
	也看魚獲，漁況好可能會繼續下，因此休息時間會更少。	
受傷處理	因為每天要握緊漁具 5 小時，所以目前手的肌肉或神經非常僵硬，有跟幹部反映，幹部說這是正常，很快就會好了。有看到○○的腳會無緣無故腫起來，像是大象腳，會化膿，會復發，可能體質不適合吃海鮮，進港就好了，所以沒有去看醫生；○○腳受傷是因為撞到船上的鐵，有流一點血及瘀青，船長有給口服藥，也給 5 天只要做簡單工作，站在原地，拉拉繩子就好，不用走動。○○腳會痛，同樣也有大象腳的問題，痛了大概有 1 個月，船長有給他吃藥但不見起色，船長決定趕他回國，所以被送回去了。	我手上得過雞眼，也有冷到流鼻血，船長讓我休息一個小時後止血，然後繼續工作，沒有給我吃藥。
不當對待	我在船上工作共有 11 名印尼籍漁工，有一位印尼籍○○並沒有在我們的名單內；○○被船長打過，因為沒有照順序丟浮子，	知道印尼籍的○○○和緬甸籍的○○○有被打。

	代號甲	代號乙
	<p>有聽到船長罵三字經，並且打了他，但沒看到打哪裡。船長除了會打○○○外，也會打緬甸人。同時在船上 21 年的菲律賓籍○○○也會打緬甸人，有時候工作壓力一來就會在大家面前打人。</p>	
飲用水及飲食	<p>剛出港的時候還好，離開港口久了，船長會怕水不夠，就會限制我們喝水；這一些淡水還要包含刷牙洗臉都算在內。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 船長給的不夠，會偷偷去廚房喝，但會被罵，淡水有時候也鹹鹹的。船上的水是用手動幫浦打來的，水瓶剛裝的時候水看起來是乾淨的，但如果放上一陣子，底部會看到一些類似鐵鏽的沉澱物。 2. 餐食是越南廚師煮的，因為是越南口味，越南人會覺得好吃，但印尼人吃起來還好。
船體安全	<p>船的狀況不太好，生鏽沒有處理也沒有補，滅火器都放在一起，沒有放在該放的地方，過去不知道有救生衣，沒有看過也沒有穿過，某一天漁船故障，船長安排印尼人上去小船時，才第一次讓他們去倉庫拿救生衣；船上有救生</p>	<p>船不太好控制方向，駕駛室的航儀似乎有些問題，船在開普敦就壞掉而維修，但維修後出海又壞掉，所以進入模里西斯，去處理控制方向的航儀。那艘船真的都沒有自動，都要用手拉，真的很不安全。</p>

	代號甲	代號乙
	圈，但都放在倉庫裡，也沒有人宣導或教我們怎麼使用，所以登小船的時候很害怕，萬一有狀況也不知道該怎麼做，都沒有水上求生的訓練。	
衛生	船上有臭蟲也有蟑螂，幾乎每天晚上都被臭蟲咬，有跟船長反映，船長有用殺蟲劑處理但無效，船長的房間也都有這些蟲，因為清潔方面都做不好。	

2. 漁業署對該漁船調查結果，認定違反「未依規定期限申請許可僱用及未經許可僱用非我國籍船員」、「未依規定詳實且正確填報丟棄禁捕鯊魚物種之數目」、「給付薪資未達每月 450 美元最低薪資標準及船員休息時間未達每日 10 小時」、「未與經營者及船員分別簽訂委託契約及服務契約」等諸多缺失，對漁船船主處 155 萬元罰鍰、收回漁業執照 5 個月，對船長處 20 萬元罰鍰，對仲介公司處 200 萬元罰鍰，全案並以涉嫌違反人口販運防制法，移送臺灣高雄地方檢察署偵辦（裁處情形詳如下表所示）。漁業署並於 107 年 10 月 4 日召開記者會，公布上開調查結果。

表 6 農委會對「福甦拾壹號」漁船裁處情形

處分對象	違法事實	違反規定	處分情形
福甦漁業股份有限公司	(進港時)未依規定期限申請許可僱用及未經許可僱用非我國籍船員	遠洋漁業條例第 26 條第 1 項及境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 23 條規定	處 25 萬元罰鍰
	(出港時)未經許可僱用非我國籍船員		處 5 萬元罰鍰
	未依規定詳實且正確填報丟棄禁捕鯊魚物種之數目	鯖延繩釣漁船赴大西洋作業管理辦法第 42 條第 2 項規定	處 100 萬元罰鍰
	給付薪資未達每月 450 美元最低薪資標準，及船員休息時間未達每日 10 小時	境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 6 條第 1 項第 2 款及第 7 款規定	處 25 萬元罰鍰並收回漁業執照 5 月
林○○	未依規定詳實且正確填報丟棄禁捕鯊魚物種之數目	鯖延繩釣漁船赴大西洋作業管理辦法第 42 條第 2 項規定	處 20 萬元罰鍰
○○國際有限公司(仲介)	未與經營者及船員分別簽訂委託契約及服務契約	境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 5 條第 2 項規定	處 200 萬元罰鍰

資料來源：依據漁業署提供資料彙整製表。

3. 據上，漁業署於事後查復監察院改口稱：「南非雖認定有違 ILO-C188，但未加以處罰」、「因南非海事安全局將其提報 ILO，且南非未依 ILO-C188 規定通知我方（船籍國），使我方資訊落差，並造成我方因應處理之困難」等語，林國平副署長於接受約詢時坦言：「（問：後來亡羊補牢？楊先耀是否過於被動？）南非消息來源可能沒有很順暢，第一時間是船傾斜，後來才請楊專員問清楚為何落差大。是否被動，或許當時船比較多，可能每艘船要被照顧到。」等語，益徵漁業署對福牲拾壹號漁船遭留置案件，於事前完全無任何危機處理，知悉後仍未積極查處，事後亡羊補牢之嚴重違失。
- (八) 綜上，國際勞工組織（ILO）於 107 年 7 月 17 日在網站上公布我國籍福牲拾壹號漁船涉違反 2007 年漁業工作公約遭南非留置，為世界第 1 艘被國際拘留的漁船，引起國際媒體關注並大篇幅報導，重創我國聲譽及形象。惟農委會漁業署派駐於開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 21 日即知福牲拾壹號漁船遭留置消息，於 5 月 25 日對該漁船外籍漁工進行問卷調查，卻發生「欠缺緬甸及印尼語的通譯人員，對印尼漁工訪談只靠翻譯軟體 APP 進行訪談溝通」、「進行問卷調查卻未落實隔開訪談」等缺失，調查工作流於應付，且未積極尋求跨部會協助，致未能掌握福牲拾壹號漁船遭南非留置實情；而漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並知悉問卷內容載明該漁船已涉及違反「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，損害漁工權益，迄至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露本案，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布新聞反駁未違反 2007 年漁業工作公約，再遭國際輿論質疑；又，漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，於接獲該漁船通知將於模里西斯停留維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員查處，致外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船書送返回國；更換船長於返航途中實由大陸籍船員駕船，我國國人黃○○未出境卻能以船長身分隨船返航，致涉犯使公務員登載不

實罪嫌等違法情事均毫無所知，不但嚴重損害漁工權益，亦再度錯失查處先機；嗣後，在國際輿論大力指責之下及展現政府維護漁工人權的決心，漁業署才透過民間團體赴印尼重啟調查訪談漁工，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以違反人口販運案件移送司法機關偵辦，顯見漁業署對福甦拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害，核有嚴重違失。

二、高雄市政府海洋局負責掌理外籍漁工之僱用及解僱，卻未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握在福甦拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且海洋局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣，對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔該局主管業務，竟誤解福甦拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於 107 年 9 月 13 日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部職業安全衛生署提示釐清後，於 107 年 11 月 28 日再度勞動檢查後，始認定福甦拾壹號漁船船主違反勞動基準法第 30 條第 6 項及第 36 條之規定，裁處 4 萬元罰鍰並公布名稱。高雄市政府海洋局、勞工局均核有疏失。

(一) 高雄市政府海洋局負責非我國籍船員之僱用及解僱，卻未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握在福甦拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且海洋局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣；對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責：

1. 高雄市政府海洋局未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握於福甦拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數：

(1) 按 2007 年漁業工作公約第 25 條規定：「每條漁船應攜帶船員名冊，副本應在船隻離港前提交給岸上獲得授權的人

，或在船隻離港後立即通告到岸上。主管機關須決定這些資訊須提交給誰，何時提交和出於何種目的。」我國依「漁業法」授權訂定之「漁船船員管理規則」第 7 條規定：「漁船應置船員名冊及申報進出港等相關資料。」或依「遠洋漁業條例」授權訂定之「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」第 33 條規定：「僱用非我國籍船員之漁船進入我國港口時，經營者及船長應接受直轄市、縣（市）政府指派或委託人員就前條第 3 項事項之訪查，僱用非我國籍船員之漁船在國外時，應接受主管機關指派或委託人員之訪查，不得規避、妨礙或拒絕。前項受訪查之漁船船長及船員應遵守下列規定：……二、配合訪查員之檢查及詢問，包括配合提供船員名冊、船員旅行身分證件、船員證及任何相關文件。……。」是以，置備即時且正確之船員名冊，是遠洋作業漁船船員於漫長的海上作業期間之最基本保障，始能與所簽訂之勞動契約、享有之薪資待遇、勞動環境等進行確認，船員名冊之重要性。且漁船應置備船員名冊，以利於事業單位之管理，亦便於主管機關監督及考核，同時也為減輕船長與船員兩方在勞動契約之履行或涉訟時之舉證責任。

（2）高雄市政府海洋局負責非我國籍船員之僱用及解僱，其規定如下：

〈1〉境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 35 條規定：「主管機關得委託直轄市、縣（市）政府辦理下列事項：一、第十四條所定勞務合作契約備查。二、第二十三條第一項、第二十四條及第二十五條第一項所定非我國籍船員僱用、轉僱或接續僱用之受理、核准及備查。三、第二十六條第一項所定於經營者保證函核章事宜。四、第二十九條第一項所定之非我國籍船員之解僱備查事宜。五、第三十二條第一項所定不受理經營者僱用非我國籍船員之管制措施。」

- 〈2〉農委會自 106 年 1 月 20 日起委託高雄市政府、屏東縣政府及基隆市政府辦理漁船設籍於該縣市之經營者境外僱用非我國籍船員管理相關業務，包括「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」第 23 條第 1 項、第 24 條及第 25 條第 1 項所定非我國籍船員僱用、轉僱或接續僱用之受理、核准及備查；第 26 條第 1 項所定經營者保證函核章事宜；第 29 條第 1 項所定之非我國籍船員之解僱備查事宜。
- (3) 高雄市政府海洋局接受農委會委託，受理福甦拾壹號漁船於 107 年 4 月 16 日進入南非開普敦至 107 年 9 月 13 日返抵我國高雄期間，逾期申請外籍漁工之僱用 20 人次，同意解僱 26 人次。福甦拾壹號漁船上開期間，歷次向高雄市政府申請僱用及解僱外籍漁工之備查情形，詳如上表 4 所示。
- (4) 惟據漁業署歷次提供福甦拾壹號漁船於本案各關鍵時間僱用外籍漁工人數，與港口國檢查及高雄市政府海洋局備查之增減人數均有出入，致迄今仍無法掌握福甦拾壹號漁船各階段外籍漁工真實人數（詳如下表所示）。且因高雄市政府海洋局所備查之福甦拾壹號漁船外籍漁工人數並不同於實際船上情形，而當漁業署及高雄市政府海洋局無法透過「漁船向主管機關申請許可或解僱備查」達到對外籍漁工人數之掌握時，更遑論應如何保障漁船上所有船員之生命、財產及勞動權益。

表 7 福牲拾壹號漁船於本案各關鍵時間僱用外籍漁工人數

	漁業署 簡報資料	高雄市政府	港口國檢查報 告之船員名冊
107年4月 16日進入 開普敦港	27名外籍漁工 (分別為菲律賓籍6名、印尼籍11名、越南籍5名、緬甸籍5名)	23名外籍漁工(分別為菲律賓籍6名、印尼籍7名、越南籍5名、緬甸籍5名)	25名外籍漁工 (分別為菲律賓籍1位、印尼籍11位、緬甸籍6位及越南籍7位)
107年6月 27日出開 普敦港至 107年8月 13日進入 模里西斯 錨區	23名外籍漁工 (分別為菲律賓籍6名、印尼籍7名、越南籍5名、緬甸籍5名)	31名外籍漁工(分別為菲律賓籍6名、印尼籍9名、越南籍6名、緬甸籍10名)	--
107年8月 17日離開 模里西斯 錨區至107 年9月13 日進入臺 灣高雄小 港漁港	7名外籍漁工 (分別為菲律賓籍0名、印尼籍0名、越南籍2名、緬甸籍5名)	【海洋局】： 16名外籍漁工(分別為菲律賓籍0名、印尼籍2名、越南籍4名、緬甸籍10名) 【勞工局】： 9名外籍漁工(分別為越南籍2人、緬甸籍5人、中國籍2人)	--

- (5) 案經農委會事後調查結果指出，福牲拾壹號漁船未依規定期限申請許可僱用及未經許可僱用非我國籍船員，違反遠洋漁業條例第26條第1項及境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第23條規定，對船主分別處25萬元、5萬元罰鍰；並對仲介公司○○國際有限公司未與經營者及船員

分別簽訂委託契約及服務契約，違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 5 條第 2 項規定處 200 萬元罰鍰。高雄市政府海洋局黃登福副局長於本案約詢時補充說明表示：「本局接受農委會漁業署委託執行業務，並獲漁業署補充 2 名人力，並接受各界意見，後續將更密切與農委會配合；該船的外籍漁工書面審核聘僱是由本局審核，但之後船隻在外私下聘僱漁工，本局就沒辦法知道。」等語。

2. 該局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境：
 - (1) 按「漁業法」第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣市政府。」「漁業法」授權訂定之「漁船船員管理規則」第 22 條規定各種漁船幹部船員之最低編配名額，倘幹部船員配置不足，將依「漁業法」第 65 條第 9 款規定核處 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。「漁船船員管理規則」之附表五「幹部船員最低員額配置對照表」之「一、漁航及輪機人員」之備註：「……二、赴國外基地作業（無限水域）之漁船，除船長外，其餘幹部配置員額之二分之一（餘一人者，以一人計）得以境外僱用經中央主管機關認可符合第 23 條第 5 項所定資格之非本國籍船員擔任。三、符合前 2 項幹部配置員額規定之漁船，漁船船主應檢具相關文件向直屬直轄市、縣（市）政府報備，直轄市、縣（市）政府應列冊送中央主管機關備查，並副知當地海岸巡防單位。……。」漁船船員管理規則第 3 條規定：「船員應持有漁船船員手冊；幹部船員並應持有幹部船員執業證書。」第 23 條規定：「（第 1 項）第 4 條所定幹部船員分級，其職務高低順序如下：一、漁航部門：一等船長、一等船副、二等船長、二等船副……。二、輪機部門：一等輪機長、一等大管輪、一等管輪、二等輪機長。（第 2 項）前項所定高職級者，可擔任較低職務。（第 3 項）漁航部門、輪機部門低職級幹部船員得代理高一職級

幹部船員職務。……。（第 4 項）前項代理，漁業人應向中央、直轄市主管機關申請核准，其代理期間累計不得超過 3 年。」

- (2) 查「福甦拾壹號」漁船進出開普敦港時幹部船員為我國籍林○○、楊○○等 2 人。依福甦漁業股份有限公司與其簽立合約書、僱用契約書及幹部執業證書，林○○係擔任一等船長兼一等話務員、楊○○係擔任一等大管輪（經申請核准得代理高一職級之一等輪機長，或可逕擔任較低職務之二等輪機長）。船長林○○部分符合「漁船船員管理規則」對各種漁船幹部船員之最低編配名額規定。
 - (3) 惟「福甦拾壹號」離開模里西斯錨區時，原船長林○○搭機返臺，依高雄市政府勞工局檢查紀錄，福甦漁業股份有限公司負責人楊○○答：「林○○船長於 107 年 8 月 13 日在模里西斯靠港後，因身體因素隨即搭乘飛機返臺。」我國籍船員僅有輪機部門幹部船員楊○○1 人。
 - (4) 福甦漁業股份有限公司於 107 年 8 月 13 日向高雄市政府申請由具有一等船副執業證書之幹部船員黃○○代理「福甦拾壹號」一等船長之職務；高雄市政府海洋局同意代理有效期間自 107 年 8 月 15 日起至 109 年 8 月 19 日止。惟依內政部移民署提供黃○○之入出境資料，黃○○自其 107 年 8 月 9 日入境臺灣後，至 107 年 12 月 31 日止即再無出境紀錄，包括經高雄市政府同意其代理「福甦拾壹號」船長職務期間。是以，福甦拾壹號漁船於林○○船長 107 年 8 月 13 日自模里西斯搭機返臺後，即無我國籍船長。
3. 對於福甦拾壹號漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責：
- (1) 福甦漁業股份有限公司 107 年 8 月 27 日向漁業署申報「福甦拾壹號」漁船於 107 年 8 月 17 日僱用 2 名大陸船員（劉○○、劉○○），自模里西斯僱用上船，漁業署於

107 年 8 月 31 日同意備查，並副知高雄市政府海洋局、海洋委員會海巡署南部分署第五岸巡隊等相關機關。

- (2) 依高雄市政府勞工局 107 年 11 月 28 日之檢查紀錄，福牲漁業股份有限公司負責人楊○○答：「107 年 9 月 13 日入港時（中華民國籍船員）確實為黃○○及楊○○2 人，……。107 年 8 月 13 日至 9 月 13 日漁船入港前是由大陸船員劉○○及劉○○輪流擔任船長。黃○○是因漁船入港需有本國籍船長才能入港。」比對所提供「鯖釣漁船每日漁獲紀錄表」下方船長簽名處，107 年 8 月 13 日係由原船長林○○親簽，而自 107 年 8 月 14 日至 9 月 13 日止，均簽簡體中文字「劉」一字，代表係大陸船員劉○○或劉○○；負責人楊○○所述應為真實。
- (3) 漁業署於本案約詢前提供資料表示：「『福牲拾壹號』於 107 年 9 月 13 日返抵高雄小港漁港，惟海洋委員會海巡署並無函報該船船員幹部配置不足。」黃鴻燕署長於約詢時答稱：「船長部分，國內法令規定只有我國國人才可以當，這條船（指福牲拾壹號）從模里西斯返臺期間違反規定。」王茂城副組長亦稱：「我國的辦法也不允許我國籍漁船的航行期間由大陸籍或外國籍船員擔任船長」、「入我國時，沒有幹部，又會被處分，故他們在國內港口會用小船把黃○○船長送到該漁船，海巡署安檢所於漁船進港時會知道幹部船員有否配足，如果沒有，就會函送給本署查處。」等語。
- (4) 遲至本案監察院約詢時，漁業署才知道福牲拾壹號漁船自模里西斯返抵臺灣期間已非由林○○擔任船長，漁業署黃鴻燕署長於約詢時坦言：「本船確實 miss 掉（原船長林○○先行返回臺灣），我們會再追查落差部分，必要時要處分。未來會請地方政府勞工局提供給我們」、「有關船長異動這件事就是高雄市政府知道但我們不知道，我們會來追究這件事情的責任。」林國平副署長亦稱：「我之後才知道換船長，問同仁，同仁說是以南非當時狀況為查核

重點。據悉該船長（指黃○○）是在臺灣附近才上該船的。同仁確實沒有照顧到換船長這件事，只要確認有違規，即會依法處分。」等語，而高雄市政府海洋局仍認為只是依規定核准其代理申請，無法得知實際擔任船長者是否為中華民國籍。高雄市政府海洋局黃登福副局長辯稱：「船長部分，依規定可以代理，該船申請代理也符合規定的，自 107 年 8 月 15 日生效，所以也是依規定備查。我們海洋局是做書面審查，但船是誰擔任船長，我們沒辦法知道，但我們會試圖瞭解，也請外交部協助。」等語，顯見高雄市政府海洋局作為漁業法之主管機關之一，既未對該漁船主動實施查察，亦未於聯合稽查後請勞工局提供檢查紀錄以輔助該局法定權責之查察，過於消極。

（二）高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔該局主管業務，竟誤解福甦拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於 107 年 9 月 13 日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部職業安全衛生署提示釐清後，於 107 年 11 月 28 日再度勞動檢查後，始認定福甦漁業股份有限公司違反勞動基準法第 30 條第 6 項及第 36 條規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款及第 80 條之 1 規定，分別處 2 萬元，共處 4 萬元罰鍰，並公布名稱：

1. 勞動基準法第 1 條揭示：「為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法。……雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」第 3 條第 1 項第 1 款規定：「本法於左列各業適用之：一、農、林、漁、牧業。」第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」
2. 高雄市政府勞工局於 107 年 9 月 10 日接獲漁業署嚴○○技士電子信件通知有關福甦拾壹號將進入我國港區，請該局本權責派員聯合稽查。該局對福甦拾壹號漁船實施檢查情形如下：

(1) 未發現我國籍船員應適用勞動基準法：

- 〈1〉據勞工局約聘檢查員陳○○於 107 年 9 月 13 日訪談漁船船長黃○○，其表示福牲拾壹號漁船目前船員計 11 人（臺灣籍 2 人、中國籍 2 人、越南籍 2 人、緬甸籍 5 人），皆有船員證；船員薪資皆以匯款及領現方式給予；該船 2 位臺籍船員，皆為幹部，其餘皆為境外聘僱外籍漁工。
- 〈2〉據勞工局約聘檢查員陳○○於 107 年 9 月 18 日訪談福牲漁業股份有限公司負責人楊○○，其表示福牲拾壹號漁船目前船員計 11 人，皆有船員證；船員薪資皆以匯款及領現方式給予；該船 2 位臺籍船員，皆為幹部，其餘皆為境外聘僱外籍漁工。
- 〈3〉勞工局檢查結果：經抽查 2 位臺籍船員分別為黃○○（船長）及楊○○（輪機長），皆為幹部及領有船員證，故為船員法優先適用對象，非勞動基準法所拘束，故本艘漁船未有勞動基準法適用之人員。
- 〈4〉勞工局於 107 年 10 月 8 日簽陳表示尚無發現違反稽查項目之情事，奉核可後文存。並以 107 年 10 月 11 日¹⁹函發福牲漁業股份有限公司，告知實施勞動檢查後，尚無發現違反稽查項目之情事，以 107 年 11 月 22 日函²⁰勞動部職業安全衛生署該次檢查結果。
- 〈5〉上開檢查結果經勞動部職業安全衛生署於 107 年 12 月 3 日函復該局²¹指出，所述 2 名臺籍船員優先適用船員法規範似有疑義，請再予釐清。

(2) 黃○○船長並未有出境紀錄，卻能隨船返港：

- 〈1〉據該局約聘檢查員陳○○訪談漁船船主楊○○表示：
 - 《1》福牲拾壹號漁船於 107 年 9 月 13 日入港時確實為黃○○、楊○○2 人，但黃○○是因為林○○船長於

¹⁹ 107年10月11日高市勞條字第10737778600號函。

²⁰ 107年11月22日高市勞條字第10739364000號函。

²¹ 107年12月3日勞職綜2字第1070022493號函。

107 年 8 月 13 日在模里西斯靠港後，因身體健康因素隨即搭機返臺。107 年 8 月 13 日至 9 月 13 日於船入港前，該漁船係由大陸籍船員劉○○及劉○○輪流擔任船長。黃○○是因漁船入港需要本國籍船長才能入港。

《2》有關林○○及楊○○每日出勤時間，是以鮪釣漁船每日漁獲紀錄來記載該兩人每日出勤時間，但上述之鮪釣漁船每日漁獲紀錄於入港時，已繳交至漁業署。

《3》有關林○○及楊○○工資為每月保證待遇 12 萬元整。另與林○○有約定船長紅利等。

(3) 未落實登載出勤紀錄及未給予每 7 日應有 1 日之例休假日：

〈1〉福甦漁業股份有限公司於 107 年 11 月 28 日談話紀錄中表示臺籍船員林○○及楊○○之出勤紀錄，係以每日漁獲紀錄表登記，惟該公司所提供 107 年 6 月 13 日至 9 月 13 日每日漁獲紀錄表，僅記載日期，未記錄實際出退勤時間至分鐘為止，違反勞動基準法第 30 條第 6 項規定。

〈2〉每日漁獲紀錄表中發現，自 107 年 7 月 3 日至 7 月 14 日連續工作 12 日皆有以下從事漁獲捕撈情形，違反勞動基準法第 36 條規定。

3. 高雄市政府勞工局於 108 年 1 月 9 日²²裁處福甦漁業股份有限公司違反勞動基準法第 30 條第 6 項及第 36 條規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款及第 80 條之 1 規定，分別處 2 萬元，共處 4 萬元罰鍰，並公布名稱。違反事實略以：

(1) 經查受處分人（即福甦漁業股份有限公司）所屬福甦拾壹號漁船臺籍船員林○○及楊○○之出勤紀錄，係以每日漁獲紀錄表登記，惟受處分人提供 107 年 6 月 13 日至 9 月 13 日每日漁獲紀錄表，僅記載日期，未記錄實際出退勤時間至分鐘為止。受處分人陳述意見表示：「漁撈日誌是

²² 108年1月9日高市勞條字第10739898400號函。

漁業署規定每日必須填寫的，且依規定是要由船長填寫並簽名的，是船上最重要的記錄，其詳細紀錄了所有作業資訊、包括漁撈作業開始時間、下鈎數量、飼料種類、所有漁獲之魚種以及數量尾數等。」並提供船長及輪機長之出勤紀錄簽表，惟與受處分人提供之每日漁獲紀錄不符，顯為事後補正資料，實不足採，違反勞動基準法第 30 條第 6 項規定事證明確。

(2) 另每日漁獲紀錄表中發現，自 107 年 7 月 3 日至 7 月 14 日均有下鈎進行漁獲捕撈作業，造成連續工作 12 日之情形，受處分人未讓勞工每 7 日中應有 2 日之休息，其中 1 日為例假日，1 日為休息日，已違反勞動基準法第 36 條規定。

4. 勞工局於 107 年 9 月 13 日配合漁業署實施漁船作業專案檢查發現違反職業安全衛生法相關規定：

(1) 福甦漁業股份有限公司（雇主）未依職業安全衛生法及有關規定會同勞工代表訂定適合其需要之安全衛生工作守則，報經勞動檢查機構備查後，公告實施。

(2) 對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，未使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練。

(3) 未依規模性質，設置三種職業安全衛生主管人員。

(4) 據上，違反職業安全衛生法第 34 條第 1 項²³、職業安全衛生教育訓練規則第 16 條第 1 項²⁴、職業安全衛生管理辦法第 3 條第 1 項²⁵之規定，通知改善。

(三) 綜上，高雄市政府海洋局負責掌理外籍漁工之僱用及解僱，卻未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握在福甦拾壹號漁

²³ 職業安全衛生法第34條第1項規定：「雇主應依本法及有關規定會同勞工代表訂定適合其需要之安全衛生工作守則，報經勞動檢查機構備查後，公告實施。」

²⁴ 職業安全衛生教育訓練規則第16條第1項規定：「雇主對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練。但其工作環境、工作性質與變更前相當者，不在此限。」

²⁵ 職業安全衛生管理辦法第3條第1項規定：「第二條所定事業之雇主應依附表二之規模，置職業安全衛生業務主管及管理人員（以下簡稱管理人員）。」

船工作之外籍漁工實際人數，且海洋局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣，對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔該局主管業務，竟誤解福牲拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於 107 年 9 月 13 日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部職業安全衛生署提示釐清後，於 107 年 11 月 28 日再度勞動檢查後，始認定福牲拾壹號漁船船主違反勞動基準法第 30 條第 6 項及第 36 條之規定，裁處 4 萬元罰鍰並公布名稱。高雄市政府海洋局、勞工局均核有疏失。

據上論結，我國籍福牲拾壹號漁船涉違反 2007 年漁業工作公約遭南非留置，為世界首艘被國際拘留的漁船，重創我國聲譽及形象。惟農委會漁業署對外籍漁工進行問卷調查時流於應付，未能掌握福牲拾壹號漁船遭留置實情；漁業署知悉該漁船已涉及損害漁工權益，卻發布新聞反駁，遭國際輿論質疑；又，漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，且外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船聲明書送返母國、更換船長致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，嚴重損害漁工權益；嗣後透過民間團體赴印尼調查，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以涉嫌違反人口販運案件移送司法機關偵辦，顯見漁業署對福牲拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害，核有嚴重違失；高雄市政府海洋局始終無法確實掌握在福牲拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣，對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄今仍認為查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔主管業務，竟誤解福牲拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於 107 年 9 月 13 日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違

失，嗣經勞動部提示釐清後，於 107 年 11 月 28 日再度勞動檢查後，始認定福牲拾壹號漁船船主違反勞動基準法相關規定，裁處罰鍰並公布名稱。核以上機關違失情節嚴重。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。

註：尚未結案

41、內政部警政署及臺北市政府警察局已預先規劃國慶大會緊急救護車輛路線，惟載有緊急就醫之大使救護車，卻遭阻擋前往臺大醫院，顯未落實安全維護計畫，核有違失案

提案委員：王幼玲

審查委員會：經 108 年 5 月 9 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 5 屆第 31 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、臺北市政府警察局

貳、案由：

內政部警政署及臺北市政府警察局雖均有國慶大會緊急救護車輛預先規劃路線之規定，惟載有湯繼仁大使之救護車自總統府駛出、至重慶南路與衡陽路口之中衛區管制範圍時（救護車有開啟警示燈及蜂鳴器），遭負責該路口管制之萬華分局人員，以前有遊行花車及表演團體為由，阻擋持續往北前往臺大醫院，並請救護車往西駛出，捨近求遠，顯未落實安全維護計畫中「預先規劃最近距離之醫院救護路線與以救護人命優先」之要旨，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

前駐多明尼加大使湯繼仁於民國（下同）107年10月10日國慶日當天，在總統府國慶大典昏倒送醫，原欲送往臺大醫院，惟遭交管人員阻攔後轉送臺北市立聯合醫院和平院區，究實情如何，有深入調查之必要。案經本院調閱外交部、內政部警政署（下稱警政署）、國慶籌備委員會、臺北市政府警察局、臺北市政府消防局、三軍總醫院松山分院、國防部憲兵指揮部及憲兵第二〇二指揮部等機關卷證資料，並於108年3月6日詢問相關人員，茲臚列事實與理由如下：

- 一、警政署於107年9月10日召開「中華民國107年國慶慶典活動警衛安全維護協調會」，並由署長陳家欽主持，於協調事項表項次十、（三）：「鑑於99年國慶大會發生救護車穿越會場狀況，內、中衛區應強化相關管制作為，對於緊急救護車輛之通行，應訂定執行要領，規劃相關預備路線因應，並加強勤前教育宣導，以利因應」，執行單位為憲兵第二〇二指揮部（內衛區）及臺北市政府警察局（中衛區）。
- 二、警政署107年10月1日以警署保字第10701455072號函頒「中華民國107年國慶慶典活動警衛安全維護計畫」予臺北市政府警察局，並說明請該局依計畫縝密規劃相關勤務作為，以維護國慶慶典活動之秩序及交通。該計畫中並明文規定「各警察機關應就外賓蒞臨場所，預先規劃最近距離之衛生福利部部立以上層級醫院，俾供緊急醫療救護之需。」
- 三、臺北市政府警察局於107年10月4日以北市警督字第1076026829號函送「臺北市政府警察局執行中華民國107年國慶慶典活動警衛安全維護計畫」予局內各單位。計畫中有關「強化國慶大會中衛區管制作為」如下：「……乙、各中衛分區均應依其交通動線狀況，預先規劃緊急或救護路線因應。丙、遇有特種車輛欲進入管制區，應請示後始得放行，並落實通報及回報機制，但情況緊急應臨機應變，以救護人命優先。……」
- 四、惟載有湯繼仁大使、車身貼有「三軍總醫院松山分院」字樣、車

牌為軍用號碼（軍 H-10120）之救護車，自總統府 2 號門駛出至寶慶路、重慶南路等路段皆有總統府侍衛室、憲兵第二〇二指揮部人員指揮，救護車自寶慶路左轉重慶南路北上，直駛至衡陽路口，進入臺北市政府警察局負責之中衛區時，遭該路口之萬華分局人員告知「前面有遊行花車、還有很多表演團體、過不去」等語，所以指揮救護車向西駛離管制區，遠離往臺大醫院之方向，如下圖所示。



五、惟本院調閱國慶籌備委員會所有遊行花車及表演團體明細資料，107 年國慶日當天共有 24 輛遊行花車，分別逐一排列於重慶南路上，第 1 輛遊行花車位置為重慶南路與衡陽路口，每輛花車車距約為 5 公尺，重慶南路（衡陽路至襄陽路間）之花車數量大約 4 輛，遊行花車所屬單位及人數分別為臺北市政府（43 人）、桃園市政府（97 人）、臺南市政府（28 人）、屏東縣政府（37 人），於此管制路段範圍內之人數共計 205 人，而重慶南路共計 4

線道，遊行花車占據 2 線道，其餘 2 線道位於長度為 120 公尺¹、寬度為 10 公尺²之道路上，倘遇有鳴笛閃燈之救護車，依照警政署以國際通用方式估算集會遊行人數係以每平方公尺內平均 3 人採計³，1,200 平方公尺上之 205 人讓出一條能使救護車通過之道路綽綽有餘。

- 六、綜上所述，警政署及臺北市政府警察局雖均有國慶大會緊急救護車輛預先規劃路線之規定，惟載有湯繼仁大使之救護車自總統府駛出、至重慶南路與衡陽路口之中衛區管制範圍時（救護車有開啟警示燈及蜂鳴器），遭負責該路口管制之萬華分局人員，以前有遊行花車及表演團體為由，阻擋持續往北前往臺大醫院，並請救護車往西駛出，捨近求遠，顯未落實安全維護計畫中「預先規劃最近距離之醫院救護路線與以救護人命優先」之要旨，核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、建立統籌規劃機制：鑑於 107 年國慶慶典活動救護工作，主辦單位雖有規劃管制區內緊急救護路線與預置救護車，惟部分單位亦有預置救護車而未通知主辦單位，致救護資源總體能量無從確認。為統籌規劃國慶活動救護事宜，有效指揮調度救護車輛人員，自 108 年 9 月 3 日起國慶籌備委員會於秩序處（內政部警政署）下增設救護組，由內政部消防署指派人員擔任任務編組工作，以統籌規劃緊急救護機制等相關事宜。
- 二、結合救護安維功能：內政部消防署據此統合各單位醫療救護相關

¹ 重慶南路衡陽路口至重慶南路襄陽路口之長度為 120 公尺。

² 重慶南路 4 線道寬度為 20 公尺，表演團體所在地為 2 線道 10 公尺。

³ 103 年 3 月 30 日中央社，警政署：國際通用方式估集遊人數：「考量民眾主要是採靜坐方式，集會地點人數疏密等因素，每平方公尺內人數以平均 3 人採計；目前美、韓、菲、泰等均採此一方式估算民眾集會人數。」

規劃，建立橫向聯繫機制，將國慶大會醫護管制官聯絡表、救護站（車）開設位置圖與後送醫院離場路線圖，通知臺北市政府消防局、臺北市政府衛生局、新北市政府消防局及新北市政府衛生局，妥適規劃管制區內、外之醫療與救護勤務，避免國慶大會期間，管制區外救護車誤闖之情事發生，並訂定「108年國慶大會慶典活動緊急救護計畫」，函發國慶籌備委員會、國防部軍醫局、憲兵第202指揮部、臺北市政府消防局、臺北市政府衛生局、臺北市政府警察局及內政部警政署，俾供各單位規劃、聯繫與執行國慶大會緊急救護之準據。

三、強化狀況處置能力：內政部消防署配合國慶籌備委員會108年10月8日預演，於臺北市立弘道國中活動中心3樓會議室，辦理緊急救護狀況處置演練，並請8輛救護車行駛送醫動線1次，確保司機與醫療管制官了解送醫路線。

四、落實勤前教育工作：本次臺北市政府警察局執行國慶慶典活動，除規劃管制區外替代路線以利引導區外救護車輛外，依緊急救護計畫貫徹執行，妥適規劃勤務與部署，管制路口預留車輛活口，並於相關警衛會議加強宣導及任務交付，遇有救護車應優先疏導，以利迅速送醫；另國防部憲兵指揮部亦加強勤員勤前教育，依緊急救護計畫規劃後送路線引導，以利任務順遂。

註：經109年1月21日監察院內政及族群、國防及情報委員會第5屆第37次聯席會議決議：結案存查

42、新北市汐止區公所對民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，未確認墓基正確位置並確實覆核，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有地情事，核有明確違失案

提案委員：蔡崇義

審查委員會：經 108 年 5 月 9 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 58 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府、財政部國有財產署

貳、案由：

新北市汐止區公所長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，業務人員及主管亦未確實覆核，致誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地，對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處；新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年辦理教育訓練，始提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修

訂申請書，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式；「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟財政部國有財產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，國產署未盡監督權責，以上經核均有明確違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院調查「新北市汐止區『第八公墓』（下稱「第八公墓」）毗鄰國、私有土地遭墳墓占用」1 案，經調閱新北市政府及財政部國有財產署（下稱國產署）等機關卷證資料，並由審計部提供相關查核情形，嗣於民國（下同）108 年 2 月 22 日邀集新北市政府、新北市汐止區公所（下稱汐止區公所）及國產署、國產署北區分署等相關機關至現地履勘並進行詢問，確有相關違失情事，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、汐止區公所職司該區公立殯葬設施經營管理、埋葬及起掘許可證明之核發，惟長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，遲至 107 年 4 月 16 日與汐止地政事務所辦理會勘，始發現該公所核發埋葬許可證之墓地非屬「第八公墓」範圍，公墓管理，顯有欠當；又該公所受理民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，公墓管理業務人員及主管亦未確實覆核，逕核發埋葬許可證明，致生誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地情事，衍生占用糾紛，顯有疏失；對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處，嚴重影響機關信譽，斲傷政府形象，顯有怠失。

（一）依墳墓設置管理條例（72 年 11 月 11 日制定公布，91 年 7 月 17 日廢止）第 16 條第 1 項規定：「墳墓非經當地主管機關核發埋（火）葬許可證者，不得收葬。」復依殯葬管理條例（91

年 7 月 17 日制定公布)第 3 條第 1 項第 3 款規定：「鄉(鎮、市)主管機關：(一)鄉(鎮、市)公立殯葬設施之設置、經營及管理。(二)埋葬、火化及起掘許可證明之核發。(三)違法設置、擴充、增建、改建殯葬設施、違法從事殯葬服務業及違法殯葬行為之查報。」第 25 條規定：「(第 1 項)公墓不得收葬未經核發埋葬許可證明之屍體或骨灰。……」第 70 條規定：「埋葬屍體，應於公墓內為之。……」故公立公墓係由各鄉(鎮、市)公所經營、管理，且埋葬屍體須經核發埋葬許可證明，並於公墓內為之。

(二)另殯葬管理條例第 26 條規定：「公墓內應依地形劃分墓區，每區內劃定若干墓基，編定墓基號次，每 1 墓基面積不得超過 8 平方公尺。但 2 棺以上合葬者，每增加 1 棺，墓基得放寬 4 平方公尺。……」第 71 條規定：「本條例施行前依法設置之私人墳墓及墳墓設置管理條例施行前既存之墳墓，於本條例施行後僅得依原墳墓形式修繕，不得增加高度及擴大面積。」第 72 條規定：「本條例施行前公墓內既存供家族集中存放骨灰(骸)之合法墳墓，於原規劃容納數量範圍內，得繼續存放，並不得擴大其規模。前項合法墳墓之修繕，準用前條第 1 項規定；其使用年限及使用年限屆滿之處理，準用第 28 條規定。」第 76 條規定：「墓主違反第 26 條第 1 項面積規定者，應限期改善；屆期仍未改善者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，超過面積達一倍以上者，按其倍數處罰。」第 99 條規定：「墓主違反第 71 條第 1 項前段或第 72 條第 2 項規定，修繕逾越原墳墓之面積或高度者，經限期改善，屆期仍未改善者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，超過面積或高度達 1 倍以上者，按其倍數處罰。」故新設(修繕)墳墓之形式，以及供家族集中存放骨灰(骸)之合法墳墓規模，均應合乎規定，違反者應限期改善；屆期仍未改善者，主管機關應依情節輕重予以處罰。

(三)據新北市政府表示，該市改制升格(99 年 12 月 25 日)前，各公立殯葬設施(含公墓及納骨塔)由各鄉(鎮、市)公所經

營管理。改制升格後，各公立殯葬設施即由該府接管，該府考量新北市幅員廣大及在地便民服務，於 100 年 1 月 19 日及 104 年 7 月 24 日公告將「公立殯葬設施經營及管理、埋葬及起掘許可證明之核發」等權限委託各區公所執行，並訂定「新北市公立公墓及公立骨灰骨骸存放設施使用管理要點」、「新北市公立公墓及公立骨灰骨骸存放設施使用收費標準」及「新北市政府受理申請公立公墓墓地使用許可及埋葬許可證標準作業程序」，作為統一管理規範。依上開管理要點第 4 點第 1 款及第 5 點第 1 款¹規定，申請使用公立公墓墓基，申請人應填具申請書，檢附相關證明文件，向區公所提出申請，經核發埋葬許可，繳納使用規費後，始得施工埋葬；營葬時應提示墓地使用許可證明及埋葬許可證明，由公墓管理人員測定墓基之正確位置及面積後，依規定建造墳墓。另依「新北市政府受理申請公立公墓墓地使用許可及埋葬許可證標準作業程序」審查階段之規定，受理民眾申請案件審查階段，應擇期會同申請人現場勘查，測定墓基之正確位置及面積，並做成紀錄。

- (四) 新北市汐止區「第八公墓」(下稱「第八公墓」)係坐落於該區北峰段 1389 地號土地，面積 1,1654.95 平方公尺。依汐止區公所表示，據悉自日治時期「第八公墓」即設置於該處，由於年代久遠，確切時間已無可考。另該所因風災，89 年以前檔存資料因此滅失，依 89 年至目前公墓登記清冊，「第八公墓」(含毗鄰國有土地墳墓部分)核准數量經查有總計 307 件。汐止區公所另表示，該區北峰段 1337 地號等多筆國有土地，由於長久以來已作為墓地使用，且其入口斜坡處曾設有公墓指示牌，公墓巡山員係依墓基欲設置地點之周遭環境，判斷其地點是否位於公墓範圍內，以致核發埋葬許可之墳墓誤葬於國有土地上，直至 107 年 4 月 16 日該公所會同汐止地政事務所辦理鑑界後，方得知會勘地點係屬國有土地，亦未再有核發該地上墳墓埋葬許可之情事，該所刻正辦理查估作業，待辦理比

¹ 101年1月11日修正移列為第25條第1項及第70條。

對後函送新北市政府殯葬管理處（下稱新北市殯葬處）辦理後續事宜；該所除已會同新北市殯葬處、國產署北區分署於 107 年 10 月至現場設置禁葬公告，同時督導公墓巡山員，倘發現未經申請逕行埋葬或起掘者，即時回報該所辦理查報作業，現場如有任意堆置材料之情形，亦告知當地業者儘速清除，並拍攝現場照片，列入當日巡查紀錄，以避免濫葬情事再次發生等語。

- (五) 另有關新北市汐止區北峰段 1335 地號土地所有權人因土地上設有墳墓，遭課徵地價稅，於 105 年 7 月向汐止區公所陳情，惟 106 年 4 月又核准 1 座新墓設置於私有土地一節，汐止區公所表示，依現存檔存資料查無民眾反映之 11 門墳墓埋葬申請資料，為協助上開私有土地所有權人移除該地上墳墓，該所於 105 年至現場辦遷葬告知，惟當時該所尚無衛星定位工具可資使用，故僅依地政單位指界結果（鑑界需取得土地所有權人同意），於現場 11 座墳墓張貼告知單；由於該區公墓皆屬傳統公墓，墓基欲設置地點係依申請人告知，惟該私有土地與鄰近土地之間並無明確界線，該所公墓巡山員僅能依據現場情形判斷；直至 106 年 11 月 11 日辦理地籍重測，該土地所有權人於現場拉設警示帶後，方得知 106 年 4 月取得該所核發埋葬許可證明之李姓墳墓，亦位於該私有土地。該所已於 107 年 5 月 28 日撤銷其埋葬許可（考量臺灣風俗習慣，該所已與土地所有權人達成協議，於 112 年再行辦理遷葬），相關人員（包括民政課課長江○○、辦事員徐○○、公墓巡山員吳○○）亦已辦理懲處，現場尚未辦理遷葬之 5 座墳墓（原有 20 座，15 座已辦理遷葬），亦由該所持續辦理公告，以確保土地所有權人權益等語。
- (六) 惟據審計部查報，99 年 7 月 22 日改制前原汐止市公所移交土地清冊，及內政部國土測繪中心之臺灣通用正射影像圖資顯示，「第八公墓」與同段 1335 地號私有土地及北峰段 1337 地號等多筆國有土地分別位於不同山頭（如附圖二）。汐止區公所長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，在界址不明情況下，仍僅

沿襲舊例，由公墓巡山員會同申請人現場勘查選定埋葬地點，未妥為運用地理資訊系統（如內政部於 97 年開發之「地籍圖資網路便民服務系統」）輔助確認選定之區域土地地號及位址是否屬於「第八公墓」範圍內，遲至 107 年 4 月 16 日與汐止地政事務所辦理會勘，始發現該等區域非屬「第八公墓」範圍，公墓管理顯有欠當。又查 105 年至 107 年 9 月底止汐止區公所受理民眾申請「第八公墓」墓地使用證明及埋葬許可證明案件之會勘紀錄暨現場照片，公墓巡山員在會勘紀錄表上，未依規定核實測定墓基之正確位置及填寫坐落地號資料，仍勾選實際坐落地號與申請資料相符，公墓管理業務人員及主管亦未確實覆核，逕核發埋葬許可證，致長年核發埋葬許可證卻埋葬於非屬公墓範圍之國有及私有土地情事發生。據汐止區公所清查結果，該所於 105 年 8 月以後核發埋葬許可而葬於「第八公墓」毗鄰國有土地之案件，仍有 13 件之多。

（七）此外，「第八公墓」毗鄰遭墳墓占用之國有土地位於金龍里辦公室旁邊小路的兩邊，範圍廣大極易辨識，本院履勘現場發現該地區甚多修建擴大成新型雄偉墳墓，甚至有舊墳拆除，準備整修成新墳，工具、砂石俱在。肉眼所及，很多繼續增（修）建之新墳墓，由修建後樣式明顯未依照原墳墓形式修繕，顯有違反殯葬管理條例第 26、71、72 條規定之情事，惟汐止區公所並未依同條例第 76、99 條規定積極進行查處，對違反者要求其限期改善，並就屆期仍未改善者，依其違法情節輕重予以處罰。

（八）綜上，汐止區公所職司該區公立殯葬設施經營管理、埋葬及起掘許可證明之核發，惟長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，遲至 107 年 4 月 16 日與汐止地政事務所辦理會勘，始發現該公所核發埋葬許可證之墓地非屬「第八公墓」範圍，公墓管理，顯有欠當；又該公所受理民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，公墓管理業務人員及主管亦未確實覆核，逕核發埋葬許可證明，致生誤葬於公墓範圍外之國有及

私有土地情事，衍生占用糾紛，顯有疏失；對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處，嚴重影響機關信譽，貶傷政府形象，顯有怠失。

二、新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年 4 月國產署北區分署通知該府就汐止第一、二公墓周邊國有土地遭闢建墳墓範圍辦理撥用時，始於同年 6 月 29 日辦理教育訓練，提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，增加經緯度欄位，俾使墓政人員確實掌握墳墓位置，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式，墓政監督管理，顯有怠失。

（一）依殯葬管理條例第 34 條第 1 項（101 年 7 月 1 日修正為第 38 條）規定：「直轄市、縣（市）主管機關對轄區內殯葬設施，應定期查核管理情形，並辦理評鑑及獎勵。前項查核、評鑑及獎勵之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。」故直轄市、縣（市）主管機關對轄區內殯葬設施，應每年查核管理情形，並辦理評鑑及獎勵。新北市改制升格（99 年 12 月 25 日）前，於 92 年 10 月 6 日訂定「臺北縣殯葬設施查核評鑑及獎勵實施要點」，改制升格後該要點於 100 年 8 月 1 日停止適用，並於同日發布施行「新北市殯葬設施查核評鑑及獎勵實施要點」，作為該市各合法公立、私立殯葬設施之查核、評鑑依據。另該府於 102 年 1 月 1 日成立殯葬處，掌理各項殯葬業務，以及公立殯葬設施之設置規劃及市有墓地土地之管理監督等事項。

（二）詢據新北市政府表示，該府於 92 年至 99 年均依上開條例及實施要點辦理殯葬設施評鑑，惟因該市幅員廣大，故對於各鄉（鎮、市）公立同類殯葬設施，6 處以上 15 處以下，由主辦單位擇定 2 處辦理。100 年至 103 年間對殯葬設施之經營管理辦理考核，項目包含公墓暨納骨塔維護情形、公墓暨納骨塔內部經營管理情形、專業服務及員工訓練情形、民眾權益保障及改

進及創新措施等，103年6月至106年5月止，完成轄內18處納骨塔稽核，106年6月起增加公立公墓稽核，持續逐步辦理該市公立公墓稽核；經查92年至101年間公立殯葬設施評鑑，依現有檔存資料查無「第八公墓」評鑑資料，殯葬處102年成立後迄今，亦無「第八公墓」稽核資料；殯葬處於106年6月29日辦理教育訓練，提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，107年6月19日修訂該市「新北市政府受理申請公立公墓墓地使用許可及埋葬許可證標準作業程序（含公所）」之申請書，增訂經緯度欄位，讓公所墓政人員辦理起掘、埋葬或巡查時，掌握各墳墓設置位置，作好公墓管理等語。

（三）有關新北市汐止區北峰段1337地號等多筆國有土地遭違法核准埋葬一節，該府則表示，該市殯葬處於107年7月20日下午接獲汐止區公所電話告知後，該處即請汐止區公所查明已核發埋葬許可數量及範圍，並於同年7月25日拜訪國產署瞭解土地委託管理、撥用可行性及研議處理方式，7月27日對墓政業務相關人員辦理教育訓練，提醒相關人員核發埋葬許可務必確認埋葬地號，8月7日辦理「第八公墓」禁葬公告，8月20日與國產署、汐止區公所至現場會勘。該處並撥款請汐止公所針對核發墳墓誤占國有土地辦理現場清查，清查後所列清冊，將專案列管，另於周邊設置告示標示，防止再有新葬行為等語。

（四）惟依國產署提供資料，該署北區分署（改制前國產局臺灣北區辦事處）於100年5月2日召開「研商本處100年度排除占用之50大占用土地列屬墳墓使用者，應如何處理會議」，該次會議結論（二）略以：「……其餘屬私人墳墓占用土地，臺北市政府及新北市政府表示皆無設置或經營公墓、殯葬設施需要，無撥用或委託管理需求。……」故新北市政府於當時即已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，惟當時該府並未要求各區公所清查是否有核發埋葬許可而占用國有土地之情事，亦未辦理教育訓練，提醒相關人員核發埋葬許可務必確認埋葬地號與位址，更未針對轄內公墓管理實施稽核評鑑。嗣國產署北

區分署於 106 年 4 月 10、18 日分別函知汐止公所與該市殯葬處就新北市汐止第一、二公墓周邊國有土地遭闢建墳墓範圍辦理撥用時，該市殯葬處僅以撥用範圍之國有土地不符公墓用地規定、埋葬需求已日益減少、非屬合法設置之墳墓等理由，於同年 4 月 27 日函復北區分署無撥用需求，惟仍未要求汐止區公所仔細查明是否有核發埋葬許可而占用國有土地之情事。嗣新北市殯葬處於 107 年 7 月 20 日下午接獲汐止區公所電話告知後，始請該區公所查明已核發埋葬許可數量及範圍，並瞭解土地委託管理、撥用可行性及研議處理方式，以及後續辦理墓政業務教育訓練時，提醒相關人員核發埋葬許可務必確認埋葬地號等相關補救措施。

- (五) 另國產署北區分署查詢地理圖資結果，發現新北市所轄八里（第四）、土城（第四、九）、五股（第二）、坪林（第十）、林口（第二）、貢寮（第二、十一、十五）及泰山等公墓周邊，均涉有國有土地遭闢建墳墓使用之情事，乃於 107 年 7 月 27 日²函復新北市殯葬處：「……基於整體考量及處理一致性，前述新北市轄之公墓涉國有土地部分，請循『汐止第八公墓』之處理方式，於後續確認使用範圍後辦理撥用，俾有效規劃及系統性之管理新北市轄公墓。」經該署統計，截至 107 年 8 月底，列管新北市占用作公墓使用之國有土地計有 60 筆，面積達 370 公頃，顯見情形相當嚴重。惟新北市政府僅表示，國產署北區分署指稱上開公墓周邊國有土地遭闢建墳墓，請該市殯葬處撥用土地一節，應由該署提出明確占用地號及事實，俾利釐清責任，該府將協助該署依相關規定處理；後續採取「採購公墓地籍定位平板電腦，輔助公墓巡查員確認公墓範圍」、「辦理教育訓練，加強墓政業務人員法規觀念及執行」、「加強稽核公墓各項申請情形，及增加公墓告示宣導」、「即將滿葬公墓，評估辦理禁葬」、「加強機關間橫向聯繫，經查報濫葬墳墓，通知土地管理機關」等因應處理方式，避免此類案件

² 107年7月27日台財產北管字第10785035090號函。

再發生等語，對於轄內各區公所過去是否有核發埋葬許可而占用國有土地之情事，仍未要求查明釐清並採取一致性之處理方式。

- (六) 綜上，新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年 4 月國產署北區分署通知該府就汐止第一、二公墓周邊國有土地遭闢建墳墓範圍辦理撥用時，始於同年 6 月 29 日辦理教育訓練，提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，增加經緯度欄位，俾使墓政人員確實掌握墳墓位置，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式，墓政監督管理，顯有怠失。

三、「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟國產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大；該分署雖於 104 年將其列為優先處理占用案件，卻延宕至 106 年 4 月始函請新北市政府辦理撥用，惟該府函復無撥用需求後，即未予積極續處，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，核有行政怠惰之嫌，國產署未盡監督權責，均有疏失，應予積極改善，以維政府公信力。

- (一) 依國有財產法第 4 條規定：「(第 1 項) 國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。(第 3 項) 非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」第 12 條規定：「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」故國產署(102 年 1 月 1 日改制前為國有財產局)承財政部之命，為國有非公用財產之管理機關，並設有分署(102 年 1 月 1 日改制前為辦事處)及各地區辦事處(102 年 1 月 1 日改制前為分處)，實際負責轄區內國有財產之清查、管理、處理等事項，並受國產署之指揮監督。該署為積極處

理被占用國有非公用不動產，以維護國產權益，特訂定「國有非公用不動產被占用處理要點」。依該要點（101年7月27日修正發布）第5點第1項規定：「國有非公用不動產被公司組織之公營事業或私人占用，其符合國有財產法及相關法令規定者，得以出租、讓售、專案讓售、視為空地標售、現狀標售或委託經營等方式處理。被占用不動產無法依前項方式處理者，應通知占用人自行拆除或騰空交還。並得依下列方式處理：（一）違反相關法律或土地使用管制者，通知或協調主管機關依法處理。（二）以民事訴訟排除。（三）依刑法第320條、第349條規定移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。」第6點第1項規定：「被占用之不動產，在占用人未取得合法使用權源或騰空交還前，執行機關先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金。……」。

- （二）據國產署表示，該署北區分署雖於100年5月2日召開「研商本處100年度應排除占用之50大占用土地中列管屬墳墓使用者，應如何處理會議」，惟當時所列遭墳墓使用之標的，並無現毗鄰「第八公墓」旁之國有土地。嗣該署北區分署於104年將新北市汐止區北峰段1337地號國有土地列為新北市大面積占用案件，並於同年4月13日至現場勘查，現況結果該區域之周遭範圍均為墳墓使用，勘查資料登載地上物狀況為「湖前街117號附近雜草林、墳墓」，且該墳墓對外出入口處立有「新北市汐止區公所第八公墓」之告示牌，爰將該地上物使用人列為「汐止區公所」。惟因該署北區分署組織改造、相關主管人員異動及承辦人員流動頻繁，肇至業務推動上難以有效銜接，爰遲至106年4月10日及18日始分別函請汐止區公所及新北市殯葬處乘目的事業主管機關權責辦理撥用，惟汐止區公所函復該所僅屬代管機關，新北市殯葬處則函復無撥用需求。
- （三）嗣「第八公墓」周邊有國有土地遭闢建墳墓占用情事經媒體報導後，該署北區分署為釐清現況，再至現場勘查結果，計有北峰段1337地號等19筆國有土地（面積合計5.808公頃）遭闢建墳墓。該署北區分署於107年7月27日函請汐止區公所及

新北市殯葬處提供核准闢建墳墓相關資料，並就新北市轄內八里等地區公墓涉國有土地部分，一併請該處本於目的事業主管機關權責辦理撥用。該署北區分署於上開函未獲復後，邀集新北市殯葬處及汐止區公所等相關單位於 107 年 8 月 20 日至現場釐清國有土地遭作為墳墓使用之範圍及現況。針對土地遭墳墓使用之占用情形，該署北區分署雖可依「國有非公用不動產被占用處理要點」規定排除占用，惟考量我國風俗民情，對先人慎終追遠情誼之重視，北區分署仍持續協調新北市殯葬處及汐止區公所辦理撥用，期由墓政機關納入管理。

(四) 依新北市汐止區公所 107 年 12 月 5 日函查告，已啟動墳墓清查作業，並將於 108 年 6 月 1 日完成。該署北區分署為加速解決墳墓占用問題，已與新北市殯葬處及汐止區公所共同設置告示牌，公告禁止營葬行為。為避免經管之國有非公用土地上墳墓在占用未處理完成前，遭殯葬業者張貼修繕資料連絡資訊，遭致墓主家屬誤解而委託殯葬業者翻修墳墓，增加日後處理難度，該署北區分署將不定期巡管，倘於現地發現殯葬業者有相關宣傳行為，立即予以勸導，倘發現現場已有動工修建行為，將立即通報殯葬主管機關汐止區公所及新北市殯葬處依法處理。該署北區分署將於 108 年 6 月洽取清查結果後，立即辦理下列作業：

1. 屬汐止區公所核發埋葬許可之坐落範圍，於 108 年 7 月底前協調汐止區公所依規定辦理撥用或委託管理。
2. 非經取得埋葬許可之私人墳墓，倘經汐止區公所清查取得墓主資料，108 年 7 月底前通知其家屬就占用案址國有土地部分，申請取得合法使用權；另就無墓主資料部分，108 年 7 月底前至現場張貼公告，請墓主家屬辦理遷葬或依規定申請取得合法使用權。

(五) 據審計部函報，「第八公墓」鄰近遭占用之 19 筆國有土地，分別位於為「保護區」、「山坡地保育區」，其中僅北峰段 1148 及 1152 地號等 2 筆土地屬於「殯葬用地」，惟現況均遭闢建墳墓，違反使用分區及編定用地容許使用項目。又依國產

署提供之歷史航照圖資比對結果，上開 19 筆土地早於 91 年間即存有地上闢建墳墓情形，且闢建數量及密集程度逐年增加，惟查該署北區分署近 10 年間多未辦理勘查，甚有 13 筆土地從未辦理勘查，未能即時掌握遭占用情形機先處理，肇致被占用範圍一再擴大，如：北峰段 1367 地號（面積 0.6885 公頃）於 91 年間僅西北角處遭闢建墳墓，惟被占用範圍隨時日推移，經年累月逐漸擴增，時至 105 年近整筆土地遭闢建墳墓，僅東南處尚保持原始植被狀態，且其餘同地段之 1344 及 1373 地號等土地，近 10 年間亦有類此被占用範圍擴張情形。

（六）另查，該署北區分署於 104 年間派員辦理該區北峰段 1337 地號土地（面積 0.6759 公頃）現場勘查時，發現地上有墳墓存在，即以「機關占用」列管，並選列為 104 年度「被占用國有非公用不動產加強清理計畫」新北市轄內大面積被占用案件優先處理，惟該署北區分署卻以組織改造、相關主管人員異動及承辦人員流動頻繁為由，延宕至 106 年 4 月 18 日始函請新北市殯葬處辦理撥用，而該處函復因推廣環保葬故不鼓勵土葬而無撥用需求後，該署北區分署又未予積極續處，且該署北區分署 104 年間勘查北峰段 1337 地號時，毗鄰該筆土地東、西、南及東南側之北峰段 1338、1373、1369 及 1344 地號土地上亦有墳墓存在情形，卻未併同勘查，遲至 107 年 7 月 19 日接獲媒體採訪時，始於當日針對全區占用範圍辦理實地勘查予以釐清，並以「機關占用」列管。

（七）綜上，「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟國產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大；該分署雖於 104 年將其列為優先處理占用案件，卻延宕至 106 年 4 月始函請新北市政府辦理撥用，惟該府函復無撥用需求後，即未予積極續處，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，核有行政怠惰之嫌，國產署未盡監督權責，均有疏失，應予積極改善，以維政府公信力。

綜上所述，新北市汐止區公所長期未辦理「第八公墓」土地鑑界，亦未運用地理資訊系統輔助確認土地位址，民眾申請「第八公墓」埋葬許可案件，公墓巡山員未依規定確認墓基之正確位置，業務人員及主管亦未確實覆核，致誤葬於公墓範圍外之國有及私有土地，對違反規定之新設（修繕）墳墓，未依規定積極查處；新北市政府長期以來未依規定對各區公所管理之公立公墓進行稽核，且於 100 年間已知悉轄內國有土地遭私人墳墓占用之情事，卻未積極要求各區公所查明有否核發埋葬許可誤葬國有土地之案例，迄 106 年辦理教育訓練，始提醒墓政業務承辦人須記載經緯度，並於 107 年 6 月 19 日修訂申請書，惟對有否核發許可而誤葬國有土地之情事，仍未查明釐清並採取一致性之處理方式；「第八公墓」鄰近之國有土地，早於 91 年間即有遭占用闢建墳墓情形，且數量及密集程度逐年增加，惟國產署北區分署多年未辦理勘查，致被占用範圍一再擴大，迨至 107 年 7 月民眾及媒體披露，始釐清全部占用範圍並採取相關作為，被占用面積已達 5 公頃多，該分署對所管國有土地長期遭闢建墳墓違法占用卻未積極查處，國產署未盡監督權責，以上經核均有明確違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

43、臺北市政府處理財團法人臺北市私立○○女子高級中學出租其所設臺北市私立○○女子高級中學永和分部校舍之報核，核有違失案

提案委員：楊芳婉

審查委員會：經 108 年 5 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

臺北市政府處理財團法人臺北市私立○○女子高級中學出租其所設臺北市私立○○女子高級中學永和分部校舍之報核案，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於委員自動調查「據訴，臺北市某私立女中出租部分校舍簽約過程，涉有違反董事會決議及就學校不動產未報經主管機關核准後即為出租設定負擔，違反『私立學校法』第 49 條規定情節，然主管機關臺北市政府教育局卻未依法裁處，涉有適用法律錯誤，且疑有怠忽職守未依權責認事用法，涉有行政怠惰與推諉卸責之嫌等情。究本案被訴機關有無上述不法或不當情事，均有深入了解之必要案。」經調閱教育部、臺北市政府等機關卷證資料，並詢問該二機關及新北

市政府之業務相關主管人員，調查發現，財團法人臺北市私立○○女子高級中學（下稱○○女中法人）出租其所設臺北市私立○○女子高級中學（下稱○○女中）永和分部校舍，於「校舍租賃契約」及「變更契約協議書」簽訂後始向臺北市政府教育局報核，有違私立學校法（下稱私校法）之規定，該府卻以該法所無之「勉予備查」及「予以尊重」之用詞作為回復，致本出租案持續存在核准與否不明之狀態，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、私校法第 49 條第 1 項規定：「學校法人就不動產之處分或設定負擔，應經董事會之決議，並報經學校主管機關核轉法人主管機關核准後辦理；其購置或出租不動產者，亦同。」同法第 55 條規定：「學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢私立學校諮詢會意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。」同法第 80 條規定：「學校法人董事長、董事、監察人、私立學校校長、主辦及經辦相關業務之人員，執行職務時，致有下列情形之一者，處上開行為人新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止：……五、違反第 49 條第 1 項……規定。」私立學校法施行細則（下稱私校法施行細則）第 38 條規定：「學校法人依本法第 49 條第 1 項規定報經學校主管機關核轉法人主管機關核准購置或出租不動產者，應檢具估價報告書及契約書。法人主管機關核准學校法人依本法第 49 條第 1 項規定對不動產之處分、設定負擔、購置或出租時，應依其情形審查下列事項：一、學校法人曾否依本法第 13 條第 3 項規定辦妥財團法人變更登記，不動產產權及學校財務是否清理就緒。……」教育部亦表示¹，學校財團法人如未報經法人主管機關核准，即簽訂不動產出租契約書者，應依私校法第 55 條或第 80 條規定糾正或處罰；再令其依私校法第 49 條第 1 項規定，報經學校主管機關核轉法人主管機關補辦「核准

¹ 參見教育部就本院詢問事項提供之書面說明。

」程序。且學校財團法人於簽訂不動產出租契約書後，契約書內容如有變更者，應依私校法第 49 條第 1 項規定，報經學校主管機關核轉法人主管機關「核准」後辦理。

二、教育部於民國（下同）107 年 9 月 21 日查復本院表示，私校法第 3 條第 1 項規定：「學校法人在二個以上直轄市、縣（市）設立私立學校，或所設為私立專科以上學校，或為私立高級中等學校而其所在地為縣（市）者，以教育部為法人主管機關；其他學校法人以所設私立學校所在地之直轄市、縣（市）政府為法人主管機關。」依前開規定後段，○○女中所在地為臺北市，且其學校法人無在 2 個以上直轄市、縣（市）設立私立學校，爰臺北市政府為其法人主管機關；高級中等教育法第 4 條第 2 項規定略以：「高級中等學校依其設立之主體為中央政府、直轄市政府、縣（市）政府或私人，分為國立、直轄市立、縣（市）立或私立；其設立、變更或停辦，依下列規定辦理：……四、私立：在直轄市由直轄市主管機關核定後，報中央主管機關備查；在縣（市）由中央主管機關核定。」爰○○女中之學校主管機關為臺北市政府。

三、○○女中法人將其所設○○女中永和分部校舍出租予財團法人新北市私立○○高級工業家事職業學校（下稱○○高職法人）²，於○○女中與新北市私立○○高級工業家事職業學校（下稱○○高職）簽訂「校舍租賃契約」（以下或稱租賃契約）後始向臺北市府教育局報核，嗣經該府函復稱該局原則「勉予備查」：

（一）105 年 6 月 25 日○○女中法人召開第 20 屆董事會校務與財務小組聯席會，會議決議自 105 年 9 月 1 日起，將○○女中永和分部校舍出租予○○高職（下稱○○女中永和分部校舍出租案或本出租案），租期 10 年，租金為每年期初一次支付新臺幣（下同）1,600 萬元，第 2 年起每年調漲租金 3%，並請楊董事○和、袁董事○泰、葉董事○騷協助學校處理租賃契約書。其後，本出租案經 105 年 7 月 16 日○○女中法人第 20 屆第

² 本案相關機關學校之公文、簽辦內容、會議紀錄或說明，多稱本出租案係出租予○○高職。

21 次董事會決議通過。

- (二) 105 年 7 月 20 日○○女中與○○高職舉行簽約會議。依據臺北市政府於 107 年 11 月 16 日查復本院之說明，○○女中表示，該校代表有袁董事○泰、葉董事○騷、王校長、蘇主任，楊董事○和當日因有要務不克參加而請假。行前○○女中蘇主任曾詢問王校長、董事長是否同意 1%（指調漲租金），校長表示董事長告知，為能校務正常運作突破連年財務虧損「最好 3%，但 1%也可」。簽約當天因兩校關防用印之故，僅由兩校校長簽名，並未正式用印，待完成儀式後，再送兩校總務處各自用印完成簽約程序。簽約會議當日袁董事及葉董事並無針對契約內容特別表示意見。嗣○○高職與○○女中於 105 年 7 月 22 日完成簽約程序。
- (三) ○○女中法人於 105 年 7 月 21 日函報第 20 屆第 21 次董事會會議紀錄，臺北市政府於 105 年 7 月 29 日函請該法人依私校法及其施行細則等相關規定專案報核本出租案。嗣該法人於 105 年 8 月 15 日向臺北市政府教育局（收文日期：105 年 8 月 18 日）專案函報報核資料，包括法人登記證及財產清冊、估價報告書及契約書……等，依該函所附「校舍租賃契約」第 4 條約定：「經甲（○○高職）乙（○○女中）雙方達成協議，約定租賃標的物每年租金為新台幣（下同）壹仟陸佰萬元整（含稅）；雙方並同意第二年調漲租金百分之一……。」
- (四) 嗣臺北市政府於 105 年 8 月 26 日函復○○女中法人指出，○○女中業於 105 年 7 月 22 日與○○高職簽訂租賃契約，並未報經該府核准而逕予辦理，業違反私校法第 49 條規定。該案於該府未核准前不得自行辦理，以符合私校法規定並維護學生受教權益。且因該案尚有疑義，請○○女中法人補充說明，另案函報該府教育局審核。其後，○○女中於 105 年 8 月 29 日去函臺北市政府教育局補充說明，經該府以 105 年 9 月 7 日府教中字第 10538897100 號函復○○女中法人，該府教育局原則勉予備查。

四、○○女中與○○高職於簽訂本出租案之變更契約協議書後，方向

臺北市政府教育局報核，並經該局函復「予以尊重」：

- (一) ○○女中與○○高職原簽訂「校舍租賃契約」第 11 條約定，乙方(○○女中)保留 13 間教室至 107 年 7 月 1 日再交付甲方(○○高職)使用，嗣因○○女中已將該分部之學生，全部協調至該校校本部上課，故經雙方協議，簽訂 105 年 9 月 30 日之變更契約協議書(實際簽訂日期為 105 年 10 月 6 日)，修訂部分契約內容。嗣○○女中法人於 105 年 11 月 5 日召開第 20 屆第 23 屆董事會，就該校永和校區租賃契約內容修正案，決議「補充合約同意備查，原租賃合約內容有模糊疑慮之處，請發函○○澄清與補救。」該法人並於 105 年 11 月 21 日向臺北市政府教育局函報該次董事會會議紀錄。案經臺北市政府於 105 年 12 月 2 日函復○○女中法人，該契約內容修正案，請依私校法及其施行細則等相關規定專案報核及爾後執行前如有需變更董事會原決議之必要，應確依私校法第 49 條規定，務必再提董事會討論決議通過並報經該府教育局核准後始得辦理，以符法制。
- (二) ○○女中法人遂於 106 年 2 月 2 日向臺北市政府教育局陳報「○○女中永和校區租賃契約修正案」。嗣該府於 106 年 2 月 15 日函復該法人表示，○○女中業於 105 年 9 月 30 日與○○高職簽訂變更租賃契約(修正第 11 條)，並未報經該府核准而逕予辦理，業違反私校法第 49 條之規定，該案於該府核准前不得自行辦理，以符合私校法規定並維護學生受教權益。同函亦請該法人補充說明相關疑義，另案函報該府教育局審核。其後，○○女中再於 106 年 2 月 17 日函臺北市政府說明，案經該府教育局 106 年 8 月 8 日函復該法人表示，有關變更契約協議書事宜，乃應○○高職所請，爰修正合約以符現況，經兩校協定，該局予以尊重等。
- 五、臺北市政府於 107 年 11 月 16 日查復本院略以，依私校法第 49 條規定，學校法人於處分不動產前，應經法人主管機關核准後始得辦理；核准與否僅得由法人主管機關事前為之，本無事後核准之可能。針對學校法人逕行辦理且已發生法定效力之行為，於行

為後始陳報主管機關，該府教育局既無從事後核准，僅得函復表達知悉本案之意（地方制度法第 2 條第 1 項第 5 款³規定參照）；然學校法人違反法令在先，為免「備查」二字使該法人誤認為「核准」之意，爰使用「勉予備查」之用語。另該府教育局既無從事後核准，僅得函復○○女中法人「本局予以尊重」，表達知悉之意。又，類此學校財團法人及所設私立學校未依私校法第 49 條規定程序，未經主管機關核准即逕自辦理之情事，臺北市政府教育局於本事件前 2 年間未見相關前例。

六、按依教育部查復本院所示，學校法人出租不動產前，應經法人主管機關核准後始得辦理，倘有未經核准前即辦理簽約，法人主管機關應依私校法規定糾正或處罰，再令其依私校法規定，報經學校主管機關核轉法人主管機關補辦「核准」程序，且簽訂不動產出租契約書後，契約書內容如有變更者，亦應依私校法規定，報經學校主管機關核轉法人主管機關「核准」後辦理。惟○○女中法人將○○女中永和分部校舍出租予○○高職，竟於該二校簽訂「校舍租賃契約」後，始陳報臺北市政府教育局。該府雖指出○○女中法人業違反私校法之規定，卻又稱該府教育局原則「勉予備查」。其後，○○女中法人再於簽訂本出租案之變更契約協議書後，方向臺北市政府教育局報核。該局雖亦指出，該二校簽訂變更租賃契約，並未報經該局核准而逕予辦理，業違反私校法之規定，惟卻仍「予以尊重」。臺北市政府查復本院雖稱，核准與否僅得由法人主管機關事前為之，本無事後核准之可能，惟依據教育部上開說明，仍應補辦「核准」程序。

綜上所述，○○女中法人出租其所設○○女中永和分部校舍，於「校舍租賃契約」及「變更契約協議書」簽訂後始向臺北市政府報核，有違私校法之規定，該府卻以該法所無之「勉予備查」及「予以尊重」之用詞作為回復，致本出租案持續存在核准與否不明之狀態，核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

³ 地方制度法第 2 條第 1 項第 5 款規定：「備查：指下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。」

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、臺北市政府教育局於 107 年 11 月 16 日以北市教忠字第 1076067662 號函頒「學校財團法人出租及處分不動產報局資料檢核表」作為該局審核學校法人處理不動產之作業依據。
- 二、臺北市政府教育局再次於 108 年 5 月 30 日北市教中字第 1083049793 號函知該市學校財團法人辦理出租及處分不動產，應依私校法及其施行細則、學校財團法人捐助章程與檢送「學校財團法人出租及處分不動產報局資料檢核表」及相關佐證資料，並以法人名義報該局核准後方得辦理。

其他績效：

- 一、教育部於 108 年 6 月 17 日以臺教授國字第 1080058968A 號函送「教育部主管私立高級中等學校所屬財團法人申請出租案審核作業流程」予直轄市、縣（市）政府參考。
- 二、臺北市政府業已坦承本案缺失係囿於承辦人員更迭頻繁，致不熟悉業務及相關法令，該府教育局謹遵本院所提缺失，將確實提升同仁專業知能。
- 三、臺北市政府教育局已依私校法第 80 條第 1 項規定裁處○○女中法人董事長 30 萬元之罰鍰，前開罰鍰已於 107 年 12 月 25 日繳清。
- 四、新北市政府將依本院調查意見、新北市建築法規及私立學校法等相關規定，持續督導○○高職與○○女中重訂校舍租約，並請○○高職依法使用校舍，以確保學校及師生權益。
- 五、臺北市政府教育局業以 108 年 11 月 11 日北市教中字第 1083107797 號函核准○○女中法人辦理本出租案，以確立本案租賃契約之正當性及合法性。

註：經 109 年 1 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 66 次會議決議：結案存查

44、臺北市內湖高工教師性騷擾學生，該校卻未依法停聘及解聘；臺北市政府教育局對該校函報之撤銷解聘等，未盡監督之責，均核有違失案

提案委員：高鳳仙、尹祚芊

審查委員會：經 108 年 5 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市立內湖高級工業職業學校、臺北市政府教育局

貳、案由：

臺北市立內湖高級工業職業學校（下稱內湖高工）於處理黃師性騷擾學生事件，性別平等教育委員會（下稱性平會）調查小組之調查報告認定黃師未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」程度，性平會決議情節重大，卻未依規定予以黃師停職並靜候調查，而核給事假並予以支薪，嗣經函報臺北市政府教育局，所附調查報告未引用情節重大之規定，解聘案遭退回並請該校檢附修正前與修正後之調查報告書以利審核，惟該校卻遲至 1 年後始函報請求抽換調查報告，至 106 年 8 月 8 日始由 3 位調查委員補行簽名，核有明顯違失；該校自 105 年 3 月 3 日知悉本案起至 106 年 3 月 31 日發布黃師懲處令止長達 1 年時間，不僅不諳法令，任意變更所犯法條，且違反教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 13 款關於教師如行為違反相關法令經有關機關查證屬實「應」報請主管教育行政機關核准

後予以解聘或免職之規定，嗣臺北市政府教育局數度退回黃師解聘案後，對於該校函報之撤銷解聘、不續聘、記 2 小過，未能指出不解聘有違反教育人員任用條例之情形，核有未盡監督責任之違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「據訴，臺北市立內湖高級工業職業學校（下稱內湖高工）調查該校黃姓教師涉及多起性騷擾案件，涉錯將修正前之調查報告陳報臺北市政府教育局，致該局認定性騷擾情節非屬重大，將黃師解聘案駁回，及該局未積極查處該師不當行為及追究學校疏失責任，均涉有違失等情」案，經向內湖高工、臺北市政府教育局、教育部、臺灣士林地方法院及國立埔里高級工業職業學校等機關調閱出相關資料，於民國（下同）107 年 9 月 7 日、9 月 18 日訪談本案受害人及相關證人，於 107 年 9 月 18 日約詢行為人黃立暉，於 107 年 10 月 15 日約詢教育部國民及學前教育署（下稱國教署）王鳳鶯主任秘書、臺北市政府教育局洪哲義副局長、內湖高工林振雄校長及相關主管、承辦人員，已調查完竣。認有下列事項應予糾正：

一、內湖高工於 105 年 3 月 3 日接獲檢舉導師黃立暉疑似性騷擾多名學生事件，性別平等教育委員會（下稱性平會）之調查小組提出調查報告認為，黃師有於慶生活動對學生下體砸刮鬍泡、上課說「教室怎麼有陰道的味道（有應到的未到）」黃色笑話、在全班同學面前質問 C 生是否有發生性行為、對 E 生曾有手滑屁股之不當肢體接觸、曾用膝蓋碰觸丁生下半身隱私部位、在全班同學的手機 LINE 群組傳出台語「尻秋慶」（打手槍）發音訊息等 6 項性騷擾行為，卻認為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」之程度。性平會於 105 年 4 月 22 日決議黃師成立 6 件性騷擾且情節重大，該校卻未依教師法第 14 條第 1 項第 9 款及第 4 項規定，於知悉起一個月內經教師評審委員會（下稱教評會）通過後予以停職並靜候調查，而核給黃師事假並予以支薪，直到 106 年 10 月 12 日解聘案成立後才向黃師追討請假 284 日共計新臺幣

(下同) 39 萬 6,517 元之薪資，核有明確違失。

- (一) 性別平等教育法(下稱性教法)第 2 條第 2、4、7 款規定：「本法用詞定義如下：……二、學校：指公私立各級學校。……四、性騷擾：指符合下列情形之一，且未達性侵害之程度者：(一)以明示或暗示之方式，從事不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞或行為，致影響他人之人格尊嚴、學習、或工作之機會或表現者。(二)以性或性別有關之行為，作為自己或他人獲得、喪失或減損其學習或工作有關權益之條件者。……七、校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件：指性侵害、性騷擾或性霸凌事件之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，他方為學生者。」同法第 21 條第 3 項規定：「學校或主管機關處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件，應將該事件交由所設之性別平等教育委員會調查處理。」同法第 30 條第 1 項規定：「學校或主管機關接獲前條第一項之申請或檢舉後，除有前條第二項所定事由外，應於三日內交由所設之性別平等教育委員會調查處理。」
- (二) 教師法第 14 條第 1 項第 9 款及第 4 項規定：「(第 1 項)教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：……九、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性騷擾或性霸凌行為，且情節重大。……(第 4 項)教師涉有第一項第八款或第九款情形者，服務學校應於知悉之日起一個月內經教師評審委員會審議通過後予以停聘，並靜候調查。經調查屬實者，由服務學校報主管教育行政機關核准後，予以解聘。」教育部 102 年 10 月 31 日臺教人(三)字第 1020142773 號函示 102 年 7 月 10 日修正公布之教師法第 14 條第 4 項相關執行疑義(針對教師涉性騷擾停聘部分之說明：基於維護學生受教權並保障教師工作權益，學校知悉(例如接獲申請調查或檢舉等)教師涉有性騷擾或性霸凌事件，教評會應審酌相關事證，倘認申請(檢舉)之內容初步判定已屬「情節重大」，涉案教師應暫時離開教學現場以利調查程序之進行，此時學校應依教師法第 14 條第 4 項規定，經教評會審議通

過後，核予涉案教師暫時停聘靜候調查之處置。

(三) 內湖高工於 105 年 3 月 3 日接獲檢舉導師黃立暉疑似性騷擾多名學生事件：內湖高工於 105 年 3 月 3 日上午 11 時 15 分知悉校內發生導師黃立暉疑似性騷擾多名學生事件，於 15 時 21 分進行校安通報，事由為：1.本校黃師利用班會課進行慶生活動，要求○生穿著老師借來的他校女生制服，該班丁生穿著他校男生制服，並要求四位壽星將放在刮鬍泡內的雞蛋咬出，並懲罰動作最慢的 2 人將物品塞入嘴巴中，並以絲襪頭套套在動作最慢的那兩位壽星的頭上，並且將泡泡砸向○生的下體。2.在旁觀看的學生因不能忍受導師該行為，遂於 105 年 3 月 3 日上午向學校師長報告。同時得知，該老師平日會以「時間就像乳溝一樣擠一擠就有了」或是「教室怎麼有陰道的味道（隱喻：學生「應到未到」人數）向全班學生開玩笑。

(四) 調查小組之 105 年 4 月 12 日調查報告認為黃師有於慶生活動對學生下體砸刮鬍泡、上課說「教室怎麼有陰道的味道（有應到的未到）」黃色笑話、在全班同學面前質問 C 生是否有發生性行為、對 E 生曾有手滑屁股之不當肢體接觸、曾用膝蓋碰觸丁生下半身隱私部位、在全班同學的手機 LINE 群組傳出台語「尻秋慶」（打手槍）發音訊息等 6 項性騷擾行為，但認為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」之程度：

調查小組於 105 年 4 月 12 日完成調查，提出內湖高工性平會第 1050303 號案調查報告，調查報告內容為：

1. 2 月 24 日當日慶生活動過程中對學生下體砸刮鬍泡：黃師行為構成校園性騷擾之要件。
2. 上課中曾說過『是不是有應到的未到』的黃色笑話：黃師行為構成校園性騷擾之要件。
3. 在全班同學面前質問 C 生是否有發生性行為：黃師行為構成校園性騷擾之要件。
4. 對 E 生曾有手滑屁股之不當肢體接觸：黃師行為構成校園性騷擾之要件。
5. 曾用膝蓋碰觸丁生下半身隱私部位：黃師行為構成校園性騷

擾之要件。

6. 在全班同學的手機 LINE 群組傳出「潘 <https://goo.gl/lxfooi>」按發音訊息（用台語發音「尻秋慶」，就是打手槍的意思）：黃師行為構成校園性騷擾之要件。
 7. 事實認定：「性騷擾事件成立」
 8. 調查結果及處理建議：黃師之行為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」之程度，故建議：
 - (1) 對黃師：①應自費接受 8 小時性平教育課程。②建議校方為○○○○班另行安排適任之導師。③建議記小過 1 次之處分。
 - (2) 對○○○○班學生進行持續性團體輔導。
 - (3) 加強全體師生之「性別平等相關之法律知識」「維護身體自主權」等正確觀念的建立。
 - (4) 嚴禁任何報復或騷擾檢舉人、相關人、調查人員及其他行政人員之行為。
- (五) 105 年 4 月 19 日性平會投票結果認為本案屬情節重大，決議再開性平會議請調查委員與會說明，並決議黃師請事假扣薪至調查結束。

內湖高工於 105 年 4 月 19 日召開 105 年度第 3 次性平會，對本案之決議為：

1. 經性平會討論後針對調查內容是否屬於情節重大採無記名方式投票，投票結果出席者共 17 人，認本案屬情節重大者有 16 票，空白票 1 票，與調查報告書中調查結果及處理意見「惟黃師之行為尚未達『性騷擾行為情節重大足以改變身分』之程度」有明顯差距，決議擇期再召開 1 次性平會議。
2. 請調查委員與會說明，本案未達「情節重大」之程度認定。
3. 請調查委員與會說明，有關調查報告書中第肆部分「事實認定及心證理由」中第三點第（六）¹及第（七）項是否已構成校園性猥褻之要件。

¹ 第（六）點：關於「對E生不當肢體碰觸」、第（七）點：關於「用膝蓋碰觸丁生下半身隱私部位」。

4. 黃師調查結果為性騷擾屬實，依教師法規定黃師請假至調查結束期間，請人事室以事假扣薪辦理。

(六) 105 年 4 月 22 日性平會投票後決議黃師成立 6 件性騷擾，情節重大，通知當事人及報局核准後予以解聘：

105 年 4 月 22 日內湖高工再次召開 105 年度第 4 次性平會，對本案之決議為：

1. 調查小組蔡○秀委員出席說明。
2. 針對上次會議投票「是否認為本案屬於情節重大者」，決議修改為「不認同調查報告書中結果中黃師之行為尚未達『性騷擾行為情節重大足以改變身分』之程度」，故請調查委員說明。
3. 對本案調查事實認定 6 件皆為性騷擾成立，對本案懲處建議是否屬於情節重大，16 位委員出席，採不記名投票，認為情節重大 13 票，記大過 2 票，情節不重大 1 票，依教師法第 14 條第 4 項後段規定通知當事人及報局核准後予以解聘，後續依相關規定辦理。
4. 在性平案中，學校須考量到學生權益，學生不敢反映，因其身為老師，師生間為權力不對等之關係。且自上學期開始針對黃師的行為陸續進行輔導及研習，故該師不能以不知道為其理由及藉口，後續請相關處室備妥對黃師的各項輔導紀錄以備查。

(七) 學校未依法對黃師停聘，卻核給事假並支給 284 日共計 39 萬 6,517 元之薪資：

1. 黃師於接受本院約詢時稱：「（問：學校要求你請假？）請事假。只要請事假就要扣薪，7 天內不扣。105 年 3 月 11 日學校發簡訊給我，要求我請事假調查。當時我有聯繫學務主任李主任。後來在 4 月 28 日校方告訴我，調查結果是解聘處分，當時有說要向教育局陳報，陳報教育局核定期間都是請事假，理由是避免跟當事人接觸。學校要我無限期請事假，教育局一直沒有核准」等語。內湖高工時任性平會執行秘書湯○蘭於本院約詢時稱：「（問：為何讓黃師請事假？人

事法規應有事假限度？）此為人事室的疏失，應該是留職停薪靜候調查。學校確實有給薪。學校校長有針對此部分檢討。之後學校有再追討其薪資，106 學年度的時候。黃老師有訴願要跟學校要回去」等語。黃師亦陳稱：「（問：有無提出行政救濟？）有，解聘的部分目前訴願中，5 月底。被駁回是薪資的部分」等語。

2. 嗣經內湖高工發現缺失後，自 106 年起即未支給黃師薪資，並於 106 年 3 月 8 日發函通知黃師，應繳還 105 年 3 月 22 日至 105 年 12 月 31 日薪資共計 39 萬 6,517 元。經內湖高工與黃師協議，自 106 年 4 月至 10 月每月繳還 5 萬元，11 月繳還 4 萬 6,517 元，黃師繳還 3 個月共計 15 萬元後即未繳納，尚餘 24 萬 6,517 元未繳，嗣後黃師就其待繳還之薪資，以及向學校請求補發自 106 年至解聘確定前未核發之薪資，向臺北市政府提起訴願，經該府於 107 年 6 月 4 日府訴字三字第 1072090527 號訴願決定書認定，有關繳還薪資非行政處分決定不受理，補發薪資訴願無理由予以駁回，黃師不服，遂向臺北高等行政法院提起行政訴訟，目前由該院審理中。

（八）綜上，內湖高工於 105 年 3 月 3 日接獲檢舉導師黃立暉疑似性騷擾多名學生事件，性平會之調查小組提出調查報告認為，黃師有於慶生活動對學生下體砸刮鬍泡、上課說「教室怎麼有陰道的味道（有應到的未到）」黃色笑話、在全班同學面前質問 C 生是否有發生性行為、對 E 生曾有手滑屁股之不當肢體接觸、曾用膝蓋碰觸丁生下半身隱私部位、在全班同學的手機 LINE 群組傳出台語「尻秋慶」（打手槍）發音訊息等 6 項性騷擾行為，卻認為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」之程度。性平會於 105 年 4 月 22 日決議黃師成立 6 件性騷擾且情節重大，該校卻未依教師法第 14 條第 1 項第 9 款及第 4 項規定，於知悉起一個月內經教評會通過後予以停職並靜候調查，而核給黃師事假並予以支薪，直到 106 年 10 月 12 日解聘案成立後才向黃師追討請假 284 日共計 39 萬 6,517 元之薪資

，核有明確違失。

二、內湖高工性平會 105 年 4 月 22 日決議黃師成立 6 件性騷擾且情節重大，於 105 年 5 月 17 日函報教育局核准依教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定「有性騷擾或性霸凌行為，且情節重大」及第 4 項規定予以解聘，因調查委員於性平會說明黃師行為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」程度，且所附調查報告未引用該第 9 款規定之情節重大，故該局於 105 年 6 月 4 日將該解聘案退回，請該校檢附修正前與修正後之調查報告書以利審核。惟該校卻遲至 1 年後之 106 年 5 月 24 日始函報該局請求抽換修正後之調查報告，且該報告未經調查委員重新簽名確認，故該局於 106 年 7 月 4 日通知該校不同意抽換調查報告。該校遲至 106 年 8 月 8 日始由 3 位調查委員補行簽名，核有明顯違失。

- (一) 性教法第 3 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 31 條第 2、3、4 項規定：「性平會調查完成後，應將調查報告及處理建議，以書面向其所屬學校或主管機關提出報告（第 2 項）。學校或主管機關應於接獲前項調查報告後二個月內，自行或移送相關權責機關依本法或相關法律或法規規定議處，並將處理之結果，以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及行為人（第 3 項）。學校或主管機關為前項議處前，得要求性別平等教育委員會之代表列席說明（第 4 項）。」同法第 35 條第 1 項規定：「學校及主管機關對於與本法事件有關之事實認定，應依據其所設性平會之調查報告。」校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則（下稱防治準則）第 29 條第 1 項規定：「基於尊重專業判斷及避免重複詢問原則，事件管轄學校或機關對於與校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件有關之事實認定，應依據性平會之調查報告。」同準則第 36 條第 1 項前段規定：「事件管轄學校於校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件調查處理完成，調查報告經性平會議決後，應將處理情形、處理程序之檢核情形、調查報告及性平會之會議紀錄報所屬主管機關。」

(二) 內湖高工於 105 年 5 月 17 日函報臺北市政府教育局核定黃師解聘，因所附調查報告認為黃師未達情節重大足以改變身分程度，故該局於 105 年 6 月 4 日將解聘案退回並請該校檢附修正前與修正後之調查報告書。惟該校卻遲至 1 年後之 106 年 5 月 24 日始將修正報告函報該局，且該報告竟未經調查委員重新簽名確認，故該局於 106 年 7 月 4 日通知該校不同意抽換調查報告，該修正報告遲至 106 年 8 月 8 日始由 3 位調查委員補行簽名：

1. 內湖高工於 105 年 4 月 22 日召開 105 年度第 4 次性平會時，因上次會議決議修改為「不認同調查報告書中結果中黃師之行為尚未達『性騷擾行為情節重大足以改變身分』之程度」，故請調查小組蔡○秀委員出席說明。
2. 蔡○秀於本院約詢時陳稱：內湖高工的性騷擾案件的事只有提出 1 份報告，我用電子檔將沒有簽名的報告 e-mail 給學校，學校印出來後給我們三位委員簽名。105 年 4 月 22 日我被邀請去性平會說明，學校要求我把「屬情節重大不至於改變身分刪掉」，我把未達情節重大那句話刪掉後之報告 MAIL 給學校，但到 106 年 8 月湯○蘭主任才找 3 位小組委員簽名等語。
3. 內湖高工 105 年 5 月 17 日函²報臺北市政府核定黃師解聘，臺北市政府教育局 105 年 6 月 4 日函³請學校釐清及說明如下：「貴校 105 年 4 月 22 日所召開之性平會，請調查小組委員之一與會說明黃師之行為尚未達『性騷擾行為情節重大足以改變身分』之程度時，經該委員表示略以，3 位委員純粹係針對事實認定是否屬實作調查，對懲處建議學校有權作調整，又 3 位委員一致認為黃師應該是可被教育，故針對本案未引用教師法第 14 條第 9 款規定之情節重大。但性平會有權利得審酌處分額度，調查報告書建議額度部分和 3 位委員討論後修改，讓學校有較大彈性空間。是以，請貴校檢附

² 內湖高工 105 年 5 月 17 日以北市湖工人字第 10530027700 號函。

³ 臺北市政府教育局 105 年 6 月 4 日北市教人字第 10535681700 號函。

修正前與修正後之調查報告書，以利本局審核。」

4. 該校遲至 1 年後之 106 年 5 月 24 日，始函報該局請求抽換修正後報告，惟該報告內容僅作文字修改，並未讓調查小組委員重新簽名確認。106 年 6 月 22 日臺北市政府教育局比對該校所檢陳修正前及修正後之調查報告書，發現兩份報告之簽名字跡均完全相同，顯然修正後之報告未經調查小組委員重新簽名確認，故會議決議不同意抽換調查報告，該局並於 106 年 7 月 4 日函⁴知內湖高工，不同意抽換調查報告。
5. 性平會執行秘書湯○蘭稱：「（問：誰告訴你要重簽調查報告？檔案如何抽換？）中央警大的教授。當時沒有重簽是疏忽了，委員們同意修改，且傳電子檔給我的。」林振雄校長坦言：當時我批示是俟黃師申訴結果再提調查報告，故人事室當時只提申訴結果給教育局，忘記將調查報告送給教育局。之後請律師協助幫忙看，過了一年才知道人事室一直都沒有送給教育局修正前後的調查報告等語。

（三）據上，內湖高工 105 年 4 月 22 日性平會決議黃師成立 6 件性騷擾且情節重大，該校於 105 年 5 月 17 日函報教育局核准依教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定「有性騷擾或性霸凌行為，且情節重大」及第 4 項規定予以解聘，因調查委員於性平會說明黃師行為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」程度，且所附調查報告未引用該第 9 款規定之情節重大，故該局於 105 年 6 月 4 日將該解聘案退回，請該校檢附修正前與修正後之調查報告書以利審核。惟該校卻遲至 1 年後之 106 年 5 月 24 日始函報該局請求抽換修正後之調查報告，且該報告未經調查委員重新簽名確認，故該局於 106 年 7 月 4 日通知該校不同意抽換調查報告。該校遲至 106 年 8 月 8 日始由 3 位調查委員補行簽名，核有明顯違失。

三、內湖高工自 105 年 3 月 3 日知悉本案起至 106 年 3 月 31 日發布黃師懲處令止長達 1 年時間，先以黃師經性平會調查確認有 6 件

⁴ 臺北市政府教育局106年7月4日北市教人字第10636473800號函。

性騷擾行為且情節重大為由，報請臺北市政府教育局依教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定予以解聘；嗣以其行為違反相關法令經有關機關查證屬實為由，報請教育局依教師法第 14 條第 1 項第 13 款規定予以解聘；其後又以其體罰或霸凌學生造成其身心嚴重侵害、行為違反相關法令經有關機關查證屬實、教學不力或不能勝任工作有具體事實等理由，函報教育局撤銷解聘案、不續聘黃師，並發布黃師記 2 小過之懲處令。該校不僅不諳法令，任意變更所犯法條，且未能向教育局說明黃師違反上開 13 款所定之「相關法令」究竟為何種法令、為何所附調查報告稱性騷擾行為「非屬情節重大」等問題，最後既然認為黃師違反上開第 12、13、14 款規定不予續聘，卻將黃師解聘案改為 2 小過懲處，顯已違反教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 13 款關於教師如行為違反相關法令經有關機關查證屬實「應」報請主管教育行政機關核准後予以解聘或免職之規定，嗣該校又因黃師經另案調查確認有其他性騷擾行為應予解聘，竟於 106 年 9 月 25 日註銷該小過 2 次之處分，實有嚴重違失。臺北市政府教育局數度退回黃師解聘案後，對於該校函報之撤銷解聘、不續聘、記 2 小過，未能指出不解聘有違反教育人員任用條例情形，卻函復該校稱：記過 2 次如無新事證應無不續聘之必要，請審酌有無一事不二罰等語，該局核有未盡監督責任之違失。

- (一) 教師法第 14 條第 1 項第 12-14 款定：「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：……十二、體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害。十三、行為違反相關法令，經有關機關查證屬實。十四、教學不力或不能勝任工作有具體事實；或違反聘約情節重大。」教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 9、12、13 款規定：「具有下列情事之一者，不得為教育人員；其已任用者，應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘或免職：……九、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性騷擾或性霸凌行為，且情節重大。……十二、體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害。十三、行為違反相關法令，經有關機關查證屬實。」因此，教師如有經

性平會調查確認有性騷擾行為且情節重大、行為違反相關法令經有關機關查證屬實等情形者，依教師法規定「得」解聘、停聘或不續聘，但依教育人員任用條例規定則「應」報請主管教育行政機關核准後予以解聘或免職。

- (二) 內湖高工性平會於 105 年 4 月 22 日決議黃師成立 6 件性騷擾且情節重大，該校於 105 年 5 月 17 日函報教育局核准依教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定「有性騷擾或性霸凌行為，且情節重大」及第 4 項規定予以解聘，教育局於 105 年 6 月 4 日退回解聘案後，其性平會通過移請教評會決議，認為黃師有教師法第 14 條第 1 項第 13 款之「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」情事，依該條第 2 項規定將黃師解聘，2 年不得聘任為教師。該校於 105 年 6 月 30 日將解聘案函報教育局，卻未載明黃師之行為究竟係違反何種法令。該局於 105 年 7 月 26 日將解聘案函退學校，請該校說明黃師違反之相關法令為何。經過多次公文往返，該校未能向該局說明，該校所稱黃師違反該 13 款所定之「相關法令」為何？該校稱黃師有第 9 款所定之情節重大性騷擾行為，為何所附調查報告卻稱性騷擾行為「非屬情節重大」？等問題，該校竟經教評會決議後於 106 年 3 月 20 日陳報該局撤銷黃師解聘案，並以黃師違反教師法第 14 條第 1 項第 12、13、14 款之規定予以不續聘。嗣該校經教師考核委員會核予黃師記小過 2 次之處分後於 106 年 3 月 31 日發布懲處令，並於 106 年 4 月 10 日函報該局。該局於 106 年 4 月 18 日函復學校：學校曾以 106 年 3 月 31 日核予黃師記過 2 次之處分，除另有新事實、新證據外，同一事由應無辦理解聘、停聘或不續聘之必要，請學校審慎衡酌辦理本案相關事宜（一事不二罰）等語。
- (三) 嗣被內湖高工因另案調查認定黃師有其他性騷擾行為應依教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定予以停聘，於 106 年 9 月 25 日以北市湖工人字第 10630935500 號函報教育局註銷黃師上開小過 2 次之處分。
- (四) 經查，內湖高工自 105 年 3 月 3 日知悉本案起至 106 年 3 月

31 日發布黃師懲處令止，先以黃師經性平會調查確認有 6 件性騷擾行為且情節重大為由，報請教育局依教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定予以解聘；嗣以其行為違反相關法令經有關機關查證屬實為由，報請教育局依教師法第 14 條第 1 項第 13 款規定予以解聘；其後又以其體罰或霸凌學生造成其身心嚴重侵害、行為違反相關法令經有關機關查證屬實、教學不力或不能勝任工作有具體事實等理由，函報教育局撤銷解聘案、不續聘黃師，並發布黃師記 2 小過之懲處令。該校不僅不諳法令，任意變更所犯法條，且未能向教育局說明黃師違反上開 13 款所定之「相關法令」究竟為何種法令、為何所附調查報告稱性騷擾行為「非屬情節重大」等問題，最後既然認為黃師違反上開第 12、13、14 款規定不予續聘，卻將黃師解聘案改為 2 小過懲處，顯已違反教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 13 款關於教師如行為違反相關法令經有關機關查證屬實「應」報請主管教育行政機關核准後予以解聘或免職之規定，嗣該校又因黃師經另案調查確認有其他性騷擾行為應予解聘，竟於 106 年 9 月 25 日註銷該小過 2 次之處分，實有嚴重違失。臺北市政府教育局數度退回黃師解聘案後，對於該校函報之撤銷解聘、不續聘、記 2 小過，未能指出不解聘有違反教育人員任用條例情形，卻函復該校稱：記過 2 次如無新事證應無不續聘之必要，請審酌有無一事不二罰等語，該局核有未盡監督責任之違失。

四、內湖高工因調查報告認定黃師有於慶生活動對學生下體砸刮鬍泡等 6 項性騷擾行為，認為黃師違反教師法第 14 條第 1 項第 12、13、14 款規定予以不續聘，卻將解聘懲處撤銷改為記 2 小過。該校嗣因另案之調查報告認定黃師有在慶生活動要求丙生拿童軍繩網綁他近似 SM 情節、側躺地板腿開開要求丁生坐進來等 2 項性騷擾行為，認為黃師違反教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定予以解聘。兩相比較，6 項性騷擾行為之質與量均較上開 2 項性騷擾為重，情節更為嚴重，該校卻將情節較重者為記 2 小過及不續聘懲處，將情節較輕者為解聘懲處，輕重失衡，並非正當。再者，該 6 項性騷擾行為與該 2 項性騷擾行為之檢舉人、行為態樣、

調查報告、調查案件均不相同，並非同一案件，所以該校對於後案是以另案調查而非重啟調查處理，並無一事不二罰問題。該校卻於後案為解聘處分後，以避免一事不二罰為由，將先前對於前案所為之記過處分註銷，即有違失。

(一) 被害學生家長於 106 年 6 月 29 日檢舉黃師有其他性騷擾行為，檢舉內容如下：

1. 甲生向學校反映黃師擔任導師期間曾數次在學生面前脫外褲露出內褲。
2. 黃師擔任導師期間曾於放學後在班級辦理慶生活動時拿童軍繩網綁乙生雙手，並將乙生關進掃具櫃內，乙生最後用雙腳踢開掃具櫃的門，才得以脫困。
3. 黃師擔任導師期間於放學後在班級辦理慶生活動時，要求丙生拿童軍繩網綁他。
4. 黃師擔任導師期間要求丁生餵他吃水果後露出猥褻等情，讓在場同學感到被騷擾。

(二) 內湖高工性平會調查小組於 106 年 9 月 18 日完成調查報告，其重要內容如下。

1. 事實認定：

- (1) 經調查小組認定「黃師擔任導師期間於放學後在班級辦理慶生活動時，要求丙生拿童軍繩網綁他，慶生活動近似 SM 情節」和「黃師側躺地板腿開開，要求丁生坐進來」兩項事件皆為性騷擾成立。
- (2) 「黃師在教室內脫下外褲換穿學生體育服」、「黃師將乙生關進掃具櫃內，造成乙生生命危險」、「丁生被黃師要求餵食」和「A 生被黃師夾（摳）奶頭」等四項事件並未構成性騷擾。
- (3) 「黃師在教室內脫下外褲換穿學生體育服」、「黃師將乙生關進掃具櫃內，造成乙生生命危險」、「丁生被黃師要求餵食」等三項事件，黃師之行為確實有所不妥或不恰當。

2. 關於黃師之處理建議：

- (1) 審酌黃師構成性騷擾事件之行為態樣與動機，係因黃師「性別平等教育意識不足」、「教師專業知能不足」與「對相關法規認知不足」所致，本調查小組性平會應建議教師成績考核委員會審酌前揭因素，對行為人援引「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」中適當之條款，予以至少記過以上之懲處。
 - (2) 黃師在校擔任教職期間，屢有違反性別平等意識之情事發生，雖每一違反性別平等意識之個案情事，在質性上非屬情節極為重大，但在量數上卻呈現幾乎常態發生的情況，就量數發生頻率而言，似已達情節重大之程度。因此，本調查小組建議性平會先行研議決議黃師累積至今違反性平事件的質性與量數後，評定其嚴重程度，若達情節重大，則移請本校教評會研議決議後續處置。
- (三) 該校性平會於 106 年 9 月 21 日決議如下：
1. 當日出席 19 位委員，投票人數 18 位（有 1 名委員因課務中途離席），採無記名投票，18 票同意調查小組調查報告之事實認定，不同意 0 票。
 2. 18 票同意就黃師共 8 件性騷擾綜合整體評估，黃師行為之嚴重程度，不同意 0 票。
 3. 18 票同意就黃師之性騷擾行為已合乎教師法所指情節重大之程度，不同意 0 票。
 4. 18 票同意依教師法第 14 條第 1 項第 9 款進行議處，不同意 0 票。
 5. 17 票同意黃師性騷擾案依教師法第 14 條第 1 項第 9 款解聘之，並函報臺北市政府教育局，停聘 0 票，不續聘 1 票。
 6. 另 1050303 號性平案，於 105 學年度第 3 次性平會將黃師懲處改為小過 2 次。為避免一事二罰，建議學校教師成績考核委員會撤銷小過 2 次懲處。
- (四) 該校於 106 年 9 月 30 日以 106 年 9 月 30 日北市湖工人字第 10630950800 號函將黃師解聘案送臺北市政府教育局。臺北市政府教育局以 106 年 10 月 12 日北市教人字第 10639086700 號

函內湖高工：核准該校陳報黃師，經該校性平會調查確認有性騷擾行為且情節重大，依教師法第 14 條第 1 項第 9 款、第 3 項及第 4 項規定予以解聘。

- (五) 經查，內湖高工因調查報告認定黃師有於慶生活動對學生下體砸刮鬍泡等 6 項性騷擾行為，認為黃師違反教師法第 14 條第 1 項第 12、13、14 款規定予以不續聘，卻將解聘懲處撤銷改為記 2 小過。該校嗣因另案之調查報告認定黃師有在慶生活動要求丙生拿童軍繩網綁他近似 SM 情節、側躺地板腿開開要求丁生坐進來等 2 項性騷擾行為，認為黃師違反教師法第 14 條第 1 項第 9 款規定予以解聘。兩相比較，6 項性騷擾行為之質與量均較上開 2 項性騷擾為重，情節更為嚴重，該校卻將情節較重者為記 2 小過及不續聘懲處，將情節較輕者為解聘懲處，輕重嚴重失衡，並非正當。再者，該 6 項性騷擾行為與該 2 項性騷擾行為之檢舉人、行為態樣、調查報告、調查案件均不相同，故非同一案件，所以該校對於後案是以另案調查而非重啟調查處理，並無一事不二罰問題，該校卻於後案為解聘處分後，以避免一事不二罰為由，將先前對於前案所為之記過處分註銷，即有違失。

綜上所述，內湖高工於處理黃師疑似性騷擾事件，性平會調查小組之調查報告認為黃師有 6 項性騷擾行為，卻認為未達「性騷擾行為情節重大足以改變身分」之程度。性平會決議黃師成立 6 件性騷擾且情節重大，該校卻未依規定於知悉起一個月內經教評會通過後予以停職並靜候調查，而核給黃師事假並予以支薪，嗣後該校函報臺北市政府教育局所附調查報告未引用教師法情節重大之規定，黃師解聘案遭該局退回，並請該校檢附修正前與修正後之調查報告書以利審核。惟該校卻遲至 1 年後始函報請求抽換修正後之調查報告，至 106 年 8 月 8 日始由 3 位調查委員補行簽名，且該校對於黃師之懲處輕重失衡，核有明顯違失；內湖高工自 105 年 3 月 3 日知悉本案起至 106 年 3 月 31 日發布黃師懲處令止長達 1 年時間，該校不僅不諳法令，任意變更所犯法條，違反教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 13 款關於教師如行為違反相關法令經有關機關查證屬實「應」報請主管教育行政機

關核准後予以解聘或免職之規定，嗣臺北市政府教育局數度退回黃師解聘案後，對於該校函報之撤銷解聘、不續聘、記 2 小過，未能指出不解聘有違反教育人員任用條例情形，核有未盡監督責任之違失。爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

45、臺北市政府對於該市暫定古蹟「汾陽居」輕忽維護管理致遭誤拆，另於文資審議會審議時未依規定迴避致生程序爭議，均核有嚴重疏失案

提案委員：王美玉、楊芳玲

審查委員會：經 108 年 5 月 16 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 5 屆第 56 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

關於臺北市北投區洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟「汾陽居」於 107 年 10 月 16 日遭誤拆，因該暫定古蹟僅於現場拉黃色薄型塑膠封鎖線，以及牆上張貼「告示」，顯見建物管理機關輕忽暫定古蹟之現場維護管理工作。再查，本案拆除機具操作者（挖掘機司機）毀損暫定古蹟，無論是故意或過失拆除均顯示建物管理機關對暫定古蹟維護宣導不足，以及對施工廠商管理不當，臺北市政府文化局、地政局土地開發總隊、工務局水利工程處等單位均有管理督導不周之缺失。全案雖事後檢討但已造成暫定古蹟毀損之事實，損及政府威信核有嚴重疏失；本案 107 年 10 月 16 日遭誤拆後，107 年 11 月 30 日臺北市政府召開「臺北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址及文化景觀審議會」，審議結果「汾陽居」不列歷史建築，並於 107 年 12 月 19 日全部拆除，速度不可謂不快。惟文化資

產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項定有迴避規定，本案建物屬臺北市府所有，該府之「機關代表」於 107 年 11 月 30 日文化資產審議會審議本案時並未依據相關規定予以迴避，顯見臺北市府為首善之區，卻對文資保護、審議相關法規認知有偏差，以致審議會的召開出現程序瑕疵爭議，核有嚴重疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、關於臺北市北投區洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟「汾陽居」於 107 年 10 月 16 日遭誤拆，因該暫定古蹟僅於現場拉黃色薄型塑膠封鎖線，以及牆上張貼「告示」，未見建物管理機關地政局土地開發總隊以圍籬方式阻隔界定範圍或請轄內警察單位協助巡查等安全保護措施，顯見建物管理機關輕忽暫定古蹟之現場維護管理工作。再查，本案拆除機具操作者（挖掘機司機）毀損暫定古蹟，無論是故意或過失拆除均顯示建物管理機關對暫定古蹟維護宣導不足，以及對施工廠商管理不當，臺北市府文化局、地政局土地開發總隊、工務局水利工程處等單位均有管理督導不周之缺失。全案雖於事後檢討要求提交暫定古蹟保護計畫，並將司機移送法辦，以及在距離古蹟 5 米以上範圍增設圍籬方式阻隔等保護措施，但已造成暫定古蹟毀損之事實，損及政府威信，核有嚴重違失。

（一）按文化資產保存法（下稱文資法）第 20 條第 3 項規定：「暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，應予以管理維護。」21 條規定「古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群由所有人、使用人或管理人管理維護。」第 34 條規定：「營建工程或其他開發行為，不得破壞古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群之完整，亦不得遮蓋其外貌或阻塞其觀覽之通道。有前項所列情形之虞者，於工程或開發行為進行前，應經主管機關召開古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群審議會審議通過後，始得為之。」據此顯見，有關暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，維護與管理皆須由所有人、使用人或管理人依文資法古蹟之相關

規定辦理。另本案區段徵收「北投士林科技園區整體開發案第 2 期填土整地工程」係由臺北市政府地政局土地開發總隊委託臺北市政府工務局水利工程處代辦，其設計單位為林同棧工程顧問股份有限公司，監造單位為亞新工程顧問股份有限公司，施工廠商為豪昱營造股份有限公司。另，暫定古蹟「汾陽居」於 107 年 9 月 25 日由建物所有權人點交予地政局土地開發總隊管理維護，據此 107 年 10 月 16 日暫定古蹟誤拆時之建築物管理單位係臺北市政府地政局土地開發總隊，土地管理單位係工務局水利工程處，代辦施工單位亦為工務局水利工程處，監造單位為亞新工程顧問股份有限公司。

(二) 暫定古蹟「汾陽居」指定時間、過程：

1. 有關北投區洲美街 51 巷 16 號建物「汾陽居」位於北投士林科技園區內，因屬計畫第二期區段徵收範圍，原訂於 107 年度辦理建物拆除作業，經查為市府文化局列冊建物，爰此市府文化局依文資法第 14、15 條規定辦理文化資產價值評估，於 107 年 8 月 6 日辦理北投區洲美街 51 巷 16 號列冊建物及文化資產價值評估會勘，會勘結論：評估本案建物「北投區洲美街 51 巷 16 號」具文化資產價值潛力，建議後續啟動文化資產價值審查程序。
2. 市府文化局於 107 年 8 月 7 日接獲民眾（原建物所有人之一）提報申請北投區洲美街 129 巷 2 號「洲美林家古厝」為古蹟或歷史建築，經函詢土地開發總隊目前建物所有權情形，依據該總隊 107 年 8 月 24 日函，該建物已屬市有，市府文化局考量該區亦屬未來拆除作業範圍，爰依文資法第 17、18 條依職權啟動文化資產價值審查程序。
3. 107 年 9 月 12 日市府文化局邀集薛琴委員（召集人）、張崑振委員、詹添全委員及米復國委員（蔡元良委員：請假），辦理「北投區洲美街 129 巷 2 號、10 號及 51 巷 16 號」文化資產價值審查專案小組會勘，會勘結論略以：本次專案小組會勘意見初步認為洲美街 129 巷 2 號不具文化資產保存價值，洲美街 129 巷 10 號、51 巷 16 號具文化資產保存價

值，將續提送市府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址史蹟及文化景觀審議會審議。

4. 本案續於 107 年 9 月 28 日送文化資產審議會審議，確認是否具文化資產保存價值，惟本案審議時，適逢議會預算審查，市府府內委員須至議會報告預算，致委員人數未達法定人數，無法進行審議。
5. 本案後於 107 年 11 月 30 日續送文化資產審議會審議，經審議結果：洲美街 129 巷 2 號、81 巷 10 號、洲美三王宮、洲美聚落，委員一致同意不具文化資產價值，不指定古蹟、不登錄歷史建築、不登錄聚落建築群。另，洲美街 129 巷 10 號經委員一致同意不指定古蹟，投票決定不登錄歷史建築。有關本案標的洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟「汾陽居」經委員一致同意不指定古蹟，投票決定不登錄歷史建築（登錄歷史建築同意 10 票，不同意 6 票，同意票未達投票數三分之二）。

(三) 臺北市政府說明暫定古蹟「汾陽居」誤拆過程、責任檢討情形，如下：

1. 暫定古蹟「汾陽居」誤拆過程：
 - (1) 工務局水利處配合土地開發總隊辦理「北投士林科技園區整體開發案第二期填土整地工程」，於 107 年 7 月 20 日開工，全區填土整地範圍約為 461,262 平方公尺，既有設施拆除面積約為 167,965 平方公尺。
 - (2) 107 年 10 月 5 日：開發總隊就洲美街 51 巷至 67 巷等範圍辦理施工用地點交予水利處進行拆除作業，不含開發總隊負責維護管理之洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟「汾陽居」，用地點交當時已完成洲美街 51 巷 16 號（汾陽居）建物周邊警示帶圍設及張貼警示，於點交同時會同監造及施工廠商，告知位於洲美街目前有 3 間暫定古蹟並以警示帶圍設，配合暫定古蹟進行文資審議期間予以保護，若鄰近房舍因配合工程進度拆除時，須告知施工人員不可對暫定古蹟進行拆除或造成任何損壞。

- (3) 107 年 10 月 13 至 14 日：施工廠商始進場拆除洲美街 51 巷至 67 巷周邊範圍房舍，於 14 日完成暫定古蹟右側周邊範圍房舍拆除。
- (4) 107 年 10 月 15、16 日：進行洲美街 81 巷至 115 巷（51 巷至 67 巷西側）周邊範圍房舍拆除作業，10 月 16 日該暫定古蹟鄰近房舍當日並無安排施工。
- (5) 107 年 10 月 16 日下午約 3 點許：進行洲美街 81 巷至 115 巷既有房舍拆除作業時，施工廠商拆除機械作業人員誤拆洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟汾陽居，造成右梢間磚瓦桁架倒塌，經民眾發現通報，水利處於當日緊急會同土地開發總隊至現場勘查後立即勒令施工廠商停止現場施工，並派員於當日完成加大警示帶範圍及設立警語標示，防止暫定古蹟再度造成損壞。

2. 臺北市政府於誤拆緊急處理及後續改善情形

- (1) 誤拆事件發生後：水利處於當日緊急會同土地開發總隊至現場勘查後立即勒令施工廠商停止現場施工。
- (2) 107 年 10 月 17 日：文化局於該暫定古蹟召開現場會勘，查遭破壞為右梢間之前半，會勘結論請水利處於 107 年 10 月 19 日前提交緊急保護措施計畫，原有保護範圍應再加大警示圈約 5 公尺及同邊磚木不應移開，於破損區塊頂部以帆布遮蔽避免遭受雨淋之保護作業。本案涉及文資法 103 條罰則情形，文化局將續召開裁罰諮詢會議。
- (3) 107 年 10 月 19 日：設置圍籬完成加大警示圈約 5 公尺。
- (4) 107 年 10 月 19 日：水利處函送暫定古蹟「汾陽居」緊急保護措施計畫至開發總隊，由開發總隊於 107 年 10 月 19 日函轉文化局審查。
- (5) 107 年 10 月 25 日：文化局召開有關北投區洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟破壞案則諮詢會議及保護計畫審查會議。
- (6) 107 年 11 月 9 日：水利處依 107 年 10 月 25 日保護計畫審查會議審查意見修正後函送暫定古蹟「汾陽居」緊急保

護措施計畫（修正版）至開發總隊，由開發總隊於 107 年 11 月 9 日函轉文化局審查。

- (7) 107 年 11 月 15 日：文化局召開第 2 次保護計畫審查會議，經會議審查結果原則同意，並訂於 107 年 11 月 30 日召開文資審議會議，並由水利處於會議上報告，水利處俟文化局審查同意後將督商辦理保護措施作業。

3. 臺北市政府責任釐清檢討情形

- (1) 107 年 10 月 25 日，由文化局召開「北投區洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟破壞案罰則諮詢會議及保護計畫審查會議」，會上當日誤拆暫定古蹟之挖土機蔡姓司機說明 107 年 10 月 16 日下午駕駛挖土機由洲美街 51 巷 16 號北側將前往南側施工，行經途中看見 1 處非紅磚牆之建物即予拆除，惟當下即有民眾上前制止，蔡姓司機經民眾制止及說明後方知所拆除之部分屬暫定古蹟「汾陽居」範圍，旋暫停施工。
- (2) 水利處表示 107 年 10 月 16 日當日下午暫定古蹟「汾陽居」周邊範圍施工廠商並未排定施工，整起誤拆事件經檢討結果，應屬司機個人臨時隨機之行為所造成。
- (四) 顯見，107 年 10 月 16 日暫定古蹟「汾陽居」遭誤拆時，於現場僅拉黃色薄型塑膠封鎖線，未明確界定範圍，以及建物維護管理機關地政局土地開發總隊僅在建物牆上張貼的一張「告示」，惟未見以設置圍籬方式阻隔或請轄內警察單位協助巡查等安全保護措施。臺北市政府文化局雖稱本案標的暫定古蹟無須由主管機關進行公告程序，另文化局於開會通知單中雖載明相關注意事項，請所有人、使用人或管理人依法管理維護，辯稱相關單位均已知悉等語。惟據文資法第 20 條第 3 項暫定古蹟應予以管理維護、第 34 條規定營建工程或其他開發行為，不得破壞古蹟，有前項所列情形之虞者，於工程或開發行為進行前，應經主管機關召開古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群審議會審議通過後，始得為之。本案誤拆後文化局始要求水利處、土地開發總隊提交保護措施計畫送文化局審查，身為文

化資產保護機關文化局未善盡督導責任，顯輕忽古蹟現場維護管理工作，難謂無疏失。再查，本案拆除機具操作者（挖掘機司機）毀損暫定古蹟，無論故意或過失拆除均顯示建物管理機關對暫定古蹟維護宣導不足，以及對施工廠商管理不當，臺北市政府文化局、地政局土地開發總隊、工務局水利處等單位均有管理督導不周之缺失。全案雖於事後檢討要求提交暫定古蹟保護計畫，並將司機移送法辦，以及在距離古蹟 5 米以上範圍增設圍籬方式阻隔等保護措施，但已造成暫定古蹟毀損之事實，損及政府威信，核有嚴重違失。

二、本案洲美街 51 巷 16 號「汾陽居」於 107 年 8 月 24 日列暫定古蹟，107 年 10 月 16 日遭誤拆後，107 年 11 月 30 日臺北市政府即召開「臺北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址及文化景觀審議會」，審議結果「汾陽居」不列歷史建築，並於 107 年 12 月 19 日全部拆除，速度不可謂不快。惟文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項定有迴避規定，本案建物屬臺北市政府所有，該府之「機關代表」於 107 年 11 月 30 日文化資產審議會議審議本案時並未依據相關規定予以迴避，顯見臺北市政府為首善之區，卻對文資保護、審議相關法規認知有偏差，以致審議會的召開出現程序瑕疵爭議，核有嚴重疏失。

- (一) 按文資法第 20 條第 3 項規定：「暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，應予以管理維護。」21 條規定「古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群由所有人、使用人或管理人管理維護。」第 34 條規定：「營建工程或其他開發行為，不得破壞古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群之完整，亦不得遮蓋其外貌或阻塞其觀覽之通道。有前項所列情形之虞者，於工程或開發行為進行前，應經主管機關召開古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群審議會審議通過後，始得為之。」
- (二) 再按文化資產審議會組織及運作辦法第 2 條規定：「文化資產審議會（以下簡稱審議會）之任務如下：一、各類文化資產指定、登錄、廢止之審議。……」第 6 條規定：「（第 1 項）審議會應定期舉行會議，必要時得召開臨時會議。（第 2 項）會

議由召集人擔任主席；召集人不克出席或迴避時，由出席委員互推一人為主席。（第 3 項）專家學者及民間團體代表委員應親自出席，不得代理。機關代表委員不克出席時，得指派該機關人員列席，在會議中發言，但不得參與表決。（第 4 項）審議會開會審議第二條所定事項，應通知文化資產所有人、使用人、管理人或其他利害關係人列席陳述意見；並得依案件需要，邀請相關機關、單位或人員列席提供意見。（第 5 項）審議會之決議，以過半數委員之出席，出席委員三分之二以上同意行之。（第 6 項）前項出席委員中，專家學者及民間團體代表委員人數不得低於二分之一。（第 7 項）¹審議會應作成會議紀錄，並應將會議決議公布於主管機關網站。」第 7 條²規定：「（第 1 項）委員有關利益迴避之規定，依行政程序法第 32 條及第 33 條規定為之。（第 2 項）³有關機關與第二條審議事項有利害關係時，其代表委員應比照前項辦理。（第 3 項）⁴前條第五項所定委員出席人數之計算，應將迴避委員人數自各該比例之分母及分子項下扣除。」另第 7 條 106 年 7 月 27 日之修法理由為：「……三、增訂第二項，定明有關機關與審議事項有利害關係時，機關代表委員亦應迴避。四、增訂第三項，定明審議會決議成立要件中關於出席人數之計算，應扣除迴避委員人數」。

（三）另依北投士林科技園區開發推動小組設置要點（93 年版；後於 108 年 1 月 8 日酌修⁵），小組任務：審議政策性與重大之

¹ 本項於 108 年 4 月 22 日修正為：「審議會應作成會議紀錄，載明委員總人數、出席人數、同意人數、迴避人數及相關內容，並應將會議決議公布於主管機關網站。」

² 本項於 108 年 4 月 22 日修正為：「審議會開會審議第 2 條所定事項，應通知文化資產所有人、使用人、管理人或其他利害關係人列席陳述意見；並得依案件需要，邀請有關機關、團體或專家學者提供諮詢意見。」

³ 本項於 108 年 4 月 22 日修正為：「相關機關與第 2 條審議事項有利害關係時，其代表委員應迴避討論及表決。」

⁴ 本項於 108 年 4 月 22 日修正為：「審議會應出席人數之計算方式，應將迴避之委員人數予以扣除作為委員總數之基準。」

⁵ 北投士林科技園區開發推動小組設置要點（108 年 1 月 8 日臺北市府（108）府授人管字第 1083000011 號函訂定全文八點，自函頒日生效）：一、臺北市府

協調事項，小組成員 19 人（召集人秘書長、副召集人副秘書長、其餘機關首長兼任：工務局、都市發展局（下稱都發局）、文化局、地政局、工務局新建工程處（下稱新工處）、水利處、臺北市建築管理處（下稱建管處）及地政局土地開發總隊（下稱開發總隊）……。顯見推動小組成員中有工務局、都發局、文化局、地政局、水利處、開發總隊之機關首長兼任。

- （四）查本案洲美街 51 巷 16 號文化局暫定古蹟「汾陽居」於 107 年 11 月 30 日送「臺北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址史蹟及文化景觀審議會」第 112 次會議審議，經審議結果：洲美街 51 巷 16 號經委員一致同意不指定古蹟，投票決定不登錄歷史建築。依據投票結果，登錄歷史建築同意 10 票，不同意 6 票，同意票未達投票數三分之二。經勘驗網路上錄影⁶，本次出席委員於投票時現場共計 16 位，其中外聘委員 11 位、府內委員 5 位。再查，該次會議之機關代表為召集人鄧家基（副市長）、副召集鍾人永豐（文化局局長）、林洲民（都市發展局局長）、彭振聲（工務局局長）、藍世聰（民政局局長）等 5 位。再據該會議紀錄（第 35 至 36 頁）書面資料顯示，外聘 11 位委員中，計有 9 位外聘委員表示建議為歷史建築、異地保存，僅 2 位外聘委員表示：「依投票結果」。若府內 5 位委員確實依規定迴避表決，則在場委員人數應為 11

（以下簡稱本府）為推動北投士林科技園區開發作業，明確業務分工與加強橫向聯繫，特設北投士林科技園區開發推動小組（以下簡稱本小組），並訂定本要點。二、本小組置委員十八人，召集人由市長指派之副秘書長兼任，副召集人一人，由地政局局長兼任，其餘委員由本府下列機關派兼之：（一）教育局代表一人。（二）產業發展局代表一人。（三）工務局代表一人。（四）交通局代表一人。（五）都市發展局代表一人。（六）文化局代表一人。（七）資訊局代表一人。（八）法務局代表一人。（九）研究發展考核委員會代表一人。（十）工務局新建工程處代表一人。（十一）工務局水利工程處代表一人。（十二）工務局公園路燈工程管理處代表一人。（十三）停車管理工程處代表一人。（十四）公共運輸處代表一人。（十五）建築管理工程處代表一人。（十六）地政局土地開發總隊代表一人。全體委員任一性別以不低於全體委員全數三分之一為原則。三、本小組任務如下：（一）政策性與重大議題之研議、協調及整合。（二）開發列管事項追蹤及督導。

⁶ 第 112 次會議錄影網址：https://www.youtube.com/watch?v=2_5RI8wR5wg&index=6&list=PL8IN3d9Xh-DQQwrqLFgFi7JsNBjehm_03&t=0s。

位，其中 9 位表示同意「汾陽居」列為歷史建築，即已達投票數三分之二以上。但，投票結果卻為不登錄歷史建築，顯有嚴重落差。

(五) 再據 107 年 11 月 27 日上午 7 點 30 分之市長室會議紀錄（與會人員：柯文哲、鄧家基、地政局易力民、文化局鍾永豐、工務局彭振聲、新工處林志峯、水利處陳郭正、都發局林洲民、民政局藍世聰、開發總隊黃群等計 38 人），其中鄧家基、文化局鍾永豐、都發局林洲民、民政局藍世聰、工務局彭振聲等 5 位均代表府方出席同年 11 月 30 日「臺北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址史蹟及文化景觀審議會」第 112 次會議委員審議。另該次晨報會議討論有關「北科開發相關議題處理專案會議（簡報單位：地政局、文化局、開發總隊、教育局、產業局）」於 1071130 文資會議說帖之結論：「…暫定古蹟不應指定文資身分」，顯見府內機關代表委員恐有既定立場，似難謂公允。

(六) 再據，文化部於本案約詢之書面意見稱：「依據文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條規定『委員有關利益迴避之規定，依行政程序法第 32 條及第 33 條規定為之。有關機關與第二條審議事項有利害關係時，其代表委員應比照前項辦理。前條第五項所定委員出席人數之計算，應將迴避委員人數自各該比例之分母及分子項下扣除。』，就前開條文第二項立法原意為『定明有關機關與審議事項有利害關係時，機關代表委員亦應迴避』。經查系爭建造物（洲美街 51 巷 16 號）位於公辦『北投士林科技園區整體開發案』內，依據 108 年 1 月 25 日調查委員口頭詢問臺北市政府出席人員表示該建造物已屬臺北市政府所有，爰依據前開條文規範該部認為臺北市政府於辦理洲美街 51 巷 16 號是否具文化資產價值之審議案時，臺北市政府之『機關代表』應予會議中迴避，然查 107 年 11 月 30 日臺北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址史蹟及文化景觀審議會第 112 次會議紀錄顯示，機關代表（鄧召集人家基、鍾副召集人永豐、林洲民、彭振聲、藍世聰）似未予迴避，仍計

人出席委員人數之列，此恐有違相關法令規定」等語，以及文化部再於 108 年 3 月 19 日就本案迴避問題函復⁷，如下：

1. 文化資產保存法第 6 條暨授權訂定文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條（即 108 年 4 月 22 日修法前，前揭審議會第 112 次會議時應適用之規定）「委員有關利益迴避之規定，依行政程序法第 32 條及第 33 條規定為之。有關機關與第二條審議事項有利害關係時，其代表委員應比照前項辦理。前條第五項所定委員出席人數之計算，應將迴避委員人數自各該比例之分母及分子項下扣除。」規定，「其立法係考量主管機關一體性，為避免主管機關之機關代表於面對機關所管有之財產文資審議時，產生執行職務有偏頗之虞，爰明定機關代表委員應就機關有利害關係之審議事項，比照行政程序法第 32 條及第 33 條規定予以迴避。」
2. 次按，文化資產保存法第 4 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關……在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」而我國中央法律規定「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」之「地方主管機關條款」，係我國立法上以最高行政機關代替行政主體之習慣，故其規範意義應解為「直轄市」與「縣（市）」公法人本身，僅在表明相關地方自治團體有其管轄權限，而不應認其係限定直轄市政府或縣（市）政府為主管機關，故無論是自治事項之確認或委辦事項之規定，其均屬「地方自治團體之權限」，從而取得團體權限之地方自治團體，得基於自主組織權，決定其內部執行機關（最高行政法院 103 年 2 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。準此，就洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟「汾陽居」建物及坐落土地所有人既為地方自治團體「臺北市」，且其土地重劃事項主辦機關亦為臺北市政府，為避免該市內部執行機關之臺北市政府代表於面對市府所管有財產進行文資審議時

⁷ 文化部 108 年 3 月 19 日文授資局蹟字第 1083002896 號函。

，產生執行職務有偏頗之疑慮，臺北市政府之「機關代表」應於文化資產審議會議審議該案時，依據上開規定辦理迴避。」據上，文化部認為臺北市政府之「機關代表」應於文化資產審議會議審議該案時，依據上開規定辦理迴避，臺北市政府確有違失。

(七) 再查，本案地政局土地開發總隊於 112 次會議所提意見（第 24 頁至 25 頁）表示⁸：「……3.保存不具可行性：本案 5 處暫定古蹟未納入地區文資整體保存規劃，並將影響區段徵收土地所有權人權益（開發成本增加，交地期程至少延後 3 年），且造成現地土地所有權人權益受損，及市府將面臨損害賠償之問題，本案如再增加保存不具可行性。4.不符誠信與公平原則：本案目前提報 5 處暫定古蹟，其建物、土地均已非原土地及建物所有權人所有，且原所有權人均已選配其他土地且各項補償費與拆遷獎勵金均已領取（5 戶已領 4,500 萬補償費及分配 22 戶專案住宅），亦不符誠信與公平原則。綜上各項因素，暫定古蹟不應指定文資身分」等語，另參照 11 月 30 日地政局土地開發總隊簡報資料「……（五）本區段徵收為市府重大開發案，全區土地分配、土地登記及權狀發放作業業已完成，相關工程亦賡續進行中，綜上各項因素，暫定古蹟不應指定文資身分。」等語。顯見地政局土地開發總隊為本案區段徵收之主辦單位，但亦為暫定古蹟「汾陽居」建物產權之管理單位，然卻忘記身為暫定古蹟「汾陽居」之管理職責，確為顧及工程之順利推展，並於該次會議表明既定立場認為「暫定古蹟不應指定文資身分」，已自失立場，均已有文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項之迴避事由。

(八) 惟臺北市政府稱「經查文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項並未有界定或具體詳列『有利害關係』之情形。次查，地方政府各機關之任務皆為推動公共事務，增進公共利益，而非追求個人或私人之利益，旨案審議所作行政處分，對該府之

⁸ 參該次會議紀錄 P.25 頁。

有關機關代表而言，尚難謂有利害關係，爰依法無需迴避。另查，行政程序法第 33 條第 1 項第 2 款『有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞』，該府機關代表似無相關情事」等語，顯見臺北市政府對 106 年修法後文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項有嚴重的偏差認知致審議會出現違法的審議程序。

(九) 另據平面媒體⁹指出：「文化局怠惰造成暫定古蹟被拆，2018 年的例子，就是汾陽居發生所謂的『誤拆暫定古蹟』事件，被『誤拆』的汾陽居即使民間委員多數認為具文資價值，但是正式審議會，仍不敵市府官員的官派委員，最後 1 票之差，無法超過三分之二同意票，無法保留」云云，據該平面媒體所言，制度面即使民間委員多數認為具文資價值，但是正式審議會，仍不敵市府官員的官派委員，最後 1 票之差，無法超過三分之二同意票，無法保留啟人疑竇之譏。

(十) 綜上，本案洲美街 51 巷 16 號「汾陽居」於 107 年 8 月 24 日列暫定古蹟，107 年 10 月 16 日遭誤拆後，107 年 11 月 30 日臺北市政府即召開臺北市政府古蹟歷史建築紀念聚落群考遺址及臺北市政府古蹟歷史建築紀念聚落群考遺址及文化景觀審議會，審議結果「汾陽居」不列歷史建築，並於 107 年 12 月 19 日全部拆除，速度不可謂不快。惟文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項定有迴避規定，本案建物屬臺北市政府所有，該府之「機關代表」於 107 年 11 月 30 日文化資產審議會議審議本案時並未依據相關規定予以迴避，臺北市政府確有違失。

綜上所述，關於臺北市北投區洲美街 51 巷 16 號暫定古蹟「汾陽居」於 107 年 10 月 16 日遭誤拆，因該暫定古蹟僅於現場拉黃色薄型塑膠封鎖線，以及牆上張貼「告示」，顯見建物管理機關輕忽暫定古蹟之現場維護管理工作。再查，本案拆除機具操作者（挖掘機司機）毀損暫定古蹟，無論是故意或過失拆除均顯示建物管理機關對暫定古蹟維護宣導不足，以及對施工廠商管理不當，臺北市政府文化局、地

⁹ 暫定古蹟在劫難逃：從屏東蔡家古厝遭拆談《文資法》硬傷／蕭文杰 2019/01/04 https://opinion.udn.com/opinion/story/11472/3574178#sup_4。

政局土地開發總隊、工務局水利工程處等單位均有管理督導不周之缺失。全案雖於事後檢討但已造成暫定古蹟毀損之事實，損及政府威信核有嚴重疏失；本案 107 年 10 月 16 日遭誤拆後，107 年 11 月 30 日臺北市政府召開「臺北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址及文化景觀審議會」，審議結果「汾陽居」不列歷史建築，並於 107 年 12 月 19 日全部拆除，速度不可謂不快。惟文化資產審議會組織及運作辦法第 7 條第 2 項定有迴避規定，本案建物屬臺北市政府所有，該府之「機關代表」於 107 年 11 月 30 日文化資產審議會議審議本案時並未依據相關規定予以迴避，顯見臺北市政府為首善之區，卻對文資保護、審議相關法規認知有偏差，以致審議會的召開出現程序瑕疵爭議，均有嚴重疏失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

46、臺北市民權國中處理具妥瑞氏症學生性平事件，程序違法且輔導管教不當，詎迄未針對疏失人員進行議處，均核有違失案

提案委員：王幼玲、趙永清、楊芳婉

審查委員會：經 108 年 5 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市立民權國民中學

貳、案由：

臺北市立民權國民中學（下稱臺北市民權國中）處理具妥瑞氏症之甲生與同學相處互動涉有違反性別平等原則情事時，洵未慮及甲生並未成年且身心行為具特殊性，竟令雙方家長同時出席該校性別平等委員會，且命甲生在被行為人家長面前說明，造成甲生心理壓力，致使甲生之校園適應愈發困難，嚴重悖離教育基本法與相關教育法令意旨；復以該校提供家長簽署「暫時不申請調查通知書」，並以該校性別平等教育委員會議決對甲生實施處罰等作法，均已違反「性別平等教育法」、「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」與「臺北市校園性侵害性騷擾或性霸凌事件處理程序」，詎迄未針對案件疏失人員進行議處；又甲生雖尚未具特教生鑑定資格，然其妥瑞氏症早已確診亦屬該市高關懷學生，該校仍採取「寫自白書、抽離於班級外、假日禁足、罰站……」等處罰，非但未符教師法意旨，且明顯違反「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意

事項」與「臺北市民權國民中學教師輔導與管教學生辦法」，顯為漠視該生身心特質之特殊性且未予妥適處理，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北市民權國中對於甲生與同學相處互動涉有違反性別平等原則之情事，於事件調查與處理上，洵未慮及甲生未成年且具妥瑞氏症之身心特殊性質，令雙方家長同時出席且命甲生在被行為人家長面前說明，造成甲生心理壓力，致使甲生之校園適應愈發困難，嚴重悖離教育基本法與相關教育法令意旨；復以該校提供家長簽署「暫時不申請調查通知書」，並以該校性別平等教育委員會議決對甲生實施處罰等作法，均已違反「性別平等教育法」、「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」與「臺北市校園性侵害性騷擾或性霸凌事件處理程序」，詎迄未針對案件疏失人員進行議處，核有嚴重怠失。

(一) 關於「校園性騷擾」，性別平等教育法（下稱性教法）第 2 條第 4 款規定：「性騷擾：指符合下列情形之一，且未達性侵害之程度者：（一）以明示或暗示之方式，從事不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞或行為，致影響他人之人格尊嚴、學習、或工作之機會或表現者。（二）以性或性別有關之行為，作為自己或他人獲得、喪失或減損其學習或工作有關權益之條件者。」同條第 7 款規定：「校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件：指性侵害、性騷擾或性霸凌事件之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，他方為學生者。」另，「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」（下稱防治準則）第 4 章「校園性侵害、性騷擾或性霸凌之處理機制、程序及救濟方法」，以第 9 條至第 33 條等，分別針對受理檢舉、調查、處理、救濟與通報等事宜明文規定，合先敘明。

(二) 本案甲生係 106 學年度入學民權國中之新生，106 年 9 月 1 日開學，至 106 年 12 月 7 日放學返家後，自住家頂樓跳樓，經

送醫不治過世，就讀民權國中僅 3 個月餘。查甲生在學期間，涉有違反性平法事件，事件經過概如下述：

1. 第 1 次事件－106 年 10 月 17 日在校時，甲生因勃起而以 A 姓同學（下稱 A 生）身體遮掩，致與 A 生身體接觸，A 生對此行為提出抗議，又當日班上 B 姓學生亦反映，甲生作出類似自慰的動作，令該生感覺不舒服。
2. 第 2 次事件－106 年 10 月 21 日，甲生在校外對社團女同學發生言語與肢體方面之騷擾行為（詢問對方罩杯尺寸、表示自己可以幻想他人裸體以及與他人發生性關係、以雨傘觸碰對方大腿及下體）。

（三）針對上開 2 件性平事件，臺北市民權國中說明其處理經過如下：

1. 針對甲生 106 年 10 月 17 日第 1 次性平事件：

該校於 106 年 10 月 17 日知悉此案後，於同年月 18 日 17 時 01 分於教育部校園安全暨災害防救通報處理中心進行校安事件即時通報（下稱校安通報，案件編號：AH00817646），並通報關懷 e 起來。

106 年 10 月 18 日召開性別平等教育委員會（下稱性平會），會議議決：

- （1）2 位家長均簽署「暫時不申請調查通知書」。
- （2）甲生言行不檢本應記小過 1 次，惟其頗具悔意，故小過 1 次予以存記，請輔導室確實予以心理輔導課程。
- （3）不組調查，學校性平會自行列管。

2. 針對甲生 106 年 10 月 21 日第 2 次性平事件：

106 年 10 月 24 日知悉此案後，於是日 18 時 13 分進行校安通報（案件編號：AH00819729），並通報關懷 e 起來。

106 年 10 月 24 日亦召開性平會，會議議決：

- （1）3 位家長均簽署「暫時不申請調查通知書」。
- （2）被行為人之法定代理人保留法律追訴權。
- （3）甲生本應記小過 2 次，小過 2 次暫予存記。
- （4）不組調查，學校性平會自行列管。

3. 民權國中主張，由於事件家長均簽署「暫時不申請調查通知

書」，故未進行事件調查、未組成調查小組亦未做成調查報告；此有臺北市教育局查復本院表示「2次事件行為人及被行為人及其法定代理人均簽署該校『暫時不申請調查』文件書，爰該校未組成調查小組，亦無調查報告。」等語同證。

4. 另民權國中表示，以性平法第25條第2項第1、3款：「…學校、主管機關或其他權責機關為性騷擾或性霸凌事件之懲處時，應命行為人接受心理輔導之處置，並得命其為下列一款或數款之處置：一、經被害人或其法定代理人之同意，向被害人道歉。……三、其他符合教育目的之措施。」與甲生家長協調以下輔導事項：

- (1) 當週抽離班級，抽離節數回到班上後若再有持續干擾上課秩序之行為，則必須於其餘時間至學務處接受個別課業輔導。
- (2) 放學由家長接送。
- (3) 假日甲生禁足，須爸媽陪同才能出門。
- (4) 被行為人家長要求，因甲生與受害人同社團，所以調動社團。
- (5) 晚自習雖非正式課程，但因10月18日被登記將身體貼在同學身上騷擾同學，在會議中討論甲生不用參加晚自習。
- (6) 請甲生能夠穩定用藥，並由學校派專輔老師陪同就醫，解決性衝動及注意力不集中等問題。
- (7) 甲生及甲生家長當面向被行為人及其家長當場道歉，並向被行為人及家長寫道歉信致歉。

(四) 針對上開性平會程序，甲生家長則指出民權國中召開性平會，係以電話方式通知家長到校，通知時並未清楚明示會議主旨，又會議上安排案關學生家長共同出席，且為釐清案情，命甲生進入會場說明，在第2次性平會上，校方表示對於甲生將以「第一次的暗過要真的記下來、禁止參加晚自習、要求家長上學放學要接送」等方式處理，會議後，校方又再通知家長，將令甲生自學校籃球社團退出轉至其他社團等情（此有本院訪談紀錄在卷可稽）。茲以性平法規定，學校組成性平會，負有調查

及處理與性平法有關案件之任務（第 6 條參照），且學校處理校園性騷擾事件，應將該事件交由所設之性平會調查處理（第 21 條第 3 項參照）；另防治準則第 21 條規定，性騷擾事件管轄學校之性平會處理時，得成立調查小組調查。校園性平事件之調查處理，應屬學校性平會權責，又為釐清事實真相俾為後續處理之基礎，而有「調查」與「處理」分流之設計，對於是否啟動調查程序之判斷，應由學校審酌事件情節與必要性決定。然審視民權國中的處理程序，該校稱依據「性平法第 28 條規定」¹提供家長簽署「暫時不申請調查通知書」，顯係誤解性平法第 28 條之規定，又該校「暫時不申請調查通知書」，由家長決定「同意不予調查」，實屬該校自行創設性平法與相關法令所無之機制。其次，民權國中雖認定對於上開事件「不組調查，學校性平會自行列管」，實際上，卻命甲生與各案關學生書寫「自述書」，並於性平會上令甲生當眾說明，此一釐清事件經過之程序，與調查之本質及目的無異，因此，該校表示未予調查、未具調查報告云云，說法均不足為採。

- (五) 臺北市教育局對於民權國中處理甲生涉及違反性平法事件之經過，亦於 107 年 11 月 5 日做出相關認定；該局指出「該校性平會議中要求學生進入性平會說明澄清事實，此舉已實質對案件進行調查，且會議紀錄中載明『該行為樣態確屬性騷擾行為』，係對本案作出認定，然決議中又敘明，『不組調查，學校性平會自行列管』。該校既於性平會進行調查與事實認定，又未依性平法第 31 條規定以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及被行為人，查該校之調查及處理程序並未遵守該局訂

¹ 性平法第 28 條：「學校違反本法規定時，被害人或其法定代理人得向學校所屬主管機關申請調查。校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件之被害人或其法定代理人得以書面向行為人所屬學校申請調查。但學校之首長為行為人時，應向學校所屬主管機關申請調查。任何人知悉前二項之事件時，得依其規定程序向學校或主管機關檢舉之。」此條立法理由指出「為落實本法之規定，於第一項明定學校違反本法規定時，被害人或其法定代理人得向學校所屬主管機關申請調查，其他人則可以向學校檢舉，以促使學校正視並處理違反性別平等之相關事件。至所稱違反本法規定，係指學校違反本法各章規定。」

定之『臺北市校園性侵害性騷擾或性霸凌事件處理程序流程圖（學生對學生）』」、「要求甲生進入性平會場，直接面對雙方家長，不符性平調查程序，且對甲生產生壓力」、「兩次會議決議內容均涉學生獎懲，未符性平法第 6 條學校性平會之任務」、「該校 10 月 24 日之性平會之出席未達法定人數、邀請雙方家長同時出席、當事學生在被行為人家長在場下到場說明等，核有明顯疏失」等語，亦證民權國中違反性平法及防制準則規定，違法情節甚明。

(六) 另據甲生家長說明，民權國中朱校長在性平會議上曾表示「甲生有病就應該吃藥」、「（甲生自述係）小孩騙大人」等語，家長認為校方對於甲生性平事件，在未經調查時已有主觀認定情形。於此，本案訪談朱校長時，渠解釋「關於『甲生有病就應該吃藥』，語氣平和，僅係客觀陳述事實」等，然按臺北市政府教育局相關資料，該局認定「性平會中校長發言『小孩騙大人』，即使如受訪委員表示係喃喃自語，然未顧及家長感受，且立場易受質疑，實屬不當。」以及「朱校長與甲生家長就甲生就醫及用藥情形之對話，應是在甲生進入性平會議後發生。對於朱校長之發言，雖大多數委員認為校長當時並非直接對甲生說，惟其與甲生家長溝通發生之歧見，甲生均在場目睹，此親師溝通之方式，實為不當。」等，已足以認定朱校長確實有相關發言。朱校長綜理校務，指揮學校人員處理本案，決定不予調查學生疑涉性騷擾事件，卻對甲生之自述評述為「小孩騙大人」，顯已推定甲生行為錯誤，立場已見偏頗；另一方面，朱校長於甲生與其家長面前表達「有病就應該吃藥」等語，無論發言之主觀動機為何，依其斯時為性平會主席之立場，所述容與性平會任務無涉，又處理方式洵未慮及甲生並未成年且具妥瑞氏症之身心特殊性質，造成甲生心理壓力，致使甲生之校園適應愈發困難，核其作為，已嚴重悖離教育基本法與相關教育法令意旨。

(七) 查據臺北市政府教育局，該局調查民權國中處理甲生疑涉性平事件，亦查明且認定「兩次性平會議紀錄，均未依正常程序陳

核，且於事發後始完成，且有關會議認定之事實及理由未依法通知相關人等，顯違反文書處理要點及性平法之規範」等情。此外，關於民權國中此 2 次性平會會議有無錄音檔案一節，該校朱校長稱「指示同仁不可錄音，故 2 次會議均無錄音檔案」等語，臺北市政府教育局調查結果實為該校人員表示「時隔已久記憶模糊」，顯示，對於錄音檔案之存在與否，迄今尚無能定論，此節雖然尚無涉前述調查意見，惟臺北市教育局對於學校性平會須否以錄音方式記錄，應由該局釐清相關規範並認定。

- (八) 臺北市教育局對於所屬民權國中處理甲生疑涉性平事件明確違反性平法、文書處理要點、該市相關法規等情如上述，惟本院於 108 年 4 月 2 日詢問該局前，對於相關疏失人員之懲處，該局表示「有關學校教職人員責任檢討部分，本局分別於 107 年 5 月 31 日、11 月 5 日及 108 年 2 月 13 日函請學校進行檢討，經該校表示，針對 106 學年度生教組長業經該校不予續聘在案……。另就校長責任檢討部分，本案係該校校長因處理學生輔導管教及性平事件涉有疏失，業將相關資料提送本局所屬市立高級中等以下學校校（園）長 107 學年度第 2 次成績考核會議，並於 107 年 12 月 6 日開會審議，會中決議因對學校性別平等教育委員會組成法規依據、性平會組成委員人數及性平會所作成之決議等情，尚有疑義待釐清，爰釐明後，擇期再議。該校所提供之資料，復經權責科室釐明後，再次提送本局所屬市立高級中等以下學校校（園）長 107 學年度第 4 次成績考核會議，並於 108 年 2 月 20 日開會審議，會中決議該校性別平等教育委員會委員人數組成依據、組織章程體例及是否曾依規定提經學校校務會議通過等情仍有諸多疑義，須再予查明，其組織章程究竟以何版本？何時經過校務會議通過，待學校檢討回應及提供相關資料後，擇期再議。對該校校長因此案責任追究一事，因學校處理性平事件尚有諸多疑義有待釐清，將視後續學校檢討回應及提供相關資料，憑據召開校長成績考核會審議。」等語。民權國中對於甲生與同學相處互動涉有違反性別平等原則之情事，於事件調查與處理上，已違反「性別平等教育

法」、「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」與「臺北市校園性侵害性騷擾或性霸凌事件處理程序」，亦經臺北市教育局認定，對於案件疏失人員之議處，允應儘速妥處。另，查民權國中朱校長 106 學年度成績考核結果為甲等，臺北市教育局對此表示「此係經提送所屬市立高級中等以下學校校（園）長 107 學年度第 1 次成績考核會議初核通過，並簽陳首長覆核評定」等語；惟朱校長指揮辦理甲生疑涉性平事件之前述違法與不當情節，既發生於 106 學年，前開考核結果是否覈實反映渠於該考核年度之真實表現，不無疑義，同樣應由臺北市教育局儘速續行議定。

(九) 臺北市教育局到院說明本案時表示，該市自 107 年起，辦理性平業務研習，始納入校長調訓，並指出此即以民權國中事件為鑑，強化校長處理性平業務之知能等（本案詢問筆錄在卷可稽）。然而，性平法實已施行 15 年餘，該局亦常年推動執行此業務相關宣導與研習，另一方面，校長之培育養成與遴選歷程，本即包含教育法令課程，惟以民權國中處理性平事件之過程觀之，仍呈此荒腔走板態勢，顯示臺北市教育局督導所屬，除開始於性平研習中規劃調訓校長外，亦應檢視全面強化該市各級學校之教育人員處理相關事件之正確程序與知能為宜，避免類此情事再度發生。

(十) 綜上，甲生係 106 學年度入學民權國中之新生，就讀民權國中僅 3 個月餘，該生於 106 年 12 月 7 日放學返家後，自住家頂樓跳樓，經送醫不治過世，令人遺憾。甲生在學期間，涉有 2 次違反性平法之事件，本案調查該校處理此 2 事件，已違反「性別平等教育法」、「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」與「臺北市校園性侵害性騷擾或性霸凌事件處理程序」，亦經臺北市教育局認定，對於該校校長與案關疏失人員之議處，詎未完成議定，允應由臺北市政府迅速依法妥處。另鑑於性平法實已施行 15 年餘，該局亦常年推動執行此業務相關宣導與研習，且校長之培育養成與遴選歷程，本即包含教育法令課程，惟以民權國中處理性平事件之過程觀之，仍如此荒腔走板，未

來應由該局檢視全面強化該市各級學校之教育人員處理相關事件之正確程序與知能為宜，避免類此情事再度發生。

二、甲生於國小階段即確診為妥瑞氏症，升讀臺北市民權國中後，該校評估甲生疑有注意力缺陷問題，並建議家長針對甲生問題尋求醫療資源處理，是以，該校對於甲生身心行為特質之特殊性，並非不知，爰應依照身心障礙者權利公約（**Convention on the Rights of Persons with Disabilities**，簡稱**CRPD**）第 24 條提供其合理調整以滿足個人需求，由該校與家庭積極合作以適性方式教育之；惟該校對於甲生採取「寫自白書、抽離於班級外、假日禁足、罰站……」等處罰，非但未符教師法意旨，且明顯違反「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」與「臺北市民權國民中學教師輔導與管教學生辦法」。此外，甲生之特殊學習需求在尚未能完成經專業評估及鑑定前，民權國中未能正視其身心特質特殊性質並予妥適協處，應有檢討空間。

（一）教育基本法第 3 條：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。」第 4 條：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」；兒童教育之目的目標之一為「使兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大程度之發展」（兒童權利公約第 29 條參照）；身心障礙兒童有受特別照顧之權利（兒童權利公約第 23 條第 2 項參照）。另，身心障礙者權利公約（**Convention on the Rights of Persons with Disabilities**，以下簡稱**CRPD**）第 7 條：「（第 1 項）締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由。（第 2 項）於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量。……。」第 14 條第 2 項：「締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權

獲得國際人權法規定之保障，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待（原文為 *Reasonable accommodation*；或有譯為「合理調整」）²。」第 24 條第 2 項（c）款略以，提供合理調整以滿足個人需求。是以，教育之實施應本因材施教原則，並應考量學生之特殊性，予以適當保護、特別扶助及合理調整，已屬相關國際公約與我國教育法令之明文要求。

- （二）特殊教育法第 3 條定義「身心障礙」，指因生理或心理之障礙，經專業評估及鑑定具學習特殊需求，須特殊教育及相關服務措施之協助者；該法第 16 條並規定：「各級主管機關為實施特殊教育，應依鑑定基準辦理身心障礙學生及資賦優異學生之鑑定。前項學生之鑑定基準、程序、期程、教育需求評估、重新評估程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法第 21 條第 1、2 項：「身心障礙學生及資賦優異學生之鑑定，應依轉介、申請或推薦，蒐集相關資料，實施初步類別研判、教育需求評估及綜合研判後，完成包括教育安置建議及所需相關服務之評估報告。前項鑑定，各級主管機關特殊教育學生鑑定及就學輔導會（以下簡稱鑑輔會）應於每學年度上、下學期至少召開一次會議辦理，必要時得召開臨時會議。」臺北市教育局具前開法令訂有「臺北市特殊教育學生鑑定及就學輔導會設置辦法」及相關鑑定安

² 取自衛生福利部社會及家庭署網站公告之「身心障礙者權利公約（中文版）」（http://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b_2&c=C&bulletinId=56）；身心障礙者權利公約第 2 條指出，合理之對待是指根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由；第 5 條指出，為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理之對待。另依據聯合國（United Nations）網站（<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>），聯合國社會經濟事務部公告之身心障礙者權利公約第 2 條原文為：“Reasonable accommodation” means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.

置工作計畫³。

- (三) 甲生於國小階段即已確診為妥瑞氏症；此據臺北市教育局、該市民權國中查復，以及甲生家長到院說明均可證之。另民權國中與甲生家長均稱，甲生入學國中後，校方評估甲生疑有合併注意力欠缺過動症（Attention Deficit Hyperactivity Disorder，簡稱 ADHD）問題；對此，民權國中於本案調查委員實地訪查時表示，基於鑑定之相關規定要求，需有醫院診斷證明，因此該校建議家長針對甲生問題尋求醫療資源處理，且有該校教師曾陪同甲生家長共同攜甲生就醫情事等語。此亦顯示，對於甲生身心之特殊性，該校並非不知，惟查，臺北市民權國中以性平會決議甲生之懲處，已有違性平法所定之性平會任務規定，如前述，又審其懲處方式，包括：將甲生抽離於班級外（抽離班級情形詳如下表）、命其假日禁足、退出籃球社團、暫停參加晚自習、罰站、拔草等（臺北市民權國中性平會會議紀錄、臺北市教育局查復「甲生自我傷害事件調查訪談紀錄」、本院訪談與詢問筆錄等在卷可稽），核前開部分處置已違教育部「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第 22 條以及「臺北市民權國民中學教師輔導與管教學生辦法」第 16 條之「教師之一般管教措施」規定。此併有臺北市教育局查復表示「所屬民權國中針對甲生抽離班級之處置欠缺執行依據，且未符合上開注意事項」等語同證。

³ 取自臺北市政府教育局網站（https://www.doe.gov.taipei/News_Content.aspx?n=655580AFD2CC0806&sms=69B4E6B26379EE4E&s=5B8E2E09E836F798）。

日期	抽離時段	備註
107.10.25 (三)	1~7 節	依「個案協調備忘錄」(註) 甲生於此 3 日全日抽離至 學務處進行學習或活動，第 8 節回班上課。
107.10.26 (四)	1~7 節	
107.10.27 (五)	1~7 節	
107.10.30 (一) ~ 107.11.24 (五)	下課及午休	第 8 節回班上課。
107.11.27 (一)	1、4、5、7 節	第 8 節回班上課。
107.11.29 (三)	5、6 節	107.11.28-11.29 在班上參加段 考，惟因 107.11.24 上午 3 堂 課出現課堂干擾，故抽離至 學務處進行學習。
107.11.30 (四)	1、3、4、5、7 節	因 107.11.24 上午 3 堂課出現 課堂干擾，故抽離至學務處 訂正考卷。
107.12.01 (五)	1~7 節	因 107.11.24 上午 3 堂課出現 課堂干擾，故抽離至學務處 訂正考卷。 第 8 節回班上課。
107.12.04 (四)	1、4、5、6、7 節	因 107.11.24 上午 3 堂課出現 課堂干擾，故抽離至輔導室 進行會談。 第 8 節回班上課。

註：該校甲生就讀期間，有上述涉及性別議題之 2 次事件；此謂「個案協調備忘錄」，乃臺北市民權國中於前開性平事件之相關會議後決議事項。

資料來源：本案節錄臺北市民權國中查復資料製表。

(四) 復以本院函請台灣妥瑞症協會與臺灣兒科醫學會提供專業意見指出，「Tic 是妥瑞症的必要症狀，但卻不是全部，常常合併更棘手的共病症：過動、強迫、自傷、情障、學障、睡眠異常……等。……建議學校單位要了解妥瑞兒的非故意與無奈，用包容的態度處理，輔導其他同學接受。青春期可能比一般孩童

更衝動與反抗。建議學校輔導妥瑞兒加入運動或表演類的校隊，天天操練，一邊消耗妥瑞兒過多的體能，一邊讓妥瑞兒由成就感中得到自信與團隊合作。……」等，以及教師法規定略以「教師輔導或管教學生，有導引其適性發展之義務」、「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」規定略以，「教師輔導與管教學生之目的之一，在於增進學生良好行為及習慣，減少學生不良行為及習慣；對特殊教育學生輔導與管教，考量特殊教育學生身心特性及需要，保持必要彈性」等。臺北市民權國中輔導管教甲生，是否斟酌甲生身心情形予以適當處理，不無疑義。

(五) 另，關於民權國中尚未能即時針對甲生之學習特殊需求提供特教服務一事，臺北市教育局查復表示，「針對學生有在校適應困難之情事，學校應運用各方資源協助學生，是以，本局 105 學年度即訂有『臺北市國民中學適應欠佳學生校園團隊合作模式』手冊並發送至各校，以結合學校教務處、學務處、總務處及輔導室等相關處室資源之方式協助學生。歷年亦透過特教組長專業知能研習、國中輔導行政人員分區座談會、國中學輔主任會議進行宣導，並透過特教專業教師巡迴服務時向各校進行宣導上開合作模式。」等語。意即，學校行政應為一體，學校對於學生輔導管教之策略與作法，應由內部單位共同研商決定，然臺北市民權國中對於具妥瑞氏症且疑似合併 ADHD 之甲生，決定以「抽離於班級外、命其假日禁足、退出籃球社團、暫停參加晚自習、罰站、拔草」等方式處置，該校內部單位均同意前開輔導管教甲生之方式，顯見甲生之特殊學習需求在尚未能完成經專業評估及鑑定前，其身心特質之特殊性未獲正視與妥適處理，應有檢討空間。另，依臺北市教育局主管人員到院說明「特教學生在學校內發生這樣的事，並非輔導室單一單位的責任，應是學校以團隊的模式共同來處理。」等語，該市之國民中學適應欠佳學生校園團隊合作模式，於本案難謂已生適切效果。

(六) 綜上，教育之實施應本因材施教原則，並應考量學生之特殊性

，予以適當保護、特別扶助及合理調整。臺北市民權國中對於具妥瑞氏症且疑似合併 ADHD 之甲生，並非不知該生身心特殊情形，惟仍決定以「抽離於班級外、命其假日禁足、退出籃球社團、暫停參加晚自習、罰站、拔草」等方式處置其在校違規行為，該校作法除有部分已違教育部「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第 22 條以及「臺北市民權國民中學教師輔導與管教學生辦法」第 16 條之「教師之一般管教措施」規定外，相關處置方式是否斟酌甲生身心情形予以適當處理？是否確實結合學校教務處、學務處、總務處及輔導室等相關處室資源與專業知能而為？皆有檢討必要。

綜上所述，臺北市民權國中對於甲生與同學相處互動涉有違反性別平等原則之情事，於事件調查與處理上，洵未慮及甲生未成年且具妥瑞氏症之身心特殊性質，令雙方家長同時出席且命甲生在被行為人家長面前說明，造成甲生心理壓力，致使甲生之校園適應愈發困難，嚴重悖離教育基本法與相關教育法令意旨；復以該校提供家長簽署「暫時不申請調查通知書」，並以該校性別平等教育委員會議決對甲生實施處罰等作法，均已違反「性別平等教育法」、「校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則」與「臺北市校園性侵害性騷擾或性霸凌事件處理程序」，詎迄未針對案件疏失人員進行議處，核有嚴重違失；復以，該校對於甲生採取「寫自白書、抽離於班級外、假日禁足、罰站……」等處罰，非但未符教師法意旨，且明顯違反「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」與「臺北市民權國民中學教師輔導與管教學生辦法」，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送臺北市政府教育局轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

一、提出具體改善措施

- (一) 民權國中業重新檢討相關人員疏失責任，分別予以懲處，又針對綜理校務之校長，除先前核予記過一次外，亦於 107 學年度

成績考核時核予乙等。

- (二) 臺北市政府教育局將持續落實宣導針對性平教育事項、適應欠佳學生校園團隊合作模式運作及強化學校團隊合作機制；另持續追蹤督導民權國中精進相關人員輔導管教知能。

二、懲處失職人員

民權國中核予該校時任生教組長申誡 1 次、時任學務主任核予申誡 1 次、學務處幹事申誡 1 次處分。

註：經 108 年 12 月 12 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 65 次會議決議：結案存查

47、外交部處理媒體報導及網路流言關於 107 年 9 月燕子颱風侵襲日本關西時 ，駐大阪辦事處官員接聽急難救助電 話之態度不佳等及蘇啟誠處長輕生， 顯有違失等情案

提案委員：江綺雯、仇桂美

審查委員會：經 108 年 5 月 22 日監察院外交及僑
政、教育及文化委員會第 5 屆第 7 次
聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：外交部

貳、案由：

燕子強颱風侵襲關西機場期間，駐大阪辦事處（下稱大阪處）陸續面臨 107 年 9 月 4 日下午臨時停班公告、9 月 5 日中國駐阪總領館是否派車進入機場接送中國籍旅客及我國旅客隨同上車者是否要承認是中國人、9 月 6 日凌晨 0 時 32 分許國人旅客撥打大阪處急難救助專線卻於 PTT 發文表示態度冷漠及訕笑是否屬實等外界質疑，外交部未積極多方查證並釐清相關疑點，僅跟隨媒體報導及網路流言風向，以一通無法確認通話內容之電話即認定大阪處服務態度不好，而對外表示要求大阪處應嚴肅檢討改進，且未先要求交「事件經過報告」即令大阪處提出疏失檢討報告，復經檢視該「檢討報告」蘇處長於 9 月 8 日手寫初稿與陳報外交部之版本，發現有修改過，內容前後相去甚遠，且修改後之檢討報告中有「虛心接受鈞部

懲處」、「難辭其咎」、「蘇啟誠處長……深感有愧職守願坦然受處」等語，如蘇處長內心真接受上開自我扛責用語，應不至於在 3 日後（9 月 13 日晚間）回到官邸自盡，顯可能承受外人所不知之上級壓力，外交部迄今仍認為是假新聞壓力造成蘇處長輕生，卻仍未查明係何人強令蘇處長提出檢討報告並對其加諸羞辱性之言行，亦無任何人為此負責，核有重大違失。又駐日代表謝長廷（下稱謝代表）以駐日六處各有轄區及東京與大阪相距 572 公里為由未前往大阪，卻於 107 年 9 月 7 日至 1 千多公里外亦非其轄區之北海道協助地震救災，顯然對大阪處之協助非不能也，是不為也。謝代表當日接受媒體專訪時表示「大阪不歸我管」、「如果有錯，大阪辦事處應該道歉」等語，將源自媒體輿論之責難壓力全面引導轉至大阪處，核與〈駐外機構組織通則〉第 6 條第 1 項第 2 款所定代表處館長對辦事處館長有指揮監督權不符，且對其指揮監督權之運用顯有偏頗；及其動輒未經外交部授權或同意，逕以個人身分經由臉書或接受媒體訪問對外公開發表有關職務之言論，顯違公務員服務法第 4 條第 2 項之規定，外交部吳部長表示雖多次提醒謝代表並要求謹慎行，惟仍未見改善，外交部為駐日代表之上級，卻放任其言行，未依法處置，亦顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）107 年 9 月 4 日第 21 號颱風「燕子」於日本時間中午左右登陸日本德島縣南部，颱風為「非常強烈」等級，日本關西國際機場（下稱關西機場）因受到颱風侵襲致停機坪、滑行道及跑道均被淹成一片汪洋，從當日下午 3 時起封閉。並由於關西機場連接大阪府泉佐野市的唯一聯絡橋梁遭一艘油輪撞擊而無法正常通行，在機場內約有 3 千名旅客暫時處於受困狀態，其中包括我國自由行旅客約 70 位。事發後，關西機場公司緊急安排高速船及巴士，陸續接駁疏散受困在機場的旅客，大阪處於燕子颱風期間曾接獲國人以電話 52 通、電郵 74 件或親自到處（計 17 件 54 人）洽請協助，該處亦已於風災發生後數日內，對國人旅客提出之聯絡航空公司訂位、改訂機位

、延長機票效期、住宿問題、旅費用罄或不足、所攜帶藥物不足、就醫及洽詢如何搭乘交通工具等各項需求，積極提供諸多服務。惟因當時網路留言及媒體報導針對「中國是否派專車進入關西機場」及「我國旅客上車是否要承認是中國人」等議題有各種說法，引發輿論關注與發酵，並且針對是否曾有自關西機場脫困之國人，於9月6日凌晨時間撥打電話至大阪處，希望該處得提供代訂住宿之協助，卻遭駐處人員冷漠訕笑，未獲協助之事件，引發相關質疑與爭議，外交部面對國內輿論之指責聲浪，於9月6日下午對外表示：站在第一線的駐外人員應該更有同理心，已經要求辦事處嚴肅檢討等語，然其後竟於同月14日傳出，時任大阪處處長蘇啟誠被發現於官邸輕生之不幸事件，許多熟悉蘇處長為人及行事風格之外交界前輩及仍在工作崗位上努力之外交同仁均甚感震驚、錯愕與惋惜，亦誠如蘇處長家屬所言「燕子風災國人無一傷亡，卻只有蘇處長一人失去生命」，著實無奈與諷刺，而此一資深而優秀之外交官於任內輕生之沉痛事例，究竟反映出外交部與各駐外館處間之領導統御層面上衍生何等問題，亦誠值外交部嚴肅看待。案經本院詳細深入調查，發現外交部關於本案之處理過程，確有下列失當之處：

一、燕子強颱風侵襲關西機場期間，大阪處陸續面臨107年9月4日下午臨時停班公告、9月5日中國駐阪總領館是否派車進入機場接送中國籍旅客及我國旅客隨同上車者是否要承認是中國人、9月6日凌晨0時32分許國人旅客撥打大阪處急難救助專線卻於PTT發文表示態度冷漠及訕笑是否屬實等外界質疑，經本院查證（一）除幾位住遠處雇員因電車停駛無法上班或提早下班，其餘人員皆正常上班接聽電話提供相關服務，且停班公告係為避免民眾前往大阪處可能有危險；（二）在現場之幾位我國旅客陳述其經歷或認知之事實，表示中國駐阪總領館雖未直接派車進入關西機場，但確有與日方協調將會說中文的旅客分流以機場安排的大巴載運至中轉站，再由中方租用之15輛巴士送到大阪及新大阪等地，上車並無人問是哪裡人及查看護照；（三）GuRuGuRu以Skype網路電話撥打大阪處之急難救助專線，通聯紀錄上撥打時間為107年9月5日下午11:34，換成日本時間為9月6日凌晨

晨 00:34，經接聽電話雇員證實確有該筆通話，至於有無態度冷漠及訕笑部分，因無錄音，無從判斷，外交部以一通無法認定之通話內容即認定大阪處服務態度不好，而對外表示要求大阪處應嚴肅檢討改進，事實基礎甚為薄弱。外交部未積極多方查證並釐清相關疑點，僅跟隨媒體報導及網路流言風向，核有違失。

(一) 燕子颱風造成 3 千名旅客困於機場內、電車停駛及大阪處於 9 月 4 日公告下午臨時停止上班等影響：

1. 燕子颱風侵襲關西地區情形：

(1) 第 21 號颱風燕子於日本時間 107 年 9 月 4 日中午左右登陸德島縣南部，颱風以「非常強烈」等級的狀態登陸，首當其衝的四國及近畿地區地方政府都發布避難指示或避難勸告，籲民眾盡速避難。燕子颱風肆虐造成災情慘重，由以下幾張媒體拍攝照片即可知¹：



大阪市北區中之島（即大阪處所在地）的辦公大樓街區，許多路樹被連根拔起，連救災之警務人員都被強風吹得站不住

¹ 關鍵評論網 107 年 9 月 4 日報導「25 年來最強颱風燕子登陸日本：關西機場封閉、油輪撞上路橋」，<https://hk.thenewslens.com/article/103433>。



小貨車不敵強風，90°橫倒在路上，還有小客車被吹得翻轉 180°



海邊掀起數米高的滔天巨浪

- (2) 在日本時間 107 年 9 月 4 日下午 1 點半左右，一艘原本停靠在附近海上的油輪「寶運丸」，因颱風的強勁風勢推移而撞上關西機場連接大阪府泉佐野市唯一的聯絡橋梁，造成機場對外交通暫時中斷。



資料來源：擷取媒體報導照片。

- (3) 關西機場位於大阪府南部海面上，由填海造陸所蓋成。關西機場因停機坪、跑道及建築物淹水，已無法提供機場服務，從日本時間 107 年 9 月 4 日下午 3 時起封閉機場²。



² 《民報》107年9月5日16:04報導「颱風燕子重創日本關西 已釀11死、關西機場關閉」，<http://www.peoplenews.tw/news/db5cdb0-f558-45ad-9dd0-a357076697f4>。

2.3 千名旅客困於機場：關西機場 4 日受燕子颱風影響淹水成一片汪洋，聯外橋梁也被撞得無法通行，約 3 千名旅客被困在航站內。負責機場營運的關西機場公司 5 日清晨 6 時許利用連接關西和神戶港的海上高速船「Bay Shuttle」來接駁、救助受困旅客³。另因被油輪撞斷的聯絡橋相反方向的道路已確認安全無虞，所以上午 9 時許，關西機場公司已用巴士將滯留在機場的旅客載到機場島對岸的南海電鐵路線的泉佐野站⁴。由於想脫困的旅客太多，即使到 5 日晚上，要搭交通工具離開的旅客仍然大排長龍。因聯外橋梁一側被油輪撞壞造成影響，通行量有限，加上對岸道路嚴重塞車，所以旅客要離開機場島，需要較多的時間⁵。



關西機場與大阪市、泉佐野市、神戶市地理位置關係圖

³ 《中國時報》107年9月5日08:34報導「關西機場派高速船救助3千受困旅客」，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180905001093-260408>。

⁴ 《民報》107年9月5日16:04報導「颱風燕子重創日本關西已釀11死、關西機場關閉」，<http://www.peoplenews.tw/news/dbe5cdb0-f558-45ad-9dd0-a357076697f4>。

⁵ 《中央社》107年9月5日22:23報導「日本關西機場水患成孤島許多旅客尚未脫困」，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201809050370.aspx>。



關西機場停電，工作人員發放水、乾糧給受困旅客
(資料來源：ETtoday107年9月6日20:26報導。)



關西機場受困旅客排隊等待巴士
(資料來源：中央社107年9月7日14:53報導。)



大批旅客在關西機場排隊等候上車脫困

(資料來源：自由時報 107 年 9 月 6 日 12:53 報導。)

3. 電車停駛致大阪處部分雇員未上班或提早下班：
 (1) 107 年 9 月 3 日中午以前 JR (Japan Railways, 日本旅客鐵道) 公告隔日 10 點以後將全線停開。

【京阪神地区】 台風 お知らせ (9月4日)

11時15分更新 → [当事象の履歴](#)

台風21号の接近に伴い、明日(9月4日)、京阪神エリアにおいては、早朝から一部列車の運転を取り止め、各線区で概ね午前10時までには全ての列車の運転を取り止める予定です。

また、台風の影響によって、以降の運転を終日見合わせる可能性があります。
 詳しい運転計画については、分かり次第お知らせいたします。

※台風の進路、規模により運転計画を変更する場合があります。

(2) 本案調查委員至大阪處詢問幾位搭乘電車之當地雇員，綜合各位雇員供述可知，呂○○、王○○及丸尾○○3 位於 9 月 4 日早上因國鐵停開故無法上班；林○○、許○○和康○○3 位於 9 月 4 日 9 點上班，因國鐵或私鐵將停開提早於 11 點離開；於 9 月 4 日上全天班的有蔣○○、陳○青、陳○西 3 人：

- 〈1〉雇員許○○供述：9 月 4 日颱風那天中午，因電車停駛，處長同意我於下午先返家。我是坐京阪線來上班，因中午前要停開，下午就沒有車可回去，我就趕最後一班回家。
- 〈2〉雇員林○○供述：9 月 4 日中午因電車將停駛，我、許○○和康○○在中午之前向蘇處長確認在這種狀態下可否提前回家，處長口頭同意我們 3 人中午先離開，讓住比較遠的同仁能順利返家。我是坐私鐵阪急線來上班，他們公告 11 點左右就要停駛，我剛好趕上最後一班回去，所以我是 9 點到 11 點間上班。
- 〈3〉雇員蔣○○供述：林○○、許○○和康○○3 位先離開是經過處長同意的，像我兒子念高中，學校會用短訊通知今天停止上班上課，一般日本公司如果是坐電車的人，當電車宣布停駛時，那就可以不用上班，但我們大阪處的情形較特別，我們都是配合處長的指示來上下班。呂○○、王○○及丸尾○○9 月 4 日當天早上因日本國鐵停開，所以沒有來上班，像我騎腳踏車來上班的就沒關係，9 點上班，下午 6 點才下班。當時國鐵、私鐵陸續停開，最晚一班大概是上午 11 點多。另外 JR 系統當天全線停開，像康○○坐的是國鐵奈良線也停開，這些訊息上網可查到。
- 〈4〉雇員王○○供述：我搭國鐵 JR，住在神戶，當天我沒來上班，早上 7 點鐘左右接到代理副處長黃○益的通知搭乘神戶線的同仁，請自行判斷居住地的風雨能不能出門上班，因為在前一天（9 月 3 日）中午以前 JR

就公布 9 月 4 日 10 點以後全線停開。有 3 位（我、丸尾○○、呂○○）坐 JR 神戶線，至於搭乘其他線的同仁還沒有通知，因為那時還沒有很明確公布停駛時間。所以基本上除非來不了的，都是要來上班的，這是代理副處長的黃○益組長當時訂的標準。

- 〈5〉雇員丸尾○○供述：我也是坐 JR 神戶線。
- 〈6〉雇員康○○供述：我住比較遠，住在大阪市，沒有住在大阪府，我是搭 JR 通勤的，107 年 9 月 4 日前一天就公告 4 日 10 點以後 JR 就會全面停駛，但因沒有接到處裡通知要停止上班，我就照平常作息去上班，在路上我接到同事傳來訊息說代理副處長黃○益指示：如果 JR 停駛，上班有困難的同事可以不要出門較安全，但我想我都已經出門了，也沒有職務代理人，而且有事要忙，我就進辦公室上班。我和林○○中午一起先下班，到了大阪車站後發現 JR 電車已經完全停駛，因為地下鐵還有開，我就去換地下鐵看看，等了半個多小時，好不容易搭上地鐵到離我家比較近的車站，然後是請我先生開車來接我回家。
- 〈7〉雇員陳○青供述：我是走路通勤的，所以我是 9 點上班，下午 6 點才下班。
- 〈8〉雇員陳○西供述：我騎腳踏車通勤的，所以也是 9 點上班，下午 6 點下班。

4. 大阪處雖於 9 月 4 日公告下午臨時停止辦公，但除幾位住遠處雇員因電車停駛無法上班或經蘇處長同意提早下班，其餘人員皆在處內正常上班接聽電話提供相關服務，且說明停班之考量因素為避免民眾在前往大阪處的路上可能有危險而做的決定：
- (1) 公告內容：因颱風 21 號直擊關西地區，本（107）年 9 月 4 日（星期二）下午本處臨時停止辦公，造成諸位不便，深感抱歉。

TAIWAN
REPUBLIC OF CHINA
台北駐大阪經濟文化辦事處

回首頁 | 網站導覽 | RSS訂閱說明 | 聯絡我們 | 日本語 | A A A
請輸入關鍵字

公告 臺灣政府新聞 臺灣焦點新聞

公告

瀏覽路徑：回首頁 > 公告 > 公告

- 2018-09-06
協助受燕子強颱影響而滯留本處轄內國人公告
- 2018-09-04
因颱風21號直擊關西地區,本(107)年9月4日(星期二)下午本處臨時停止辦公,造成諸位不便,深感抱歉。

(2) 臨時停止辦公之公告經媒體披露後引發爭議，例如《聯合報》107年9月6日報導引述「網友指大陸的駐日領事館官網都是如何提供滯留旅客協助，反觀臺灣在颱風來襲後卻只有兩則消息，除了今日公告的匯款流程與聯絡資訊，甚至在旅客最需要協助時，還於官網上公布停止辦公消息；臺灣駐日官員態度卻相對被動，還在國人最需要協助時放颱風假」等語⁶。另《上報》107年9月6日報導「據了解，駐大阪辦事處從4日開始休館，直到6日因為災情愈加嚴重，才又重新開張」，大阪處也在網站刊登「協助受燕子強颱影響而滯留本處轄內國人」公告，內容提及需要協助的國人可以用電子郵件跟辦事處聯繫，並且詳細說明如何透過兆豐國際商業銀行，從臺灣匯款到日本等語⁷。

⁶ 《聯合報》107年9月6日18:32報導「這叫效率？國人困日陸派員協助、我還在發停班公告」，<https://udn.com/news/story/12468/3352789>。

⁷ 《上報》107年9月6日18:58報導「燕子颱風侵日我駐大阪辦事處休館 因災情嚴重恢復辦公協助國人」，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=47627。

協助受燕子強颶影響而滯留本處轄內國人公告

張貼日期：2018-09-06



協助受燕子強颶影響而滯留本處轄內國人公告

受燕子（21號）強颶影響滯留本處轄內國人，倘有需要協助者，請以電郵：teco-osa@mofa.gov.tw (急難救助電話:+81-90-8794-4568/090-8794-4568)與本處聯繫，並請載明：1.姓名；2.護照號碼；3.需要協助事項；4.聯絡電話；5.原定搭乘日期及班機。本處將儘快協助處理。

至於旅費不足問題，建議透過兆豐國際商業銀行處理，流程說明如下：

由國內匯款到大阪的便捷方法(應急需款)

- 一、從國內兆豐國際商業銀行任何分行均可直接匯到兆豐國際商業銀行大阪支店(MEGA INTERNATIONAL COMMERCIAL BANK CO.,LTD. OSAKA BRANCH)
- 二、SWIFT CODE:**ICBCJPJTOSA**
- 三、兆豐國際商業銀行大阪支店電話:+81-6-6202-8575,地址：大阪市中央区道修町3-4-11 (地下鐵御堂筋線淀屋橋站11號出口)
- 四、在台辦理匯款時匯款單請註明:

(3) 由於上開臨時停止辦公之公告引發質疑，大阪處於 107 年 9 月 10 日電送外交部之「駐大阪辦事處處理強颶燕子疏失檢討報告」中第三段「國人質疑部分之說明」(一)敘明：「4 日下午領務櫃檯停止收件事：4 日上午阪神地區部分私鐵及 JR 即宣布停駛，本處所在 37 層辦公大樓，平日早上上班時間人潮洶湧，當日因多數公司顧及員工安全而停班，致 1 樓大廳極為冷清。本處同仁除 3 人住遠處且因私鐵停駛而無法上班外，其餘同仁均正常上班。接近中午時，多數私鐵因颶風逼近陸續宣布即將停駛，本處基於女性同仁人身安全及來處洽公人數不多，乃在本處官網張貼本處下午暫時停止辦公公告，惟仍有同仁留在館內接聽電話，繼續服務。至於不受交通影響同仁均仍堅守崗位。至於上報報導及網路 PTT 留言板⁸流傳本處休館至 6 日，絕非事實。」

⁸ <https://www.ptt.cc/bbs/Gossiping/M.1536313774.A.F64.html>。

批踢踢實業坊 > 看板 Gossiping

作者 tarcy2767 (小紅帽找大野狼)

標題 [新聞] 滯留關西機場 陸使館派車救援！心胸狹隘

時間 Fri Sep 7 17:49:23 2018

特別是事發後，除了證實駐外值班人員接聽電話態度不佳，且正當大陸外事人員幫助國人脫困時，我駐大阪辦事處從4日就因颱風休館，直到6日才重新開放，尸位素餐莫此為甚。外交

(4) 本案調查委員至大阪處詢問相關同仁表示 9 月 4 日下午雖有停班公告，但除幾位住遠處雇員因電車停駛無法上班或經蘇處長同意提早下班，其餘人員皆在處內正常上班接聽電話提供相關服務，且說明停班之考量因素為避免民眾在前往大阪處的路上可能有危險而做的決定：

- 〈1〉雇員蔣○○供述：9 月 4 日當天有 2 組國人遺失護照，有一組順利發了入國證明書，另一組因為沒有報案，請他們去報案後再來辦入國證明書，但後來並沒有來。另外有接到詢問如何訂機票的電話，就把訊息提供給他，還有詢問如何離開關西機場返國的電話。9 月 4 日來電詢問的比較多，來辦事的幾乎沒有，因為知道電車要停駛了。
- 〈2〉雇員王○○供述：雖然當時有公告下午休館，可是大部分的同仁都在館內照常接電話及回覆電話，所以業務是正常進行的。因當時黃副處長指令是除非來不了，否則還是要照常上班。因為外面很危險，所以到現場的民眾幾乎沒有。9 月 4 日當時下午停班是考量到民眾在到大阪處的路上可能有危險而做的決定，基本上以我們來看是很正常的處理。
- 〈3〉雇員康○○供述：我中午先下班那時商店街幾乎處於休息狀態，後來因為外面風雨變很大，在外反而可能

是危險的。因為颱風，很少人到現場，但是打電話進來的人多。

- 〈4〉雇員韓○○供述：因為燕子颱風來的 9 月我值急難救助電話，接到很多國人表示錢不夠、要代訂更改機票、代訂飯店等電話。深夜的值機電話一定是我接，燕子颱風之後，辦事處的電話一直響，希望我們協助換票，當時航空公司的電話很難撥進去，後來我們請國人直接到航空公司的辦公室去，在現場幫他處理比較快，可是還是有國人會說為何他要跑這一趟。
- 〈5〉秘書韋○○供述：颱風那天風真的很大，我們並不是無作為，那天有個打工學生打電話說他的簽證有問題，我就協助與日本入國管理局討論給予國人延長簽證，我打電話告訴蘇處長，他說可以放在網站讓外界了解我們對國人的協助情形。
- 〈6〉秘書謝○○供述：9 月 4 日當天早上大阪沒有風雨，到了下午外面風雨很大，甚至連汽車都被吹倒，蘇處長指示秘書以上必須留守在辦事處內。9 月 5 日那天早上約 8 點 32 分蘇處長打通電話給我（蘇處長的公務手機通聯紀錄上可看到），要我查一下國人留在關西機場的人數及留意颱風的災情，我 9 點進辦公室後陸續向我國航空公司了解，華航回覆說沒有團客，長榮回覆說他們的櫃台前約有 30-40 人的散客，沒有團客，後來我在電報中寫約 75 人，算法是長榮回覆人數加上打電話給大阪辦事處告知人數加起來的，9 月 5 日早上有位潘姓年輕女子打電話來說他們受困於關西機場，韓○○雇員接到該通電話後轉交給我跟她對話，我問她有幾人，她說約有 15 位國人，她來電是問要怎麼離開機場，我告訴她日方已安排巴士及高速船疏散滯留機場人員。當時韓雇員接到約 6、7 通求助電話，我看到韓雇員早上急難救助手機響不停，有的人是沒有旅館住，有的人是不知如何移動，可能只是旅行不便，但那

個時間點就大量湧入，我只能請韓雇員慢慢回覆。停班公告我事後問人事雇員有簽准公文嗎，他說沒有，我事後了解是經過人事秘書黃○燕口頭向蘇處長請示獲准的，可是當天事實上我們有來上班，因為名嘴說 4、5 號兩天我們沒上班，臺日協副秘書長謝柏輝就來電要我們提供證明。

〈7〉一等秘書黃○益供述：9 月 4 日印象中是鄭○○向黃○燕及處長報告有 3 位女性雇員因電車停駛要提早離開，經處長同意就對外公告。其實是用語不精確，事實上其他同仁還是續留守辦公室。

〈8〉秘書黃○燕供述：9 月 4 日下午因颱風停班有上網公告，我記得應該是有向處長報告經過核可。以前臨時有事情（例如國慶放假），我們都會提前公告以免民眾不知道白跑。事實上正職人員仍有上班，可能放假用字不精確。

（5）據外交部 107 年 10 月 31 日函復資料表示：9 月 4 日上午大阪市天氣晴朗，無風亦無雨，除現地雇員 3 人因住外縣市，且 JR 及地鐵自當日上班時間前均已停駛，故無法出勤外，餘 22 位職雇員（全員為 26 位，其中 1 位雇員請產假）均正常上班。當日中午 12 點過後風雨逐漸增強，最高峰在 15 時至 17 時之間，辦公室所在高樓建築亦因強風而搖晃。駐處基於女性雇員之人身安全且幾乎無人來處申辦領務相關文件，爰在駐處網站上公告當日下午臨時停止受理領務案件，讓 3 位居住較遠之女性雇員先行下班，至處長及國內各單位派駐之秘書級以上同仁均依照平日上班時間規定，無人提早離開。

（6）據外交部提供本院 108 年 1 月 10 日詢問書面資料表示：大阪處函復說明該處公告係因 9 月 4 日中午過後燕子強颱風逐漸帶來強風豪雨，且 JR 及私鐵宣布自當日 12 時起將停駛，尚未及時公告，無法排除或有民眾前來申辦手續而發生危險；另該處領務部門 5 位同仁中有 2 位同仁住處稍遠

，為顧慮渠等人身安全，允予提前下班，並在該處網站上公告停止辦公。另該項公告僅止於領務櫃檯停止收件，惟仍有領務同仁留守接聽民眾來電，其餘部門同仁均正常上班。

(二) 107 年 9 月 6 日當時部分媒體報導及在 PTT 上有人陳述中國駐阪總領館 5 日派「專車」至關西機場接出中國籍旅客及搭乘該專車的我國 32 位旅客需承認是「中國人」，惟經當時在現場之幾位我國旅客陳述其經歷或認知之事實，表示中國駐阪總領館雖未直接派車進入關西機場，但確有與日方協調將會說中文的旅客分流以機場安排的大巴載運至中轉站，再由中方租用之 15 輛巴士送到大阪及新大阪等地，上車並無人問其是哪裡人：

1. 107 年 9 月 6 日當時部分媒體報導及在 PTT 上有人陳述中國駐阪總領館 5 日派「專車」至關西機場接出中國籍旅客及搭乘該專車的我國 32 位旅客需承認是「中國人」引發議論：

(1) 《蘋果日報》107 年 9 月 6 日 08:53 網路電子報報導標題「中使館派車接關西機場陸客 要臺灣人自稱中國人可上車」，內文：日本關西國際機場因受到強颱風「燕子」侵襲，導致聯外橋梁毀損、大批旅客受困等待運送。中國駐當地使館昨日派出專車接出受困中國旅客，並要同樣受困的臺灣旅客自稱中國人，就可搭乘專車離開。大陸媒體「觀察者網」報導，中國駐大阪總領事館昨日中午派 15 輛遊覽車前往關西機場，將 750 名受困中國旅客運出。有陸客發推文說，當時有臺灣旅客詢問是否能跟著搭車，獲得的答案是：「只要你覺得自己是中國人就可以上車跟祖國走。」報導指出，詢問的臺灣遊客得知答案後便和其他陸客一起，排隊要上中國領事館派來的遊覽車⁹。

⁹ <https://tw.appledaily.com/new/realtime/20180906/1424775/>，惟目前點選該網址，該篇報導標題於9月17日已更新為「陸媒稱中使館派車接陸客 風災爭議報導始末」，該篇報導末端記載出版時間：2018/09/06 08:53，更新時間：9/17新增相關新聞始末。

- (2) 107 年 9 月 6 日 10:04:53 有位 zoosleep 在 PTT 日旅看板貼文：「中使館派車接關西機場陸客 要臺灣人自稱中國人可上車」，該標題係蘋果日報 107 年 9 月 6 日 08:53 網路電子報標題。貼文截圖如下：

[新聞] 中使館派車接關西機場陸客, 要台灣人自稱

作者 zoosleep

看板 Japan_Travel

時間 2018/09/06 10:04:53

留言 39 則留言, 29 人參與討論

推噓 11 推 21 噓 7→

蘋果日報

<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20180906/1424775/>

中使館派車接關西機場陸客 要台灣人自稱中國人可上車

建立時間：2018/09/06 08:53

日本關西國際機場因受到強颶「燕子」侵襲，導致聯外橋樑毀損、大批旅客受困等待運送。中國駐當地使館昨日派出專車接出受困中國旅客，並要同樣受困的台灣旅客自稱中國人，就可搭乘專車離開。大陸媒體「觀察者網」報導，中國駐大阪總領事館昨日中午派 15 輛遊覽車前往關西機場，將 750 名受困中國旅客運出。有陸客發推文說，當時有台灣旅客詢問是否能跟著搭車，獲得的答案是：「只要你覺得自己是中國人就可以上車跟祖國走。」報導指出，詢問的台灣遊客得知答案後便和其他陸客一起，排隊要上中國領事館派來的遊覽車。（大陸中心／綜合外電報導）

心得 這時候不要分國種了 快快離開災區吧 災區真的很容易生病 現在在日本看到新聞台都在開記者會 這時候很慶幸自己來的不是災區 沒有碰到什麼問題 下個月要去關西不知道是否能成行 真的很擔心 日本加油吧，有錢出錢有力出力 快點回到災前的美景吧

※ 發信站：批踢踢實業坊(ptt.cc)，來自：126.185.57.228

※ 文章網址：
https://www.ptt.cc/bbs/Japan_Travel/M.1536199496.A.41D.html

- (3) 《三立新聞網》107 年 9 月 6 日 09:54 報導標題「風災還吃臺灣人夠夠！中大使館：自認中國人可上車」，內文：日本關西國際機場因受到燕子颱風侵襲，導致聯外橋樑毀

損、大批旅客受困等待運送。中國駐當地使館在昨（5）日派出專車接出受困中國旅客，結果竟要同樣受困的臺灣旅客自稱中國人，就可搭乘專車離開！大陸媒體「觀察者網」報導，中國駐大阪總領事館 5 日派車輸運 750 名受困中國旅客；報導提到，中國遊客說，平常在國內感受不到的，這次親親切切的體會到了，在這個時候國家對你的重要性有多大。報導還提到，這次撤離過程中還有一個插曲。「有人發朋友圈稱，滯留旅客中也有一些臺灣同胞，詢問能不能一起上車，得到的答案是--覺得自己是中國人就能上車」，中國網友還說，這就是強大的中國力量，明顯吃臺灣人夠夠！¹⁰

- (4) 《Yahoo 奇摩新聞》107 年 9 月 6 日 10:00 轉載上開《三立新聞網》報導，將標題修改為「硬欺臺灣！中使館：自認中國人可上車」，內文相同¹¹。
- (5) 107 年 9 月 6 日 11:13:19 有位 chen22 (chen) 在 PTT Gossipin 看板貼上〔新聞〕「硬欺臺灣！中使館：自認中國人可上車」，內容同上開 Yahoo 奇摩新聞。

¹⁰ <https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=426132>。

¹¹ <https://tw.news.yahoo.com/%E7%A1%AC%E6%AC%BA%E5%8F%B0%E7%81%A3-%E4%B8%AD%E4%BD%BF%E9%A4%A8-%E8%87%AA%E8%AA%8D%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E4%BA%BA%E5%8F%AF%E4%B8%8A%E8%BB%8A-020014395.html>。

看板 Gossiping+
作者 chen22 (chen)+
標題 [新聞] 硬欺台灣！中使館：自認中國人可上車+
時間 Thu Sep 6 11:13:19 2018+

1. 媒體來源: +
三立新聞網 setn.com+

2. 完整新聞標題: +
硬欺台灣！中使館：自認中國人可上車+

3. 完整新聞內文: +
日本關西國際機場因受到燕子颱風侵襲，導致聯外橋樑毀損、大批旅客受困等待運送。中國駐當地使館在昨（5）日派出專車接出受困中國旅客，結果竟要同樣受困的台灣旅客自稱中國人，就可搭乘專車離開！+

大陸媒體「觀察者網」報導，中國駐大阪總領事館 5 日派車輸運 750 名受困中國旅客；報導提到，中國遊客說，平常在國內感受不到的，這次親親切切的體會到了，在這個時候國家對你的重要性有多大。+

報導還提到，這次撤離過程中還有一個插曲。「有人發朋友圈稱，滯留旅客中也有一些台灣同胞，詢問能不能一起上車，得到的答案是——覺得自己是中國人就能上車」，中國網友還說，這就是強大的中國力量，明顯吃台灣人夠夠！+

(記者李鴻典／綜合報導)+

4. 完整新聞連結 (或短網址): +
<http://Orz.tw/ncU4A>+

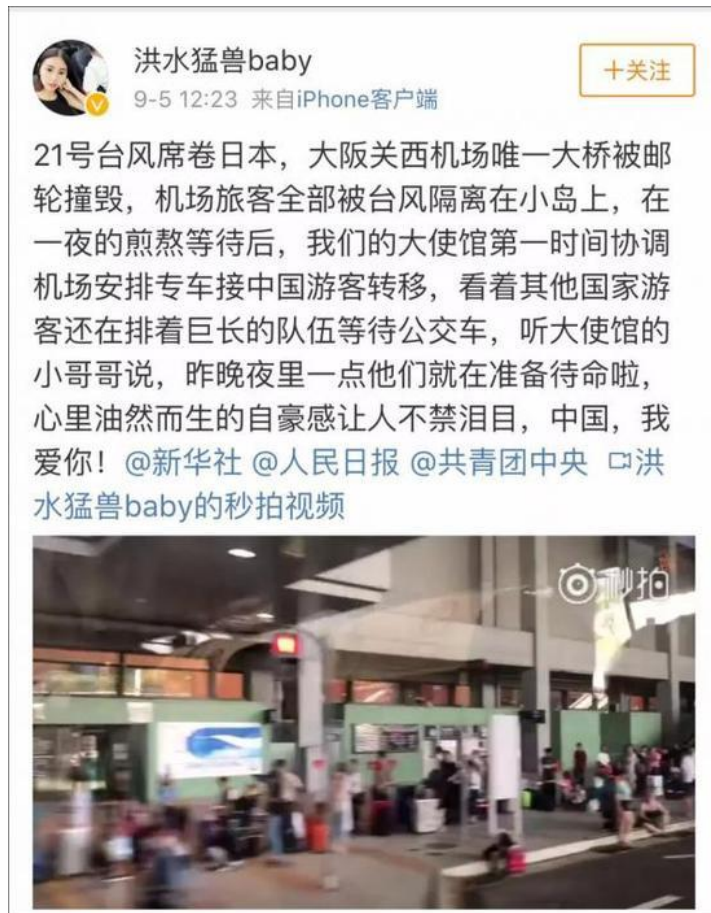
Y 硬欺台灣！中使館：自認中國人可上車 - Yahoo 奇摩新聞+
※ 發信站: 批踢踢實業坊(ptt.cc), 來自: 59.124.126.157+
※ 文章網址: +
<https://www.ptt.cc/bbs/Gossiping/M.1536203602.A.A30.html>+

- (6) 上開《蘋果日報》或《三立新聞網》及 PTT 貼文皆提及中國媒體《觀察者網》，從其原始報導可知，中國駐阪總領館與日方協調後，請關西機場將中國籍旅客分流排隊，

搭乘南海電車協助派出之車輛至聯絡橋另一端的中轉站，再轉乘中方租用之 15 輛巴士至大阪及新大阪等地，並未說派 15 輛巴士進入機場，且上車時沒人問是哪裡人及檢查護照；雖有大陸人士發朋友圈表示臺灣同胞覺得自己是中國人就能上車，但亦只是個人意見，可是上開《蘋果日報》及《三立新聞網》將主詞改成「中使館」，還自行加上「吃臺灣人夠夠」、「硬欺臺灣」字眼，顯與其所引用中國《觀察者網》報導有所出入。以下將 107 年 9 月 5 日 15:27:36 的報導「750 名中国人滞留日本机场 强大的祖国来接人了」原文摘要引述（以下保留簡體字）¹²：

- 〈1〉受台风“飞燕”影响，日本大阪关西国际机场自昨天（9 月 4 日）下午 3 时起关闭，近 3000 名旅客被困，其中中国旅客 750 余人。日方派出渡轮和巴士运送旅客，但运力有限，机场仍有大批旅客滞留。一位被困游客告诉观察者网，昨夜机场大面积停电，少数地方有一点点灯光。机场发放了基本的矿泉水、饼干、可以铺在地上的纸箱。但就在 5 日下午，微博朋友圈陆续传来消息：中国领事馆来接人了！

¹² <https://news.toutiaoabc.com/newspark/view.php?app=news&act=view&nid=316148>。



- 〈2〉据中国驻大阪总领事馆消息，关西机场旅客滞留事件发生后，领事馆迅速启动应急机制，今天（5日）凌晨派出第一批工作组赶赴「机场周边」，了解被困中国旅客情况，并与日方「协调」对策方案。在中国领事馆的积极协调下，今天上午 11:30，集中转运中国旅客工作开始！
- 〈3〉被困游客当时并未想到领事馆会来接人。导游称如果按排队需要排 3-5 天，但一早又传来消息--领事馆已经和日方对接过，“今天一定派车接我们过去！”这名游客也坦言，平常在国内感受不到的，这次亲亲切切的体会到了，在这个时候国家对你的重要性有多大。

- 〈4〉另外，这次撤离过程中还有一个插曲。有人发朋友圈称，滞留旅客中也有一些台湾同胞，询问能不能一起上车，得到的答案是--觉得自己是中国人就能上车。在现场的游客告诉观察者网，台湾游客询问后，便也和大陆游客一样，开始去大巴队伍排队。

🌈中国人先上车🌈

昨天3千人滞留大阪关西机场，中国驻大阪总领事馆准备了15辆大巴，优先安排中国公民撤离关西机场，并给大家发了吃的喝的。离开机场的时候，日本人和其它国家地区的群众还在排队，一眼望不到头。

为强大的祖国点赞👍

ps 遇到几个台湾同胞问。我们能上这辆车吗？

统一回答可以呀。只要你觉得自己是中国人就可以上车跟祖国走。

🇨🇳强大的中国力量👍👍

- 〈5〉今天一大早大概 5 点左右，留在现场的南航的工作人员告诉大家，说领馆已经协调机场方面安排好了大巴车，将接中国旅客撤离机场，并让大家准备好护照。之后，大家便陆续登上了大巴车。不过王先生说，上车时倒并没人检查护照，只要一听是说中文的就都让上车了。他们走的就是被油轮撞坏的那个桥。因为油轮只撞坏了桥的一侧，另外一侧并未受损，所以还能通车，但通行能力已经大大减弱。
- 〈6〉而在过桥后，王先生看到了在那里等候的中国领馆工作人员，并拍摄了下面这段现在已经火爆网络的视频。在这段视频中，领馆的一位工作人员表示，他们凌晨 1

点就已在桥的这一侧等候大家了，而目前领馆已经租了 15 辆大巴，将会在这里把大家分流到大阪的两个主要车站，以便大家重新安排行程。



- (7) 《新頭殼》107 年 9 月 6 日 17:59 報導標題「傳自認中國人才可上車撤離關西機場 陸委會：若屬實，中國冷血作為將傷害兩岸」，內文：強颱「燕子」襲擊日本關西國際機場，傳出中國使館派車營救中國旅客，要臺灣人自稱是中國人才能上車。陸委會副主委邱垂正今天說，若媒體報導中國於危難之際，仍然操作兩岸議題，待查證後若真的屬實，對於中國駐外人員藉天災霸凌臺灣旅客的冷血作為，彷彿趁火打劫、政治檢查凌駕人性關懷的做法，不僅無法獲得臺灣民眾的認同，也對兩岸關係帶來負面影響¹³。
- (8) 謝代表於 107 年 9 月 6 日 20:43 在個人臉書留言：「中國大阪領事館網站登出他們派巴士車去機場載受困中國旅客

¹³ <https://newtalk.tw/news/view/2018-09-06/138394>。

，而我們沒有，更傳言有國人偷偷去搭他們的車，還要表明自己是中國人，消息傳出，網民羞憤，有人趁此宣傳感覺持有中華人民共和國護照是驕傲的事情，我的網站因此被灌爆，我現在無暇仔細說明許多查明的細節，承受大家憤怒的出口，也沒有關係。但請大家冷靜想想，如果9月5日私人巴士或汽車可以到機場接人，那麼機場一定大亂，寸步難行，反而不能有效率地疏散。所以日本做法是只准出不准進，所有人都是坐機場的巴士或高速船離開機場到泉佐野站（電車有通）或神戶港。……可見大家都是搭乘機場安排的交通工具離開機場。」



謝長廷

18分前 · 🌐



日本關西燕子颱風、北海道6.6級地震，均造成巨大災害，駐大阪和北海道兩辦事處為此忙的暈頭轉向，尤其北海道對外交通中斷，加上大停電，有六七百位台灣旅客仍然滯留，身上沒錢、沒水，手機沒電，各種狀況都有，外交部派駐北海道人員僅兩名，據報窮於應付。今天一直想辦法派人突破困境去支援，也是焦頭爛額。至於關西機場滯留的國人打電話到大阪辦事處遭受冷言冷語事，這點真的不應該，外交部已表示要查處。但中國大阪領事館網站登出他們派巴士車去機場載受困中國旅客，而我們沒有，更傳言有國人偷偷去搭他們的車，還要表明自己是中國人，消息傳出，網民羞憤，有人趁此宣傳感覺持有中華人民共和國護照是驕傲的事情，我的網站因此被灌爆，我現在無暇仔細說明許多查明的細節，承受大家憤怒的出口，也沒有關係。但請大家冷靜想想，如果9/5日私人巴士或汽車可以到機場接人，那麼機場一定大亂，寸步難行，反而不能有效率地疏散。所以日本做法是只准出不准進，所有人都是坐機場的巴士或高速船離開機場到泉佐野站（電車有通）或神戶港。依關西機場今天的書面報告，9/5早上高速船6:00、巴士9:00開始載，至晚上11:00通通載完，共載7800人。這個人數幾乎超過滯留人數，應該包括中國旅客900人，可見大家都是搭乘機場安排的交通工具離開機場。

- (9) 《中央社》107年9月6日19:36報導標題「臺灣民眾在日遇災指駐處辦事不力 謝長廷說明」，內文：謝長廷書表示，可見大家都是搭乘機場安排的交通工具離開機場。記者查詢中國駐阪總領館的網頁記載，截至5日凌晨，關西機場內約有2,650名旅客滯留，其中中國旅客750多人。但後來網頁又寫，中國駐阪總領館協助因颱風滯留的中國旅客1,044人（包括香港同胞117人、澳門同胞5人和臺灣同胞32人）分6批安全撤離關西機場。從這網頁的說明可知，是中國駐阪總領館的人員與日方協調後，由日本方面從上午11時30分啟動集中轉運中國旅客工作，並非中國駐阪總領館派車運載。對此，駐日代表處有官員很氣憤地說：「老共又在統戰。」¹⁴
- (10) 《中央社》107年9月8日10:55報導標題「日本救災爆假消息黨政人士：中國占臺灣便宜」，內文：網傳中國使館派車進入關西機場接運受困旅客，使得駐日代表謝長廷被轟「辦事不力」，接近總統府的消息人士說，這次關西機場事件是中方利用假消息，試圖在海外占臺灣的便宜。之所以引發網路熱議，主要是有網友指稱，臺灣人要承認自己是中國人，才准搭上巴士。針對「稱中國人才能上車」網友意見明顯兩極化，一是批評中國趁著災難大搞意識型態，一是歌頌中國果然強大；這位消息人士說，事實上，關西機場當時進行交通管制，不可能有個別遊覽車進到機場接人，所以「中國使館派車接人」根本是假新聞假消息等語¹⁵。
- (11) 據外交部107年11月26日函復表示：107年9月6日上午10時許，蘇處長曾指示大阪處同仁就國內媒體報導有關中國駐阪總領館派車至關西機場接出大陸、港澳及32名我國籍旅客事進行查證。該處承辦同仁電洽關西機場公司後獲告，9月5日當天僅限機場巴士進出。

¹⁴ <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201809065006.aspx>。

¹⁵ <https://www.cna.com.tw/news/aip/201809070315.aspx>。

- (12) 謝代表於本院詢問時表示：關西機場於 5 日清晨 6 點就開始以高速船和巴士接駁旅客至神戶港和南海電車泉佐野站，至 5 日晚上關西機場有一個公告說明全部撤退完畢。因為這當中大陸旅客特別多，所以聽說有召集說中文的旅客都集中排在一起坐同一巴士，其實也是坐日本機場的車子，而其中也有我國的旅客排在那一區上了同一台車，因此就有人將相關的訊息 PO 出來，說臺灣旅客坐了中國大陸領事館的車子。但其實根本不是中國領事館的車，因領事館的車子不可能進去，後來他們也承認了，且車子的顏色也不對。主要是《觀察者網》有報導相關的新聞「還是祖國夠力」，就有很多謠言傳出，例如要承認是中國人才能上車。這個就讓臺灣人民很受傷。依我們救災 SOP，在日本救災時第一優先應該都是聽從他們官方的指揮、安排。
2. 上開中國派專車及我國人上車要承認是中國人之報導及論述隨即有當時在現場之幾位我國旅客陳述其經歷或認知之事實，表示中國駐阪總領館雖未直接派車進入關西機場，但確有與日方協調將會說中文的旅客分流以機場安排的大巴載運至中轉站，再由中方租用之 15 輛巴士送到大阪及新大阪等地，且上車時沒人問是哪裡人及檢查護照：
- (1) 107 年 9 月 6 日 10:41:22 有位 GuRuGuRu 在 PTT 日旅看板針對 zoosleep (王者) 之銘言「中使館派車接關西機場陸客要臺灣人自稱中國人可上車 (建立時間：2018/9/6 08:53)」加以推文，內容如下¹⁶：
- 〈1〉我推文有提到，我是針對這篇文章，而非任何機關，在事情發生當下真的很慌並且身心俱疲，我其實是希望辦事處能給一點方向，我當然清楚找住宿交通是自己的事情，但我第一次來日本自助就遇到這種事，理所當然是想徵詢駐日辦事處的建議，後續我也是靠自己找到住宿及交通，單純只是希望在這種時候，與其

¹⁶ https://www.ptt.cc/bbs/Japan_Travel/M.1536201685.A.93A.html。

發垃圾文，不如真正做些有實質幫助的事情，這篇文也提供給日後要出國旅遊的國人一個方向和經驗分享。雖然是垃圾新聞，但我還是想回覆。我是昨天搭乘中使館的巴士回到大阪市區的臺灣人，從一開始在機場時，完全沒有任何人告知我們有分所謂中國人的車或是外國人的車什麼，我們也就傻傻的看到公告說第一航廈一樓有車會接駁我們搭高速船到神戶，我們也就收拾行李到一樓去排隊，當時的人龍用兩張照片描述，應該很明顯兩邊都是無止境的人潮，跟著人潮我們排到往神戶港的隊。中間去上廁所時遇到好心的臺灣辣媽告訴我們，中使館有派車來載僅限中國以及港澳臺的人，速度應該會比跟其他國家的人一起排隊還快，一聽到消息馬上投奔另一條排隊的隊伍，雖然還是等了十個小時才搭到車，但至少離開了關西機場，之後還有轉車送到神戶、新大阪、心齋橋三處。這邊特別提到一件事，在上了轉車之後，有一位中使館的工作人員上我們這台車調查港澳臺的人有多少人，最後問「剛剛香港辦事處的人打來關心想詢問在場的香港人有多少人？」講完就下車了，從事發到現在，我們完全沒有收到臺灣政府的任何協助。接著我就想說打電話到駐日辦事處詢問是否可以給予任何協助，電話撥通後，對面首先是不耐煩的態度問「有什麼事情嗎？」……所以我就掛了電話，事情發生到這邊我真的心冷了一半。回歸主題，在整段過程當中完全沒有任何人要我們自稱中國人。而這次能受到中使館的幫助真的非常感恩，如果當時一起受困在關空的朋友們應該能感同身受，關空這兩天的情況就是限電，只有少數幾處有電，通訊時有時無，在機場內能溝通的對象全都是講日文，很慶幸人平安，並且已離開關空，現在正在處理回臺的事宜。我想，與其去寫這種垃圾新聞，還不如去盯一下駐日辦事處到底在搞什麼東西吧。

批踢踢實業坊 > 精華區 Japan_Travel

作者 GuRuGuRu (GuRuGuRu)
 標題 Re: [新聞] 中使館派車接關西機場陸客，要台灣人自稱
 時間 Thu Sep 6 10:41:22 2018

我推文有提到
 我是針對這篇文章 而非任何機關
 在事情發生當下真的很慌並且身心俱疲
 我其實是希望辦事處能給一點方向
 我當然清楚找住宿交通是自己的事情
 但我第一次來日本自助就遇到這種事
 理所當然是想徵詢駐日辦事處的建議
 後續我也是靠自己找到住宿及交通
 單純只是希望在這種時候 與其發垃圾文
 不如真正做些有實質幫助的事情
 這篇文也提供給日後要出國旅遊的國人
 一個...方向和經驗分享

雖然是垃圾新聞，但我還是想回覆。
 手機回文版面會很亂請別介意
 我是昨天搭乘中使館的巴士回到大阪市區的台灣人
 從一開始在機場時
 完全沒有任何人告知我們有分所謂中國人的車
 或是外國人的車什麼
 我們也就傻傻的看到公告說第一航廈一樓有車會接駁我們搭高速船到神戶
 我們也就收拾行李到一樓去排隊
 當時的人龍用兩張照片描述



這是我站在門口分別從左右各拍一張照片
應該很明顯兩邊都是無止境的人潮
跟著人潮我們排到往神戶港的隊
中間去上廁所時遇到好心的台灣辣媽告訴我們
中使館有派車來載僅限中國以及港澳台的人
速度應該會比跟其他國家的人一起排隊還快
一聽到消息馬上投奔另一條排隊的隊伍
雖然還是等了十個小時才搭到車
但至少離開了關西機場
之後還有轉車送到神戶 新大阪 心齋橋 三處
這邊特別提到一件事
在上了轉車之後 有一位中使館的工作人員上我們這台車調查港澳台的人有多少人
最後問「剛剛 香港辦事處的人打來關心想詢問在場的香港人有多少人？」
講完就下車了
從事發到現在 我們完全沒有收到台灣政府的任何協助
接著我就想說打電話到駐日辦事處詢問是否可以給予任何協助
電話撥通後 對面首先是不耐煩的態度問
「有什麼事情嗎？」
我是剛從關西機場脫困的台灣人 我想請問駐日代表處是否有提供任何協助
「嗯你需要什麼協助？」
現在已經凌晨十二點了我想請問大阪哪裡可以提供住宿
「請問這個我能幫你什麼？」
我想知道辦事處這邊有沒有提供協助之類的 像住宿 或交通
(對面呿的一聲訕笑一下)
「請問我能幫你什麼？你要住哪裡是你們的選擇，我要怎麼幫你找住宿？」
我自己解讀是「自立自強吧孩子」
所以我就掛了電話
事情發生到這邊我真的心冷了一半
回歸主題 在整段過程當中
完全沒有任何人要我們自稱中國人
而這次能受到中使館的幫助真的非常感恩
如果當時一起受困在關空的朋友們應該能感同身受
關空這兩天的情況就是限電 只有少數幾處有電
通訊時有時無
在機場內能溝通的對象全都是講日文
很慶幸人平安 並且已離開關空
現在正在處理回台的事宜
我想 與其去寫這種垃圾新聞 還不如去盯一下
駐日辦事處到底在搞什麼東西吧
謝謝大家

※ 引述《zoosleep (王者)》之銘言：
 : 中使館派車接關西機場陸客 要台灣人自稱中國人可上車
 : 24773
 : 建立時間：2018/09/06 08:53
 : 日本關西國際機場因受到強颱風「燕子」侵襲，導致聯外橋樑毀損、大批旅客受困等待運
 送
 : 。中國駐當地使館昨日派出專車接出受困中國旅客，並要同樣受困的台灣旅客自稱中國
 人
 : ，就可搭乘專車離開。
 : 大陸媒體「觀察者網」報導，中國駐大阪總領事館昨日中午派15輛遊覽車前往關西機場
 : ，
 : 將750名受困中國旅客運出。有陸客發推文說，當時有台灣旅客詢問是否能跟著搭車，
 獲
 : 得的答案是：「只到你覺得自己是中國人就可以上車跟祖國走。」報導指出，詢問的台
 灣
 : 遊客得知答案後便和其他陸客一起，排隊要上中國領事館派來的遊覽車。（大陸中心／
 綜
 : 合外電報導
 : 心得
 : 這時候不要分國種了
 : 快快離開災區吧
 : 災區真的很容易生病
 : 現在在日本看到新聞台都在開記者會
 : 這時候很慶幸自己來的不是災區
 : 沒有碰到什麼問題
 : 下個月要去關西不知道是否能成行
 : 真的很擔心
 : 日本加油吧，有錢出錢有力出力
 : 快點回到災前的美景吧

--

※ 發信站: 批踢踢實業坊(ptt.cc), 來自: 163.49.209.55
 ※ 文章網址: https://www.ptt.cc/bbs/Japan_Travel/M.1536201685.A.93A.html
 ※ 編輯: GuRuGuRu (163.49.209.55), 09/06/2018 10:43:34

〈2〉在上開貼文後隨即有 34 筆留言，其中有些留言較不友善，例如：「駐日處好扯」、「小夫不知去那了」、「你該質問的是怎麼沒提供撤離機場的幫助」、「跟辦事處接觸過，只能說原 PO 獲得的待遇不意外」等，GuRuGuRu 於 107 年 9 月 6 日 10:52:43 第二次回應表示「其實我這篇文並沒有想要責怪辦事處的意思，我只是把我經歷的一五一十『真實』的上傳，請大家不要被報導所影響，我這篇文是針對這篇報導，而非任何機關，昨天我 12:00 才從機場出來，我人已經搭上車了，我只想著後續的事情，而且當時質問為何沒提供

撤離機場已經來不及了。我再重申一次，我是針對這篇報導，而非任何機關。」

其實我這篇文並沒有想要責怪辦事處的意思
我只是把我經歷的一五一十「真實」的上傳
請大家不要被報導所影響
我這篇文是針對這篇報導 而非任何機關
昨天我12:00才從機場出來 我人已經搭上車了
我只想著後續的事情 而且當時質問為何沒提供撤離機場已經來不及了
我再重申一次 我是針對這篇報導 而非任何機關
※ 編輯: GuRuGuRu (163.49.209.55), 09/06/2018 10:52:43

〈3〉在上開第二次回應後隨即有 120 筆留言，其中有些留言對駐日處或謝代表甚不友善，例如：「駐日代表處？別指望他們了」、「臺灣的駐日代表處從以前好像就是這樣的態度了，不意外」、「看是小夫要出來負責還是怎樣」、「我駐日代表在打選戰」等，GuRuGuRu 於 107 年 9 月 6 日 11:09:42 第三次回應表示「最後一次回覆這篇文章，我前面有提到我是針對這篇文章，而非任何機關……。」

最後一次回覆這篇文章
我前面有提到我是針對這篇文章 而非任何機關
在事情發生當下真的很慌並且身心俱疲
我其實是希望辦事處能給一點方向
我當然清楚找住宿交通是自己的事情
但我第一次來日本自助就遇到這種事
理所當然是想徵詢駐日辦事處的建議
後續我也是靠自己找到住宿及交通
單純只是希望在這種時候 與其發垃圾文
不如真正做些有實質幫助的事情
這篇文也提供給日後要出國旅遊的國人
一個...方向和經驗分享
※ 編輯: GuRuGuRu (163.49.209.55), 09/06/2018 11:09:42

- 〈4〉在 GuRuGuRu 第三次回應之後至 9 月 6 日 19 時已多達千篇留言，其中不乏對駐日處及謝代表攻訐及輕蔑的用語。例如「駐日代表處毫無作為還不能嘴喔」、「駐日代表謝長廷忙著發臉書 沒空」、「看來我們的駐日代表謝長廷駐外當渡假，都沒在做事」、「小夫出來講啊！XX 娘（三字經）」、「小夫在日本混吃喔」、「一臉漢奸相的人駐日是能幹什麼事」等。這些謾罵謝代表的留言，謝代表在 107 年 9 月 7 日接受媒體訪問時亦提及。
- (2) 107 年 9 月 6 日晚間有位 Eva Hsu 的女性國人旅客在謝代表臉書留言表示是當天滯留關西機場的我國旅客，只是想陳述現場發生的「事實」：
- 〈1〉大陸大使館並未派車到關西機場，但是有要求日本官方南海電車的通車協助派車將中國人載出機場，到泉佐野市由大陸安排的通車送到大阪或新大阪轉車，過程當中並沒有任何人問我們是哪裡人。當時大陸大使館的人對待旅客都想在第一時間將旅客安排出機場，而我本身有帶小孩，對方還說您顧小孩行李我幫你搬。到了泉佐野官方工作人員就是先安撫大家的情緒並說明目前處理情形，中國大使館在 9/5 凌晨 1:00 就到泉佐野市，想要安排中國人出機場。試問事發當天（9/4）您本人在哪裡？9/5 當天早上就聽到許多大陸人在講說打電話給大使館，而反觀臺灣人卻自立自強、自己想辦法要如何出機場和買到機票，卻從未聽到有人說要打給辦事處？！請問這是臺灣人的堅強還是悲哀？您在 9/6 留言處理辦法要發 MAIL？！請問您在現場嗎？您知道現在整個機場幾乎都沒有信號，你能了解對外求救無援的失落感與驚慌嗎？我很感謝這次對岸的協助，我們一家人才可以比別人更早更順利的回到臺灣。



Eva Hsu 謝代表 您好，我是當天滯留在關西機場的台灣旅客，今天晚上好不容易回到台灣，卻看到您發表此片的言論，我只是想陳述現場發生的“事實”，1.大陸大使館並未派車到關西機場，但是有要求日本官方南海電車的交通車協助派車將中國人載出機場，到泉佐野市由大陸安排的交通車送到大阪或新大阪轉車，過程當中並沒有任何人問我們是哪裡人。

當時大陸大使館的人對待旅客都想在第一時間將旅客安排出機場，而我本身有帶小孩，對方還說您顧小孩行李我幫你搬。到了泉佐野官方工作人員就是先安撫大家的情緒並說明目前處理情形，中國大使館在9/5凌晨1:00就到泉佐野市，想要安排中國人出機場。

試問事發當天（9/4）您本人在哪裡？

2.9/5當天早上就聽到許多大陸人在講說打電話給大使館，而反觀台灣人卻自立自強、自己想辦法要如何出機場和買到機票，卻從未聽到有人說要打給辦事處？！請問這是台灣人的堅強還是悲哀？

3.您在9/6留言處理辦法要發MAIL？！請問您在現場嗎？您知道現在整個機場幾乎都沒有信號，你能了解對外求救無援的失落感與驚慌嗎？

最後，我想說的是，我相信無關哪個黨派執政，今天台灣官方的處理態度還是一樣，但親身經歷現場後，才發現一個國家給人民多大的依靠，才會贏得民心，才會讓人民感到驕傲！

我很感謝這次對岸的協助，我們一家人才可以比別人更早更順利的回到台灣，請不要再把時間花在政治口水，多想想人民的需要，台灣的人民才會更團結更有向心力，加油！

請想想要如何幫助目前還滯留在日本的台灣人安全到家才是最重要的吧！

讚 · 回覆 · 15小時



〈2〉對於 Eva Hsu 的留言，據駐日處 107 年 11 月 22 日函復表示：關西機場已公開聲明所有受困者 7 千多人都是由機場以高速船和巴士載送離開，關西機場派的巴士是紫色，而中國駐阪總領館刊登於網頁之照片中的巴士是白色或綠色。至於 Eva Hsu 的留言，指中國大使館有要求日本官方南海電車的交通車協助派車云云，應

係誤導。因為滯留機場 7,800 人，其中坐巴士離開者，皆係關西機場委託南海交通支援巴士，非只載中國人。

- (3) 《自由時報》107 年 9 月 6 日 12:53 報導標題「上中使館專車要當中國人？臺旅客出面還原現場」，內文：有網友在 PTT 日本旅遊板 PO 文還原現場狀況，稱自己昨天就是搭乘中使館的巴士回到大阪市區的臺灣人，他本來正排往神戶港的快速船隊伍中，但是人龍超長，根本看不到盡頭，有好心人士跟他說中使館有派車來載僅限中國以及港澳臺的人，他立刻跑去排隊，「雖然還是等了十個小時才搭到車，但至少離開了關西機場。」這名網友強調，在運輸過程中，有中使館的工作人員上車調查，車內共有多少位臺港澳旅客，「完全沒有任何人要我們自稱中國人」。《蘋果》報導，也有一名臺灣旅客指出，一對中國夫妻，見她獨自一人排隊等候，便邀她一起去搭中使館巴士，她原本擔心上車後會檢查護照或要喊口號，結果什麼事都沒發生，巴士載一行人到大阪市區大車站，放乘客下車，全程約花 4 小時¹⁷。
- (4) 《中時電子報》107 年 9 月 7 日 09:49 報導標題「打臉謝長廷 大陸派車關西機場接人地點曝光」，內文：駐日代表謝長廷遭指責神隱不作為，他昨日表示承受大家的憤怒，卻又辯駁所有人都是搭乘機場巴士離開機場。但從陸媒揭露的訊息來看，他們的確有派車接人，謝長廷說法似經不起考驗。有網友指出，中方車子的確未進入關西機場內，而是等在橋頭接人，難道在橋頭接人就不算數嗎？有媒體查證，關西機場公司說前天並沒讓外車進入，謝長廷的「只准出不准進」說法並不算錯，但中方派車前去接人也是事實。《北京時間》報導，中國使館向日方協商，讓機場派大巴將持有中國護照的公民送上車，過橋後再由使館

¹⁷ <https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2542845>。自由時報此篇報導所稱之網友應是指 GuRuGuRu。

人員接待安排上使館大巴，當日使館派出 15 輛車來接人¹⁸。

- (5) 《上報》107 年 9 月 7 日 10:09 報導標題「中日協商『過橋後使館接應』 協助 32 臺客脫困」，內文：據《觀察者網》5 日報導，中國駐阪總領館 5 日凌晨與關西機場協調，日方同意中國派出 15 輛遊覽車，將中國旅客分流出來。據報導，中國領事館人員 5 日凌晨 1 點，便派車守候在機場外，後於上午 11 點 30 分，將受困旅客疏散到大阪站和新大阪站。據《北京時間》報導，中國使館與日方協商，讓機場將持有中國護照旅客送過橋，再由使館人員接待安排上大巴疏散至他處。因此中國旅客仍是坐機場車輛離開，過橋後才由使館接應送往大阪站或新大阪站¹⁹。



此為關西機場脫困旅客至中轉站（泉佐野市日根野購物中心停車場）後依中國駐阪總領館工作人員指示轉乘接駁車

¹⁸ <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180907001609-260405>。

¹⁹ https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=47643。

- (6) 《ETtoday 新聞雲》107 年 9 月 7 日 12:14 報導標題「說中文就能上車！她搭陸專車終於回家：大陸有動作，臺灣找理由」，內文：一名滯留機場的女網友 H 準備排隊去搭機場安排的交通工具，那邊提供船到神戶，或是搭車到泉佐野市。不過，就在準備去排隊的時候，她突然被在機場認識的大陸人「揪去搭專車」。一開始她想說那是專門載大陸旅客的車，但對方卻友善表示，「只要是說中文的都行！」並叫她去排那條「人比較少的」專車隊伍。H 說，她在上車及乘坐的過程中，並沒有被要求出示任何證件或是被問政治立場。她在 5 日下午 1 點上車，大概晚上 8、9 點才到泉佐野，晚上 11 點才到新大阪。關於「專車」一事，那是陸使館要求日本官方南海電車協助派出的車，幫忙把大陸旅客載出機場，在泉佐野下車，所以不是大陸直接開車進去機場，大陸派車是指在泉佐野協助旅客轉乘的交通車。她回憶當時還待在機場裡面的時候說，「我是睡在機場旅館的大廳，那時候看到大陸人在機場一直問『有沒有中國人？有沒有中國人？』，並宣傳有大陸專車的事情，當時有問到我，我說我是臺灣人，他們就『哦、哦』的走掉了」，但後來還是有搭到便車，且比別人更早離開機場、順利返臺。搭上專車之後，她指出，車上有工作人員在說明情況，「他說我們是 15 輛車中的第 12 輛」，並不斷安撫及關心，告訴大家「你們困在裡面辛苦了！」到達泉佐野下車後，工作人員還一一跟他們說明每個地方的轉乘路線²⁰。

²⁰ <https://www.ettoday.net/news/20180907/1253448.htm>。這位女網友 H 應該就是在謝代表臉書留言之 Eva Hsu。



女網友 H 拍攝中國駐阪總領館所安排接駁巴士之車內情形



女網友 H 拍攝中國駐阪總領館所安排接駁巴士現場

- (7) 《蘋果日報》107年9月7日 14:51 報導標題「還原現場！困日機場的臺客要謝長廷看：這才是事實」，內文：謝長廷昨在臉書寫下「日本做法是只准出不准進，所有人都是坐機場的巴士或高速船離開機場到泉佐野站（電車有通）或神戶港。」該名女網友在該文章下留言，表示自己是當天滯留在關西機場的臺灣旅客，昨天晚上好不容易回到臺灣，「我只是想陳述現場發生的“事實”。」中國大使館的確並未派車到關西機場，「但是有要求日本官方南海電車的通車協助派車將中國人載出機場，到泉佐野市由大陸安排的通車送到大阪或新大阪轉車，過程當中並沒有任何人問我們是哪裡人。」²¹
- (8) 《中央社》107年9月7日 20:11 報導標題「為了一家4口她硬著頭皮問陸方：臺灣人可以上車嗎？」，內文：住在宜蘭的許姓女子與丈夫、2名小孩、一名女性友人和另一名小孩8月31日前往日本大阪自由行，原定4日返臺，卻因颱風打亂行程，當晚受困關西機場。機場附近旅館客滿，加上機場大廳到處是旅客，日方當晚開放第二航廈一家機場旅館宴會廳，讓滯留旅客打地鋪過夜。她的丈夫與來自中國大陸的旅客聊天時，得知陸方將派巴士接中國籍旅客。中國官方人員5日到旅館詢問「誰是中國同胞」，打算查看護照、過濾身分後，安排搭車離開。他們硬著頭皮去問「臺灣人可以嗎？」中方人員委婉說「謝謝」，未正面回覆便離開，讓許女一行碰個軟釘子。後來一名中國旅客邀他們「一起上車」，他們就跟著排隊等車。後來其實中方人員也發現他們口音不同，「可能是那種情形下不忍心，就放水通融」，中方工作人員未刁難、未查看護照，就讓他們上車，還說「行李我來拿，您顧好小孩」，讓她覺得很感動。他們一行5日上午11時開始等車，下午1時坐上車、2時發車離開後，雖鬆一口氣，但機場聯

²¹ <https://tw.appledaily.com/new/realtime/20180907/1425698/>。這位女網友應該就是在謝代表臉書留言之Eva Hsu。

外高架道路受損，日方每半小時開放一批車輛通行，原本到泉佐野只要 30 分鐘車程，結果巴士行駛 5、6 小時才抵達，再搭車到新大阪車站已是晚間 9 時。中方除協調日方安排巴士在關西機場接旅客到泉佐野，還安排 15 輛大型巴士在泉佐野等候，供旅客轉乘到神戶、京都、大阪與新大阪等地，「真的做得很足夠」²²。

- (9) 《ETtoday 新聞雲》107 年 9 月 8 日 01:12 報導標題「關西受困 28hrs『陸領事館的人來了』！臺遊客還原真相：駐日在幹嘛」，內文：一名滯留機場的賴姓民眾表示，由於受到颱風影響，關西機場 4 日下午 3 時便宣布關閉，下午 16 時左右，機場開始廣播呼籲民眾往 4 樓集中，當時電力幾乎已全停，通訊也斷斷續續，即使連上網也一下就沒有訊號，不少人連忙聯絡航空公司更改航班、搶訂旅館。他早上 5 時醒來時看到告示牌提到有高速船能接送民眾至神戶，便與朋友趕緊拎著行李去排隊，下午 1 時許才搭上巴士。排到一半時聽到機場大廳內有一群人衝了出來，直喊「領事館的人來接我們了」，民眾便排成一列等待巴士到來；他詢問地勤人員後，得知是大陸大使館協調日本關西機場調度車輛，負責輸運大陸旅客。對於網傳巴士要求受困的臺灣旅客只要自稱「中國人」就可以跟著搭車離開，賴男表示，現場並沒有聽到如此言語，且候車民眾沒有持中國大陸護照便能上車；由於他要經由神戶轉搭新幹線至東京，沒有搭上大陸大使館調度過來的巴士²³。

- (10) 《東森新聞》107 年 9 月 8 日 08:56 報導標題「受困關西！網傳想搭巴士要自認大陸人 臺遊客痛訴真相」，內文：一名網友在 PTT 日本旅遊板發文，稱自己是搭乘中使館巴士回到大阪市區的臺灣人，他原本在排往神戶港的快速船隊伍中，但排隊隊伍超長，有好心人士告訴他大陸使館有派車，來載僅限大陸以及港澳臺的人，於是他便跑去

²² <https://udn.com/news/story/12468/3355071>。

²³ <https://discovery.ettoday.net/news/1254109>。

排隊，等了 10 個小時才終於搭到車，「但至少離開了關西機場」。過程中有大陸使館的工作人員上車，調查車內旅客有多少人，「完全沒有人要他自稱大陸人」。根據《ETtoday 新聞雲》報導，一名賴姓民眾透露與朋友受困及返國過程，他們花了一個上午排隊候車，排到一半有人表示「領事館的人來接我們了」，民眾便排成一列後等巴士到來，詢問地勤人員後，得知是大陸大使館協調日本關西機場調度車輛，負責載送大陸旅客。至於網傳巴士要求受困的臺灣旅客，只要自稱「大陸人」就可以搭車離開，賴男澄清，現場並沒有聽到如此言語，且候車民眾沒有持中國大陸護照就能上車，由於他要經由神戶轉搭新幹線至東京，沒有搭上大陸大使館的巴士²⁴。

(11) 依外交部提供本院 108 年 1 月 10 日詢問書面資料表示：

- 〈1〉據大阪處向關西機場株式會社確認獲告，9 月 5 日機場聯絡橋僅開放單向通車，除該公司調度之巴士外，並無其他巴士能進入機場；另為儘速疏散滯留關西機場旅客，該公司以高速船及接駁巴士自機場搭載旅客離開。大阪處另透過華航及長榮航空瞭解當時機場內引導接駁之情形，外交部答覆內容係依據大阪處查告之資訊。
- 〈2〉臺日協秘書長張淑玲於 9 月 7 日上午受邀出席立法院國民黨黨團記者會時，曾公開對外澄清如次：經向關西機場株式會社海外事業開發室確認獲告，除該公司調度的巴士外，應無旅行社的巴士能於昨日進入機場，研判中國領事館的巴士應是在機場島以外的地方接送旅客。另據瞭解，機場滯留旅客多數為中國旅客，致中國領事館派車前往，駐處囿於人力、物力，提供相同的服務實有困難。

²⁴ <https://news.ebc.net.tw/News/Article/129819>。

(12) 大阪處秘書謝○○於本院詢問時表示：當時我確定中國並不可能派車進入關西機場航廈，我有向機場求證，他們基於管理需要，會說中文的集中搭車較方便，當時中方要求將旅客送到日根野購物中心停車場再搭乘中方安排的接駁車輛，而中國駐阪總領事李天然在第一批車輛抵達後到停車場，造成外界誤以為是中方安排專車進機場接人。

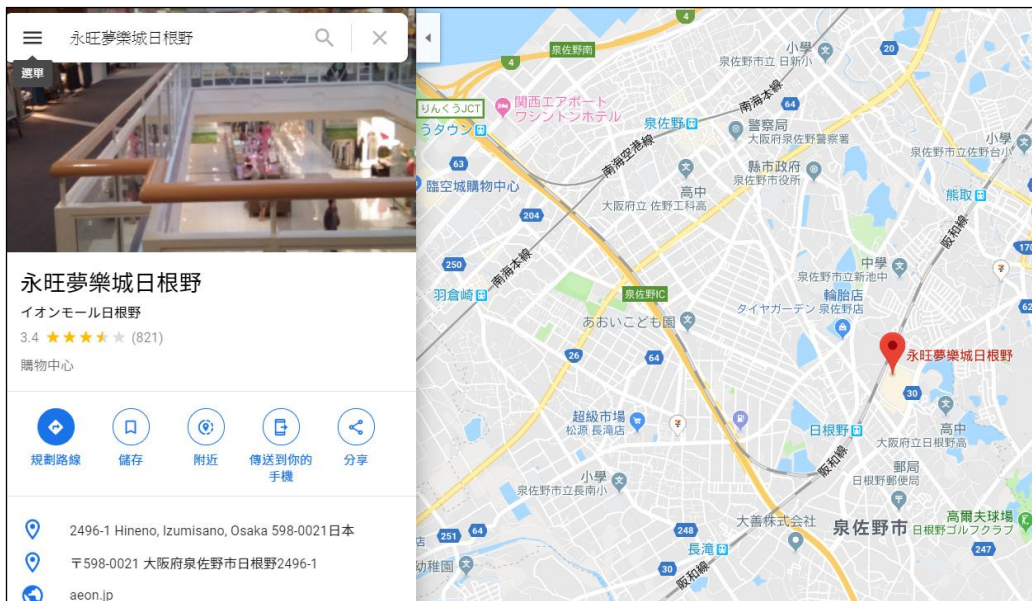
(13) 臺灣事實查核中心（TFC）於 107 年 9 月 15 日在網站表示經聯繫日本事實查核推廣協會（FIJ）和日本關西機場求證：

〈1〉（問：當時關西機場總共派了多少輛車或車次載送旅客到中轉站？）我沒有掌握到巴士的車輛和車次。（問：當時關西機場派車是機場自己原本就有的安排？或是中國官方要求？）是關西機場自己決定要派車的。不過，當時中國駐阪總領館確實向關西機場提出想要派巴士這一件事，但我們拒絕，並說明了關西機場會安排巴士送旅客到中轉站。（問：當時所有的旅客都可以搭車到中轉站？或是只有特定國籍？）我們不分國籍、讓所有旅客坐關西機場安排的巴士，並送到中轉站。不過，當時中國的旅客確實聚集在同一輛車。但這並不是關西機場讓中國旅客聚集起來搭同一輛，而是我們聽說，中國的航空公司（南方航空）讓中國旅客聚集。（問：當時中轉站地點？）原則上，中轉站是泉佐野車站。但中國旅客人數非常多（1 千人以上），所以我們將載中國旅客巴士的中轉站指定為泉佐野市內購物中心的停車場，並告訴中國駐阪總領館。（問：臺灣方面是否曾經跟關西機場交涉旅客滯留的處理問題？）有中國駐阪總領館的聯絡，但我沒有聽說臺灣向關西機場有任何連絡或交涉。（問：到達中轉站之後，是否中國官方有派車接中國人？臺灣人可否搭乘中國派來的車？是否還有其他國籍人士搭順風車？）中國駐阪總領館在中轉站（泉佐野市內購物

中心的停車場)準備巴士。聽說,中國人搭的巴士(關西機場安排、送旅客到中轉站的巴士)上,有幾名臺灣人。(問:其他國籍旅客到了中轉站之後如何安置?除了中國,是否有其他國家派車?)不知道。(註:關西機場到中轉站的所有巴士都是關西機場自己安排的。)

<p>🔍 提問者:黃兆徽 / 黃泓瑜 (臺灣事實查核中心總編審/ 查核記者) ↓</p> <p>📄 採訪者:楊井人文 (FactCheck Initiative Japan, FIJ 事務局長) ↓</p> <p>➡ 受訪者:河井勇樹 (日本關西機場公關) ↓</p> <p>📄 翻譯:木下翠 ↓</p> <p>Q1.関空側は、合計何台バスを出したか?または何回バスを出したか? ↓</p> <p>A1:バスの台数・本数は把握していません。 ↓</p> <p>Q2.関空側がバスを手配したのは、関空自身が決めたのか?中国側の要請なのか? ↓</p> <p>A2.関空自身が決めたことです。ただ、中国の大阪領事館から当初、関空にバスを派遣したいと要望があったが、お断りしました。関空が用意したバスにお客さんを乗せて目的地まで運ぶことを説明しました。 ↓</p> <p>Q3.すべて旅客が国籍関係なく、バスに乗れたのか?それとも、特定の国籍しか乗れないのか? ↓</p> <p>A3.すべてのお客さんを国籍関係なく関空のバスで目的地に運びました。ただ、中国のお客さんはまとめてバスに乗りました。関空側が中国のお客さんを集めたのではなく、中国の航空会社(南方航空)が中国人のお客さんを集めて誘導したと聞いています。 ↓</p> <p>Q4.バスの目的地の駅名は? ↓</p> <p>A4.原則として泉佐野駅が目的地でした。ただ、中国のお客さんは1000人以上と非常に多いので、中国のお客さんを乗せたバスだけ泉佐野市内のショッピングモールの駐車場を目的地に指定し、中国の大阪領事館に伝えました。 ↓</p> <p>Q5.台湾側から、関空に対して、台湾籍の旅客について交渉したのか。していないのか。 ↓</p> <p>A5.中国大阪領事館からの連絡はありましたが、台湾側の機関から関空に連絡や交渉があったという話は聞いておりません。 ↓</p> <p>Q6.目的地の駅に到着した後、中国側がバスを出して中国人を迎えたのは事実かどうか?台湾人が中国側のバスに搭乗できたか?その他の国籍の人たち、例えばシンガポールなど、の旅客も、中国側のバスに乗車できたか? ↓</p> <p>A6.中国大阪領事館側が目的地(泉佐野のショッピングモール駐車場)でバスを用意していました。中国人が乗っていたバス(関空が用意したバス)に台湾人も数名だけ乗っていたと聞いています。 ↓</p> <p>Q7.その他の国籍の旅客が、目的地の駅に到着した後、どんな対応されたか?中国以外、どこかほかの外国もバスを出した国があったのか? ↓</p> <p>A7.わかりません。(註:関空から目的地に向かうバスは、全て関空側が用意したバスです) ↓</p>

〈2〉據外交部提供本院 108 年 1 月 10 日詢問書面資料表示：據大阪處函復稱，以上查核內容與該處所認知之事實經過並無二致，另「泉佐野市內購物中心的停車場」更精確地說，應是 JR 阪和線日根野站車站附近之購物中心「AEON MALL」的停車場，與南海電車關西機場線之「泉佐野車站」距離約 2.8 公里等語。外交部認為，當時關西機場聯外道路片面封閉，只能出不能進，故駐處確實難以派車進去接人，僅能透過我國籍航空公司在關西機場的執勤人員協助引導疏離。



〈3〉據駐日處 107 年 11 月 22 日函復表示：經謝代表親自前往泉佐野市附近實地現場調查及比對照片，中國駐阪總領館派車接駁地點並非離機場 11.6 公里的泉佐野車站或車站附件廣場，而是距離泉佐野車站有 5 分鐘車程的日根野購物中心，當天泉佐野站的電車正常行駛，而日根野站當天因事故電車停駛，如果臺灣自由行旅客跟一般受困旅客搭乘巴士到達泉佐野車站算是脫困，可以坐電車前往自己要去的地方。但被載到日

根野站並無電車可以搭乘，只好搭上中國準備的接駁車，而且也容易相信巴士是中國的領事館派的。

- (14) 中國官方說詞為中國駐阪總領館當時確實通過和關西機場方面協商，由機場派巴士車輛把中國旅客從機場給接到外面的集結地，然後再由中方派接駁巴士把旅客運到大阪市區：

〈1〉中國駐阪總領館網頁公告新聞動態：

《1》「駐大阪總領館積極協助我受困旅客撤離關西國際機場」，內文：「……9月5日凌晨派出第一批工作組趕赴關西國際機場『周邊』，了解被困中國旅客情況，並與日方『協調』對策方案……」。

《2》「駐大阪總領館協助我受困旅客撤離關西國際機場」，內文：「截至日本當地時間晚9點，駐大阪總領館已協助轉運3批關西機場滯留中國旅客前往大阪市內……」。

《3》「駐大阪總領館協助因颱風滯留中國旅客安全撤離」，內文：「截至日本當地時間9月6日凌晨，駐大阪總領館協助因颱風滯留中國旅客1,044人（包括香港同胞117人、澳門同胞5人和臺灣同胞32人）分6批安全撤離關西國際機場。」

《4》從上開3份公告內容觀之，中國駐阪總領館僅提及趕赴關西國際機場「周邊」、與日方「協調」對策方案、「協助」撤離中國籍旅客，其中亦有臺灣旅客，並未強調其有派專車直接進入關西機場載人。

🇨🇳 中文 🇯🇵 日本語



中华人民共和国驻大阪总领事馆

CONSULATE-GENERAL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA IN OSAKA



[首页](#) [总领事](#) [领馆介绍](#) [领区情况](#) [友好交流](#) [华侨华人](#) [领事保护](#) [证件办理](#) [经济商务](#) [教育交流](#)

[首页](#) > [新闻动态](#)

驻大阪总领馆积极协助我受困旅客撤离关西国际机场

9月4日, 21号台风“飞燕”过境大阪, 对大阪及其周边地区造成严重影响。关西国际机场联络桥因油轮撞击造成部分损坏, 无法通行, 机场跑道及相关设施被潮水淹没, 机场部分区域出现停水停电、通信中止, 机场因大面积浸水已于4日下午3时关闭。

截至今晨, 关西国际机场内约有2650名旅客滞留, 其中中国旅客750余人。为满足滞留旅客基本需要, 机场和各航空公司均向旅客发放应急食品和饮用水, 有效安抚旅客情绪。

我馆高度重视此次旅客滞留事件的应对, 迅速启动应急机制, 9月5日凌晨派出第一批工作组赶赴关西国际机场周边, 了解被困中国旅客情况, 并与日方协调对策方案。



经我馆积极协调, 日方于9月5日上午11时30分(原计划8时开始, 因故推迟)启动集中转运中国旅客工作。截至目前, 已将第一批146人、第二批214人, 合计360名滞留旅客安全转移至大阪市内, 正在准备转移第三批、第四批旅客。

同时, 我馆积极协调南方航空、天津航空、四川航空等航空公司, 敦促其通过免费改签机票、增加航班的措施, 妥善解决滞留旅客回国需求。



中文 日本語

中华人民共和国驻大阪总领事馆
CONSULATE-GENERAL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA IN OSAKA

首页 总领事 领馆介绍 领馆情况 友好交流 华侨华人 领事保护 证件办理 经济商务 教育交流

首页 > 新闻动态

驻大阪总领馆协助我受困旅客撤离关西国际机场

驻大阪总领馆最新发布，截至日本当地时间晚九点，驻大阪总领馆已协助转运三批关西机场滞留中国旅客前往大阪市内，其中第三批被转运旅客191人，目前共转运滞留关西国际机场中国旅客合计551人。



中华人民共和国驻大阪总领事馆
CONSULATE-GENERAL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA IN OSAKA

首页 总领事 领馆介绍 领馆情况 友好交流 华侨华人 领事保护 证件办理 经济商务 教育交流

首页 > 新闻动态

驻大阪总领馆协助因台风滞留中国旅客安全撤离

截至日本当地时间9月6日凌晨，驻大阪总领馆协助因台风滞留中国旅客1044人（包括香港同胞117人，澳门同胞5人和台湾同胞32人）分六批安全撤离关西国际机场。

- 〈2〉《蘋果日報》107年9月26日12:02報導標題「駁斥關西機場『假新聞』國台辦：確實協商派車從機場接人」，內文：國台辦發言人安峰山今日在記者會表示，中國駐阪總領館當時確實通過和關西機場方面協商，「協調機場派6批巴士車輛，把中國旅客從機場給接到外面的集結地，然後我們領館再派接駁巴士把旅客運到大阪市區」、「有1,044名中國旅客在我們駐大阪總領事館幫助下迅速、安全、順利地轉移了，其中包括32名臺灣同胞」。安峰山還批評臺灣把此事當作「假新聞」根本是「歪曲事實，轉移焦點」。《產經新聞》稍早也整理報導指出，當時關西機場派出的接

送巴士，將一般受困旅客從機場載到對岸的南海電鐵泉佐野站，但是中國遊客為了避免混亂，則是讓關西巴士載到泉佐野市內的購物中心停車場下車，隨後再由中國使館派出的巴士轉乘，接送到大阪市內²⁵。

3. 綜合上述各方資訊判斷，GuRuGuRu 在 PTT 有關專車發文內容包括「搭乘中使館的巴士」、「遇到好心的臺灣辣媽告訴我們中使館有派車來載中國及港澳臺的人」、「馬上投奔另一條排隊的隊伍」、「上了轉車」等，對身在外國遭遇一連串事的國人來說，好不容易搭上都是說中文的旅客巴士且資訊不清之時，認為是坐上中國派的專車實難以認定為假消息或造謠，對其而言，就是坐上日方協助載運「專門說中文旅客」的專車從關西機場內送至橋外的中轉站泉佐野市（日根野），再從中轉站搭上中方租用車輛轉回大阪市區，而他從未說「從機場搭中國駐日單位的直達車回大阪市區」，而我國部分媒體報導甚至政府部門操作「中國派車進關西機場為假新聞」的議題，甚至將 GuRuGuRu 形塑成造謠者，無視其 3 度呼籲其是針對 zoosleep 這篇文章而非任何機關且推文是其親身經歷。

(三) GuRuGuRu 推文稱大阪處值機人員於電話中有態度冷漠及訕笑之情事，惟大阪處接聽電話的雇員表示是聽到電話另一端有笑聲，但因無錄音，無從判斷何人所言為真。然謝代表卻認為並無該通求助電話：

1. GuRuGuRu 於上開 107 年 9 月 6 日推文中提到：其打電話到大阪處詢問是否可以給予任何協助，電話撥通後，對面首先是不耐煩的態度問「有什麼事情嗎？」我是剛從關西機場脫困的臺灣人，現在已經凌晨 12 點了，我想請問大阪哪裡可以提供住宿，「請問這個我能幫你什麼？」我想知道辦事處這邊有沒有提供協助之類的，像住宿或交通（對面呿的一聲訕笑一下），「請問我能幫你什麼？你要住哪裡是你們的選

²⁵ <https://tw.appledaily.com/new/realtime/20180926/1436546/>。

擇，我要怎麼幫你找住宿？」所以就掛了電話等語。從這段推文衍生幾個問題，第一，GuRuGuRu 當時是否人真的滯留在關西機場；第二，其是否真有撥打該通電話；第三，如有該通電話，大阪處值機人員之說法如何；第四，GuRuGuRu 的推文是否確為其親身經歷或是在網路上製造謠言。

2. 謝代表於 107 年 9 月 6 日在臉書表示：至於關西機場滯留的國人打電話到大阪辦事處遭受冷言冷語事，這點真的不應該，外交部已表示要查處。
3. 外交部於媒體上說明已證實大阪處人員在深夜確有接獲民眾希望能協助代訂旅館的電話，且對於民眾觀感不佳部分已要求澈底反省檢討改進：
 - (1) 《中廣新聞網》107 年 9 月 6 日 17:39 報導標題「外交部：已無國人滯留關西機場」，內文：對於有媒體報導有我方駐外人員接聽電話的態度不佳，外交部查證的確有駐處人員在深夜接獲民眾的電話，希望能協助代訂附近城市的旅館。外交部表示，站在第一線的駐外人員應該更有同理心，已經要求辦事處嚴肅檢討，也要求各駐外館處，往後務必以更積極主動的態度和同理心服務國人，提供必要的協助²⁶。
 - (2) 《中央社》107 年 9 月 6 日 19:36 報導標題「臺灣民眾在日遇災指駐處辦事不力 謝長廷說明」，內文：外交部發言人李憲章表示，至於有傳聞駐處人員接聽電話態度不佳，外交部經查證後，駐處人員確實於深夜接獲臺灣民眾電話，盼駐處能協助代訂附近城市的旅館。外交部認為，第一線同仁應更有同理心來協助遇緊急狀況的國人，已要求駐處嚴肅檢討。提醒各駐外館處，日後務必以更積極主動

²⁶ <http://www.bcc.com.tw/newsView.3125648>。

的態度與同理心服務國人，即時提供國人必要的協助，落實政府提供國人海外急難救助的便民措施²⁷。

(3) 《中央社》107年9月7日14:53報導標題「民眾赴日遇災求助受氣 外交部要求駐處檢討」，內文：中國國民黨立法院黨團今天上午在立法院召開記者會，與會的外交部亞太司參事兼臺日協秘書長張淑玲今天表示，外交部跟駐日代表謝長廷在災害發生第一時間就立即訓令相關館處要妥善處理，並且持續在督導，外交部會繼續檢討精進，由於急難救助數量龐大，造成民眾觀感不佳的部分，已要求駐處澈底反省檢討改進²⁸。

4. 從以下外交部及駐外機構提供本院之資料觀之，亦證實大阪處值機人員在深夜確有接獲民眾希望能協助代訂旅館的電話，但雇員韓○○表示對方當下並無不滿，且聽到對方笑聲：

(1) 大阪處 OSA0153 號電報於 107 年 9 月 6 日向外交部陳報該處因應強烈颱風燕子事，鈞部 T1191 號電奉悉。電文提及：有關國人投訴本處急難救助值機人員態度不佳乙節，經查國人於 9 月 6 日凌晨 0 點 32 分撥打本處急難救助電話，本處值機人員接通後詢問國人需要何種協助，獲覆甫自關西機場離開抵達神戶，盼本處協助代訂當地住宿飯店，本處值機同仁婉請國人自行預訂，國人表示了解後結束對話。因神戶距大阪尚有距離，較無平日合作的飯店，爰本處人員一時之間無法提供適時適切協助，令國人有冷漠之感，本處同仁嗣後深切反省。今後本處自當教育同仁更以同理心應對，提供國人必要協助。

(2) 據外交部提供本院 108 年 1 月 10 日詢問書面資料表示：游男於留言中提及我駐處同仁接聽電話態度不佳事，經該部查證，大阪處同仁確實於 9 月 6 日深夜接獲民眾求助電話，盼駐處能協助代訂附近城市的旅館，值機人員因事涉個人信用卡付款方式且難以確認該國人想投宿之旅館等級

²⁷ <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201809065006.aspx>。

²⁸ <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201809070161.aspx>。

，答覆歉難協助代訂，或因此造成觀感欠佳，該部已請大阪處注意改進。

- (3) 據大阪處 107 年 11 月 26 日函復表示：當時接聽電話的雇員韓○○說明，來電要求代訂飯店之國人被婉復當下並未表示不滿或不悅情緒，並寫下接聽電話經過：於 9 月 6 日凌晨 0 點 32 分左右，接獲國人來電，急難救助值機人員接起電話後說：「您好，大阪辦事處。」來電國人似乎聽不清楚，皆無回應，重複兩、三次後，值機人員又說：「請問您有什麼事情嗎？」來電國人聽到後說「我們是滯留關西機場的旅客，剛剛從接駁船下船抵達神戶，請問辦事處可以幫我們代訂旅館（住宿）嗎？」本處人員獲悉後回應：「不好意思，本處無法幫忙國人代訂旅館，因為每個人需求不一樣，要訂哪間旅館，是個別的選擇，需要請您們自行上網尋找及訂購。」國人聽到後回覆：「了解，謝謝」，值機人員亦回覆：「謝謝。」並聽到來電國人與旁友人的笑聲，並掛斷電話，兩人談話約 1 分鐘。

本處於本(9)月6日上午0時32分左右，接獲國人來電，急難救助值機人員接起電話後說：「您好，大阪辦事處。」來電國人似乎聽不清楚，皆無回應，重複兩、三次後，值機人員又說：「請問您有什麼事情嗎？」

來電國人聽到後，「我們是滯留於關西機場的旅客，剛剛從接泊船下船抵達神戶，請問辦事處可以幫我們代訂旅館(住宿)嗎？」，本處人員獲悉後回應：「不好意思，本處無法幫忙國人代訂旅館，因為每個人需求不一樣，要訂哪間旅館，是個別的選擇，需要請您們自行上網尋找及訂購」。

國人聽到後回覆：「了解，謝謝」，值機人員亦回覆：「謝謝。」並聽到來電國人與旁友人的笑聲，並掛斷電話，兩人談話約1分鐘。

5. 惟謝代表於媒體訪問或本院詢問時卻認為並無該通求助電話：

- (1) 《風傳媒》於107年11月16日專訪謝代表，其表示一個人叫做「GuRuGuRu」在PTT上面帶風向，稱自己搭乘中國巴士，其實那就錯了嘛！沒有中國巴士載出去，都是機場的，都是紫色的。第二個他是說，中國實在是很好、服務到家，他打電話到代表處，結果代表處冷漠、嘲笑，這一篇就變成範本，大家都罵啊，喊下台，最後他就是：「請大家注意，代表處都在幹什麼東西。」我們沒有接他電話，他講的內容沒有。我們在網路上請他出來說明，他都不出來，「人死掉（指大阪處處長蘇啟誠輕生），1個月不出來，當然就告他啊。」那個是他PO的，他現在連這

個（打電話）都否認。所以，刑事局就查 IP（網路位置）把他移送了。蘇處長有錯，我才要有監督責任，我認為蘇處長沒有錯啊，因為他沒有接到那通電話啊等語²⁹。

- (2) 《中央社》107年12月16日14:46報導標題「大學生造謠關西機場事件 謝長廷呼籲記取教訓」，內文：謝長廷今天出席客家委員會在駐日台灣文化中心舉辦的「台日作家談客家文學」座談會，在場外接受媒體採訪表示，以社會秩序維護法最輕的罪嫌控告造謠者，只是希望知道造謠者是誰，希望造謠者出來。經過法院調查，確定就是這名男大生。按照男大生說10日才離開關西，那麼是不可能於9月4日被困在關西機場。被困在關西機場的旅客應該是4日要回臺灣，或才剛入境關西機場的人，男大生也否認打那通說遭大阪辦事處人員冷漠對待的電話。現在總算還給蘇啓誠一個清白，因為根本沒這通電話³⁰。
- (3) 謝代表於本院詢問時表示：9月6日早上，網路上好像有人在傳八卦，10點41分就有那位GuRuGuRu（後來查證是游姓大學生）的網路留言，說中國有幫忙、向我國駐大阪辦事處求助則很冷漠，之後我們駐日代表處這邊及大阪都有接到一些抱怨電話，我當時的想法是大阪那邊應該有在處理，因為我當天也都排有其他行程。我一直認為GuRuGuRu並沒有打到大阪處。9月6日下午或7日我有講一句話「如果大阪處真的有錯，大阪處要道歉」，但是我也說至於有無此事，外交部在查。我記得大阪處也有問那位接電話的雇員，大約是凌晨0點32分，是坐船到神戶的人，跟雇員接的那通電話彼此態度都良好，以上是大阪方面回報給我的訊息。GuRuGuRu則稱他當時人在大阪，是坐巴士到車站，所以我認為GuRuGuRu應該不是自

²⁹ 《風傳媒》107年11月16日21:38報導標題「已向散播關西機場假消息者提告謝長廷籲：制裁假新聞、網路霸凌，大家團結站出來」，<https://www.storm.mg/article/629587>。

³⁰ <https://www.cna.com.tw/news/aip/201812150232.aspx>。

身的經驗。9月13日下午我其實還有和蘇處長通電話，不過不是直接打給我，是透過我的秘書張○○，因此我還告訴他，關西事件的關鍵就是在那通電話，如果大阪處同仁接電話態度真的那麼不好才有問題，當時蘇處長跟我說他懷疑是有人針對他，我跟他說那麼通聯紀錄應該要設法保留。後來蘇處長告訴我通聯好像已經被蓋掉了，且當時似乎就沒有顯示電話號碼（是另顯示4個字，好像是表示是以網路電話撥的），他有說查不到，我有請他可找法律顧問協助。我始終認為PTT上那篇發言是假的，只要把這件事查清楚澄清就沒事了才對。到最近，有一位潘姓女子說是她PO文的，但我已不再回應了等語。

- (4) 外交部107年10月31日函復轉駐日處說明：謝代表於9月6日下午電大阪處求證有無臺灣旅客來電求助遭受冷漠訕笑之情事，經大阪處確認後回覆並無此事。
- (5) 駐日處副參事張○○於本院詢問時表示：謝代表想了解有無電話撥入大阪辦事處，撥入地點究竟是大阪還是神戶，謝代表就叫我撥個電話，大阪辦事處有個書面報告，當時接電話的蘇處長把韓○○雇員的報告傳給我們看，看完報告後就打電話給蘇處長問一下報告的內容，請他解釋一下。後來謝代表問一下相關細節，蘇處長就說接電話的同仁說是神戶，而PTT上面寫的是大阪，是有出入的，代表就說要保留相關通聯紀錄。據接電話的韓○○雇員表示當時撥入的電話號碼沒有顯示，可能是用網路電話打的，謝代表說是否請電信公司協助，如果不行，是否請法律顧問去申請，後來蘇處長就找張○○律師幫忙調閱通聯紀錄。男大生GuRuGuRu跟法官說他沒有打那通電話，那表示他在PTT上所寫的是假的，法院判決後，後來有個潘姓女子說是她打的。到底事實如何，我也搞不清楚。

6. 本院詢問大阪處相關同仁表示：

- (1) 雇員韓○○表示：我有在9月6日凌晨0點32分接到有人詢問代訂飯店的電話，我覺得他並沒有不悅的感覺，而

且掛斷前我聽到對方的笑聲，聲音聽起來像年輕男生。如果那時候回覆是說願意查詢，而不是直接拒絕，也許結果會不一樣，假如媒體報導的人就是我接到電話的人。但依領務局急難救助規定，無法代訂飯店。另外媒體報導的那晚約 11 點我接到另一通電話，類似惡作劇，他說可否代訂飯店，我說可以代查，請他留下姓名及聯絡方式，結果他就把電話掛斷了。

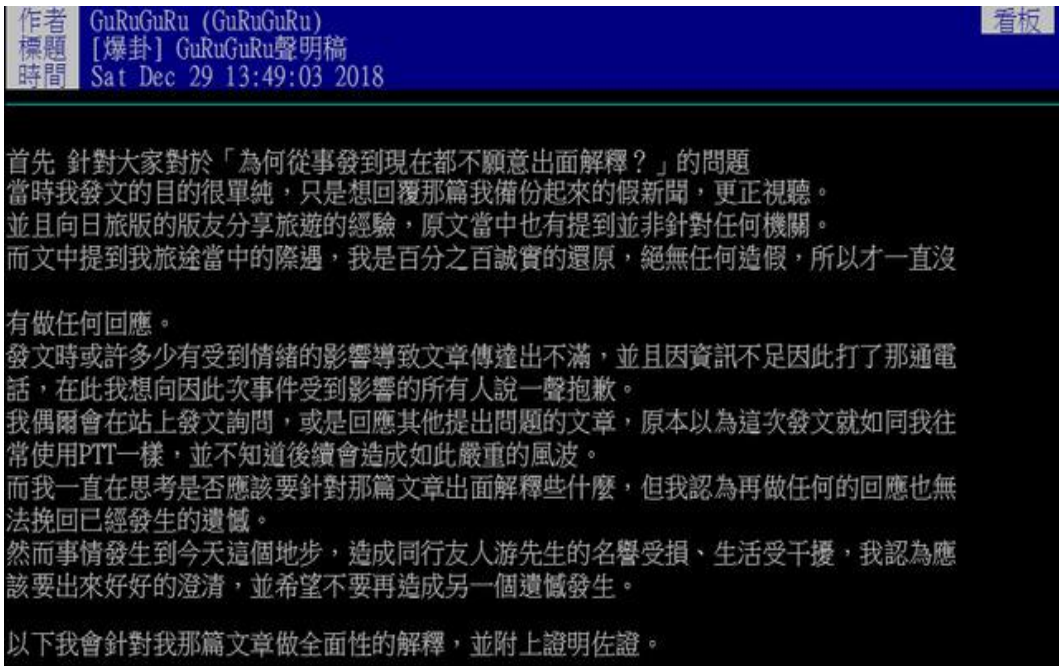
- (2) 秘書謝○○表示：9 月 5 日早上有位潘姓年輕女子打電話來說他們受困於關西機場，韓○○雇員接到該通電話後轉交給我跟她對話，我問她有幾人，她說約有 15 位國人，她來電是問要怎麼離開機場，我告訴她日方已安排巴士及高速船疏散滯留機場人員。當時韓雇員接到約 6、7 通求助電話，我看到韓雇員早上急難救助手機響不停，有的人是沒有旅館住，有的人是不知如何移動，可能只是旅行不便，但那個時間點就大量湧入，我只能請韓雇員慢慢回覆。我約略看過法院對 GuRuGuRu 案的裁定，我覺得那位男大生應該是潘小姐所說的 15 人之一。

7. 在南投地院作成不罰游男之裁定並經媒體登載後，GuRuGuRu 再次於 107 年 12 月 29 日 13:49:03 在 PTT 上貼文表示 9 月 6 日之推文是她（潘姓女子）發的「卻造成同行友人游先生的名譽受損、生活受干擾」，因此才決定發澄清，針對那篇文章做全面性解釋，並附上相關證明佐證。其中一項佐證資料係通聯紀錄，上面顯示係以 Skype 網路電話撥打大阪處之急難救助專線（09087944568），撥打時間為 107 年 9 月 5 日下午 11:34，換成日本時間為 9 月 6 日凌晨 00:34，與雇員韓○○所述接聽時間 00:32 甚為接近、通話時間約 1 分多鐘及係以未帶號之網路電話撥入特徵皆相吻合，足證確有該筆通話。至於笑聲部分，接電話的韓雇員表示是聽到電話另一端的 GuRuGuRu 和朋友笑聲，而 GuRuGuRu 推文係表示聽到韓雇員有訕笑聲音，但因無錄音，無從判斷何人所言為真。外交部竟以一通無法認定之通話

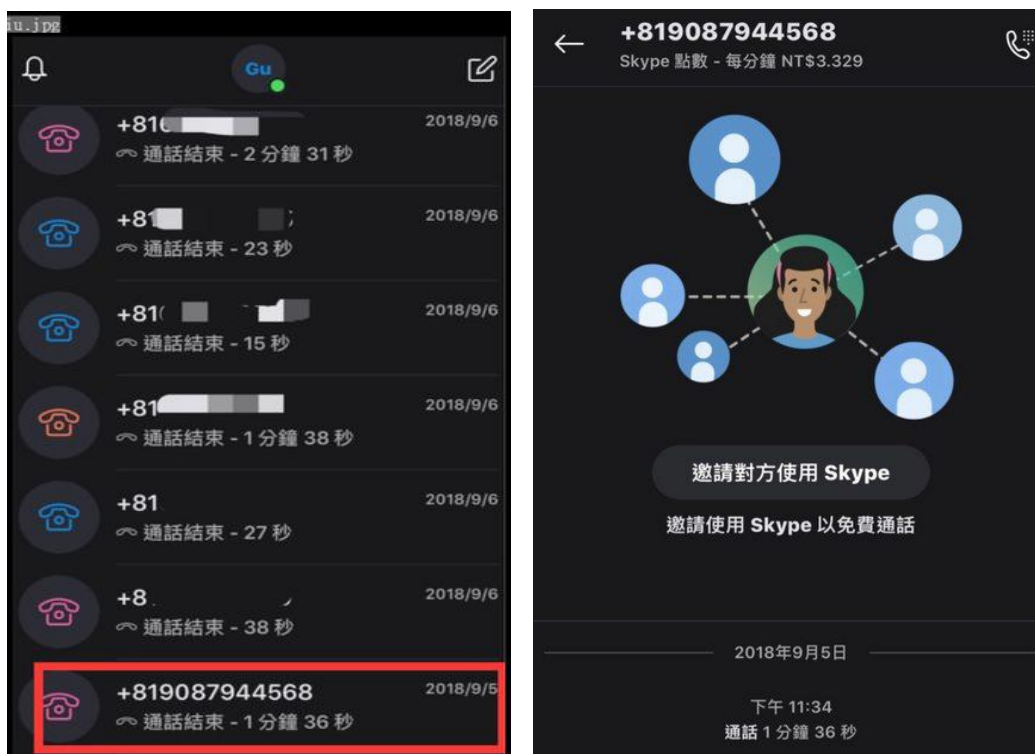
內容即認定大阪處服務態度不好，而要求嚴肅檢討改進，事實基礎顯甚為薄弱。



潘女附截圖證明其為該帳號之使用者，並不姓游



潘女發文說明要做全面性解釋之理由及證據



潘女撥打大阪處急難救助專線之通聯紀錄

(四) 綜上，燕子強颱侵襲關西機場期間，大阪處陸續面臨 107 年 9 月 4 日下午臨時停班公告、9 月 5 日中國駐阪總領館是否派車進入機場接送中國籍旅客及我國旅客隨同上車者是否要承認是中國人、9 月 6 日凌晨 0 時 32 分許國人旅客撥打大阪處急難救助專線卻於 PTT 發文表示態度冷漠及訕笑是否屬實等外界質疑，外交部未積極多方查證並釐清相關疑點，僅跟隨媒體報導及網路流言風向，核有違失。

二、大阪處 107 年 9 月 10 日以 OSA0160 號電報將「處理強颱燕子疏失檢討報告」陳報外交部，調查委員親赴日本大阪處詢問相關人員，經檢視「檢討報告」蘇處長於 9 月 8 日手寫初稿與陳報外交部之版本，發現有修改過，內容前後相去甚遠，經詢問何人下令提出檢討報告並要求修改，大阪處經辦人員表示不知，詢問吳部長，則表示從頭到尾只有收到 9 月 10 日電報送回來的一個版本，外交部另於 108 年 3 月 6 日函復表示檢討報告未事先看過更違

論命修正後重呈。又該份電報於 9 月 10 日陳報外交部之同時亦有分電駐日處，惟謝代表於 9 月 19 日記者詢問時卻表示並未看到該份電報及檢討報告，經本院查證結果確因電報系統異常所致，且如係謝代表要求大阪處撰寫檢討報告，其理當會積極確認是否已傳送至駐日處，而無延宕 9 天之可能。然而修改後之檢討報告中有「虛心接受鈞部懲處」、「難辭其咎」、「本處蘇啟誠處長……深感有愧職守願坦然受處」等語，如蘇處長內心真接受上開自我扛責用語，應不至於在 3 日後（9 月 13 日晚間）回到官邸自盡，顯可能承受外人所不知之上級壓力，且外交部於事實未釐清前，未要求蘇處長先交「事件經過報告」即要求提出疏失檢討報告，似已意謂將對其究責，蘇處長夫人於 107 年 12 月 20 日接受媒體訪問時表示蘇處長遺書「並未言及假新聞造成之壓力，而是在完成上級交代之檢討報告後，開會³¹之前一天，表明『不想受到羞辱』之遺言，以死明志」，即並非無所本。但外交部迄今仍認為是假新聞壓力造成蘇處長輕生，卻仍未查明係何人強令蘇處長提出檢討報告並對其加諸羞辱性之言行，亦無任何人為此負責，核有違失。

（一）大阪處 107 年 9 月 10 日以 OSA0160 電報陳報外交部「處理強颱風燕子疏失檢討報告」之依據及內容：

1. 107 年 9 月 6 日外交部 T1191 號電報僅要求將「辦理情形」報部（非檢討改進），惟隔日臺日協秘書長張淑玲對外表示已要求大阪處檢討改進，其於本院詢問時表示循例會在事件告一段落後將事件的發生經過、正面作為、外界質疑等作一個完整的說明，另吳部長於本院詢問時亦表示有請臺日協指示大阪處提供一份完整的報告：

（1）107 年 9 月 6 日外交部 T1191 號電報特急電駐日處、大阪處及駐札幌辦事處，電文提及：奉行政院賴院長指示，即向日方轉達我政府對於關西颱風及北海道地震災情表達慰

³¹ 指原訂於 107 年 9 月 15 日召開之駐日六處工作會報。而該次會議經外交部於 107 年 9 月 10 日以 0203 號電報要求新增急難救助 SOP 議題。

問之意，並續就近提供轄內僑民及旅日國人即時且必要之協助。「辦理情形」請速電部。

- (2) 107年9月7日中國國民黨立法院黨團召開記者會，與會的臺日協秘書長張淑玲表示，外交部跟謝代表在災害發生第一時間就立即訓令相關館處要妥善處理，並且持續在督導，外交部會繼續檢討精進，由於急難救助數量龐大，造成民眾觀感不佳的部分，已要求駐處澈底反省檢討改進³²。
- (3) 本院於108年1月10日詢問外交部人員時，據臺日協秘書長張淑玲表示：依據行政院102年8月26日核定之「政府協助旅外國人及我國僑民緊急避難作業程序」之「伍、各階段採取措施－四、後續檢討」，（一）協助旅外國人及我國僑民緊急避難工作結束後，承辦之駐外機構應即檢討得失，並作成報告陳請外交部核處；（二）外交部依據承辦之駐外機構所提報告及內部自行蒐集情資並予研判後，應邀集相關部會召開檢討會議，以作為未來更新本作業程序或處理類似案件之參考……。鑒此，凡遇急難救助等重大案件或有爭議之案件，循例均係由承辦之駐外館處撰擬相關處置報告，以利本部完整掌握案情內容、據以對外澄清說明，並作為今後精進改善相關急難救助措施之參考。此一作法向為本部遂行業務之慣例，且已行之有年。（問：蘇處長任職不到3個月，寫檢討報告的依據到底為何？）名稱可能未必叫檢討報告，但我們循例就是會在事件告一段落後將事件的發生經過、正面作為、外界質疑等作一個完整的說明。9月7日立法院國民黨團曾作決議，要求外交部針對處理態度等檢討改進。蘇處長那份檢討報告的時間點是事件告一段落後的9月10日。本部同仁在聯繫大阪處時確實有請大阪處俟事件告一段落後要提供相關報告，這是事實。

³² 《中央社》2018/09/07 14:53報導「民眾赴日遇災求助受氣 外交部要求駐處檢討」，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201809070161.aspx>。

(4) 外交部吳釗燮部長於本院詢問時表示：9月8日早上我回國後，因為這個議題仍持續在延燒，立法院那邊也都在問，因此我有請臺日協指示大阪處提供一份完整的報告，請他們就處理過程作一個清楚的說明報告而已。跟蘇處長聯絡的層級應該是臺日協的秘書長為主。

2. 大阪處「處理強颱風燕子疏失檢討報告」內容：

(1) 第一段「本案發生經過」：9月4日下午，日本近年少見的強颱風橫掃日本，尤其關西地區受創最為嚴重，造成關西國際機場浸水而關閉，加上機場與陸地連絡橋梁遭漂流油輪撞擊而暫停通行，有包括70餘名國人在內約3,000名旅客受困機場一夜。翌日機場營運公司利用接駁巴士及高速船陸續將受困者送出。

(2) 第二段「本處相關作為」：颱風過後，除維持急難救助電話24小時暢通，協助受困國人外，另採取下列措施：

〈1〉風災後立即連絡我國籍航空公司獲悉滯留機場國人約有自由行旅客70餘人。

〈2〉因機場關閉，我國籍滯留旅客至9日止，本處接獲以電話52通、電郵74件，或親自來處洽請協助（17件54人），本處分別就所詢事項提供必要協助。風災後雖已經過數日，惟每日仍持續有詢問電話。

〈3〉5日滯留機場旅客外移時，因外人無法進入，洽請我國籍航空公司協助國人更改班機，以及協助引導搭乘高速船或接駁巴士離開機場。

〈4〉在日居留效期即將屆滿國人，無法於有效期限出境者，洽獲日本入國管理局同意核發15日效期短期停留簽證，避免逾期居留，影響日後入境日本。

〈5〉本處洽獲華航同意超過50人即可申請加開班機，長榮航空則在鄰近機場改換載客量較大機型飛機，以加速疏運國人返國。

(3) 第三段「國人質疑部分」：

- 〈1〉4 日下午領務櫃臺停止收件事：4 日上午阪神地區部分私鐵及 JR 即宣布停駛，本處所在 37 層辦公大樓，平日早上上班時間人潮洶湧，當日因多數公司顧及員工安全而停班，致 1 樓大廳極為冷清。本處同仁除 3 人住遠處且因私鐵停駛無法上班外，其餘同仁均正常上班。接近中午時，多數私鐵因颱風逼近陸續宣布即將停駛，本處基於女性同仁人身安全及來處洽公人數不多，乃在本處官網張貼本處下午暫時停止辦公公告，惟仍有同仁留在館接聽電話，繼續服務。至於不受交通影響同仁均仍堅守崗位。至於上報報導及網路 PTT 留言板流傳本處休館至 6 日，絕非事實。（本處出入辦公室均有刷卡紀錄，可提供所有同仁進出紀錄佐證）
- 〈2〉滯留旅客對本處急難救助不滿：6 日凌晨 0 時 30 分許，國人自神戶市打本處急難救助電話請求協助代訂當地旅館，本處該手機值機人員在深夜情急之下，或許應答態度不夠親切，且因不知該國人想投宿飯店等級為何，答覆礙難幫忙決定或代訂旅館，請其自行處理，致渠誤認本處同仁不願協助。本處未能即時提供國人協助而投訴網路 PTT 留言板，指責本處處理冷漠，其心情亦可理解；本處值機同仁事後深刻反省、自責。對於國人急難求助案件，今後將更審慎因應。
- 〈3〉陸方派員、派車前往關切陸客事：4 日關西機場因應颱風來襲宣布下午 3 點之後關閉，在此之前即有多批大陸旅行團已抵達機場，人數達 750 人。5 日上午大陸航空公司人員乃將大陸、港、澳及 32 名我國籍旅客集合後搭乘機場接駁巴士至 11 公里外泉佐野車站，惟對外宣稱巴士是大陸駐阪總領事館提供的。嗣後經了解係免稅商店為招攬客人派車將旅客送往大阪市中心。由於大陸籍旅客人數眾多，大陸駐阪人員確有派員前往泉佐野車站關切。本處未派員前往車站或港口關心國人，讓國人有感，難辭其咎。

(4) 第四段「檢討與反省」：

- 〈1〉未依鈞部緊急應變計畫 SOP 行事：燕子風災過後，關西國際機場宣布關閉，本處應察覺事態嚴重性，僅提供被動協助，未即刻採取緊急應變態勢，完成任務編組等，主動積極協助受困國人，本處確有疏失，絕不諉過，虛心接受鈞部「懲處」。今後本處將以此為鑒，保持高度警覺，遭遇重大事故時即時採取緊急應變措施。
- 〈2〉警覺性不足：強颱燕子來襲前本處未事先上網公告提醒國人注意事項、本處緊急連絡電話等重要資訊，以及災後即時提供航班、鐵路交通營運狀況等最新資訊。本處事後深切反省，現已補強、隨時更新網頁內容，上掛樂桃航空自 8 日起陸續恢復與桃園、高雄間航線、機場交通資訊，善心團體、人士提供免費民宿協助安置受困國人等訊息。
- 〈3〉國人在 PTT 留言板投訴對應：由於本處急難救助手機並無自動錄音功能，無法確認談話內容，即時還原真相。此次國人在 PTT 留言板社群網站留言內容與本處急難救助值機人員說法略有出入，所謂「言者無心，聽者有意」，倘被負面解讀，百口莫辯。本案本處同仁應對尚有欠允當，國人發抒不滿，本處將虛心檢討、反省、改進。為確保同仁權益，本處急難救助手機將即刻增設錄音功能，俾發生爭議時，可藉錄音還原真相。本案由於本處無錄音存證，為避免事態持續擴大，未能即時對外澄清，處置失當，難辭其咎。另鑒於雇員對突發性緊急急難救助敏感性較低，為避免類此情事重演，本處急難救助手機已交由秘書級以上同仁親值，並要求秉持同理心處理國人各項請求協助事項，提供周全服務。
- 〈4〉採取更積極主動作為：陸方駐阪人員主動前往向脫困後旅客致意，本處欠缺高度警覺性，未即時派員前往

關心、慰問致遭批評，本處將以此為教訓，今後將採取更積極、主動作為，讓國人感受到政府的關心。

〈5〉媒體應對：國內媒體駐日記者直接電話本處查證事情，本處承辦同仁因同時間處理多項緊急業務，一時不察在未事先知會鈞部相關主管司處及公眾會前逕將相關訊息如實答覆記者，不符緊急應變計畫處理原則。本處同仁作出違反規定行為，事後深切自我反省，今後將更審慎行事。

(5) 第五段「結語」：此次強颱風燕子造成滯留國人束手無策，本處因未能及時提供滿意協助，指責本處同仁服務態度不佳，輿論趁勢大肆撻伐，嚴重損及鈞部形象及政府整體信譽，本處蘇啟誠處長未能採取適時、適切對應措施，深感有愧職守，願「坦然受處」。本處同仁今後仍將盡力協助滯留國人早日順利平安返國。

(二) 調查委員親自至大阪處詢問相關人員查知檢討報告有修改過，經檢視初稿與陳報外交部之版本內容相去甚遠，本院詢問係何人下令提出檢討報告並要求修改，大阪處經辦人員表示不知，詢問吳部長表示從頭到尾只有 9 月 10 日電報送回來的一個版本，外交部函復表示檢討報告未事先看過更遑論命修正後重呈：

1. 本院詢問大阪處經辦同仁係何人下令提出檢討報告並要求修改，一等秘書黃○益表示第 2 次檢討報告是誰要蘇處長改的，我不知道，秘書黃○燕表示我不知道誰要蘇處長寫檢討報告：

(1) 一等秘書黃○益表示：檢討報告是誰要求寫的這個我沒聽說，我雖有在公文上簽名，但據黃○燕秘書告訴我是蘇處長自己打字打好後交給她的，我記得寫了兩次，原因為何我不曉得，可能是第 1 次報到上面，部裡認為檢討不夠，所以要求再改寫第 2 次。第 1 次好像是 9 月 7 日還是幾號，可能要查一下。第 1 次初稿是蘇處長手寫的，交給黃○燕打字。第 2 版檢討報告前幾天聽黃○燕秘書說是蘇處長

駐大阪辦事處有關強颱燕子應對不佳說明

手摺 type 後

107年9月8日14時

- 一、本(9)月4日下午強颱燕子登陸日本關西地區，造成關西國際機場關閉，對外聯絡橋樑暫停通行，導致包括約70餘名自由行國人旅客滯留機場。
- 二、翌(5)日機場管理單位將旅客以高速船及接駁巴士送出。6日凌晨0時32分國人撥打給本處緊急聯絡電話稱，甫自機場抵達神戶，請求協助代訂當地旅館，本處人員韓宗恆(現地雇員)一時之間無法介紹，爰請國人自行預訂，導致國人有被冷漠之感。
因不知何處飯店因不知何處需知，沒有幫忙快速或代訂旅館之意，國人誤以為本處人員冷漠，絕無
- 三、謹查韓員表示，國人上網所寫渠答覆與實際內容並不完全相符，惟對無法介紹導致國人不佳印象深表反省。本處蘇啟誠處長亦告誡答覆國人求助應本同理心辦理。另，韓員曾獲外交部兩度來函嘉獎緊急救助應對態度優良。
自睡夢中醒來 記憶中答覆
- 四、駐處為避免此等情事重演，急難救助手機已交由秘書級以上同仁負責，另對急難救助手機通話內容全程錄音，以便查證雙方內容出入時何者為真。另教育所有同仁應以同理心應對，提供國人必要協助。

秘書黃○燕將蘇處長的手寫初稿打字後再由蘇處長手寫局部修正

原稿. 某局長有抄印.

駐大阪辦事處處理強颱風燕子疏失檢討反省報告

一、本案發生經過

9月4日下午,日本近年少見的強颱風橫掃日本,尤其關西地區受創最為嚴重,造成關西國際機場浸水而無法使用,加上機場與陸地連絡橋樑遭漂流油輪撞擊而暫停通行,有包括70餘名國人在內約3000名旅客受困機場內一夜。翌日機場營運公司利用接駁巴士及高速船陸續將受困者送出。

二、本處相關作為

颱風過後,本處除維持急難救助電話24小時暢通,協助受困國人,另(一)、風災後立即連絡我國籍航空公司獲悉滯留機場國人約有自由行旅客70餘人。(二)、因機場關閉,我國籍滯留旅客至9日止,接獲以電話(50通)、電郵(65件),或親自來處洽請協助(17件54人),本處分別就所詢事項提供必要協助。風災後雖已經過數日,惟每日仍接獲多通詢問電話。(三)、5日滯留機場旅客外移時,因外人無法進入,洽請我國籍航空公司協助國人更改班機,以及協助引導搭乘高速船或接駁巴士離開機場。(四)、在日居留效期即將屆滿國人,無法於有限期限內出境者,洽獲日本入國管理局同意核發15日有效期短期停留簽證,避免逾期居留,影響日後入境日本。(五)、本處洽獲華航同意超過50人即可申請加開班機,長榮航空則在鄰近機場改換載客量較大機型飛機,以加速疏運國人返國。

三、國人質疑部份之說明

(一)、4日下午領務櫃台停止收件事:4日上午阪神地區部分私鐵即宣佈停駛,本處所在37層辦公大樓,平日早上上班時間人潮洶湧,當日因多數公司顧及員工安全而停班,致1樓大廳極為冷清。本處同仁除3人住遠處且因私鐵停駛無法上班外,其餘同仁均正常上班。下午3時許,多數私鐵因颱風逼近陸續宣佈即將停駛,本處基於女性同仁人身安全及來處洽公人數不多,乃在本處官網張貼領務櫃台自3時起暫停收件公告,惟仍有同仁留在館內接聽電話,繼續服務。至於不受交通影響同仁均仍堅守崗位。至於T P P 流傳本處休館至6日,並非事實。

(二)、滯留旅客對本處急難救助不滿:6日凌晨0時30分許,國人自神戶市打本處急難救助電話請求協助代訂當地旅館,本處該手機執機人員因不知該國人想投宿飯店等級為何,答覆礙難幫忙決定或代訂旅館,請其自行處理。國人深夜求助,本處同仁答覆時未能婉轉說明,思慮有欠周詳。本處未能即時提供國人協助而投訴T P P,指責本處處處理冷漠,其心情亦可理解;本處執機同仁事後深刻反省、自責。對於國人急難求助案件,今後將更審慎因應。

(三)、陸方派員、派車前往關切陸客事:4日關西機場因強颱風來襲宣佈下午之後關閉,在此之前即有多批大陸旅行團已抵達機場,人數達700餘人。5日上午大陸航空公司人員乃將大陸、港、澳及32名我國籍旅客集合後搭乘機場接駁巴士至11公里外泉佐野車站,惟對外宣稱巴士是大陸駐阪總領事館提供的。嗣後經了解係免稅商店為招攬客人派車將旅客送往大阪市中心。由於大陸籍旅客人數眾多,大陸駐阪人員確有派員前往泉佐野車站關切。本處未派員前往車站或港口關心國人,讓國人有感,難辭其咎。

四、檢討與反省

(一)、未依鈞部緊急應變計畫S O P行事:燕子風災過後,關西國際機場宣佈關閉本處應察覺事態嚴重性,僅提供被動協助,未即刻採取緊急應變態勢,完成任務編組等,主動、積極協助受困國人,本處確有疏失,絕不諉過,虛心接受鈞部處置。今後本處將以此為鑒,保持高度警覺,遭遇重大事故時即時採

在特殊情況下,在答復度不親切且談話執機同仁不協助

取緊急應變措施。

(二)、警覺性不足：強颺燕子來襲前本處未事先上網公告提醒國人注意事項，本處緊急連絡電話等重要資訊，以及災後即時提供航班、鐵路交通營運狀況等最新資訊。本處事後深切反省，現已補強、隨時更新網頁內容，上掛樂桃航空自8日起陸續恢復與桃園、高雄間航線，善心團體、人士提供免費民宿協助安置受困國人等訊息。

(三)、國人在T P P 留言對應：由於本處急難救助手機並無自動錄音功能，無法確認談話內容，即時還原真相。此次國人在T P P 社群網站留言內容與本處急難救助執機人員說法略有出入，所謂「言者無心，聽者有意」，倘被負面解讀，百口莫辯。本案本處同仁應對有欠允當，國人發抒不滿，本處將虛心檢討、反省、改進。為確保同仁權益，本處急難救助手機將即刻增設錄音功能，俾發生爭議時，可藉錄音還原事實。本案由於本處無錄音存證，為避免事態擴大，未能即時對外澄清，處置失當，難辭其咎。另鑒於僱員對突發性緊急急難救助敏感性較低，為避免類此情事重演，本處急難救助手機已交由秘書級以上同仁親執，並要求秉持同理心處理國人各項請求協助事項，提供周全服務。

(四)、採取更積極主動作為：陸方駐阪人員主動前往向脫困後旅客致意，本處欠缺高度警覺性，未即時派員前往關心、慰問致遭批評，本處將以此為教訓，今後將採取更積極、主動作為，讓國人感受到政府的關心。

(五)、媒體應對：國內媒體駐日記者直接電話本處查證事情，本處承辦同仁因同時間處理多項緊急業務，一時不察在未事先知會鈞部相關主管司處及公眾會前逕將相關訊息如實答覆記者，不符緊急應變計畫處理原則。本處同仁作出違反規定行為，事後深切自我反省，今後將更審慎行事。

結語：

此次強颺燕子造成滯留國人不知所措，本處而未能提供滿意協助，指責本處同仁服務態度不佳，輿論趁勢大肆撻伐，嚴重損及鈞部形象及政府整體信譽，本處蘇啟誠處長未能採取適時、適切對應措施，深感有愧職守，願受應有處置。本處同仁今後仍將盡力協助滯留國人早日順利平安返國。

坦迪接發

蘇處長 107 年 9 月 10 日將打字 2 稿交給秘書黃○燕排版後轉換成電報格式如下

駐大阪辦事處處理強颶燕子疏失檢討(反響)報告

OSA0160

附件

107年9月10日

一、本案發生經過：

9月4日下午，日本近年少見的強颶燕子橫掃日本，尤其關西地區受創最為嚴重，造成關西國際機場浸水而關閉，加上機場與陸地連絡橋樑遭漂流油輪撞擊而暫停通行，有包括70餘名國人在內約3000名旅客受困機場內一夜。

翌日機場營運公司利用接駁巴士及高速船陸續將受困者送出。

二、本處相關作為：

颶風過後，本處除維持急難救助電話24小時暢通，協助受困國人外，另採取下列措施：

- (一) 風災後立即連絡我國籍航空公司獲悉滯留機場國人約有自由行旅客70餘人。
- (二) 因機場關閉，我國籍滯留旅客至9日止，本處接獲以電話(51⁺¹=52通)、電郵74件，或親自來處洽請協助(17件54人)，本處分別就所詢事項提供必要協助。風災後雖已經過數日，惟每日仍持續有詢問電話。
- (三) 5日滯留機場旅客外移時，因外人無法進入，洽請我國籍航空公司協助國人更改班機，以及協助引導搭乘高速船或接駁巴士離開機場。
- (四) 在日居留效期即將屆滿國人，無法於有限期限內出境者，洽獲日本入國管理局同意核發15日效期短期停留簽證，避免逾期居留，影響日後入境日本。

- (五) 本處洽獲華航同意超過50人即可申請加開班機，長榮航空則在鄰近機場改換載客量較大機型飛機，以加速疏運國人返國。

三、國人質疑部份之說明：

- (一) 4日下午領務櫃台停止收件事：4日上午阪神地區部分私鐵及JR即宣布停駛，本處所在37層辦公大樓，平日早上上班時間人潮洶湧，當日因多數公司顧及員工安全而停班，致1樓大廳極為冷清。本處同仁除3人住遠處且因私鐵停駛無法上班外，其餘同仁均正常上班。接近中午時，多數私鐵因颱風逼近陸續宣佈即將停駛，本處基於女性同仁人身安全及來處洽公人數不多，乃在本處官網張貼本處~~下午~~暫時停止辦公公告，惟仍有同仁留在館內接聽電話，繼續服務。至於不受交通影響同仁均仍堅守崗位。至於~~上報報導及網路PTT留言板流傳本處休館至6日，絕非事實。~~（本處出入辦公室均有刷卡紀錄，可提供所有同仁進出紀錄佐證）
- (二) 滯留旅客對本處急難救助不滿：6日凌晨0時30分許，國人自神戶市打本處急難救助電話請求協助代訂當地旅館，本處該手機執機人員在深夜情急之下，或許應答態度不夠親切，且因不知該國人想投宿飯店等級為何，答覆礙難幫忙決定或代訂旅館，請其自行處理，致渠誤認本處同仁不願協助。國人深夜求助，本處同仁應答時未能婉轉說明，思慮有欠周詳。本處未能即時提供國人協助而投訴網路PTT留言板，指責本處處理冷漠，其心情亦可理解；本處執機同仁事後深刻反省、自責。對於國人急難求助案件，今後將更審慎因應。

- (三) 陸方派員、派車前往關切陸客事：4日關西機場因應颱風來襲宣佈下午之後關閉，在此之前即有多批大陸旅行團已抵達機場，人數達750人。5日上午大陸航空公司人員乃將大陸、港、澳及32名我國籍旅客集合後搭乘機場接駁巴士至11公里外泉佐野車站，惟對外宣稱巴士是大陸駐阪總領事館提供的。嗣後經了解係免稅商店為招攬客人派車將旅客送往大阪市中心。由於大陸籍旅客人數眾多，大陸駐阪人員確有派員前往泉佐野車站關切。本處未派員前往車站或港口關心國人，讓國人有感，難辭其咎。

四、檢討與反省：

- (一) 未依鈞部緊急應變計畫 SOP 行事：燕子風災過後，關西國際機場宣佈關閉本處應察覺事態嚴重性，僅提供被動協助，未即刻採取緊急應變態勢，完成任務編組等，主動積極協助受困國人，本處確有疏失，絕不諉過，虛心接受鈞部懲處。今後本處將以此為鑒，保持高度警覺，遭遇重大事故時即時採取緊急應變措施。
- (二) 警覺性不足：強颱燕子來襲前本處未事先上網公告提醒國人注意事項、本處緊急連絡電話等重要資訊，以及災後即時提供航班、鐵路交通營運狀況等最新資訊。本處事後深切反省，現已補強、隨時更新網頁內容，上掛樂桃航空自8日起陸續恢復與桃園、高雄間航線、機場交通資訊，善心團體、人士提供免費民宿協助安置受困國人等訊息。
- (三) 國人在 PTT 留言板投訴對應：由於本處急難救助手機並無自動錄音功能，無法確認談話內容，即時還原真相。此次國人在

PTT 留言板社群網站留言內容與本處急難救助執機人員說法略有出入，所謂「言者無心，聽者有意」，倘被負面解讀，百口莫辯。本案本處同仁應對倘有欠允當，國人發抒不滿，本處將虛心檢討、反省、改進。為確保同仁權益，本處急難救助手機將即刻增設錄音功能，俾發生爭議時，可藉錄音還原真相。本案由於本處無錄音存證，為避免事態持續擴大，未能即時對外澄清，處置失當，難辭其咎。另鑒於僱員對突發性緊急急難救助敏感性較低，為避免類此情事重演，本處急難救助手機已交由秘書級以上同仁親執，並要求秉持同理心處理國人各項請求協助事項，提供周全服務。

(四) 採取更積極主動作為：陸方駐阪人員主動前往向脫困後旅客致意，本處欠缺高度警覺性，未即時派員前往關心、慰問致遭批評，本處將以此為教訓，今後將採取更積極、主動作為，讓國人感受到政府的關心。

(五) 媒體應對：國內媒體駐日記者直接電話本處查證事情，本處承辦同仁因同時間處理多項緊急業務，一時不察在未事先知會鈞部相關主管司處及公眾會前逕將相關訊息如實答覆記者，不符緊急應變計畫處理原則。本處同仁作出違反規定行為，事後深切自我反省，今後將更審慎行事。

結語：

宋自修

此次強颶燕子造成滯留國人驚慌失措，本處因未能及時提供滿意協助，指責本處同仁服務態度不佳，輿論趁勢大肆撻伐，嚴重損及鈞部形象及政府整體信譽，本處蘇啟誠處長未能採取適時、適切對應措施，深

感有愧職守，願坦然受處。本處同仁今後仍將盡力協助滯留國人早日順利平安返國。

駐大阪辦事處電報 9/10

專號 OSA0160 第 1 頁 收電日期：
日期：107.09.10 方式：E F 本電：電文 1 頁，附件 4 頁，共 5 頁

擬辦	黃○燕 9/10 黃○益 9/10 蘇○處長 9/10 (W)	批示	張發 9/10
----	------------------------------------------	----	---------

事由：陳報有關本處處處理強颯燕子疏失檢討反省報告。
外交部鈞鑒(特急、天災案)：鈞部 T1191 號電奉悉。本處第 OSA0153 號、OSA0156 號二電均諒蒙 鈞督。

- 一、因強颯燕子造成國人受困關西機場及滯留關西地區，本處未能及時提供滿意協助，嚴重損及 鈞部形象及政府整體信譽，深刻反省。
 - 二、檢陳本處疏失檢討反省報告 4 頁，謹請 鑒核。
- 駐大阪辦事處(已分電駐日本代表處)

已傳真

OSA0160 號電報係由秘書黃○燕於 9 月 10 日 15:00 擬辦，先呈一等秘書代理副處長黃○益於 15:15 簽名，再經蘇處長批發

2. 本院詢問吳部長表示從頭到尾只有 9 月 10 日電報送回來的一個版本，外交部函復表示檢討報告未事先看過更遑論命修正後重呈。
 - (1) 外交部吳鈞燮部長於本院詢問時表示：我有請臺日協指示大阪處提供一份完整的報告，我們外交部從頭到尾就只有收到 9 月 10 日電報送回來的一個版本，而且也是請他們就處理過程作一個清楚的說明報告而已。檢討報告沒有退件，我們拿到的就只有一份，就是 9 月 10 日電報的版本。
 - (2) 本院於 108 年 1 月 10 日詢問外交部人員：

- 〈1〉臺日協秘書長張淑玲表示：凡遇急難救助等重大案件或有爭議之案件，循例均係由承辦之駐外館處撰擬相關處置報告，以利本部完整掌握案情內容、據以對外澄清說明，並作為今後精進改善相關急難救助措施之參考。蘇處長那份檢討報告的時間點是事件告一段落後的 9 月 10 日，本部同仁在聯繫大阪處時確實有請大阪處俟事件告一段落後要提供相關報告。
 - 〈2〉公眾會執行長李憲章表示：我們公眾會針對檢討報告這件事情完全沒有開過會，也未曾做過建議。
 - 〈3〉據外交部 108 年 3 月 6 日函復表示：基於本部慣例作法、行政部門回應立法院所提決議並澄清外界質疑之負責態度，本部自風災發生時起即曾要求大阪處即時查證，掌握最新訊息並隨時回報，另大阪處於協處告一段落後，於 9 月 10 日針對相關協助作為、釐清國人質疑各點及今後精進方向等提出一完整總結報告。本部在接獲該書面報告前，並未事先看過內容，遑論指示大阪處修正後重呈。
3. 本院訪談蘇夫人表示：上級交代他撰寫檢討報告這件事蘇處長沒有講得很清楚，但他確實有告訴我他要寫檢討報告。
- (三) 大阪處 OSA0160 號電報於 107 年 9 月 10 日陳報外交部時有分電駐日處，惟謝代表於 9 月 19 日記者詢問時表示並未看到該份電報及檢討報告，經本院查證結果確因電報系統異常所致，且如係謝代表要求大阪處撰寫檢討報告，其應會積極確認是否已傳送至駐日處，而無延宕 9 天之可能：
1. 謝代表於本院詢問時表示：
 - (1) 107 年 9 月 19 日上午我主動召集關西機場事件記者說明會，會中記者詢問是否收到大阪處的檢討報告，我說不知道有檢討報告也沒有收到。會後經駐日處主動向外交部查詢才獲悉另有 OSA0159-0162 電報分電後，立即通知大阪處補傳。
 - (2) 駐日處於 107 年 9 月 10 日 16:15 時收取大阪處 OSA0157 號分電後，續收 OSA0158 號分電時，因來電發訊異常（

事後經查該電報檔案高達 127 件），解密失敗，且造成電務電腦當機。為恢復正常收發功能，爰重新開機並刪除來電檔案。大阪處 OSA0159-0162 號分電於未告知之情形下陸續傳至駐日處電報裝備，由於裝備正在刪除檔案，且待刪檔案過於龐大，致使該 4 件分電夾雜於發訊異常之檔案中被一併刪除。大阪處於 10 日 16:53 時將 OSA0157 號及 OSA0158 號分電重傳至駐日處，惟 OSA0159-0162 號分電均未重傳。電務同仁於狀況發生時，立即呈報組長並依操作程序排除障礙，傳收電報系統已於當日恢復正常運作。爰此次問題應屬大阪處發電異常之偶發事件。

- (3) 我從未要求大阪處提出檢討報告，在蘇處長生前，也未接獲報告。如果是我要求撰擬該檢討報告者，勢必再三催促該處確認來電是否已傳送至駐日處，絕無可能延宕 9 天之理。

2. 本院詢問駐日處副參事張○○表示：

- (1) 大阪處送出的檢討報告，我們駐日處於 107 年 9 月 19 日下午收到，後來我們去了解，是因為大阪的電報發電系統有問題，造成我們無法收到電報。大阪處傳來的第 1 份電報（OSA0158）中檔案太大，至於檔案多大我不清楚，我記得外交部有來問這件事，電報收下來的紀錄上有 127 個附件檔，收下來是 107 年 9 月 10 日，當時必須重新開機後做刪除的動作才能清出空間，這是駐日處負責電務的王○○秘書告訴我的。當時在做刪除的動作時，OSA0160 這份電報送進來被一併刪除。不過王○○秘書有請大阪處要重傳一次。
- (2) 檢討報告是誰要求寫的，我們不知道，駐日處也無權要求大阪處寫。107 年 9 月 19 日上午在駐日處針對燕子颱風一案舉辦記者會，是謝代表主動召集的，記者是國內媒體派駐在東京的人員，有人問謝代表是否知道檢討報告，他說沒有收到也沒有看到，我們才去問外交部及大阪處有沒有檢討報告，所以那天下午才補傳過來。

(3) 過去是否有出現過電報檔被刪除的情況，我不知道。據我們了解，第 1 份電報 (OSA0158) 有 127 個附件檔造成駐日處電腦當機，所以必須做障礙排除的動作。而且他有打電話給大阪處說把今天的電報再重傳一次，但大阪處 9 月 10 日只有重傳前面 2 個電報，後面 4 個電報就沒有重傳。我們有留下證據，而且有報外交部，對口單位是資電處。

3. 本院詢問大阪處當時負責發電報之主事鄭○○表示：

(1) 107 年 9 月 10 日當天我發 OSA0158 電報時，國內有通知我因為 OSA0158 無法解密，即解密失敗，我有重傳 OSA0158 給國內，當天下午駐日處的徐○○打電話跟我說 OSA0158 有問題，那時不是說解密失敗，而是因為檔案很大，分割很多個，無法正常收電，就再重傳 OSA0158 電報給駐日處。

(2) 107 年 9 月 19 日當天就有傳 OSA0160 大阪處電報，是駐日處秘書王○○打電話來說這份電報沒有收到，其實當天早上國內就有問這份電報【收發紀錄畫面擷取當場提供調查委員參考】，從這份收發紀錄可以看到 OSA0157-0162 大阪處電報在 107 年 9 月 10 日 12:29:25 至 15:53:42 間有上傳完成，OSA CHECK 代表國內要我們確認並重新傳，在當天 16:49 我們重傳 OSA0157-0158 大阪處電報給駐日處，他們本來只要求重傳 OSA0158，不過因為 OSA0157 時間很接近，就一起將 2 個檔案重傳。9 月 19 日駐日處王秘書來電告訴我 OSA0160 電報沒收到，我跟他確認後是 OSA0159-0162 都沒收到，19 日當天我就將 4 個檔傳過去。

(3) 我這邊會去看收發電的紀錄，如果解密失敗會出現「解密失敗」字眼，我就會請國內重傳，我這邊收發紀錄顯示上傳完成。107 年 9 月 19 日國內 mail 給黃○燕秘書說 OSA0160 電報有無收到，黃秘書來問我，我就將上面說的收發紀錄畫面轉給資電處，由資電處再轉業務單位。

(4) OSA0158 電報是大阪處謝○○秘書發的，附件是一個 PDF 檔，檔案大小只有 338348，但不曉得為何有問題。

上傳	完成	2018-09-10 15:53:42	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0162_10163940.rar.enc	15788	HC210034	HC210002H C210030	一般
上傳	完成	2018-09-10 15:53:40	MOFA-0002/001.Nml_OSA0161_10163906.rar.enc	13740	HC210034	HC210002H C210030	一般
上傳	完成	2018-09-10 15:41:44	MOFA-0006/001.Nml_OSA0160_10162712.rar.enc	37292	HC210034	HC210006H C210030	一般
上傳	完成	2018-09-10 15:33:46	MOFA-0002/001.Nml_OSA0159_10161948.rar.enc	123308	HC210034	HC210002H C210030	一般
上傳	完成	2018-09-10 13:52:24	MOFA-0002/001.Nml_OSA0158_10143817.rar.enc	338348	HC210034	HC210002H C210030	一般
上傳	完成	2018-09-10 12:29:25	MOFA-0002/001.Nml_OSA0157_10131515.rar.enc	12204	HC210034	HC210002H C210030	一般

主事鄭○○提供 OSA0157-0162 電報上傳完成畫面

上傳	完成	2018-09-10 16:49:12	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0158_10173459.rar.enc	338188	HC210034	HC210030	一般
上傳	完成	2018-09-10 16:49:04	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0157_10173428.rar.enc	12044	HC210034	HC210030	一般

主事鄭○○提供 OSA0157-0158 電報重傳完成畫面

2018-09-19 15:56:59	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0162_19164154.rar.enc	15628	HC210034
2018-09-19 15:56:57	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0161_19164141.rar.enc	13580	HC210034
2018-09-19 15:56:55	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0160_19164114.rar.enc	36620	HC210034
2018-09-19 15:56:52	MOFA-JPN-01/001.Nml_OSA0159_19164052.rar.enc	123148	HC210034

主事鄭○○提供 OSA0159-0162 電報於 107 年 9 月 19 日重傳完成畫面

4. 本院詢問外交部資電處人員：

(1) 處長林○○表示：OSA158-162 都是給部裡面的專電，另外分電給駐日處參考，依照本部的電務作業流程，如有註記「已分電」即認為確已分電成功，駐日處已收到。如需請外交部代轉，則會註記「請分電」。外館間橫向聯繫的紀錄，我們資電處沒有，這次提供的通聯資料，是請駐日處報回來的。從駐日處的通聯紀錄可以發現，9 月 10 日下午 4:42 要傳送 OSA0158 號電報時的確有出現大概 10

分鐘的異常，因為無法解密，所以會重覆傳送，因此電務人員從系統中把重複傳的檔案刪掉，計刪除 130 餘個 OSA0158 電報的檔案，但電務人員未注意其中亦有夾帶 OSA0159-0162 號電報。因為電務人員以為只有 0158 號重複傳送被刪除，所以只請對方重傳 0158 號電報。被刪掉的東西就刪掉了，內容是無法被救回，只會遺存原本專電的紀錄而已。0159-0162 號都是大阪處要給部裡的電報，另傳給東京參考的分電。

一般檔案	刪除	完成	2018-09-19 16:05:55	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0162_19164154.rar.enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	下載	完成	2018-09-19 16:05:54	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0162_19164154.rar.enc	15026	MOFA_OSA_01	HC210030	一般

一般檔案	刪除	完成	2018-09-19 16:05:48	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0161_19164141.rar.enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	下載	完成	2018-09-19 16:05:47	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0161_19164141.rar.enc	13580	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-19 16:05:41	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0160_19164114.rar.enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	下載	完成	2018-09-19 16:05:41	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0160_19164114.rar.enc	36620	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-19 16:05:35	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0159_19164052.rar.enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	下載	完成	2018-09-19 16:05:34	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0159_19164052.rar.enc	123148	MOFA_OSA_01	HC210030	一般

一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:37	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10173459.rar.enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	下載	完成	2018-09-10 16:53:36	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10173459.rar.enc	398186	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:29	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0157_10173428.rar.enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	下載	完成	2018-09-10 16:53:28	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0157_10173428.rar.enc	12044	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:22	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(127).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:21	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(126).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:20	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(125).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:19	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(124).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:18	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(123).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:17	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(122).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:17	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(121).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:16	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(120).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:15	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(119).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:14	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(118).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:12	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(117).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:53:12	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(116).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:50:15	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(115).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:50:14	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(114).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:50:13	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(113).enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般

一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:28	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(35) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:27	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(34) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:26	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(33) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:25	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(32) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:24	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(31) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:24	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(30) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:23	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(29) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:22	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(28) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:21	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(27) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2016-09-10 16:43:20	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(26) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:19	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(25) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:18	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(24) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:17	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(23) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:17	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(22) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:16	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(21) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:15	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(20) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:14	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(19) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:13	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(18) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:12	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(17) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般

一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:11	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(16) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:10	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(15) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:09	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(14) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:08	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(13) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:07	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(12) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:06	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(11) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:05	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(10) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:04	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(9) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:03	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(8) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:02	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(7) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:01	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(6) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:43:00	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(5) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:42:59	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(4) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:42:58	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(3) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:42:57	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(2) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:42:56	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar(1) enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般
一般檔案	刪除	完成	2018-09-10 16:42:55	MOFA_OSA_01-001.Nml_OSA0158_10143817.rar enc	0	MOFA_OSA_01	HC210030	一般

(2) 科長張○○表示：大阪處於 107 年 9 月 10 日向部內發送之電報有從 0157 到 0162 號，其中 0160 號電報我們部裡面是當天就收進來了。而當中的 0158 號電報確實有檔案

異常的現象，該件是隔天（9 月 11 日）才請大阪處重傳的。因為我們是輪流值班的，每天會有一份報表。大阪處於 107 年 9 月 10 日所發送之電報，亦同時分電予駐日處，且收電方因故無法正常接收，其中 0160 號電報遲至同年 9 月 19 日始補行傳送完成，我記得那天是我們處長打電話給我，告訴我駐日處那邊沒有收到 OSA0160 號電報。我翻出部內的收電還說「怎麼可能」，因為上面有寫已分電駐日處。正常狀況是電報下載後隔一秒從機器中刪除，然後異常的就是出現很多增生的檔案，像 0158 號電報增生 127 個檔案，駐日處王秘書就一起執行刪除的動作，沒有注意到當中還有大阪處傳的其他電報。

- (3) 技正林○○表示：大阪處於 107 年 9 月 10 日所發送之電報，亦同時分電予駐日處，且收電方因故無法正常接收，其中 0160 號電報遲至同年 9 月 19 日始補行傳送完成，我們當天也沒有接獲外館的反映，所以我們也不知情，事後知道才去瞭解。我有問駐日處負責收發電報的王○○秘書，他說是因為 0158 號電報有附件異常增生的現象，後來刪除的時候才不小心將 0160、0161 等號重要電報一併刪除了。從王秘書所描述的狀況與他叫出的系統頁面，是相符合的。0158 號電報應該是沒有超過 1M，但詳細情形我不清楚（可能是 300 多 KB）。而王秘書描述的現象我們部裡面確實也遇過，是不常發生，但也有遇過。王秘書是 9 月 10 日發現電報系統有異常的時候將它刪除的。因為橫電的電號未必是連續的，所以不易從電號察覺。至於 2 個外館間的電務同仁彼此要去核對到底發了幾件、收了幾件。部內的電號是因為有連號可以追查，發現有少才請大阪處重傳。

5. 據外交部 108 年 3 月 6 日函復表示：

- (1) 依駐日處提供之保密裝備收發紀錄顯示，駐日處接收 OSA0158 號電報時，因系統異況無法解密且自動增生大量檔案，致無法下載收取此異常檔案。而駐日處主事徐○

○所稱電報「附檔太大」，係伊以非專業技術人員之角度，對系統畫面顯示 OSA0158 號電報大量增生情況之誤判，該電報確因「解密失敗」而無法收取。

(2) 外交部於 107 年 9 月 19 日獲悉謝代表於媒體稱未收到大阪處的檢討報告，即主動電請駐日處王○○秘書查明原委後獲告，其於 9 月 10 日接收 OSA0158 號電報時曾有檔案大量增生之異常情形，因此刪除該批異常檔案，當時不知誤將 OSA0159-0162 號等電報一併刪除，只請大阪處重傳 OSA0158 號電報，以致漏收 OSA0159-0162 號等電報。

6. 據外交部 108 年 3 月 20 日函復表示：經詢問駐日處電務人員王○○秘書，其在 107 年 9 月 10 日接收大阪處 OSA0158 電報分電時，國家安全局製供之保密系統發生檔案大量增生的異常情形，在刪除該批無法解密的檔案時，誤將大阪處 OSA0160 號電報分電一併刪除，絕非故意。

7. 本院為瞭解駐日處採取刪除異常檔案之措施是否符合作業程序，函請國家安全局說明如下：

(1) 收電時發生電報檔案異常時，應將該檔案進行刪除，並請發送方重傳，故駐日處裝備收電人員針對上述異狀進行異常檔案刪除與裝備重新開機，均屬標準故障排除作業程序，惟異況排除後，應檢視接收、刪除等相關紀錄，以避免誤刪電報。

(2) 電報發送後，發電方可查詢「收發收件狀態」，以掌握收電方接收情形。若收電方因故未能順利接收某電文，尚不影響發電方後續電報傳送作業；另有關傳方或收方均有紀錄可供查詢電報傳接狀態，以避免發生電報漏傳或漏收之情形。

(四) 外交部未要求蘇處長先交「事件經過報告」即要求提出疏失檢討報告，似已意謂將對其究責：

1. 前駐紐西蘭代表介文汲於本院諮詢時表示：一般而言，通常不會在一開始就提「檢討報告」，因檢討報告即意味著有錯要究責了，前面應該是「事件經過報告」對事件經過情形加

以說明而已。若該檢討報告是來自於外交部的指示，我覺得此部分很嚴重，應該要負很大責任。我在外交部的第一個單位是在人事處，我覺得檢討報告是很重要的事情，我幾乎沒有看過。由於外交官派駐在外，外交部在做任何決定之前都應該先把事實查明清楚，再來談檢討的問題。我認為本事件應該要寫檢討報告的是駐日處的謝代表，是他引起國內輿論的軒然大波。若這麼明的要他寫檢討報告，對蘇處長而言情何以堪？

2. 本院 108 年 1 月 10 日詢問外交部時，領事事務局副局長周○○表示：我想我們不要限在一個「檢討報告」名詞上去糾結。我們公務員針對某一件事情由上級指示要作一個交代時，我們在外館就會就該事件的人事時地物等面向作一個清楚的說明。這樣看起來可能有時間先後的發展，檢討報告通常可能是比較後續的。
3. 據外交部 107 年 11 月 26 日函復表示：檢討報告係大阪處依據慣例主動提出，查本部及各駐外館處凡遇急難救助等重大案件，循例均會主動撰擬相關處置報告，以利本部掌握案情內容據以對外即時澄清說明，並作為今後精進改善之參考。此一作法向為本部遂行業務之慣例，且已行之有年。復查該處自燕子颱風登陸起，曾分別於 9 月 4 日（OSA0151）、5 日（OSA0152）、6 日（OSA0153）、7 日（OSA0156）及 10 日（OSA0158）以電報方式即時陳報轄區最新狀況及辦理情形，嗣於 10 日針對該處相關作為、國人質疑及今後精進方向提出一完整總結報告（OSA0160）。

（五）檢討報告是何人及為何外流給媒體，外交部表示無法確認：

1. 《中國時報》107 年 9 月 19 日 17:23 報導標題「外交部內爆料 蘇啟誠生前檢討報告曝光」，內文：外交部內部有人向該報爆料，大阪處 10 日向外交部電陳檢討報告。經求證確實有這份電報，內容無誤，且外交部並未直接否認。電報中詳細描述關西颱風後，陸方派員及派車的說明，並坦承「本處未派員前往車站或港口關心國人，讓國人有感，難辭其

咎。」結語明確寫道，「本處因未能及時提供滿意協助，指責本處同仁服務態度不佳，輿論趁勢大肆撻伐，嚴重損及鈞部形象及政府整體信譽，本處蘇啟誠處長未能採取適時、適切對應措施，深感有愧職守，願坦然受處。」據悉，這份檢討報告傳回外交部後，外交部內已召開處分會議，蘇啟誠在輕生前已被告知³³。

2. 據外交部函復：

- (1) 外交部 107 年 11 月 26 日函復表示：本部未曾主動對外公布大阪處提出之檢討報告，針對媒體揭露大阪處電報部分文事，本部依慣例未予評論，並曾呼籲特定媒體自重，勿持續消費此一不幸事件。
- (2) 外交部 108 年 3 月 6 日函復表示：本案本部因業務權責分工，未交由政風處查察，惟政風處曾側密就媒體刊登檢討報告乙事進行瞭解，認該電報未列密件，且該報告內容未具實質機密性，認尚無洩密之不法情事，爰未再行調查處理。

3. 本院詢問外交部及駐外機構相關人員：

- (1) 謝代表於本院詢問時表示：記者好像拿到的是檢討報告節錄版（有的是空的），看起來好像並非全文，不知道他們是如何取得的。
- (2) 公眾會執行長李憲章於本院個別詢問時表示：媒體如何取得檢討報告我們不知道，我們對於資料流出也感到很意外。印象很深刻是於輿情蒐集時發現媒體竟比外交部更早收到報告，的確我們收到的訊息比媒體慢。記得當時比較積極的媒體是 ETtoday，我曾詢問該媒體資訊來源但未肯透露。我不敢斷定及推論電報是由外交部或外館哪個環節流出，據瞭解所流出內容並沒有電報格式（僅有內文），又公文產製過程中環節冗長，的確無法確認是何環節，或由何人流出。

³³ <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180919003436-260407?chdtv>。

(六) 大阪處對於滯留在關西機場之我國自由行旅客依「旅外國人急難救助實施要點」規定，駐外機構應協助事項並未包括派車接送、代訂旅館及洽商當地旅宿業者提供免費住宿等服務：

1. 據外交部 106 年 5 月 8 日修正訂頒之「旅外國人急難救助實施要點」：

(1) 第 3 點第 6 款規定：「本要點所稱急難，係指旅外國人遭遇下列情況：……(六) 遭遇『天災』、事變、戰爭、內亂等不可抗力之事件。」燕子強颱風屬於天災，旅外國人因颱風侵襲關西機場而滯留，自屬該實施要點所稱之急難。

(2) 第 6 點規定：「駐外機構於不牴觸當地國法令規章之範圍內，得視實際情況需要，提供遭遇急難之旅外國人下列協助：(一) 儘速補發護照或核發入國證明書。(二) 代為聯繫通知親友或雇主。(三) 通知家屬聯繫保險公司安排醫療、提供理賠等相關事宜。(四) 協助犯罪案件受害者向當地警察機關報案。(五) 提供當地醫師、醫院、葬儀社、律師、公證人或專業翻譯人員之參考名單。(六) 其他必要之協助。」據該點規定，駐外機構應協助事項並未包括派車接送、代訂旅館及洽商當地旅宿業者提供免費住宿等服務。

(3) 第 8 點規定：「駐外機構可透過下列方式，協助遭遇急難之旅外國人，獲得財務方面之濟助：(一) 請當事人之親友、雇主或保險公司轉帳至駐外館處所指定之銀行帳戶後，再由駐外機構轉致當事人。(二) 請當事人之親友、雇主或保險公司先向外交部繳付款項，經外交部轉請駐外機構將等額款項轉致當事人。」大阪處 9 月 6 日於網站公告如何透過兆豐國際商業銀行，從臺灣匯款到日本，符合該點規定。

2. 外交部 107 年 10 月 31 日函復：

(1) 有關大阪處說明部分：9 月 4 日晚上受困於關西機場之 3,000 餘位旅客中，我國人佔約 70 位。關西機場公司照料妥當，隔日上午即分成海路（高速船）及陸路（接駁巴士

）分別疏散至神戶港及泉佐野（可各自轉搭電車至神戶市及大阪市中心），旅客並無人身傷亡或財產損失，該處未向外交部或駐日處請求人力或物力之相關支援。

- (2) 有關駐日處說明部分：燕子颱風發生後，大阪處並未向該處請求人力物力之相關支援。謝代表於當（4）日電大阪處瞭解颱風動態，嗣於同日下午接獲大阪處電報（OSA0151）副本報告颱風動態，並表示留學生及僑民均無災情及傷亡事故。該處於9月5日下午2時40分接獲大阪處電報（OSA0152）副本報告颱風動態，表示受困國人約70人多為自由行旅客，並無團客受困。因受困旅客已由關西機場公司協助於5日晚上11時以前全部脫困，故未再派員前往支援。
3. 外交部107年11月12日函復：大阪處認為係依照外交部所訂頒之「旅外國人急難救助實施要點」及該處所制訂之「緊急應變計畫」採取相應行政作為，設法有效協助滯留關西地區附近所有國人返臺，該處認為相關行政應變作為與上揭規範「並無落差」，惟結果仍引起國內輿論不滿。
4. 本院於108年1月10日詢問外交部時，據臺日協秘書長張淑玲表示：大阪處當時沒有啟動急難救助的機制，是由駐在地的館長依當時的狀況評估，像上週熊本也有發生地震，於慣例上初步是由我們的駐處視當地情形來研判有無啟動之必要。
5. 謝代表於本院詢問時表示：第一時間我們也是稍微有去向大阪瞭解一下狀況，4日下午橋被撞斷無法通行，車子進出是受管制的，飛機何時可起飛也不知道。我們國內沒有旅行團受困其中，大阪處當天的電報就是估計約有自由行70名我國旅客在關西那邊，中國大陸方面的旅行人員仍不斷進入關西機場，旅客累計到750人。因此大阪處的處理也沒有問題，因為自由行的部分我們真的只能被動聯繫，真正有「被困」現象是只有4日下午橋被撞斷之後。照我的解讀，關西機場那邊，民眾只要離開機場，應該就算脫困了（雖然可能還

有一些不便的狀況），不算被困住。

6. 本院詢問大阪處同仁：

- (1) 雇員王○○表示：雖然這個颱風那麼大，其實大阪整個城市是安全的，在隔天下午後都市機能就恢復正常運作，國人也還安全可正常行動，當然有些人有機場關閉的問題。後來網路輿論沸騰以後，大阪處確實接到很多不合理的要求，例如有從福岡打電話來的學生就表示要住大阪的免費民宿。依照外交部規定，有些情況我們不須協助，但民眾會認為我們不幫他，誰能幫他，所以我們有處理的情形都會向蘇處長說明，像我接到大學生不理性的電話我有向處長報告。
- (2) 秘書何○○表示：近年來觀光客大增，尋求急難救助的國人日多，但有些事情並不屬於急難救助的範圍，希望能向國人多宣達，能夠理性。
- (3) 秘書謝○○表示：當時蘇處長匆忙回辦公室問我可否提供本處有對外提供服務的事證，我處理的部分是提供免費民宿。當時情況已超越急難救助的規定，而是旅客不便。

7. 本院諮詢專家提供意見：

- (1) 前駐紐西蘭代表介文汲表示：駐外館處不是一個救難機構，其最大責任應該是平時要與駐在國的主政單位（警察局、消防局、機場、海關、旅行社、航空公司等）保持良好的溝通管道，遇到狀況時能夠盡快獲得我國人受災受難的具體資訊。外交部應告訴駐外館處應該照著什麼標準、做到什麼事情，若是都做到了而事情仍無法圓滿處理，那也是情有可原，不能任由不知情的民眾不切實際的期望或責難。
- (2) 前駐日代表馮寄台表示：本次關西機場的風災事件幾乎24小時內都解決了，沒有人受傷、死亡甚至捱餓，所以不值得民眾對駐處及蘇處長那麼多的責難。
- (3) 前駐史瓦帝尼特任公使蔡明耀表示：部分國人對於急難救助也是有點濫用，很多不該是駐外館處處理的事情也都要

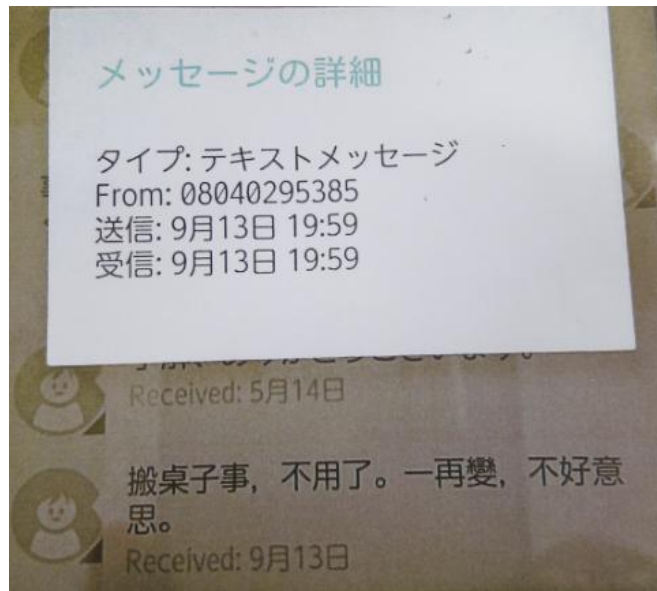
求駐處提供協助，如遺失物品、向廉航公司討回多付的費用等。

8. 綜合上述規定及論點，將滯留機場旅客安全送至接駁地點係日本政府之權責及應辦事項，縱使中國駐阪總領館有向日方協調派車接應中國籍旅客，不應反推大阪處未派車接應我國自由行旅客即與上開急難救助規定有悖。再者，GuRuGuRu於電話中如係要求大阪處代訂旅館，核與急難救助規定不符，接聽電話之雇員縱使婉拒，亦難以認定違反規定。

(七) 大阪處同仁證實蘇處長於 107 年 9 月 13 日晚間輕生前已顯示心情不好、悶悶不樂、感覺緊張、多次反覆想調整座位、告知可能被調職等異狀，另蘇處長於電話中向謝代表表示 107 年 9 月 13 日已聯繫張○○律師並約隔日早上見面，表示仍想查明某些爭議，惟當晚卻選擇離開人世，又臺日協副秘書長謝柏輝於 13 日 18 時 14 分以 Line 傳送貼圖「外交部獎懲作業要點」給蘇處長（雖未讀取）：

1. 本院詢問大阪處同仁證實蘇處長於 107 年 9 月 13 日晚間輕生前已顯示心情不好、緊張、悶悶不樂、多次反覆想調整座位、告知可能被調職等異狀：
 - (1) 秘書李○璵表示：日本警方拿遺書給我確認時，我看到上面時間是 107 年 9 月 12 日。12 日當時我沒有覺得蘇處長有異狀，不過可以看出來蘇處長心情不好，大家心情也都不好，這件事蘇處長從頭到尾都沒有責難任何一位同仁，他自己默默吞下來。
 - (2) 雇員王○○表示：蘇處長那幾天一直接電話，特別是剛開始媒體報導出來時，我記得好像是 9 月 5、6 日。9 月 8、9 日當時蘇處長感覺很緊張，因為會有不理性的民眾打電話來，依照外交部規定，有些情況我們不須協助，但民眾會認為我們不幫他，誰能幫他，所以我們有處理的情形都會向蘇處長說明，像我接到大學生不理性的電話我有向處長報告。

- (3) 秘書韋○○表示：在風災過後我們同仁和蘇處長吃了中餐，看他悶悶不樂，以為他身體不舒服，就請處長休息，吃飯時間好像是 9 月 10 日。
- (4) 秘書謝○○表示：
- 〈1〉 9 月 6 日當時蘇處長參加一個活動後約晚上 8 點半回辦公室，我陪蘇處長到晚上 12 點，當時蘇處長匆忙回辦公室問我可否提供本處有對外提供服務的事證，我處理的部分是提供免費民宿。當時情況已超越急難救助的規定，而是旅客不便，當時處長也不知道該怎麼辦。謝柏輝副秘書長曾打電話要求趕快把資料給部裡。蘇處長告訴我風災事件外交部竟已道歉了，他覺得可能要調回去了。
 - 〈2〉 107 年 9 月 13 日當天約晚上 6 點，因為我晚上有個活動公出，在晚上 7 點 59 分我收到蘇處長傳給我簡訊說辦公桌不用處理了，我覺得很奇怪怎麼會傳簡訊，我想隔天再問處長，沒想到當晚就出事了。處長辦公桌的後面就是落地窗，蘇夫人對處長說在風水上這樣是不好的，處長原本跟我說要調整位置，約 9 月 10 日時又說不用麻煩了，可是過兩天又說還是麻煩一下，我就說處長沒問題，我來處理，沒想到 9 月 13 日晚上就收到處長最後的簡訊。我覺得蘇處長可能 9 月 10 日就有輕生的念頭，因為他對搬動辦公桌的事反覆了兩三次，第一次跟我說就是 9 月 10 日。蘇處長平時習慣會在隔天撕去辦公桌的月曆，但是 12 日的就沒有撕，而且遺書上所打時間是 12 日，所以我覺得他當時應該已下定決心走上絕路，隔日 13 日晚就走了。



- (5) 秘書李○娟表示：我感覺那段期間蘇處長壓力好像很大，從背面看就可以覺得。
2. 蘇處長於電話中向謝代表表示 107 年 9 月 13 日已聯繫張○○律師並約隔日早上見面，表示仍想查明某些爭議，惟當晚卻選擇離開人世：
- (1) 謝代表於本院詢問時表示：蘇處長 9 月 13 日那天下午我其實還有和他通電話，不過不是直接打給我，是透過我的秘書張○○，因此我還告訴他，關西事件的關鍵就是在那通電話，如果大阪處同仁接電話態度真的那麼不好才有問題，當時蘇處長跟我說他懷疑是有人針對他，我跟他說那麼通聯紀錄應該要設法保留。後來蘇處長告訴我通聯好像已經被蓋掉了，且當時似乎就沒有顯示電話號碼（是另顯示 4 個字，好像是表示是以網路電話撥的），他有說查不到，我有請他可找法律顧問協助，他來來回回打了好幾通（都是他打給張○○副參事，再轉給我接的），最後還撥給我說找到了。蘇處長跟張○○律師約明日（14 日）上午見面，黃○益後來有告訴我張○○律師隔日上午還有到

大阪處等蘇處長。因此後來 14 日我聽到蘇處長的死訊時，我很訝異，因為他都約了法律顧問，應該是還要做事。

- (2) 駐日處副參事張○○於本院詢問時表示：107 年 9 月 13 日下午謝代表指示我打電話，有 4 通，我是用我的公務手機撥給蘇處長，據通聯紀錄記載，第 1 通是 14:57:09（通話時間 3 分 51 秒），第 2 通是 15:13:49（通話時間 3 分 16 秒），第 3 通是 16:23:47（通話時間 1 分 27 秒），第 4 通是 17:19:32（通話時間 4 分 25 秒），撥通後我講一下就交給謝代表講。是謝代表想了解有無電話撥入大阪處，……據接電話的韓○○雇員表示當時撥入的電話號碼沒有顯示，可能是用網路電話打的，謝代表說是否請電信公司協助，如果不行，是否請法律顧問去申請，後來蘇處長就找張○○律師幫忙調閱通聯紀錄。

3. 臺日協副秘書長謝柏輝於 13 日 18 時 14 分以 Line 傳送貼圖「外交部獎懲作業要點」給蘇處長（雖未讀取）：

- (1) 謝柏輝於本院詢問時表示：107 年 9 月 13 日 18 時 14 分 Line 傳送貼圖「外交部獎懲作業要點」，係燕子風災於 9 月 4 日發生後，9 月 6 日外界就有一些指責的聲浪，其使用辦公室桌機打給蘇處長，想請蘇處長報回風災處理的報告，當時依其業管單位之立場，是希望瞭解大阪處處理的情形，以利外交部對外的回應。這個案子引起外界很多批評，其業管單位必須瞭解事實的經過，如果衍生後續行政責任，依規定也要給當事人說明的機會，並針對說明內容詳盡查證，所以就在 9 月 13 日傳上述資料供蘇故處長參考（但未獲讀取）。
- (2) 謝副秘書長另表示，9 月 13 日 18 時 16 分通話內容，係就大阪處 9 月 10 日提交報告之內容，詢問若干細節；例如，該報告是否經大阪處相關同仁閱及，處長復稱均已知悉，又如民眾是否確定曾撥電話請駐處代訂旅館，請教處長詳細之過程，處長說明真的有這通電話，並說明不關同

仁的事，一切由他來處理。謝副秘書長向蘇故處長安撫稱：「沒事啦，沒那麼嚴重，請處長放心」。

4. 蘇處長遺書：

(1) 本院詢問大阪處相關同仁：

〈1〉秘書李○璫表示：外交部裡面來的指示很混亂，黃○益代理副處長說臺日協張秘書長很關注遺書內容，而且要把蘇處長電腦資料 copy，但我無法區分是公務還是私人，加上現場日本警察在進行司法調查，故我無法執行。警方到現場時有拿遺書給我確認，但是遺書是電腦打字，最後四字是手寫的，意思是後事從簡，那手寫的四字筆跡是蘇處長的。遺書電腦檔在哪裡我不清楚，當時我們要拍照被日本警方禁止，因為他們才有司法警察權辦案，雖然我在臺灣有司法刑事調查權，不過只能從旁看。日本警方拿遺書給我確認時，我看到上面時間是 107 年 9 月 12 日。我印象中遺書有六行，第一段是留給蘇夫人的話，第二段是留給他的子女，最後是留給蘇家人的話。內容並沒有談到公務，以我司法警察官的經驗判斷，我覺得那是私人性質，再者警察也不准我拍照，故無法存證。

〈2〉秘書謝○○表示：遺書我看到是電腦打字，一張 A4，警方本來要帶走當證物，我說不行，後來警方請我確認遺書上手寫四字－後事從簡，是否為蘇處長筆跡，經我看後認為應該是。

(2) 本院於 108 年 1 月 10 日詢問外交部人員時，臺日協秘書長張淑玲表示：我印象中是大阪處黃○益代理副處長打電話告知我蘇處長輕生的不幸事件，我有問怎麼知道是自殺，他有提到現場留有遺書。我是希望能去釐清事實，但是也尊重家屬的意願。大阪處同仁表示家屬以外的人不方便去看，因此我們也都沒有看到。關心遺書一事並沒有上級交代指示，我沒有把遺書拿給謝代表看過。

(3) 本院訪談蘇夫人表示：9月15日或16日當時在車上還有黃○益副處長，在車上時黃○益就接了一通來自臺北的電話，是張淑玲打的，不知談話內容，但是我弟弟和我兒子都有聽到電話中張淑玲一直在問我先生的遺書寫了什麼。到現場時只有我們家屬親自看遺書，警方有封鎖現場，且遺書上面的日期標的是107年9月12日。遺書只有短短的5行字，寫得很簡單。主要就是寫到對不起家人、父母，風災的事情沒有處理好，然後後事簡單辦。謝長廷根本沒有看過遺書內容。

(八) 蘇處長遺書未言及假新聞造成之壓力，而是在「完成上級交代之檢討報告」後，開會前一天，表明「不想受到羞辱」之遺言，以死明志：

1. 《中央社》107年9月14日21:03報導標題「蘇啓誠輕生日本媒體關注」，內文：日本多家媒體均報導蘇啓誠輕生的消息，NHK引述相關人士報導指出，今天上午9時20分左右，蘇啓誠被發現在大阪豐中市住處死亡。報導引述他在住處留給家人的遺書提到，在關西機場關閉期間，處理臺灣人滯留的方式受到批判，讓他感到痛苦³⁴。
2. 蘇夫人於107年12月20日接受東森新聞獨家專訪發表聲明之一：「遺書之內容只有我們家屬看過，其中並未言及假新聞造成之壓力，而是在完成上級交代之檢討報告後，開會前一天，表明『不想受到羞辱』之遺言，以死明志」³⁵。蘇夫人表示對於外交部及某些政治人物，將先生輕生原因歸咎到大學生在燕子颱風發出假新聞，家屬無法接受。
3. 謝代表隨即於在個人臉書發言：
 - (1) 107年12月21日表示關西機場假新聞造成輿論鋪天蓋地的對大阪處和駐日處的無情攻擊，連帶也帶給蘇前處長及外交工作同仁極大痛苦。列出3點根據，認為輿論批判讓蘇前處長很痛苦，第一、根據蘇啓誠輕生當天（9月14

³⁴ <https://www.cna.com.tw/news/aip/201809140289.aspx>。

³⁵ <https://news.ebc.net.tw/News/Article/144737>。

日)的日本放送協會(NHK)電子版新聞報導「遺書提及不堪外界的批評感到痛苦」。NHK 這篇報導是在 9 月 14 日下午 5 時許發出,當時大阪警方和大阪處人員已經進入現場,也就是蘇啓誠的寓所,而家屬尚未抵達日本,但家屬拿到遺書後並未對報導表示異議。第二,蘇啓誠死前兩度簡訊給京都友人王○○醫師,一次是針對王醫師批評輿論的扭曲攻擊,蘇啓誠說:「所言甚是,同感,但沒有人聽得進去」;另一次說:「處置不當,連累謝代表,罪過。」第三,蘇啓誠在檢討報告中寫道:「輿論趁勢大肆撻伐,嚴重損及鈞部形象……深感有愧職守。」



謝長廷 新增了 3 張相片。

2018年12月21日

台灣傳統文化，以死者為大，一般多尊重家屬的感覺跟情緒，避免打擾，但人命關天，當在追查責任的偵審過程，一定會影響家屬的情緒，相關報導也難免會影響其平靜生活，有時也是無奈。

我們社會有政治對立、人物好惡，稍有曖昧或矛盾就就會引發煽火炒作，沒完沒了。根本解決的方法是把事實都講清楚，當事實和根據都講清楚之後，炒作空間就相對減少，這兩天有人質疑蘇啟誠前處長死因，其中有涉及我的部分，我願意配合把事情講清楚如下：

一、關西機場假新聞事件中，受害者，除了蘇處長外，也包括大阪辦事處跟東京代表處的所有同仁。追出真相還被害人清白，也是社會很多人的期待。

二、關西機場假新聞造成輿論鋪天蓋地的對駐大阪辦事處和駐日代表處的無情攻擊，連帶也帶給蘇啟誠前處長及外交工作同仁極大痛苦。我是依下列的根據，認為輿論批判讓蘇前處長很痛苦：

1、根據他輕生當天（9/14）的NHK電子新聞報導「遺書提及不堪外界的批評感到痛苦」。這篇報導是在9/14的下午五點多所發，當時警方和大阪辦事處人員已經有進入現場，而家屬還沒有來日本，但家屬拿到遺書後並未對報導表示異議。

2、他死亡前兩度簡訊給京都友人王輝生醫生，一次是針對王醫師批評輿論的扭曲攻擊，他說「所言甚是，同感，但沒有人聽得進去」，另一次說「處置不當，連累謝大使，罪過。」足見他當時心情低落。

3、另外，他在檢討報告中說「輿論趁勢大肆撻伐，嚴重損及鈞部形象...深感有愧職守」，我想他對假新聞的攻擊痛苦不堪，應該是事實。至於是不是造成他自殺的直接原因可以再追查，但不應過渡延伸，有些政治人物藉此為製造假新聞者的開脫，等於變相鼓勵製造假新聞。

三、現在有些媒體及名嘴指控「外交部通知懲罰、調職、考績打丙，他不甘受辱才輕生」，但外交部已經否認有懲處之事。究竟真相如何？是不是又是一則假新聞？指控的人也應提出出處和根據，才有助於釐清。

四、原訂在9/15號召開的六處協調會議，早在六月就已經預定，議題有加強各處橫向聯繫部分，是因為從災害中取得經驗跟教訓，希望加強各處之間支援跟經驗的交換，這是一個協調性會議，不是追究責任的會議，他怎麼會為了不出席協調會而自殺。這種臆測無助解決問題。

五、關西機場事件監察院早在調查，所有通聯紀錄及公文來往也都有報告在案。

六、蘇前處長的檢討報告我事前不知道，在他輕生五天後才收到。

- (2) 107年12月23日表示，外界對蘇啟誠尋短原因有兩種意見，一是因假新聞被外界批判；一是因上級威脅處分不願受辱。如果查出蘇啟誠輕生之前有接獲上級壓力電話，那應該是直接促使他尋短最後一根稻草，而不能說假新聞沒有關係³⁶。



謝長廷
說這專頁讚 · 9小時 · 🌐

關於大阪辦事處前處長的輕生，最近媒體引用許多知情人士、關鍵人士、消息靈通人士、可靠人士的話，講了不少猜測，情節也許引人，但多數也是不可靠的假消息。究竟他們是誰？有多關鍵？多可靠？多靈通？講話內容的根據什麼？有什麼不能讓人知道真名的理由？希望社會大眾冷靜思考一下，就不會隨機起舞。

其次，現在對於蘇啟誠處長的尋短的原因，有兩種不同意見，一種是因假新聞被外界批判而輕生；另一種是因為上級威脅處分，不願受辱而輕生。

關西機場事件受困旅客輸運完畢的第一天（9/6），我就在臉書指出所謂「中國領事館派車優先救出中國人」是假新聞，我從北海道回來後對照網路資料，更發現guruguru講說他打電話給大阪辦事處遭到冷漠嘲諷的事情也應該是假消息。蘇前處長過世後我去大阪，在9/15撥空到關西機場和泉佐野現場勘查，又發現9/5泉佐野車站電車正常航行，但載運中國旅客的巴士並沒有去泉佐野站，而是去一個叫日根野站的地方，日根野站9/5電車停駛，所以坐在巴士上的台灣旅客到了那裡也只能搭中國的接駁巴士繼續前往。換句話說，

... 蘇前處長就是9/5那天趕往泉佐野站也看不到台灣旅客。我在9/19看到9/10蘇處長寫的「願坦然受處」的檢討報告，內容是以巴士是載到泉佐野站及guruguru的電話為真的前提而檢討，如果是真的，蘇前處長願受處分的檢討報告會變成可以處分的根據，問題只是處分輕重及是否適當的問題。我契而不捨道出假新聞率先散播者guruguru的身分，以及他打電話是假的，還有坐到泉佐野車站也是假的真相，正是為蘇處長自我檢討報告的前提解套（例如他在檢討報告說自己沒有前往車站關心難辭其咎），還他和許多被罵的同仁一個清白。在這種情形下，追究檢討報告是否被迫？上級是否受新聞誤導而處分？處分是否適當？辯論才有力量。而且這些問題，既然雙方都通聯記錄可查，應該很簡單可以查明。如查出蘇處長輕生之前有接獲上級壓力電話而不甘受辱輕生，那應該是直接促使他尋短最後一根稻草，而不能說假新聞沒有關係，現在guruguru尋求國民黨立委保護，在政黨刻意庇護下，當時利用假新聞率先攻擊阪辦事處的委員們一下子說要為蘇處長申冤，但一下子又要保護假新聞的造謠者，竟然說guruguru講的也都是事實。如果這樣，那為什麼不動他堂堂正正出來解釋清楚，他為什麼一再逃避說謊，扯什麼帳號被盜用呢？「一切都是事實」這種說法是要陷蘇前處長於不義？還是真的要為他申冤？令人費解。

4. 外交部吳部長於本院詢問時表示：關於假新聞的部分，當時經我們駐外館處同仁查證，大陸的車輛其實只是派車到購物中心進行間接的接駁，並不是如媒體報導的，有派車到機場去接駁。而 NHK 前天的專題報導³⁷也是認為此事件可以看

³⁶ <https://www.cna.com.tw/news/aip/201812210291.aspx>。

³⁷ 日本放送協會（NHK）於108年3月4日晚間日本時間10點「close up現代」專題節目，以《「假新聞」奪走了外交官的生命》為題的半小時新聞特集，探討假新聞害死蘇處長。

出假新聞對社會造成的傷害，蘇夫人的聲明內容也提到這樣的訊息。以我的觀點來看，此報導是正面的，而在日本播出，也提醒日本官方重視假新聞的威脅，以及應有相關的應對。這個不可能是我們政府去買的報導，我的理解是他們把重心放在假消息在網路上發酵的議題。

5. 謝代表於本院詢問時表示：蘇處長跟張○○律師約明日（14日）上午見面，黃○益後來有告訴我張○○隔日上午還有到大阪處等蘇處長。因此後來 14 日我聽到蘇處長的死訊時，我很訝異，因為他都約了法律顧問，應該是還要做事。因為我當時完全不知道他已經寫了那篇檢討報告。我始終認為 PTT 上那篇發言是假的，只要把這件事查清楚澄清就沒事了才對。我有告訴他，不必擔心，設法查清楚就好。蘇處長為什麼選擇要走，這個我真的不知道。可能壓力無限大，我相信在那個當口，他承受的壓力是真的很大。
6. 本院詢問大阪處相關同仁：
 - (1) 秘書李○璫表示：據我對這個事件了解，我覺得並不是單一因素而是很多因素造成的，我相信家屬的訊息應該會最完整，這是經驗判斷。處長早年曾在日本留學，當時日本有些政治人物會以死明志來維護自己聲譽，可能也影響了蘇處長，而且我覺得蘇處長當時很孤立無援，外交部也未多加說明，當時所有的壓力都流向大阪處，壓力大到難以想像，應該說只要媒體討論或大幅報導到大阪處，就會造成壓力。
 - (2) 秘書韋○○表示：我覺得蘇處長是為了救同仁而決定一人負責，且為維護名譽尊嚴，而效法日本武士道的精神，以死明志。當時處內同仁都不敢講蘇處長的死訊，但不知道為何消息流出。我不認為假消息會是造成蘇處長結束生命的主因，希望調查委員能查明真相。
 - (3) 秘書謝○○表示：蘇處長曾告訴我，我們有兩個上級，一個是外交部，一個是駐日代表。9 月 6 日當時蘇處長參加一個活動後約晚上 8 點半回辦公室，我陪蘇處長到晚上

12 點，蘇處長就告訴我他可能會被調走了，沒告訴我原因。蘇處長告訴我風災事件外交部竟已道歉了，他覺得可能要調回去了，他才到任 2 個多月，對他來說是種羞辱。

7. 駐日處副參事張○○於本院詢問表示：蘇處長決定走上絕路，是因假新聞的壓力、被要求撰寫檢討報告還是其遺書所說的不想受到羞辱，以死明志，這我沒辦法回答這個問題，我覺得他也不是沒見過大風大浪的人，我不認為他會走上自盡這條路。謝代表覺得是假新聞害了蘇處長，所以他一直在追查男大生 **GuRuGuRu** 這件事。原本已經完了，但後來又出現潘姓女子的版本。就救難觀點，9 月 5 日事件應該已經結束了，但之後因為 **GuRuGuRu** 在 PTT 上留言造成全國輿論譁然。
8. 蘇夫人於本院訪談時表示：我希望我先生能就此安靜地走。我後來發現外交部和謝長廷把事情導到假新聞，這跟我的認知是不同的，我覺得我先生不是那種經不起壓力的人。我很在意的是我先生真的沒有憂鬱症，他也不是因為假新聞而死的。
9. 本院諮詢專家意見：
 - (1) 前外交部長歐鴻鍊表示：關於此事件我覺得外交部張淑玲打的那通電話是關鍵，應該是透露了一些懲處的資訊。若確實如此，我認為是外交部利用了假消息事件逼死了蘇處長。因為外交部在檢討會未召開前，事實都還沒查明之前，就決定先對他開鎗了。這憑什麼？其所依據的資料是假消息，這部分犯了嚴重的錯誤。他自殺當天晚上 6 點多有幾通電話，與臺北及東京通電話，可能就是張淑玲及謝代表。當時他已請大阪的律師協助查證假消息的相關事情，他若打電話給謝長廷，應該就是為了要跟謝澄清男大生於網路上的發文是一個假消息。尤其若提到全館考績打丙等，此事攸關館內同仁未來的陞遷，應該是他最不能接受的點。日本人對於一件感到羞恥的事情，會以自殺的方式來面對。蘇處長或許是有一種責任一肩扛起的想法，但他可

能無法接受全館打丙等的懲處，若真的如此，他會覺得對不起所有的館員。而他遺書中表示「不願再受到羞辱」，顯見在他生前最後幾通電話，應該是有受到羞辱。

- (2) 前駐紐西蘭代表介文汲表示：執政黨只想將整個事件導引歸因到「假新聞」，說蘇處長也是因為對岸的「假新聞」而自盡的，然而我高度懷疑。我認為其中最重要的問題是，外交部方面有沒有相當層級的長官用任何暗示性的言論對蘇處長表示要進行職務的調動，將謝代表身上的責任與壓力一股腦全都卸到蘇處長身上。可惜因蘇處長的離開，現在大家（包括外交部在內）好像都作了消音處理，惟這件事涉及國家培養了優秀外交官就這樣結束了他的生命，是值得正視的問題。我們雖無直接證據，但目前看來這件事最重要應究明的就是：外交部為什麼要請他寫檢討報告？在事件根本尚未釐清前為何會要求他檢討？且外交部怎麼會將此電報流出去給媒體（據瞭解還是記者被動收到的）？還是節錄版，恐有蹊蹺，是否為外交部故意洩露出去的？因為該電報所附的檢討報告中蘇處長將過失責任一肩攬，外交部及謝代表就可卸下心中的大石，如釋重負。然而為何我們多年培養出的外交官會選擇輕生？因為我們駐外人員其實每天都在面臨比這個壓力更大、更複雜的案件，真是太多了，而何以別的案子都不會出事，只有這個案件會出事？謝代表與國內溝通的方式也是本案非常值得檢討的面向，他不斷在導引國內媒體報導的方向。因此外交部本身在事發當時，國內主其事的單位主管是否有足夠的經驗？有無給外館適切的指示？為何本事件會讓蘇處長感到不舒服而選擇結束自己的生命，實在值得釐清。
- (3) 前駐史瓦帝尼特任公使蔡明耀表示：蘇處長平常不會鑽牛角尖，我得知他走上絕路消息時也是感到相當震驚與訝異。確實是一種日本文化，當弊案發生後，不論是真或假或是被冤枉，當事人有以死明志或以死負責而解決問題的例子。蘇處長一生長年在日本，確實有可能受到日本文化影

響。我覺得他是受到很大的壓力，但自殺總是自己的選擇。部長是一個機關的首長，所以矛頭一定是指向他，但是部長未必有責任。當時大家在指責大阪處的時候也都覺得罵的很對，當下處長的壓力應該確實非常大。

(九) 綜上，大阪處 107 年 9 月 10 日以 OSA0160 號電報將「處理強颱風燕子疏失檢討報告」陳報外交部，調查委員親赴日本大阪處詢問相關人員，經檢視「檢討報告」蘇處長於 9 月 8 日手寫初稿與陳報外交部之版本，發現有修改過，內容前後相去甚遠，經詢問何人下令提出檢討報告並要求修改，大阪處經辦人員表示不知，詢問吳部長，則表示從頭到尾只有收到 9 月 10 日電報送回來的一個版本，外交部另於 108 年 3 月 6 日函復表示檢討報告未事先看過更遑論命修正後重呈。又該份電報於 9 月 10 日陳報外交部之同時亦有分電駐日處，惟謝代表於 9 月 19 日記者詢問時卻表示並未看到該份電報及檢討報告，經本院查證結果確因電報系統異常所致，且如係謝代表要求大阪處撰寫檢討報告，其理當會積極確認是否已傳送至駐日處，而無延宕 9 天之可能。然而修改後之檢討報告中有「虛心接受鈞部懲處」、「難辭其咎」、「本處蘇啟誠處長……深感有愧職守願坦然受處」等語，如蘇處長內心真接受上開自我扛責用語，應不至於在 3 日後（9 月 13 日晚間）回到官邸自盡，顯可能承受外人所不知之上級壓力，且外交部於事實未釐清前，未要求蘇處長先交「事件經過報告」即要求提出疏失檢討報告，似已意圖將對其究責，蘇處長夫人於 107 年 12 月 20 日接受媒體訪問時表示蘇處長遺書「並未言及假新聞造成之壓力，而是在完成上級交代之檢討報告後，開會之前一天，表明『不想受到羞辱』之遺言，以死明志」，即並非無所本。但外交部迄今仍認為是假新聞壓力造成蘇處長輕生，卻仍未查明係何人強令蘇處長提出檢討報告並對其加諸羞辱性之言行，亦無任何人為此負責，核有違失。

三、駐日代表謝長廷以駐日六處各有轄區及東京與大阪相距 572 公里為由未前往大阪，卻於 107 年 9 月 7 日至 1 千多公里外亦非其轄

區之北海道協助地震救災，顯然對大阪處之協助非不能也，是不為也。謝代表當日接受媒體專訪時表示「大阪不歸我管」、「如果有錯，大阪辦事處應該道歉」等語，將源自媒體輿論之責難壓力全面引導轉至大阪處，核與〈駐外機構組織通則〉第 6 條第 1 項第 2 款所定代表處館長對辦事處館長有指揮監督權不符，且對其指揮監督權之運用顯有偏頗；又其動輒未經外交部授權或同意，逕以個人身分經由臉書或接受媒體訪問對外公開發表有關職務之言論，顯違公務員服務法第 4 條第 2 項之規定。對此，外交部吳部長雖表示多次提醒謝代表並要求謹言慎行，惟仍未見改善，外交部為駐日代表之上級卻放任其言行，未依法處置，核有違失。

(一) 〈駐外機構組織通則〉及〈公務員服務法〉相關規定：

1. 按辦事處館長承外交部之命，辦理我國與轄區內國家或地區間之外交業務及外交部指定之其他業務，並受我國在駐在國所設大使館、代表處館長之指揮監督，此為〈駐外機構組織通則〉第 6 條第 1 項第 2 款所明定。依此規定可知，辦事處有其轄區，代表處代表對下轄辦事處有指揮監督權限。
2. 另依公務員服務法第 4 條第 2 項規定：「公務員未得長官許可，不得以私人或代表機關名義，任意發表有關職務之談話。」

(二) 駐日處與大阪處各自轄區為關東與關西地區：

1. 據外交部 107 年 10 月 31 日函復表示：為便因地制宜及業務就近聯繫，駐日處轄區主要為日本關東地區³⁸；大阪處轄區主要為關西地區³⁹。駐阪處並未向駐日處請求人力或物力之相關支援；駐日處因受困旅客經由關西機場公司協助於 5 日晚間 11 時前均已脫困，故未再派員前往支援。
2. 據外交部 107 年 11 月 12 日函復表示：駐外機構業務轄區

³⁸ 1 都（東京都）14 縣（青森縣、岩手縣、宮城縣、秋田縣、福島縣、茨城縣、栃木縣、群馬縣、埼玉縣、千葉縣、新瀉縣、山形縣、山梨縣、長野縣）。

³⁹ 2 府（京都府、大阪府）18 縣（兵庫縣、滋賀縣、奈良縣、和歌山縣、鳥取縣、島根縣、岡山縣、廣島縣、德島縣、香川縣、愛媛縣、高知縣、富山縣、石川縣、福井縣、岐阜縣、愛知縣、三重縣）。

劃分目的在於因地制宜，有效管理運用涉外資源，以利深耕與各界關係，並迅速處理領務及急難救助案件。駐日六處依其轄區分工，平時各自遂行業務，惟其他五處倘遇重大災害等無法單獨因應之事件時，駐日處角色即為主動聯繫，必要時提供人力及物資協助，例如 107 年 9 月 6 日北海道地震發生時，駐日處曾派 2 員馳援，謝代表隨後於 7 日亦親身前往北海道並提供行動電源及乾電池等物資。鑒於燕子颱風案發生地點係屬駐阪處領務轄區，第一時間該處已就近處理，駐日處聯繫大阪處瞭解處理情形，並詢問有無後續需要支援等事宜。

3. 據駐日處 107 年 11 月 22 日函復表示：

- (1) 謝代表未支援大阪處理由：查駐外機構業務轄區劃分係由外交部報奉行政院核定，其目的在於因地制宜，有效管理運用涉外資源，以利深耕與各地政要關係，並迅速處理我國人領務及急難救助案件。關西機場發生地點係屬大阪處領務轄區，第一時間由該處處理，本處於 9 月 5 日下午 2 時 40 分接獲大阪處陳外交部電報副本，報告颱風動態，表示受困國人約 70 人無團客受困。因受困旅客已經由關西機場協助於 9 月 5 日晚上 11 時以前全部脫困，故未再派人員前往支援。
- (2) 謝代表支援駐札幌辦事處理由：9 月 6 日清晨北海道發生 7 級強烈地震，札幌等地均屬受災地區，7 日仍有不少臺灣旅客尚未脫困，鑒於我駐札幌辦事處僅 2 位外交部派駐人員（另加上當地 3 個雇員），人力單薄，恐難以處理此一重大災害。因此謝代表主動指派駐日處人員 2 人於 7 日上午往札幌辦事處支援，另當時北海道全域停電，駐日處人員攜帶多數行動電源前往札幌供辦事處及我國旅客急用。謝代表親偕代表室機要 2 人於 9 月 7 日下午亦馳往札幌支援，協助救災，並協調華航、長榮航空緊急加開班機，提供超過 1,100 個機位予滯留國人全數登機返臺。謝代表

嗣於 9 月 9 日下午結束三日來督導協助緊急救助任務，返回東京任所。

4. 謝代表於本院詢問時表示：

(1) 有關救災，通常都是由當地第一線的，是依轄區去判斷處理，我們東京代表處這邊轄區 15 個都、縣，大阪辦事處有 20 個府、縣。第一時間我們也是稍微有去向大阪瞭解一下狀況。至 6 日凌晨 3 點北海道發生大地震，狀況是更嚴重的。照我的解讀，關西機場那邊，民眾只要離開機場，應該就算脫困了（雖然可能還有一些不便的狀況），不算被困住。北海道則是有受困的現象，因為停電、飛機也停飛，約有 1,500 人受困札幌，於是我 7 日早上先派 2 個人去支援，我下午也趕過去札幌（因為國內線仍可飛），在那裡打地鋪。華航也有增派 3 架飛機協助北海道旅客的疏運。

(2) 指揮監督是指政務（外交事務）事項的部分，而駐處的公文通常也都直接報給外交部，如果認為有必要的話才會副本給駐日處，於關西事件時只有 2 份公文副知我們代表處，一為 5 日報災情人數的，另一份內容是關於機場關閉一陣子，還無法決定何時可開通復飛的事情。

(三) 謝代表於 107 年 9 月 7、8 日在北海道支援震災時接受媒體採訪時表示「大阪不歸我管」等語引起爭議：

1. 《TVBS》107 年 9 月 7 日報導，謝代表表示：「說我不適當，要舉出具體事實，我哪一點沒有爭取到臺灣的利益，網路影片都罵我三字經，有的我看年紀輕輕，也不講理，罵我祖宗八代，那我在做什麼，因為我在東京啊，也不是在關西啊，有很多罵我的人也不知道關西跟東京差多遠，我在的地方跟關西是差 572 公里啊。日本的縣長、知事，他也不一定要巡視啊，或是首相要來看才表示關心，日本也是信賴他們的分工，那我來這裡，當然我也有日本的想法，但是我現在自己來這裡。」⁴⁰

⁴⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=owYchEw3Hzk>。

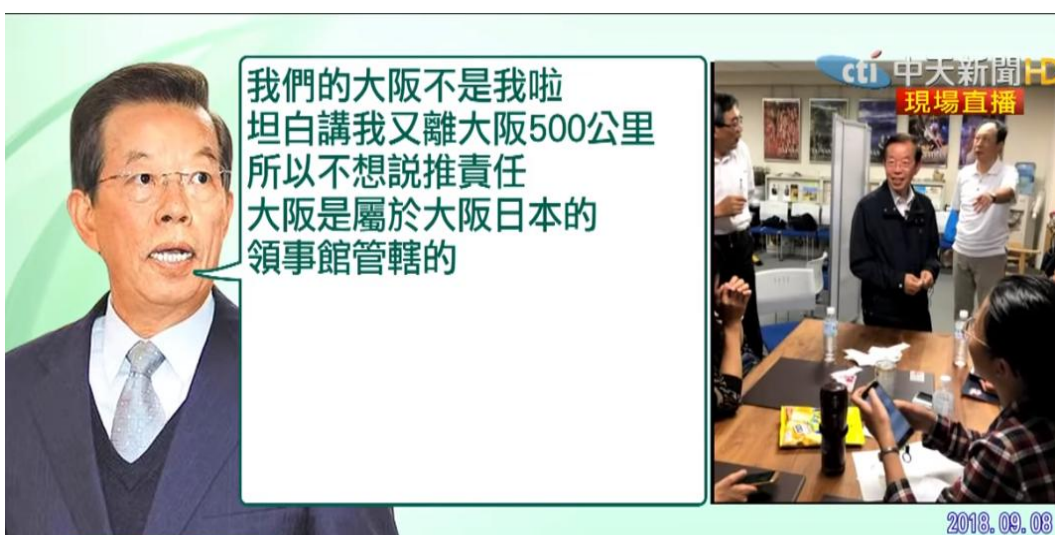


2. 《台視 TTV》及《ETtoday 即新聞》107 年 9 月 7 日報導，謝代表表示：「如果說要道歉，要看在哪一點嘛，我剛才講，大阪辦事處如果是錯，那大阪就應該道歉嘛，但是外交部在查嘛，那大阪是屬於外交部任命的，那他要去處理，札幌也是另外一個辦事處，但是我們基於都是外交系統來支援，（記者問：但現在其實比較多的批評都是在大阪這邊）沒有，大家都搞不清楚，其實他們都是說打電話到駐日代表處很冷漠，其實沒有啊，我們沒有接到這個電話，是『大阪辦事處』，那中國是『大阪領事館』，所以他沒有很清楚。我查了一下，世界沒有一個國家說大使館要派車去接，其實也沒有，那中國這次是集合啦，就是說把旅行社通通集合，因為過去他們發生很多這種抗爭，就是說乘客不走，留在機場抗爭，唱國歌之類的，也鬧了很大的事情，像今年 1 月 24 日就是這樣嘛，所以他們需要集合起來叫大家趕快走，我們其實沒有這個需要。」⁴¹

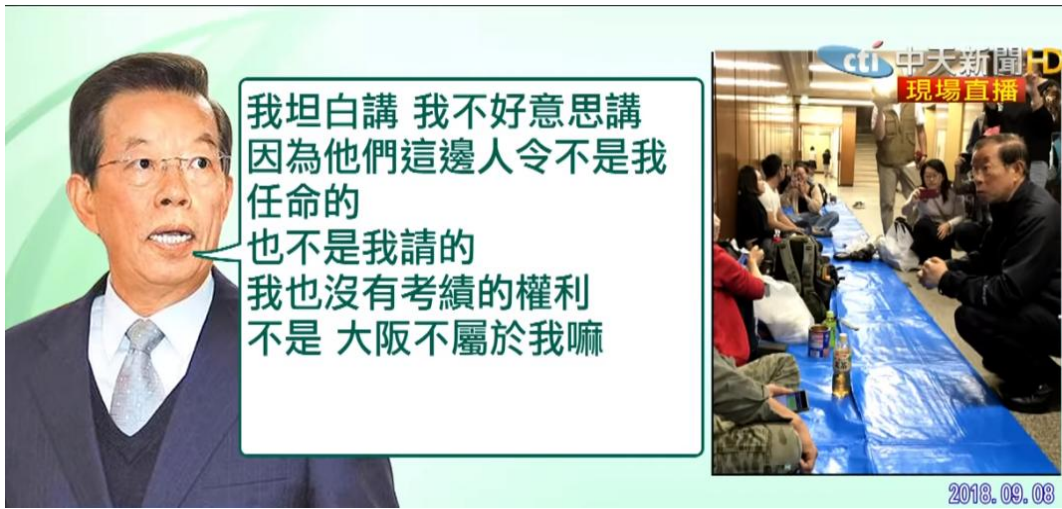
⁴¹ <https://www.youtube.com/watch?v=xnHPnfQLz-g>（台視）及 <https://www.ettoday.net/news/20180907/1253894.htm>（即新聞）。



3. 謝代表於 107 年 9 月 8 日接受《中天新聞》電話訪問表示：
 「我們的大阪不是我啦，坦白講我又離大阪 5 百公里，所以不想說推責任，大阪是屬於大阪日本的領事館管轄的，我坦白講，我不好意思講，因為大阪處他們的人令不是我任命的，也不是我請的，我也沒有考績的權力，不是，大阪不屬於我管嘛。」⁴²



⁴² <https://www.youtube.com/watch?v=gQ-ZdrBs6G4>。



4. 謝代表於本院詢問時表示：

- (1) 大阪處的考績、人事、獎懲等都與我無關，外交部都是等到快要派任了，才會告訴我或問我的意見。蘇處長派任時沒有問我的意見，不過大阪處這幾年處長是一直在換，有點頻繁。這部分人事通常都是由部長、人事處和臺日協在討論處理。若要課我指揮監督權責，應該要給我一點人事權吧，不然若我們的指導跟亞太司（臺日協）的指示意見不一樣，你想他們會聽誰的。
- (2) 駐外機構組織通則第 6 條第 1 項第 2 款規定我對各辦事處的指揮監督權主要是政務的部分，這些政務事項我會協調聯繫各處的資源或人力。其他至於辦活動、接待什麼貴賓，各駐處幾乎都是直接以電報呈報外交部，有些會報到我這邊，不過若他們認為不需要讓我知道的，我也不會知道。以關西風災事件而言，其實不算政務，這個算是急難救助的行政，主要是算是地區性的，由轄區第一線負責。這些涉及資源調度、地方機關協調的事情，會有地域性的專業。各駐處都有一本救災的守則手冊（最重要是遵守當地政府的指示與安排，才有秩序不會亂），其實需要資源的話可以通知我，我會協助。但這次老實講，災情沒有那麼嚴重，所以大阪處也沒有向我要求支援。

5. 外交部吳釗燮部長於本院詢問時表示：以我之前任駐美代表的經驗來講，原來傳統上是由各處直接對外交部沒錯，而我在任時，也有特別強化代表處對各辦事處之間的協調。謝代表說的人事權不在他，確實是沒錯的。但是以謝代表的職位及身分，要負責督導指揮都是沒問題的。而近期有關相關的人事調動，我也先跟謝代表事先討論，相關的人事安排好不好，希望也能尊重到他的意見。
 6. 駐日代表謝長廷以駐日六處各有轄區及東京與大阪相距 572 公里為由未前往大阪，卻於 107 年 9 月 7 日至 1 千多公里外亦非其轄區之北海道協助地震救災，顯然對大阪處之協助非不能也，是不為也。謝代表當日接受媒體專訪時表示「大阪不歸我管」、「如果有錯，大阪辦事處應該道歉」等語，將源自媒體輿論之責難壓力全面引導轉至大阪處，核與〈駐外機構組織通則〉第 6 條第 1 項第 2 款所定代表處館長對辦事處館長有指揮監督權不符，且對其指揮監督權之運用顯有偏頗。
- (四) 謝代表未經外交部授權或同意，動輒以個人身分經由臉書或接受媒體訪問對外公開發表有關職務之言論，除與外交部新聞事務處理原則顯不相符外，亦違反公務員服務法第 4 條第 2 項之規定：
1. 外交部吳部長於本院詢問時表示：關於謝代表的發言，一般民眾無法接受，這個是謝代表本身從政以來的習慣性作法，而關於這個部分，我也曾經正式向謝代表提醒。謝代表多次以個人身分對外發言，均非基於外交部的指示，這個問題確實是我們必須要去面對的，我也有和謝代表溝通過，因為謝代表以前是我的長官，因此我在表達時也會多一層考量，但該講的我們還是會講，我們會適時提醒。
 2. 本院於 108 年 1 月 10 日詢問外交部人員時，公眾會執行長李憲章表示：自風災發生後，輿論確實一面倒說要究責，當然輿論指責的對象主要是謝代表，後來我們部長也有指示要各個館長要謹慎發言。另本院於 108 年 1 月 23 日個別詢問

李憲章時其表示：部長曾在立法院外交委員會開會前，針對立法委員對此事的關心，表示已有透過府方與謝代表溝通，立法委員也確實要求謝代表適時回臺說明。部內對於謝代表於臉書的發言及召開記者會，事前均不知情，對此亦有覺得困擾及為難。以我處理新聞的經驗與感受而言，對謝代表處理此事的作法覺得不妥當。以本案來說，對於公眾會來說一定有需要改善的空間。但當時輿論排山倒海而來，一面倒要求究責，大阪處任何協助國人的作為在當時的社會氛圍及壓力下，實在無法翻轉輿論的看法。但當時我們也請大阪處儘速提供協助國人的具體事例，以便於第一時間對外說明及澄清，但效果極為有限。

3. 本院諮詢專家提供意見：

- (1) 前駐紐西蘭代表介文汲表示：駐日的謝代表對本事件也要負非常大的責任，誠如駐外機構組織通則第 6 條第 1 項第 2 款規定，駐外的代表（大使）要統籌駐在地的所有事務，駐在國發生這麼大的事，代表怎能置身事外推得一乾二淨，而且還用「辦事處處長不是他任命的」之理由，一個新到任的機關首長，可能很多底下的一級主管都不是他任命的，那麼出了事是否都可以不必負責？又謝代表經常在臉書發表其個人意見非常不恰當，因為他已經是代表國家的駐日代表，應有符合代表身分的言行，然而其說「我管不到」、「完全跟我無關」，相關發言把不滿與衝突不斷積累增高。駐地發生此一大事，謝代表有沒有去瞭解大阪處的人力、資源是否充足？辦事處處長當然算是大使的屬下，像我駐紐西蘭時，除代表處外另有一個駐奧克蘭辦事處，我赴任時，處長要協助我做業務報告、到各個僑社、當地重要機構安排拜會，所以大使是處長上司是可以確立的，謝代表是基於自己錯誤的認知而為相關發言。以謝代表的身分，應該要對大阪處之處理情形加以關切，並詢問是否有需要協助之處，而非在國內媒體表示「大阪不歸我管」、「他的人事不是我任命的」等語，以職業外交官的

角度來看，這完全是不負責任的態度，是會強烈破壞駐外工作人員形象的作為。

(2) 前駐日代表馮寄台表示：於我駐日期間，日本東北地區曾發生規模最大的地震，雖然發生的地區是北海道（札幌）的轄區，我沒有想到「這是不是我的轄區」的問題，我當然管，我從北海道管到沖繩。東北大地震雖是札幌的轄區，但後續全都是東京（代表處）在主導業務進行，沖繩距東京幾千公里遠，那裏發生漁船糾紛、釣魚臺問題等，也都是東京在處理。因此基本上要看事情的大小，如果是一般僑社的互動、與議會等地方政府的互動，讓當地駐處去處理就夠了，但若是牽涉到臺日之間的大事，當然是東京要負責處理、指導。關西機場事件是小事，當然要報給駐日處知悉、指揮。

(3) 前外交部長歐鴻鍊表示：光是謝長廷說「大阪我管不到」這句就是嚴重失職的表現。依據駐外機構組織通則第 6 條的規定，駐日代表對於大阪處等各辦事處當然是有指揮監督之權的。

(五) 綜上，駐日代表謝長廷以駐日六處各有轄區及東京與大阪相距 572 公里為由未前往大阪，卻於 107 年 9 月 7 日至 1 千多公里外亦非其轄區之北海道協助地震救災，顯然對大阪處之協助非不能也，是不為也。謝代表當日接受媒體專訪時表示「大阪不歸我管」、「如果有錯，大阪辦事處應該道歉」等語，將源自媒體輿論之責難壓力全面引導轉至大阪處，核與〈駐外機構組織通則〉第 6 條第 1 項第 2 款所定代表處館長對辦事處館長有指揮監督權不符，且對其指揮監督權之運用顯有偏頗；又其動輒未經外交部授權或同意，逕以個人身分經由臉書或接受媒體訪問對外公開發表有關職務之言論，顯違公務員服務法第 4 條第 2 項之規定。對此，外交部吳部長雖表示多次提醒謝代表並要求謹言慎行，惟仍未見改善，外交部為駐日代表之上級卻放任其言行，未依法處置，核有違失。

綜上論結，外交部對於 107 年 9 月初燕子強颶侵襲關西機場期間

，大阪處陸續面臨 4 日下午臨時停班公告、9 月 5 日中國駐阪總領館是否派車進入機場接送中國籍旅客及我國旅客隨同上車者是否要承認是中國人、9 月 6 日凌晨 0 時 32 分許國人旅客撥打大阪處急難救助專線卻於 PTT 發文表示態度冷漠及訕笑是否屬實等外界質疑，非但未積極多方查證並釐清相關疑點，反而跟隨媒體報導及網路流言風向，以一通無法確認之通話內容即認定大阪處服務態度不好，而對外表示要求大阪處應嚴肅檢討改進，且未先要求交「事件經過報告」即令大阪處提出疏失檢討報告，復經檢視該「檢討報告」蘇處長於 9 月 8 日手寫初稿與陳報外交部之版本，發現有修改過，內容前後相去甚遠，且修改後之檢討報告中有「虛心接受鈞部懲處」、「難辭其咎」、「蘇啟誠處長……深感有愧職守願坦然受處」等語，如蘇處長內心真接受上開自我扛責用語，應不至於在 3 日後（9 月 13 日晚間）回到官邸自盡，顯可能承受外人所不知之上級壓力，外交部迄今仍認為是假新聞壓力造成蘇處長輕生，卻仍未查明係何人強令蘇處長提出檢討報告並對其加諸羞辱性之言行，亦無任何人為此負責，核有重大違失。又駐日代表謝長廷於 107 年 9 月 7 日至北海道協助地震救災時接受媒體專訪表示「大阪不歸我管」、「如果有錯，大阪辦事處應該道歉」等語，將源自媒體及輿論之責難壓力全面引導轉至大阪處，核與〈駐外機構組織通則〉第 6 條第 1 項第 2 款所定代表處館長對辦事處館長有指揮監督權不符，且對其指揮監督權之運用顯有偏頗；又其動輒未經外交部授權或同意，逕以個人身分經由臉書或接受媒體訪問對外公開發表有關職務之言論，顯違公務員服務法第 4 條第 2 項之規定，外交部吳部長表示雖多次提醒謝代表並要求謹言慎行，惟仍未見改善，外交部為駐日代表之上級，卻放任其言行，未依法處置，亦顯有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項、監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

一、外交部強化與外館之即時通訊群組等橫向聯繫措施，並健全該部

即時對外新聞回應機制等積極作為。

- 二、改革並強化「外館急難救助機制改革方案」，所採措施包括：（1）加強說明駐外機構統一指揮之法制規範，以瞭解其指揮監督權責。（2）強化駐外館處緊急支援人力的彈性調度，視情況動員鄰近館處的人力及資源，協助應變及分流。（3）持續提醒並要求同仁恪遵公務員服務法，謹言慎行。
- 三、全面建置完成外館急難救助手機及外交部設於桃園機場「緊急聯絡中心」專線錄音功能，以利釐清投訴爭議，保障求助民眾與駐外同仁雙方權益等。

促成法令增修績效：

修訂完成「旅外國人急難救助實施要點」，精進重大急難救助作業，培訓提升同仁緊急應變能力。

註：經 109 年 5 月 20 日監察院外交及僑政、教育及文化委員會第 5 屆第 15 次聯席會議決議：結案存查

48、密不錄由

提案委員：李月德、江綺雯、方萬富

審查委員會：經 108 年 5 月 23 日監察院國防及情報
委員會第 5 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案

49、雲林縣斗南鎮公所受理陳訴人陳情變更都市計畫案件處置失當，經本院於88年1月糾正後，雖於90年間與陳訴人協調在案，惟未依協調結論提出變更案，顯有怠失案

提案委員：蔡培村、蔡崇義

審查委員會：經108年6月6日監察院內政及少數民族委員會第5屆第59次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣斗南鎮公所

貳、案由：

雲林縣斗南鎮公所受理陳訴人陳情變更都市計畫案件處理失當，經本院於88年1月糾正後，雖於90年間與陳訴人協調做成結論，惟嗣後都市計畫通盤檢討時，卻未依協調結論提出變更案，更對陳訴人之陳情意見，表達未便採納之託辭，一再失信於民，致該陳情案延宕逾30年懸而未決，顯有怠失。

參、事實與理由：

本院調查「據訴，雲林縣斗南鎮公所受理人民陳情變更都市計畫案件處理失當，涉有違失等情」一案，經調閱雲林縣政府、斗南鎮公所等機關，以及本院87年「為雲林縣斗南鎮公所假藉公共設施名義，強徵民地開路，涉有不當等情」調查案卷證資料，嗣於民國（下同

) 108 年 3 月 25 日邀集雲林縣政府、斗南鎮公所等機關至現地履勘並進行詢問，確有相關違失情事，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、本院於 88 年調查本案時，即認斗南鎮公所行事草率、悖離法令，且處理人民陳情案件敷衍搪塞，致生民怨且損及政府形象，爰予糾正在案。該所雖於 90 年間與陳訴人協調，做成「該道路用地開闢為 6 公尺，並於第三次通盤檢討時提出變更案供都委會審議變更為 6 公尺寬道路」之結論，惟嗣後第三次通盤檢討時，卻未依協調結論提出變更案，更對陳訴人之陳情意見，表達未便採納之託辭，一再失信於民，致本案延宕逾 30 年懸而未決，顯有怠失。

(一) 據雲林縣政府提供斗南鎮公共設施保留地徵收土地計畫書資料顯示，陳訴人其妻所有雲林縣斗南鎮西岐段○○○地號土地（下稱系爭土地），係位於斗南鎮公所辦理「建國路及鄰近道路工程」範圍內。該府表示，該道路係於 54 年 3 月 16 日擴大都市計畫時編為計畫道路用地，並由該府於 77 年 6 月 2 日函請斗南鎮公所辦理徵收，報經原臺灣省政府於同年 10 月 7 日准徵收後，該府即於 78 年 1 月 25 日公告徵收在案。至 93 年止同一工程徵收範圍內除因陳訴人反對之路段（長約 35 公尺）尚未開闢外，其餘土地均已開闢做道路使用等語。

(二) 按陳訴人於 77 年起即數度陳情廢除系爭土地該段計畫道路，惟經斗南鎮公所函復：「礙難照辦」。嗣於 81-84 年間又多次以該段道路僅 30 公尺長，且路底為斗南國小圍牆，無開闢實質效益等由，陳請斗南鎮公所廢除此段計畫道路或將 12 公尺寬道路縮減為 6 公尺，該所雖先後多次答覆陳訴人將於第二次通盤檢討時參照辦理，惟經本院於 87 年間立案調查發現，上開都市計畫第二次通盤檢討辦理期間，該所非僅未依都市計畫相關法令規定將陳訴人所提建議納入研參，更在未予提送鎮都委會審議參考之情形下，貿然於 85 年 10 月 3 日函復陳訴人改稱：「……因本案係於 77 年 1 月 7 日省府地四字第 158087 號函奉准徵收在案，歉難廢除道路用地，……」，顯見該所行事

草率、悖離法令，且處理人民陳情案件敷衍搪塞，致生民怨且損及政府形象，殊屬非是。爰於 88 年 1 月以「受理人民陳情變更都市計畫案件處理失當」為由糾正斗南鎮公所。

(三) 斗南鎮公所經本院糾正後，雖於 90 年 9 月 12 日與陳訴人召開協調會，做成「經協調該道路用地（西岐段○○○地號）開闢為 6 公尺，並於第三次通盤檢討時提出變更案供都委會審議變更為 6 公尺寬道路。」之結論。惟該所向本院表示：該結論並非「同意」將該道路用地開闢為 6 公尺，而是將此協調結論於第三次通盤檢討時提出，由鎮都委會審議等語。然依該所檢送之「變更斗南都市計畫（第三次通盤檢討）書」第五章之「貳、變更內容」¹ 所載，該計畫共計變更 24 案，其中並無系爭土地之道路變更案，顯見該所並未依上開協調結論積極辦理。再依該都市計畫書附件三之陳情意見綜理表²所載，編號 5 雖已納入陳訴人之陳情事項，惟其「處理情形」欄記載：「未便採納。理由：本案建議造成道路不等寬度，有礙系統完整性。」該所於鎮都委會審議時，對陳訴人之陳情事項所表達之意見，顯與上開協調結論意旨有違，肇致該案迄今已逾 30 年仍未獲得解決。

(四) 綜上，本院於 88 年調查本案時，即認斗南鎮公所行事草率、悖離法令，且處理人民陳情案件敷衍搪塞，致生民怨且損及政府形象，爰予糾正在案。該所雖於 90 年間與陳訴人協調，做成「該道路用地開闢為 6 公尺，並於第三次通盤檢討時提出變更案供都委會審議變更為 6 公尺寬道路」之結論，惟嗣後第三次通盤檢討時，卻未依協調結論提出變更案，更對陳訴人之陳情意見，表達未便採納之託辭，一再失信於民，致本案延宕逾 30 年懸而未決，顯有怠失。

二、系爭土地坐落之計畫道路係屬僅長約 30 公尺之封閉型巷道，是否有規劃為 12 公尺寬之必要，非無審酌之餘地；況徵收私有土地開闢該巷道，主要係供 2 筆已售予私人之鎮有土地使用，是

¹ 參見「變更斗南都市計畫（第三次通盤檢討）書」，第82頁。

² 同上，第158頁。

否符合司法院釋字第 425 號解釋所揭櫫之公益與比例原則，顯有疑義。

- (一) 按「公民與政治權利國際公約」已於 1976 年 3 月 23 日生效，「經濟社會文化權利國際公約」則在 1976 年 1 月 3 日生效（下稱兩公約）。我國之兩公約施行法於 98 年 4 月 22 日公布，第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」第 3 條規定：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」第 4 條規定：「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。」
- (二) 依「經濟社會文化權利國際公約」第 11 條第 1 項規定：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。」該公約一般性意見³ 第 4 號「適當住房權」第 8 點 (a) 「使用權的法律保障」規定：「使用權的形式包羅萬象，……不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅逐、騷擾和其他威脅……。」第 7 號「適當住房權：強制驅逐」第 3 點規定「強制驅逐」的定義是「個人、家庭乃至社區在違背他們意願的情況下被長期或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而沒有得到、或不能援引適當的法律或其他形式的保護……。」
- (三) 又依司法院釋字第 425 號解釋謂：「土地徵收係國家因公共事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以強制取得之謂，相關法律所規定之徵收要件及程序，應符合憲法第 23 條所定必要性之原則。」故我國各級政府應依上開「經

³ 聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員會不定期發表之一般性意見 (general comments)，乃對兩公約特定條文所作之解釋，有助於了解兩公約所確認之權利，及其延伸闡述之意涵與對各締約國落實執行情形之評述。

濟社會文化權利國際公約」第 11 條與第 4、7 號一般性意見之規定，給予所有土地及房屋使用人「適當住房權」及「使用權的法律保障」，使其享有一定程序之使用保障，免遭強制驅逐、騷擾和其他威脅。如需辦理土地徵收，應屬公共利益之需要，且強制剝奪私人財產權之最後不得已手段，必須符合比例原則。

- (四) 本院於現場會勘時發現，系爭土地坐落於斗南鎮興昌路與斗南國小間（斗南鎮西岐段○○○等 7 筆地號）之計畫道路上，道路盡頭為斗南國小圍牆，該道路僅長約 30 公尺，僅提供毗鄰道路兩旁之同段 363、364、379、380 地號等 4 筆土地進出之用，實屬一封閉型之巷道，而非穿越性質之交通要道，是否有規劃為 12 公尺寬之必要，非無有審酌之餘地；且鄰近文化街、興昌路之住宅區，亦有類似之 6 公尺巷道，並無所謂「造成道路不等寬度，有礙系統完整性」之情形。
- (五) 況該巷道提供進出之 4 筆土地中，同段 364、380 地號等 2 筆原係鎮有土地，前由斗南鎮公所於 84 年 2 月 18 日函向雲林縣政府申請同意出售，經該府於 84 年 11 月 18 日函復略以：「貴所擬處分經營坐落斗南鎮西岐段 364、380……鎮有土地，得款充為興建貴鎮『停一』停車場工程配合款項如符合公有土地經營及處理原則第 7 點第 1 項第 7 款規定，既經貴鎮鎮民代表大會決議通過，准依省有財產管理規則暨有關規定辦理出售。」上開 2 筆鎮有土地嗣經斗南鎮公所於 84 年 12 月 13 日辦理公開標售，85 年 2 月 27 日完成所有權移轉登記，該巷道主要係其進出之用。以公權力強制徵收私有土地建物開闢道路，卻供原屬鎮有而出售予私人之土地使用，是否符合司法院釋字第 425 號解釋之公共利益與比例原則，顯有疑義。雲林縣政府於會勘後向本院表示，該府及斗南鎮公所將於各級都委會審議系爭都計案時，將向審議委員說明，並爭取該道路用地開闢縮減為 6 公尺等語，該府及斗南鎮公所自應儘速依程序妥處，以符合兩公約保障人民財產權之意旨。
- (六) 另據雲林縣政府表示，斗南鎮公所 77 年 8 月所提出之「斗南

鎮公共設施保留地徵收土地計畫書」所附之地籍圖，徵收地號包含西岐段 384、385 及 386 地號等 3 筆土地，惟查舊土地謄本該 3 筆土地於同年 6 月 25 日分別被分割為 384、384-1、384-2 地號，385、385-1、385-2 地號，386、386-1、386-2 地號各 3 筆土地。其中○○○-○、○○○-○及○○○-○地號 3 筆道路用地，於 107 年 1 月 5 日買賣登記至○○○建設有限公司等語。上開地號土地與系爭土地均屬同一道路工程用地範圍，為何該等土地產權仍屬私有而於 107 年間買賣移轉，應儘速究明並採取必要之補救措施，併此指明。

綜上所述，雲林縣斗南鎮公所受理陳訴人陳情變更都市計畫案件處理失當，經本院於 88 年 1 月糾正後，雖於 90 年間與陳訴人協調做成結論，惟嗣後都市計畫通盤檢討時，卻未依協調結論提出變更案，更對陳訴人之陳情意見，表達未便採納之託辭，一再失信於民，致該陳情案延宕逾 30 年懸而未決，顯有怠失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

50、衛生福利部為預防或減緩糖尿病等慢性病發生，推動辦理成人預防保健與篩檢及糖尿病共同照護網與實施糖尿病論質支付制度等各項措施卻未見成效等情，核有疏失案

提案委員：尹祚芊

審查委員會：經 108 年 6 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 59 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部為預防或減緩糖尿病等慢性病發生，固已運用公共衛生三段五級防治概念，推動健康促進，控制吸菸、身體活動不足、不健康飲食及有害飲酒等危險因子，並辦理成人預防保健與篩檢，及推動糖尿病共同照護網及實施糖尿病論質支付制度等各項措施。然該部對於健康識能之提升及衛生教育之落實卻未見成效，多數國民仍未能建立健康生活型態，亦未對自我之健康照護負起責任，使罹患代謝症候群相關疾病之情形更趨嚴重，已然造成全民健保之沈重負擔；且成人預防保健未能有效達成篩檢異常並追蹤管理之目的；甚至部分糖尿病病患雖曾於早期發現有高血糖情形，但未被適時轉介納入糖尿病之照護管理，遲至症狀明顯方開始治療，而未能延緩病程；又每年新增透析病患約有 40-50%係因糖尿病照護不佳所致，而國內糖尿病照護品質之國際評比結果亦不佳，顯見衛福

部對慢性病之照護及管理措施未臻健全及周妥，所屬署、司各行其是，未能達到整合之效益，無法落實並達成公共衛生三段五級防治之效果，促進國人健康，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經向衛生福利部（下稱衛福部）調閱卷證資料，並於民國（下同）106年12月21日、107年4月2日、5月30日辦理諮詢，107年8月13日至彰化基督教醫療財團法人彰化基督教醫院履勘及諮詢，同年9月10日詢問衛福部薛次長瑞元、國民健康署（下稱國健署）王署長英偉、賈組長淑麗、中央健康保險署（下稱健保署）李組長純馥後，已完成調查，發現該署確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、糖尿病為人體胰臟無法產生足夠胰島素或不能有效利用胰島素之慢性疾病。胰島素為調節血糖之荷爾蒙，當無法有效作用時，將無法控制高濃度之血糖，長期將損害人體健康。依國健署網頁對於糖尿病之介紹，糖尿病可分為第1型糖尿病（胰島細胞遭破壞，造成胰島素缺乏）、第2型糖尿病（胰島素阻抗，及合併相對胰島素缺乏）、其他型糖尿病、妊娠型糖尿病等。其診斷標準包括以下4項，非懷孕狀況下只要符合其中1項即可診斷為糖尿病（前3項需重複驗證2次以上）：

- （一）糖化血色素（HbA1c） $\geq 6.5\%$ 。
- （二）空腹血漿血糖 ≥ 126 mg/dL。
- （三）口服葡萄糖耐受試驗第2小時血漿血糖 ≥ 200 mg/dL。
- （四）典型的高血糖症狀（多吃、多喝、多尿與體重減輕）且隨機血漿血糖 ≥ 200 mg/dL。

糖尿病以血糖升高為表徵，為影響全身之代謝性疾病，平時可能無明顯症狀，但持續之代謝異常將傷害全身大小血管，形成各種慢性併發症，包括：視網膜病變造成失明，腎病變造成尿毒及洗腎，神經及血管病變造成心臟病、腦中風及截肢…等。

二、依據世界衛生組織（World Health Organization，即 WHO）統計，全球糖尿病人口由公元 1980 年代 1.08 億人，增加為 2014 年 4.22 億人，可能與人口增加及老化、經濟文化改變生活型態、肥胖人口上升，以及醫療進步延長糖尿病病人平均餘命等因素有關。且據 WHO 指出，全球糖尿病患者罹患心臟病及中風機率为常人 2 至 3 倍；約有 2.6% 失明者為糖尿病病人；病人可能因足部壞死而須截肢，且糖尿病為腎衰竭主要病因。另國際糖尿病聯盟（International Diabetes Federation，簡稱 IDF）指出，2017 年全球糖尿病標準化盛行率約每 10 萬人口 8,800 人，推估約有 4.25 億名糖尿病病人，預計在 2045 年糖尿病人口將增加為 6.29 億人，糖尿病全球人口之增加將造成健康平均餘命減少、醫療負擔增加、國內生產力降低及經濟成長減緩等不良影響，為各國普遍面臨的挑戰。

三、依據衛福部之統計，糖尿病自 76 年起開始列為國人十大死因前 5 位。至於國內糖尿病發生及盛行情形推估如下：

（一）高血糖發生率：

國健署 96 年委託執行之「臺灣地區高血壓、高血糖、高血脂之追蹤調查研究」顯示，91 至 96 年國內 15 歲以上民眾新發生高血糖之比率為 0.71%，亦即高血糖之人數每年平均增加約 2.5 萬人。

（二）糖尿病病人數及盛行率：

1. 國健署國民營養健康狀況變遷調查國人「高血壓／糖尿病」之比率由 94-97 年之 8.5% 增加至 102-105 年之 11.5%。
2. 全民健保 105 年門住診糖尿病人數計 147 萬 4,288 人。
3. 依國健署網頁，全國約有 200 多萬之糖尿病病人，且每年以 25,000 人的速度持續增加。

（三）105 年死因為糖尿病之死亡人數 9,845 人、死亡率為每 10 萬人口 41.8 人，標準化死亡率為每 10 萬人口 23.5 人。

四、查國際醫學期刊 Lancet 於公元 2017 年公布全球「健康照護可近

性與品質評比¹」，及 IHME (Institute for Health Metrics and Evaluation，即健康指標及評估研究所)²於 2018 年公布各國醫療可近性與品質衡量指標 (HAQ 指標) 之排序，我國在糖尿病等慢性病之評比結果，明顯不佳：

- (一) Lancet 於 2017 年公布之研究係以公元 1990 年至 2015 年 195 個國家的標準化死亡及危險因子評估全球疾病負擔 (Global Burden Disease，即 GBD)，並藉由醫療可近性及品質衡量指標 (Healthcare Access and Quality，即 HAQ 指標) 進行排序。HAQ 指標係以每人醫療支出、健保覆蓋、人力資源等民眾利用醫療系統之可近性，對於 32 種可透過醫療服務避免死亡 (Amenable Mortality) 之重要疾病進行比較。至於「可避免之死亡」係指透過篩檢、診斷、醫療、手術復健等治療方式之介入，可以避免死亡的結果。
- (二) 我國在同等經濟發展分組之 75 個國家中排名第 45 位，評比結果分數 (滿分為 100 分) 較低之疾病項目為：
 1. 白血病 (Leukaemia，49 分)。
 2. 慢性腎臟病 (Chronic kidney disease，50 分)。
 3. 膽囊疾病 (Gallbladder and biliary disease，57 分)。
 4. 糖尿病 (Diabetes mellitus，58 分)。
 5. 高血壓性心臟病 (Hypertensive heart disease，60 分)。
- (三) 全球疾病負擔 (GBD) 同時考量疾病合併症之失能權重 (disability weight)，如腎病第三期以後合併症透析治療之醫療可近性，或糖尿病合併失明、截肢、神經病變等不可逆疾病狀態等之所需臨床醫療照護品質。
- (四) IHME 於 2018 年再公布之結果，我國進步到第 34 位，排名進

¹ Healthcare Access and Quality Index based on mortality from causes amenable to personal health care in 195 countries and territories, 1990–2015: a novel analysis from the Global Burden of Disease Study 2015。

² IHME 成立於公元 2007 年，自 2012 年開始，在 Lancet 期刊上發表一系列關於全球疾病負擔 (Global Burden of Diseases, GBD) 的文章，估計 1990 年開始到目前各國的疾病負擔，共包含 195 個國家、3 百多種疾病、80 多個危險因子。其所估計的全球疾病負擔結果，提供全球健康狀態的監測系統，可供各國政府在研擬降低疾病負擔策略時，能有實證依據可參考。

步 11 位。其中癌症由於評比方式改變，國內白血病之評分從前 1 年之 49 分提升至 100 分，但糖尿病評比方式未改變，國內僅進步 2 分。

五、茲摘錄本案諮詢專家之重點意見如下：

- (一) 105 年間，國人死亡人數約 17 萬餘人，將近有 1/3 之民眾死亡時之年齡不到 65 歲。又國人不僅面對人口老化危機，更是「人口大量『慢性病化』危機」。
- (二) 依據美國疾病預防總署公元 2000 年估計，決定健康／死亡的因素包括：醫療 (Medical care) 占 11%、生理 (先天老化 human biology) 占 25%、環境危險 (Environment) 17% 及個人行為 (Individual behavior) 47%。
- (三) 抽菸及不運動對於健康之危害在國內被嚴重忽略，估計國人每年約有 28,000 人之死亡原因與菸害有關，約 23,000 人之死亡與不運動有關。不運動會增加 32% 罹患糖尿病之風險。
- (四) 依據國健署成人吸菸行為調查，98-105 年吸菸率及吸菸總人數大幅下降³，但依財政部財政資訊中心提供之紙菸總消耗量則幾乎不變⁴。我國吸菸率於 79 年間最高，現在仍比日本、韓國及新加坡都高，部分政府官員認為國內對菸品防治做的很好，但近年來每年賣掉之菸品都是 17 億包，沒有很大的改變，1 包香菸約 100 元，國內民眾每年花 1,700 億到 2,000 億元去買菸，卻讓身體健康受到傷害。另近年來吸菸量並沒有下降，仍為亞洲最高，每個吸菸者平均 1 天抽 1.5 包，地方政府甚至還歡迎國外菸商來投資，國際上很嚴肅看待吸菸問題，國內對於菸害之防制根本不能與國際相比。

六、糖尿病與心臟疾病、腦血管疾病、腎臟病及高血壓，均為代謝症候群相關疾病，106 年全國死亡人數為 53,697 人，占總死亡人數之 31.25%⁵，超過惡性腦瘤之死亡人數 48,037 人⁶。衛福部為

³ 成人吸菸率於 98 年為 20%，105 年降為 15.3%。

⁴ 紙菸總消耗量於 98 年為 17.68 億包，105 年為 17.23 億包。

⁵ 106 年心臟疾病死亡人數 20,644 人、腦血管疾病 11,755 人、腎臟病 5,381 人及高血壓 6,072 人、糖尿病 9,845 人，合計死亡人數 53,697 人，占總死亡人數 171,857

預防或減緩糖尿病等慢性疾病發生，運用公共衛生三段五級防治概念，在初段預防提倡健康促進，透過對肥胖、吸菸、缺乏運動、不健康飲食等四大危險因子之防治策略，提高民眾之健康識能，鼓勵從事健康行為，營造良好生活型態，降低慢性病發生；次段預防上，著重控管相關風險因子，辦理成人預防保健與篩檢及確診糖尿病前期及未經診斷糖尿病之病人，強化早期診斷及介入，並將篩檢結果異常者轉介醫療院所進一步確診及治療，藉由早期發現健康問題，銜接健保署之二段治療，以延緩病程，避免惡化及合併症發生。惟查：

- (一) 衛福部對於國人良好生活型態及健康促進之推廣，非獨力能完成，須相關部會及民間團體之協助及配合。例如：對國人身體活動之推廣，在社區、職場、學校及醫院等不同場域之身體活動促進，尚賴勞動部、教育部及相關社區、學校及醫院之配合；在推動健康飲食部分，除需國健署辦理國民營養及健康飲食措施外，亦需食品藥物管理署（下稱食藥署）推動食品安全衛生相關措施、校園及周邊推動健康飲食、地方政府衛生局輔導餐飲業者開發健康盒餐，推動食物熱量及營養標示、各級政府於會議中不供應含糖飲料、行政院農業委員會加強推廣及提升蔬果產銷等；在推動菸害防制部分，則需與教育單位共同降低學生之吸菸率等，國民養成良好之生活型態，降低危險因子，並非純由衛福部單一機關即可有效推動各項初段預防之計畫。
- (二) 據國健署王英偉署長表示：國內對於糖尿病衛教提供之資訊非常完整，但衛生教育需要病人的參與，過去並沒有真正瞭解清楚病人之想法。以慢性腎臟病為例，傳統之說明僅係告知病人需要洗腎及洗腎後會發生那些狀況等，但未告知若不洗腎之可能後果，亦未告知其他可能選擇之治療模式，病人並未參與對自身醫療方案之選擇，顯見國內對於糖尿病衛教之效果，仍有

人之31.25%。資料來源：衛生福利部網頁，網址為：<https://www.mohw.gov.tw/cp-3795-41794-1.html>。

⁶ 106年惡性腫瘤死亡人數為48,037人。資料來源：衛生福利部網頁，網址為：<https://www.mohw.gov.tw/cp-3795-41794-1.html>。

- 所不足。
- (三) 為提升校園內教師對特定疾病之識能，衛福部及教育部多年來已編製相關之慢性病防治及照護參考手冊。以教育部為例，曾於 92 年出版「愛與關懷」之系列手冊，對糖尿病之認識及防治做了深入簡出之介紹，然各級學校未能妥適運用以提升對糖尿病之識能，目前再委託不同機構編修參考手冊，對於提升健康識能之目的能否達成，仍待觀察。
 - (四) 為防治代謝症候群，國健署訂定腰圍測量方式及判讀標準，並宣導將健康腰圍認知率納入縣市衛生保健計畫考核指標，惟 106 年仍有約半數國人對於腰圍警戒值未有正確認知，國健署亦時有宣導測量「腹圍」之情事，在腰圍測量方式宣導不一之情形下，將使國人無所適從。
 - (五) 多數國民仍未能建立健康生活型態，亦未對自我之健康照護負起責任，使罹患代謝症候群相關疾病之情形更趨嚴重，並造成全民健保之沉重負擔。惟民眾醫療權益之保障並非等同於毫無節制地使用醫療資源，再由全體被保險人共同買單，國健署及健保署允宜研擬相關配套措施，在不損及民眾醫療權益之前提下，課予保險對象建立健康生活型態及負起自我健康照護之責。
 - (六) 衛福部對於糖尿病之防治經費配置，在國健署主責之成人預防保健及篩檢部分，其投入之資源遠少於健保署支付之醫療費用，「預防重於治療」之理念如何具體實踐，亟待努力。又全民健保之支付制度及各項醫療服務項目之支付點數，將影響糖尿病病人參加共同照護網之普及情形及糖尿病之照護品質，故篩檢結果異常之追蹤、轉介醫療院所進一步確診及治療等後續健康照護服務品質之保障，則繫於國健署及健保署之共同合作，但目前仍有篩檢結果異常之病人未進行後續追蹤。
 - (七) 截至 106 年底，利用成人預防保健之人數僅約 188 萬人，使用經費約 9.7 億元，發現血糖異常者約 28 萬人，然目前並無實證醫學研究評估成人預防保健對於糖尿病之防治成果，國健署及健保署允宜合作利用健保署之大數據資料確實評估效益，作為推動成人預防保健之參考依據。又目前國內醫學中心耗用許

多醫師人力及時間為民眾進行成人預防保健，連帶影響醫學中心醫師對於治療急重難症病患之醫療任務，衛福部醫事司、健保署及國健署，允宜對成人預防保健之實施地點進行妥善之規劃及配置。

- (八) 糖尿病病人在基層診所就醫，最具備可近性，但診所限於護理師及營養師之人力編制及設備，未必能提供適合之團隊服務及例行篩檢；另目前各大型醫院糖尿病治療之專科多為新陳代謝科、內分泌科，但部分糖尿病病人係由醫院其他科別醫師發現有血糖較高之情形，但因無糖尿病臨床症狀，有時即直接處方藥物，未將病患照會新陳代謝科或內分泌科，亦未讓患者參加糖尿病共照網，病人即可能無法獲得主治醫師外之護理人員、營養師、藥師之團隊服務及疾病管理等整合性之照護，故衛福部醫事司、健保署及國健署允應重視並處理糖尿病病人在不同醫療機構或科別可獲得之照護品質，恐未能同等之問題。
- (九) 106 年間，國內加入糖尿病共照網之病人比率約 47.9%，可獲取包含診察、檢驗、衛教及追蹤等完整的專業照護，仍約有將近 6 成之病人雖在醫療院所看診取藥，卻未能受到完整糖尿病照護相關之疾病衛教、飲食衛教、生活型態管理及相關之合併症篩檢預防服務。另 106 年底通過認證之各類專業人員數共 9,366 人，相對國內約有 200 多萬名糖尿病病友，且每年約增加 25,000 名，其照護人力之質量是否足夠，允宜重視。
- (十) 糖尿病病患之照護結果，在「HbA1C」、「BP」、「LDL」各項結果均控制良好之比率雖有改善，但僅約 12%，而將近 55% 之糖尿病病人血糖控制未達標準；104 年透析患者伴隨糖尿病病人數為 38,437 人，占透析病人之 46.3%（如表 1）；又 103-105 年糖尿病就醫之病人，合併有腎病變之人數每年約增加 3 萬人，105 年與 104 年相較，眼部視網膜病變人數增加 1.2 萬人，糖尿病合併症發生之情形仍有待控制。

表 1 國人因糖尿病併發尿毒症而新增之洗腎情形

單位：人、%

年度	新發透析患者人數	透析盛行患者 伴隨糖尿病人數	占洗腎病人之比率
99	10,177	28,555	43.8%
100	10,015	30,565	45.0%
101	10,387	32,675	46.2%
102	10,695	35,104	47.9%
103	10,663	37,074	49.1%
104	11,179	38,437	46.3%

資料來源：衛福部 106 年 12 月 20 日衛授國字第 1060601528 號函提供 2016 台灣腎病年報第 30、44 頁；2016 台灣腎病年報第 27、50 頁。

- (十一) 據國健署答復：為提高慢性疾病防治效益，支付誘因應從單一疾病給付轉變為多重疾病品質支付，在品質支付服務中納入以價值為基礎的醫療保健服務概念（value-based healthcare delivery），例如應從疾病控制 ABC（A：HbA1c<7.0%；B：Blood Pressure<140/90mmHg；C：c-LDL<100 mg/dL）整體達標率給予給付誘因，而非單一疾病照護指標。惟國健署及健保署均為衛福部之附屬機關，卻各行其是，即使透過健保之支付標準可能提升慢性疾病之防治效益，但健保署卻未進行改善，爰衛福部允應以上級機關之立場，協助促成。

綜上所述，衛生福利部為預防或減緩糖尿病等慢性病發生，固已運用公共衛生三段五級防治概念，推動健康促進，控制吸菸、身體活動不足、不健康飲食及有害飲酒等危險因子，並辦理成人預防保健與篩檢，及推動糖尿病共同照護網及實施糖尿病論質支付制度等各項措施。然該部對於健康識能之提升及衛生教育之落實卻未見成效，多數國民仍未能建立健康生活型態，亦未對自我之健康照護負起責任，使罹患代謝症候群相關疾病之情形更趨嚴重，已然造成全民健保之沉重負擔；且成人預防保健未能有效達成篩檢異常並追蹤管理之目的；甚至部分糖尿病病患雖曾於早期發現有高血糖情形，但未被適時轉介納入糖尿病之照護管理，遲至症狀明顯方開始治療，而未能延緩病程；

又每年新增透析病患約有 40-50%係因糖尿病照護不佳所致，而國內糖尿病照護品質之國際評比結果亦不佳，顯見衛福部對慢性病之照護及管理措施未臻健全及周妥，所屬署、司各行其是，未能達到整合之效益，無法落實並達成公共衛生三段五級防治之效果，促進國人健康，核有疏失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

51、臺北市政府衛生局對財團法人新光吳火獅紀念醫院血液透析室違反規定，使用未取得許可證之透析用水淨化系統一事，涉擅斷認定現行醫療機構設置標準未規定，而未要求該院依法改善案

提案委員：尹祚芊、楊美鈴、蔡培村

審查委員會：經 108 年 6 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 59 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府衛生局

貳、案由：

臺北市政府衛生局於民國 105 年間對財團法人新光吳火獅紀念醫院血液透析室違反法令規定使用未取得許可證之透析用水淨化系統一事，竟擅斷認定現行醫療機構設置標準未規定血液透析室之逆滲透水處理設備需具備醫療器材許可證，而未要求該院依法改善，已置政府公權力於不顧，且對人民權益之維護顯有不力；又衛生福利部對相關規定明確進行解釋後，該局仍一再以與法令規定未臻相符之見解飾詞狡辯，對其未依法行政之違法作為未能反省檢討，違失事實至為灼然，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經向衛生福利部（下稱衛福部）、新北市政府衛生局（下稱新北市衛生局）調取卷證資料，及於民國（下同）107年10月5日至財團法人新光吳火獅紀念醫院（下稱新光醫院）、臺北市紹毅內兒科診所履勘，同年11月6日及108年1月9日辦理2場次、5名專家學者之諮詢，108年3月5日詢問衛福部薛次長瑞元、醫事司石司長崇良、食品藥物管理署（下稱食藥署）錢簡任技正嘉宏、中央健康保險署（下稱健保署）陳副組長真慧、臺北市衛生局陳副局長正誠、新北市衛生局許副局長朝程等相關主管人員到院說明，已完成調查，發現該局確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、按醫療法第56條第1項規定：醫療機構應依其提供服務之性質，具備適當之醫療場所及安全設施。次按醫療機構設置標準第3條規定附表1之「醫院設置基準」規定，血液透析室應具有之設備包括逆滲透水處理設備。又按藥事法第13條規定：醫療器材係用於診斷、治療、減輕、直接預防人類疾病、調節生育，或足以影響人類身體結構及機能，且非以藥理、免疫或代謝方法作用於人體，以達成其主要功能之儀器、器械、用具、物質、軟體、體外試劑及其相關物品。中央衛生主管機關應視實際需要，就其範圍、種類、管理及其他應管理事項，訂定醫療器材管理辦法規範之；同法第40條第1項規定：製造、輸入醫療器材，應向中央衛生主管機關申請查驗登記並繳納費用，經核准發給醫療器材許可證後始得製造或輸入；同法第80條第1項第3款規定醫療器材有未經核准而製造、輸入之情形，製造或輸入之業者應即通知醫療機構等依規定期限收回市售品，連同庫存品一併依有關規定處理。
- 二、衛福部於89年6月21日公告「『醫療器材分類分級』及其管理模式等相關規定」¹，將醫療器材重新分為16大類，且依產品所具危險性高低，分為一（低危險性）、二（中危險性）、三（高危險性）等級。該公告並將醫療器材品項清單及其類別等級列示於附件1，其中「H.5665 透析用水淨化系統（Water purification

¹ 衛生署89年6月21日衛署藥字第89034251號公告。

system for hemodialysis) 」品項以第二等級醫療器材管理；依同公告事項第 3 點規定，該品項產品應自公告日起 5 年內（即 94 年 6 月 20 日起）全面符合公告之規定，辦理查驗登記。嗣衛福部於 93 年 7 月 21 日預告「醫療器材管理辦法（草案）」²，同年 12 月 30 日訂定發布醫療器材管理辦法³，該辦法第 3 條第 2 項規定醫療器材之分類分級品項如附件 1，該附件已列示「H.5665 透析用水淨化系統」品項，其鑑別為「透析用水之淨化系統是與血液透析系統共用以除去水中有機、無機物及微生物污染，此水是用來稀釋濃縮透析物以製成透析物者」，爰利用逆滲透設備除去水中污染而製造透析用水，仍屬該品項鑑別範圍。

三、查臺北市衛生局於 105 年 3 月 7 日接獲民眾檢舉新光醫院在臺北市士商路之血液透析中心設備不合格，該局卻擅斷認定符合規定，其處理經過及結果如下：

（一）105 年 3 月 15 日函新光醫院，請該院就民眾反映血液透析室淨水設備不佳一案函復說明，函文說明三內容為：「查現行醫療機構設置標準，並未規定血液透析室之『逆滲透水處理設備』，需具備醫療器材許可證；惟考量民眾陳情意旨，仍請貴院就上述情事及下列問題函復本局……」同日並回復民眾血液透析室之「逆滲透水處理設備」，未規定需具備醫療器材許可證。

（二）嗣經新光醫院以 105 年 3 月 24 日函⁴復：

1. 本院聖賢院區血液透析室所使用之逆滲透水處理設備係由惠普企業股份有限公司（下稱惠普公司）所承做，該設備毋須具備醫療器材許可證已如貴局來函所示。
2. 就血液透析室淨水設備之維護，本院係採「每日檢視抄表」、「每日定期巡視」及「每月保養」之方式，檢查人員係根據標準作業流程，針對淨水設備各相關系統分別檢視、登載，並簽章以示負責，若有異常發生，則有故障排除處理流程標準作業程序；另以「每月細菌培養」及「每年度重金屬檢

² 衛生署93年7月21日衛署藥字第0930314590號。

³ 衛生署93年12月30日衛署藥字第0930328238號令。

⁴ 新光醫院105年3月24日（105）新醫秘字第0554號函。

測」來確保透析用水品質，……附上 105 年 2 月份水處理系統維護方式、品管表、細菌採檢報告表及 104 年度重金屬採樣報告表。

臺北市衛生局以上述新光醫院 105 年 3 月 24 日來函說明確有針對透析用水進行品質管控及維護，爰認符合醫療機構設置標準第 3 條有關醫院設置基準中關於血液透析規定。

- (三) 臺北市衛生局科長何叔安於詢問時稱：105 年接獲檢舉，即請新光醫院進行說明，該院之說明提及透析用水淨化系統不是醫療器材，因新光醫院是醫學中心，我們相信新光醫院之說法云云；或稱：新光醫院回復說淨化設備在醫療機構設置標準是沒有規範要許可證的，當時我們判斷認為此說明適當云云。

四、嗣臺北市衛生局於 107 年 3 月 22 日接獲新北市衛生局通報惠普公司供應輔大醫院之透析用水淨化系統涉違反藥事法相關規定，該局於同年 3 月 26 日函⁵食藥署釋示相關規定，經衛福部同年 3 月 30 日函⁶各縣市衛生局略以，94 年 6 月 20 日以後新設的透析用水淨化系統應符合醫療器材管理辦法之規定，違者依醫療法 102 條裁罰 1-5 萬元，並限期 1 年內改善。衛福部為醫療法之中央主管機關，依其職權對醫療機構之透析用水淨化系統應取得醫療器材許可證之解釋甚明，惟本案調查期間，臺北市衛生局對其未依法行政之違法作為猶未反省檢討，再於 107 年 5 月 7 日函⁷文辯稱：

- (一) 醫療法及醫療機構設置標準迄未明定血液透析室之逆滲透水處理設備，須具備醫療器材許可證，始得使用。且當時相關人員蒐尋相關函釋法令，均無使用逆滲透水處理設備須具醫療器材許可證，亦無法確信醫療機構設置標準中規定之逆滲透水處理設備究係與依藥事法第 13 條第 2 項授權訂定之醫療器材管理辦法附件 1 之透析用水淨化系統，抑或與血液透析系統及其附件為相同之設備。

⁵ 臺北市衛生局 107 年 3 月 22 日北市衛食藥字第 10732302200 號函。

⁶ 衛福部 107 年 3 月 30 日衛部醫字第 1071662118 號函。

⁷ 臺北市衛生局 107 年 5 月 7 日北市衛醫字第 10737253500 號函。

- (二) 新光醫院並非藥事法規範之藥物、藥商、藥局；亦未從事製造、輸入醫療器材，其應非藥事法規範之客體，尚難以藥事法或依藥事法授權訂定之醫療器材管理辦法等，課以其義務。

五、惟查：

- (一) 醫療機構設置標準對於醫院及診所，均已明定血液透析室應有逆滲透水處理設備；另食藥署於 94 年 6 月 20 日修正醫療器材管理辦法，增訂透析用水淨化系統為第二等級醫療器材。爰醫療機構血液透析室逆滲透水處理設備應符合醫療器材管理辦法之規定，使用取得許可證之產品，倘醫院使用未經核准而製造、輸入之醫療器材，涉違反藥事法第 80 條規定。
- (二) 目前食藥署核發之「H.5665 透析用水淨化系統」相關醫療器材許可證共計有 21 張，國產之許可證共有 10 張，輸入許可證 11 張。惠普公司販售予新光醫院之逆滲透水處理設備，曾由該公司於 99 年 5 月 13 日填具「查驗登記送審表」向食藥署申請輸入查驗登記，因所送資料未檢附齊全，逾期又未補件，爰經衛福部於同年 11 月 25 日函復「無法准予登記」，顯見惠普公司明知透析用水淨化系統應取得許可證，但卻未依法取得。
- (三) 據衛福部醫事司石崇良司長於本案詢問時表示：醫療機構設置標準係醫療法授權訂定之法規，對醫療機構之設施、設備及醫事人力進行規範。醫療機構之設備可區分為一般設備及醫療設備，衛福部不會重申醫療設備須取得許可，因為本來就是如此，醫院也自然知道，醫療設備一定要經過查驗登記許可，有醫療機構設置標準以來，大家都是這樣遵守。
- (四) 衛福部 107 年 3 月 26 日邀集台灣腎臟醫學會（下稱腎臟醫學會）等團體或機關⁸共同研商醫療機構透析用水之管理，會議決議略以：94 年 6 月 20 日以後新設的透析用水淨化系統應符合醫療器材管理辦法之規定，違者依醫療法 102 條裁罰 1-5 萬元，並限期 1 年內改善，改善期間為保障病人安全，應每月檢送經合格檢驗機構出具之水質檢測報告至衛生局，如水質不符

⁸ 臺灣基層透析協會、衛福部食品藥物管理署、中央健康保險署、臺北市及新北市政府衛生局。

合標準，應依醫療法第 102 條裁罰並縮短改善限期，屆期未改善者，處 1 個月以上 1 年以下停業處分。

(五) 據食藥署表示：美國、歐盟、日本、中國大陸及澳洲等國，皆將透析用水淨化系統列第二等級醫療器材，國內管理模式已與國際調和，查驗登記時除需對淨水品質測試外，亦針對電性安全、生物相容性……等設備安全、效能及品質項目進行審查。

六、依據醫療法第 56 條第 1 項、醫療機構設置標準第 3 條規定附表 1 之「醫院設置基準」、藥事法第 13 條、第 40 條第 1 項及第 80 條第 1 項第 3 款、醫療器材管理辦法第 3 條第 2 項規定附件之醫療器材之分類分級品項等規定，以及衛福部 89 年 6 月 21 日公告之「『醫療器材分類分級』及其管理模式等相關規定」，醫療機構於 94 年 6 月 20 日以後設立之血液透析室，其使用之透析用水淨化系統為第二等級醫療器材，應取得許可證甚明，且國內已核發 21 張輸入或製造許可證，多數當日以後設立之血液透析室亦符合相關規定，又醫療機構之醫療設備須取得醫療器材許可證為地方衛生主管機關執法時絕無任何疑慮之基本原則，殊難想像地方衛生主管機關竟稱不知醫療設備有要經過查驗登記之規定。

綜上所述，臺北市衛生局於 105 年間對新光醫院血液透析室使用未取得許可證之透析用水淨化系統一事，竟對相關法令規定不察，擅斷認定現行醫療機構設置標準未規定血液透析室之逆滲透水處理設備需具備醫療器材許可證，已違反法令規定，並置政府公權力於不顧，且對人民權益之維護顯有不力；又衛福部依其職權對醫療機構之透析用水淨化系統應取得醫療器材許可證明確解釋後，臺北市衛生局仍一再以與法令規定未臻相符之見解飾詞狡辯，對其未依法行政之違法作為未能反省檢討，違失事實至為灼然，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

其他績效：

- 一、臺北市政府衛生局以 107 年 4 月 12 日北市衛醫字第 10736787100 號函通令所轄從事血液透析業務之醫療院所，務必遵守現行醫藥相關法規，並儘速改善設備，以維醫療安全外，並清查轄內設有血液透析病床之醫療機構。
- 二、臺北市政府衛生局並檢討相關作業流程，責由承辦單位就本次事件確實檢討策進，並落實各項改善措施之執行。

註：經 108 年 10 月 15 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 64 次會議決議：結案存查

52、亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用協調會時，政府機關代表未告知原住民相關權利，喪失政府保障原住民生計之立場等情案

提案委員：瓦歷斯·貝林、高涌誠

審查委員會：經 108 年 6 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 59 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：原住民族委員會、花蓮縣政府、花蓮縣秀林鄉公所

貳、案由：

原住民保留地制度旨在保障原住民生計，主管機關於變更其土地使用前，自應依相關規定嚴格把關，以確保原住民應有權益。惟本案在「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第 1 次召開協調會」中，政府代表僅強調將保留地租予亞泥公司採礦，可促進地方經濟發展、增加當地工作機會，卻未告知原住民於塗銷耕作權後，將喪失繼續耕作及未來取得土地所有權之權利，不僅對原住民生存權與財產權有重大影響，更喪失政府保障原住民生計之立場，失職之咎甚明，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

原住民保留地制度旨在保障原住民生計，主管機關於變更其土地

使用前，自應依相關規定嚴格把關，以確保原住民應有權益。惟本案在「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第 1 次召開協調會」中，政府代表僅強調將保留地租予亞洲水泥股份有限公司（下稱亞泥公司）採礦，可促進地方經濟發展、增加當地工作機會，卻未告知原住民於塗銷耕作權後，將喪失繼續耕作及未來取得土地所有權之權利，不僅對原住民生存權與財產權有重大影響，更喪失政府保障原住民生計之立場，失職之咎甚明：

- 一、臺灣光復後，政府鑑於山地社會文化落後、生活艱困，遂於 36 年成立專案小組，決定將承襲日據時期「準要存置林野」之土地命名為「山地保留地」，專供維護原住民生計及推行山地行政之用（原住民族委員會 104 年委外研究¹參照），並於 37 年訂定「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」，作為開發、管理及利用「山地保留地」之依據。
- 二、按 55 年 1 月 5 日修正公布之「臺灣省山地保留地管理辦法」第 1 條規定：「臺灣省政府（以下簡稱本府）為保障山地人民土地使用，促進山地保留地合理利用，以安定山地人民生活，發展山地經濟起見，特訂定本辦法。」同辦法第 7 條規定：「地籍測量完竣地區，山地人民對其所使用之山地保留地，應按左列規定取得土地權利：一、農地登記耕作權，於登記後繼續耕作滿 10 年時，無償取得土地所有權……。」據上，政府應輔導原住民開發並取得耕作權，以保障原住民土地使用、安定原住民生活，而原住民於保留地持續耕作之目的，旨在取得土地所有權；易言之，依當時之「臺灣省山地保留地管理辦法」規定，取得耕作權即保有未來無償取得土地所有權之期待權。
- 三、再按「臺灣省山地保留地管理辦法」第 33 條規定：「合法公私營企業組織或個人，為開發礦產、採取土石、施設交通、發展觀光事業、開設工廠所需土地或合法團體所需建築用地，以不妨害山地人民生活及山地行政為限，得擬具詳細計畫，向鄉公所申請，轉報縣政府勘查並加具處理意見，層報民政廳核准租用或使用

¹ 官大偉（民 104），「原住民保留地土地政策調查研究－非原住民使用總登記為原住民保留地問題研析期末報告」，原住民族委員會委託研究。

山地保留地。」明白揭示各級政府審核企業租用原住民保留地開發礦產、採取土石，應嚴格把關以不妨害原住民生活為限。

四、查亞泥公司依據 55 年 1 月 5 日修正之「臺灣省山地保留地管理辦法」第 33 條規定，於 62 年 5 月擬具需地計畫函送花蓮縣秀林鄉公所申請租用轄內富世段 169 筆土地面積 248.9933 公頃及秀林段 123 筆土地面積 37.4380 公頃作為礦業用地使用，案經該公所函報花蓮縣政府辦理。同年 6 月 14 日，花蓮縣政府會同秀林鄉公所及花蓮工業策進委員會假秀林鄉富世村活動中心，召開「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第 1 次召開協調會」。惟協調會中，政府代表僅強調亞泥公司設廠之種種好處，如可為地方帶來經濟繁榮，解決原住民同胞子女外流問題等，卻未告知當地原住民此舉對其生活、生計之巨大影響，如耕作權塗銷後，將失去賴以為生之保留地，不僅未來數十年無法繼續耕作、養家活口，更將喪失未來取得土地所有權之權利等情，致渠等未能充分了解，無法做出最佳選擇。

五、張岱屏（民 89）²研究亦指出：根據現在僅有的文件來看，亞泥進駐秀林鄉太魯閣地區，和居民們（包括秀林村與富士村的 1 百多個地主）發生關係，應是在 62 年 10 月 14 日的 1 場協調會開始。……「促進地方發展」、「繁榮地方、爭取外匯」、「解決子女外流之『可泣』現象」……從這份協調會紀錄所透露出的訊息來看，亞泥公司的進場似乎為太魯閣人開啟一個新的期望空間。……63 年，亞泥公司發放補償金給地主，同時與鄉公所訂定第 1 次租賃契約，租期從 63 年 7 月 1 日起至 72 年 6 月 30 日止。約略是這年的收穫季節，亞泥將圍籬圍起，地主自此無法再進入這塊土地。……圍籬的豎立並沒有讓居民忘記自己的土地還在那裏，他們「偷偷地」進入圍籬，或是在圍籬外張望，卻發現自己再也回不去那個土地了（有的土地變成堆煤場、有的土地被挖平）。而 20 多年前，亞泥公司與政府對於新的期望空間的許諾，已經陳腐、生鏽（既看不見工作機會，也看不到租金所帶來的

² 張岱屏（民 89），「看不見的土地－太魯閣族反亞泥還我土地運動的歷史論述與行動」，國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文參照。

地方發展)。

綜上所述，原住民保留地制度旨在保障原住民生計，主管機關於變更其土地使用前，自應依相關規定嚴格把關，以確保原住民應有權益。惟本案在「亞洲水泥公司申請租用富世、秀林段山地保留地土地使用第 1 次召開協調會」中，政府代表僅強調將保留地租予亞泥公司採礦，可促進地方經濟發展、增加當地工作機會，卻未告知原住民於塗銷耕作權後，將喪失繼續耕作及未來取得土地所有權之權利，不僅對原住民生存權與財產權有重大影響，更喪失政府保障原住民生計之立場，失職之咎甚明，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

53、國防部所屬海軍司令部、空軍司令部採購單位辦理採購案，不同投標廠商之投標文件有重大異常關聯，嚴重影響採購公平性等情違失案

提案委員：李月德、楊美鈴、江明蒼

審查委員會：經 108 年 6 月 20 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 59 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部所屬海軍司令部、空軍司令部、空軍官校、航技學校及生製中心等採購單位辦理「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 19 件採購案，不同投標廠商之投標文件有重大異常關聯等情，嚴重影響採購公平性，惟機關審標人員均未能發現及時處理，致政府採購法規定及工程會相關解釋令（函）形同具文。經審計部密送國防部（總督察長室）查明，國防部卻僅依廠商回函說明，未督促所屬釐清是否涉及不法，並檢討相關人員責任；且國防部總督察長室職掌該部軍風紀，本應藉其客觀超然之督察地位，統整發揮機關內控功能，秘密對涉嫌不法之採購案，進行財務稽核及軍紀監察；卻逕將審計部密函轉交國防採購室辦理；國防採購室又層層下轉海軍司令部、空軍司令部、軍備局及其下屬採購單位，完全失去審計部密送總督察長之原意，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部函報，國防部所屬國防部海軍司令部（下稱海軍司令部）、國防部空軍司令部（下稱空軍司令部）、空軍軍官學校（下稱空軍官校）、空軍航空技術學校（下稱航技學校）及國防部軍備局生產製造中心（下稱生製中心）等 5 個軍事單位辦理之「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 39 件採購案，合計決標金額新臺幣（下同）2 億 2,777 萬餘元，涉有特定投標廠商組合間存有異常關聯及決標標比偏高等情事。經審計部派員查核後，密送¹國防部總督察長室查明；並函²請國防部研謀妥處，相關缺失列入 106 年度中央政府總決算審核報告，經本院 107 年 10 月 18 日國防及情報委員會第 5 屆第 51 次會議審查後，決議調查。案經本院向審計部調閱相關案卷，並依政府採購法相關規定³函⁴請行政院公共工程委員會（下稱工程會）協助、提供專業意見；另於 108 年 4 月 8 日詢問國防部國防採購室中將主任黃○○、副總督察長周○○、海軍司令部後勤處補給採購組上校組長李○○、空軍司令部後勤處採購履約組上校組長郭○○、軍備局生製中心 205 廠上校主任黃○○、海軍陸戰隊指揮部、海軍左營後勤支援指揮部相關主管及承辦人員，並請工程會企劃處代理處長陳○○等列席，提供採購專業意見。茲列述國防部違失事實及理由如下：

一、國防部所屬海軍司令部、空軍司令部、空軍官校、航技學校及生製中心等採購單位辦理「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 12 件採購案，經查不同投標廠商之投標文件內容有重大異常關聯等情，嚴重影響採購公平性；且特定廠商組合長期連袂參與投標，部分投標文件重大異常關聯情形尚屬易察覺跡象，惟機關審標人員均未能發現及時處理，致政府採購法規定及工程會相

¹ 107年4月11日台審部五字第1075000267號函。

² 107年4月11日台審部五字第10750002671號函。

³ 政府採購法第6條第3項規定：「司法、監察或其他機關對於採購機關或人員之調查、起訴、審判、彈劾或糾舉等，得洽請主管機關協助、鑑定或提供專業意見。」

⁴ 108年3月4日處台調肆字第1080830587號函。

關解釋令（函）形同具文；經審計部密送國防部（總督察長室）查明，國防部卻僅依廠商回函說明，未督促所屬積極釐清採購人員及廠商有無涉及不法，並檢討相關人員責任，核有違失。

（一）政府採購法及工程會對採購異常關聯相關規定及解釋令（函）

1. 政府採購法

（1）政府採購法第 48 條：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：一、變更或補充招標文件內容者。二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。三、依第 82 條規定暫緩開標者。四、依第 84 條規定暫停採購程序者。五、依第 85 條規定由招標機關另為適法之處置者。六、因應突發事故者。七、採購計畫變更或取銷採購者。八、經主管機關認定之特殊情形。（第 1 項）第一次開標，因未滿 3 家而流標者，第二次招標之等標期間得予縮短，並得不受前項 3 家廠商之限制。（第 2 項）」

（2）政府採購法第 50 條：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。三、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標。四、偽造或變造投標文件。五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。六、第 103 條第 1 項不得參加投標或作為決標對象之情形。七、其他影響採購公正之違反法令行為。（第 1 項）決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。（第 2 項）」

2. 工程會解釋令（函）

（1）91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 50

條第 1 項第 5 款『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。二、押標金由同一人或同一廠商繳納或申請退還者……。」

(2) 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令規定：「機關辦理採購，有 3 家以上合格廠商投標，開標後有 2 家以上廠商有下列情形之一，致僅餘 1 家廠商符合招標文件規定者，得依政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款『發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者』或第 50 條第 1 項第 7 款『其他影響採購公正之違反法令行為』處理：一、押標金未附或不符合規定。……三、資格、規格或價格文件未附或不符合規定……。……五、其他疑似刻意造成不合格標之情形。」

(3) 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令頒「政府採購錯誤行為態樣」序號九、審標程序(二)：「對於圍標事證缺乏警覺性。」序號十一、可能有圍標之嫌或宜注意之現象(三)「繳納押標金之票據連號、所繳納之票據雖不連號卻由同一家銀行開具、押標金退還後流入同一戶頭、投標文件由同一處郵局寄出、掛號信連號、投標文件筆跡雷同、投標文件內容雷同。」、(十一)「廠商間互相約束活動之行為，例如：……為獲得分包機會而陪標。」與(十二)「廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會。」

(二) 案內特定廠商組合重大異常關聯情形

1. 查特定投標組合上○土木包工業(下稱上○包工業)及詮○營造有限公司(下稱詮○營造)等 2 家廠商，參與海軍司令部所屬海軍左營後勤支援指揮部及海軍陸戰隊指揮部辦理之「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 4 件採購案(詳表 1)，核有重大異常關聯情事，分述如次：

- (1) 「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」：第 3 次開標過程⁵，計有合○工程行、上○包工業、詮○營造及群○營造有限公司（下稱群○營造）等 4 家廠商投標，查上○包工業、詮○營造及群○營造等 3 家投標廠商係同時於 103 年 2 月 24 日 16 時 50 分現場投遞投標文件，開標時（103 年 2 月 25 日 15 時 30 分）亦均未派員參與開標作業，且上○包工業及詮○營造 2 家廠商標單均由電腦繕打列印，標單欄位內之數字大小與格式均相同⁶，另標單報價內容，除「總計」欄位之報價金額分別為 238 萬元及 242 萬元外，其餘 49 項次之報價金額均相同；又該 2 家廠商所附押標金均由永豐銀行開立支票且票據連號⁷。
- (2) 「103 年度金指部設施整修工程」：第 3 次開標，計有金○理營造股份有限公司、上○包工業及詮○營造等 3 家廠商投標，查上○包工業與詮○營造等 2 家投標廠商係同時於 103 年 2 月 24 日 16 時 50 分現場投遞投標文件，且該 2 家廠商標單均由電腦繕打列印，標單欄位內之數字大小與格式⁸均相同，另標單報價內容，除「總計」欄位之報價金額分別為 133 萬 9 千元及 134 萬元，及上○包工業未就營業稅報價外，其餘 48 項次之報價金額亦均相同；又該 2 家廠商所附押標金均由永豐銀行開立支票且票據連號⁹。
- (3) 「105 年度左支部左營廠區莫蘭蒂風損整修工程」：第 1 次開標，計有玄○企業有限公司（下稱玄○公司）、上○包工業及詮○營造等 3 家廠商投標，其中上○包工業及詮○營造等 2 家廠商均因未繳納押標金及納稅證明文件，判定為不合格標，僅餘玄○公司 1 家廠商符合招標文件規定

⁵ 前 2 次開標均因無廠商投標而流標，機關於刪減部分工項後辦理第 3 次開標。

⁶ 例如：同項次置中或靠右對齊。

⁷ 上○包工業：B5381405；詮○營造：B5381406。

⁸ 例如：同項次數字係置中或靠右對齊。

⁹ 上○包工業：B5381403；詮○營造：B5381404。

，機關審查投標廠商投標文件結果，涉有工程會令示投標廠商刻意製造不合格標疑義，惟未見機關查證處理。

- (4) 「左營基地（篤實營區前方）圍籬整建工程」：第 3 次開標，計有貝○康工程有限公司、君○土木包工有限公司、上○包工業及詮○營造等 4 家廠商投標，上○包工業及詮○營造 2 家廠商投標文件所附之最近一期納稅證明¹⁰，係檢附同型傳真機所接收之資料，其中詮○營造接收傳真之時間為 105 年 11 月 21 日星期一 12 時 20 分，上○包工業接收傳真之時間為 105 年 11 月 21 日星期一 12 時 21 分，接收時間僅差 1 分鐘，疑由同一人備具投標文件。
- (5) 上開採購案開、決標過程，上○包工業及詮○營造等 2 家投標廠商投標文件涉有押標金支票連號疑由同一人或同一廠商備具等工程會令示重大異常關聯情事，且該 2 家廠商與群○營造有同時間投遞投標文件，或因未檢附押標金，遭機關判定為不合格標，確有不積極競標情形，疑協助其他廠商得標而參與投遞標件，涉有上開政府採購錯誤行為態樣所載製造競爭假象及圍標情事。

表 1 「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 4 件採購案一覽表

項次	標案名稱	預算金額(元)	投標廠商標價(元)	
1	103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程	2,428,000	合○工程行(得標)	2,270,000
			上○包工業	2,420,000
			詮○營造	2,380,000
			群○營造有限公司■	2,420,000
2	103 年度金指部設施整修工程	1,340,000	金○理營造股份有限公司(得標)	1,250,000
			上○包工業	1,340,000
			詮○營造	1,339,000

¹⁰ 105年9-10月營業人銷售額與稅額申報書。

項次	標案名稱	預算金額(元)	投標廠商標價(元)	
3	105 年度左 支部左營廠 區莫蘭蒂風 損整修工程	7,031,300	玄○公司(得標)	6,600,000
			上○包工業■	7,005,000
			詮○營造■	7,030,000
4	左營基地(篤實營區前方)圍籬整建工程	1,901,521	貝○康工程有限公司(得標)	1,888,000
			君○土木包工有限公司	1,900,800
			上○包工業	1,900,000
			詮○營造	1,890,000

註：1. ■未檢附押標金。

2. 本表項次 1、3 及 4 標案，得標廠商係以投標價得標；項次 2 標案，金○理營造股份有限公司經 1 次減價後，以 1,250,000 元得標。

2. 查合○營造有限公司(下稱合○營造)、光○工程有限公司(下稱光○工程)及富○營造有限公司(下稱富○營造)等 3 家廠商，共同參與空軍第七三七戰術戰鬥機聯隊¹¹辦理之「基地營舍浴廁整修工程」等 2 件採購案(詳表 2)，有重大異常關聯等情事：

(1) 「基地營舍浴廁整修工程」：計有合○營造、光○工程及富○營造 3 家廠商投標，投標文件審查結果，光○營造未繳納押標金、富○營造未繳納押標金及填寫投標廠商聲明書，均遭機關判定為不合格標，僅餘合○營造 1 家廠商符合招標文件規定，疑有工程會令示投標廠商不為競爭情事，惟未見機關查證處理；又合○營造與光○工程於投標時檢附之標價清單，其字型大小與樣式均與招標文件所附空白標價清單相異¹²，惟該 2 廠商標價清單內以電腦繕打列印之「單價」、「總價」欄，數字之字型大小與樣式卻均

¹¹ 107年1月1日更名為空軍第七飛行訓練聯隊。

¹² 廠商檢送招標清單選取字型較大，以致總頁數較空白標價多。

相同¹³，顯示合○營造與光○工程疑由同一人或同一廠商備具投標文件，且光○工程參與本案未繳納押標金，其負責人卻於履約階段擔任合○營造之品管人員，足見光○工程與合○營造之投標文件間涉有異常關聯。

- (2) 「基地修護棚廠／整修工程」：由富○營造以標價低於底價得標，其中投標廠商合○營造與光○工程投標檢附之標價清單，內容之字型大小與樣式均與招標文件所附空白標價清單相異¹⁴，惟該 2 廠商標價清單內以電腦繕打列印之「單價」、「總價」欄，數字之字型大小與樣式卻均相同¹⁵，顯示合○營造及光○工程之投標文件，疑由同一人或同一廠商備具，且光○工程投標本案時又未繳納押標金，疑為陪標刻意製造不合格標。
- (3) 另「基地營舍浴廁整修工程」及「基地修護棚廠／整修工程」等 2 件採購案均於 106 年 2 月 7 日開標，開標時間相差 30 分鐘。其中投標廠商富○營造於「基地修護棚廠／整修工程」之投標文件，係由電腦繕打列印投標文件內容，且報價單及標封等投標文件均蓋有公司大小章，惟於「基地營舍浴廁整修工程」之投標標價清單、查詢往來資料同意書等投標文件，均未蓋公司大小章，且文件內容係以人工書寫，顯示富○營造備具「基地營舍浴廁整修工程」案投標文件之方式與內容，似非積極參標所存有之現象，又富○營造設址高雄市遠赴臺東縣親送投標文件，卻未繳納押標金，亦疑為陪標刻意製造不合格標。
- (4) 合○營造、光○工程與富○營造投標上開 2 件採購案過程，合○營造與光○工程之投標文件內容均涉有工程會令示之重大異常關聯情形，光○工程負責人又於履約階段擔任合○營造之品管人員，且富○營造亦疑僅為陪標而投遞「

¹³ 例如：項次壹一6「PVC輕鋼架天花板」，2廠商填列之「單價」與「總價」數字大小均併同變大或變小；項次壹一「小計」，2廠商填列之數字併同變小。

¹⁴ 廠商檢送招標清單選取字型較小。

¹⁵ 例如項次壹七「小計」，該2廠商填列之數字併同變小。

基地營舍浴廁整修工程」案之投標文件，3 家廠商彼此間疑無競標動機，涉有工程會令示及政府採購錯誤行為態樣所載製造競爭假象及圍標情事。

表 2 「基地營舍浴廁整修工程」等 2 件採購案一覽表

項次	標案名稱	預算金額 (元)	投標廠商標價(元)	
1	基地營舍浴廁整修工程	3,602,717	合○營造(得標)	3,538,000
			光○工程■	3,600,000
			富○營造■	4,654,225
2	基地修護棚廠/整修工程	4,983,498	合○營造	4,820,000
			光○工程■	4,950,000
			富○營造(得標)	4,600,000

註：1. ■未檢附押標金。

2. 本表項次 1 標案，合○營造經 3 次減價後，以底價 3,415,800 元承作；項次 2 標案，富○營造係以投標價得標。

3. 資料來源：審計部整理。

3. 詮○電腦股份有限公司(下稱詮○電腦)、景○有限公司(下稱景○公司)及毅○電腦有限公司(下稱毅○電腦)等 3 家廠商，以不同組合方式投標空軍官校及航技學校所辦理之「104 年網路資安監控防護系統性能提升案」等 4 件採購案(詳表 3)，有重大異常關聯情事：

(1) 「104 年網路資安監控防護系統性能提升案」，未得標廠商景○公司投標文件檢附之採購計畫清單(共 6 頁)，文件之左下角載有「file:///C:/Users/USER/Desktop/空官資安案/詮○/無價款.htm」之檔案路徑，列有本案另一參與投標廠商詮○電腦之名稱，疑有工程會令示投標文件由同一廠商備具情形；「本校 105 年校務評鑑專案資訊設備(電腦)採購案」、「資訊設備(電腦)及技檢教室電腦採購案」及「106 年電腦網路節點

暨雲端刀鋒式伺服器等機房設備採購案」等 3 案，投標廠商毅○電腦負責人侯○亭，為「104 年網路資安監控防護系統性能提升案」得標廠商詮○電腦之董事，且「本校 105 年校務評鑑專案資訊設備（電腦）採購案」，景○公司及毅○電腦均因報價單未填註國字大寫，遭機關判定為不合格標，「資訊設備（電腦）及技檢教室電腦採購案」，毅○電腦到場表示不減價，「106 年電腦網路節點暨雲端刀鋒式伺服器等機房設備採購案」，景○公司投標時繳納之押標金額度不足，凸顯景○公司及毅○電腦 2 家關聯性廠商間疑有互為陪標情形。另上開 4 件採購案，未得標廠商存有未派員到場、到場表示不減價或投標文件未符招標文件規定等情事，致各案開標後投標廠商間未有競標，僅得標廠商有減價情形，廠商投標過程疑有製造競爭假象情事。

- (2) 詮○電腦、景○公司及毅○電腦投標上開 4 件採購案過程，其中詮○電腦及景○公司之投標文件內容存有工程會令示之重大異常關聯情形，而詮○電腦之關聯性廠商毅○電腦與景○公司共同參標過程，並有未派員到場、到場表示不減價或投標文件未符招標文件規定，致該等採購案均僅由 1 家廠商減價得標等情事，詮○電腦、景○公司及毅○電腦 3 家關聯性廠商彼此間疑無競標動機，投遞標件疑僅互為陪標，涉有政府採購錯誤行為態樣所載製造競爭假象及圍標情事。

表 3 「104 年網路資安監控防護系統性能提升案」等 4 件採購案一覽表

項次	標案名稱	預算金額 (元)	投標廠商標價(元)	
			廠商名稱	標價
1	104 年網路資安監控防護系統性能提升案	4,867,000	詮○電腦(得標)	4,589,900
			景○公司▼	4,680,000
			席○科技有限公司■	4,715,400
2	本校 105 年校務評鑑專案資訊設備(電腦)採購案	4,477,500	景○公司★	4,253,850
			毅○電腦★	3,940,200
			荃○企業股份有限公司(得標)	4,207,500
3	資訊設備(電腦)及技檢教室電腦採購案	4,888,847	景○公司(得標)	4,644,405
			毅○電腦■	4,489,000
			威○資訊有限公司▼	4,693,293
4	106 年電腦網路節點暨雲端刀鋒式伺服器等機房設備採購案	2,921,776	景○公司★	2,844,823
			毅○電腦(得標)	2,770,751
			誠○資訊有限公司	2,803,700

註：1.▼廠商未派員到場。

2.■廠商到場表示不再減價。

3.★廠商投標文件不符招標文件規定或押標金額度不足。

4.本表項次 1 標案，詮○電腦經 3 次減價後，以底價 4,200,000 元承作；項次 2 標案，荃○企業股份有限公司係以投標價 4,207,500 元得標；項次 3 標案，景○公司經 3 次減價後，以 4,300,000 元得標；項次 4 標案，毅○電腦經優先減價後，以 2,688,000 元得標。

5.資料來源：審計部整理。

4. 擘○工業股份有限公司(下稱擘○工業)、台灣聯○股份有限公司(下稱台灣聯○)、喬○實業有限公司(下稱喬○實

業)及蓮○企業有限公司(下稱蓮○企業)等4家廠商,以不同組合方式投標生製中心所屬第205廠辦理之「油壓機2組(修訂後第1次)」及「油壓機3組」等2件採購案(詳表4),有重大異常關聯情事:

- (1)「油壓機2組(修訂後第1次)」及「油壓機3組」等2件採購案,各有3家廠商投標,均由擘○工業得標,機關審查廠商投標文件結果,投標廠商台灣聯○均因未檢附規格審查文件或價格文件內容不符招標文件規定,於規格或價格階段遭機關判定為不合格標;投標廠商喬○實業及蓮○企業分別參與「油壓機2組(修訂後第1次)」及「油壓機3組」採購案,亦因未檢附押標金,於資格審查階段遭機關判定為不合格標,致上述採購均僅擘○工業1家廠商符合招標文件規定,疑有工程會令示投標廠商刻意造成不合格標情事,惟未見採購人員查證處理。又擘○工業投標文件載明該廠商之董事長為楊○傑,與台灣聯○投標文件載明之董事相同,彼此間疑無競標動機。
- (2)擘○工業、台灣聯○、喬○實業及蓮○企業等4家廠商參與上開2件採購案過程,台灣聯○、喬○實業及蓮○企業有未檢附規格審查文件、價格文件內容不符招標文件規定及未檢附押標金,致該等採購案均僅由擘○工業1家廠商符合招標文件,該3家投標廠商疑有刻意製造不合格標情形,且擘○工業與台灣聯○2家廠商董事相同,投遞標件疑係關係企業間互為陪標,涉有上開政府採購錯誤行為態樣所載製造競爭假象及圍標情事。

表 4 「油壓機 2 組（修訂後第 1 次）」及「油壓機 3 組」等 2 件採購案一覽表

項次	標案名稱	預算金額 (元)	投標廠商標價(元)	
			廠名	標價
1	油壓機 2 組 (修訂後第 1 次)	10,000,000	擘○工業(得標)	9,960,000
			台灣聯○★	-
			喬○實業■	-
2	油壓機 3 組	16,252,500	擘○工業(得標)	16,476,000
			台灣聯○★	-
			蓮○企業■	-

註：1.本表採購案均為一次投標分段開標，因未得標廠商於資格或規格階段不符規定，爰未開啟價格標封。

2.■未檢附押標金。

3.★未檢附規格審查文件或規格文件內容不符規定。

4.本表項次 1 標案，擘○工業減價後以 9,938,000 元得標；項次 2 標案，擘○工業經 5 次減價後，以 16,245,000 元得標。

5.資料來源：審計部整理。

(三) 工程會提供專業採購意見

本案經審計部密送國防部總督察長室查明，惟依國防部聲復資料¹⁶顯示，該部大多依廠商回函說明，例如：未繳納押標金等涉圍標情節，係備標疏漏、內容誤植及格式恰巧相同等原因造成，尚難認定廠商有重大異常關聯云云。按政府採購法第 6 條第 3 項規定：「司法、監察或其他機關對於採購機關或人員之調查、起訴、審判、彈劾或糾舉等，得洽請主管機關協助、鑑定或提供專業意見。」爰本院函¹⁷請工程會協助認定案內各採購案投標廠商間是否有重大異常關聯情事，並逐案提供書面專業意見如下：

1. 「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」及「103 年度金指部設施整修工程」

¹⁶ 107年10月3日國督軍紀字第1070001311號函、107年5月31日國採管理字第1070002943號函。

¹⁷ 108年3月4日處台調肆字第1080830587號函。

- (1) 有關審計部查核意見（下稱查核意見）所述「上○包工業、詮○營造及群○營造等 3 家投標廠商係同時於 103 年 2 月 24 日 16 時 50 分現場投遞投標文件」一節，建議請機關查察該等廠商投標時，其投標文件是否由同一人遞送，而有該會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令所載「五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者」之情形，得依政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」處理。
- (2) 有關查核意見所述「上○包工業及詮○營造 2 家廠商標單均由電腦繕打列印，標單欄位內之數字大小與格式均相同……另標單報價內容，除『總計』欄位之報價金額分別為 238 萬元及 242 萬元外，其餘 49 項次之報價金額均相同」一節，建議請機關分別洽上○土木包工業及詮○營造有限公司說明投標時檢附標單所載各項目單價之報價依據或參考資料，以釐清其情形是否有影響採購公正之違反法令行為（例如政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款）。
- (3) 有關查核意見所述「該 2 家廠商所附押標金均由永豐銀行開立支票且票據連號」一節，建議請機關洽開立押標金支票之金融機構查詢該等廠商繳納押標金支票，是否有該會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令所載「二、押標金由同一人或同一廠商繳納或申請退還者。」之情形，得依政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」處理；該會 94 年 7 月 14 日工程企字第 09400253870 號函¹⁸，併請查察。

¹⁸ 工程會 94 年 7 月 14 日工程企字第 09400253870 號函：「關於本會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令，得依政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款規定處理之情形，機關於執行時宜注意之事項如說明……茲因偶有機關發現廠商投標文件內容有疑似旨揭令頒情形，例如『投標標封信函號碼連號』，惟未查證該等異常情形是否顯係同一人或同一廠商所為等構成重大異常關聯之其他相關情形，即逕予以認定及處置，事後經廠商說明及查證結果，發現純係不同人或不同廠商

2. 「105 年度左支部左營廠區莫蘭蒂風損整修工程」

有關查核意見所述「玄○企業有限公司（下稱玄○公司）、上○包工業及詮○營造等 3 家廠商投標，其中上○包工業及詮○營造等 2 家廠商均因未繳納押標金及納稅證明文件，判定為不合格標，僅餘玄○公司 1 家廠商符合招標文件規定」一節，建議請機關說明是否依該會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令¹⁹檢討辦理。如是，建議請機關一併說明檢討結果。

3. 「左營基地（篤實營區前方）圍籬整建工程」

有關查核意見所述「上○包工業及詮○營造 2 家廠商投標文件所附之最近一期納稅證明……係檢附同型傳真機所接收之資料，其中詮○營造接收傳真之時間……上○包工業接收傳真之時間……接收時間僅差 1 分鐘」一節，建議請機關分別洽上○土木包工業及詮○營造有限公司說明其備標情形，並研判該等廠商說明是否合理，以釐清是否有影響採購公正之違反法令行為（例如政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款）。

4. 「基地營舍浴廁整修工程」

- (1) 有關查核意見所述「合○營造、光○工程及富○營造 3 家廠商投標，投標文件審查結果，光○營造未繳納押標金、富○營造未繳納押標金及填寫投標廠商聲明書，均遭機關判定為不合格標，僅餘合○營造 1 家廠商符合招標文件規定」一節，建議請機關說明是否依該會 95 年 7 月 25 日工

於非常相近時間至同一郵局付郵之巧合情形，致造成機關與廠商間之爭議或檢調單位困擾，宜予避免。」

¹⁹ 工程會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 令：「機關辦理採購，有 3 家以上合格廠商投標，開標後有 2 家以上廠商有下列情形之一，致僅餘 1 家廠商符合招標文件規定者，得依政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款『發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者』或第 50 條第 1 項第 7 款『其他影響採購公正之違反法令行為』處理：一、押標金未附或不符合規定。……三、資格、規格或價格文件未附或不符合規定……。」

程企字第 09500256920 號令檢討辦理。如是，建議請機關一併說明檢討結果。

- (2) 有關查核意見所述「合○營造與光○工程於投標時檢附之標價清單……2 廠商填列之『單價』與『總價』數字大小均併同變大或變小」一節，據國防部 107 年 5 月 31 日函復「係投標廠商依招標文件格式檢送標單資料，導致不同投標廠商之標單內容有相同字型及樣式情形」，惟該會自政府電子採購網下載「基地營舍浴廁整修工程」採購案之招標文件所附投標標價清單電子檔，查「單價」及「總價」欄位預設數字字型大小均為 16，似與國防部函復情形有別。建議請機關分別洽該等廠商說明其備標情形，並研判其說明是否合理，以釐清是否有影響採購公正之違反法令行為（例如政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款）。
- (3) 有關查核意見所述「光○工程參與本案未繳納押標金，其負責人卻於履約階段擔任合○營造之品管人員」一節，查國防部回復辦理情形未見證明，建議請機關檢討釐清。

5. 「基地修護棚廠／整修工程」

有關查核意見所述「合○營造與光○工程投標檢附之標價清單……該 2 廠商填列之數字併同變小」一節，據國防部 107 年 5 月 31 日函復「係投標廠商依招標文件格式檢送標單資料，導致不同投標廠商之標單內容有相同字型及樣式情形」，惟該會自政府電子採購網下載「基地修護棚廠／整修工程」招標文件所附投標標價清單電子檔，查「單價」及「總價」欄位預設數字字型大小均為 16，似與國防部函復情形有別。建議請機關分別洽該等廠商說明其備標情形，並研判其說明是否合理，以釐清是否有影響採購公正之違反法令行為（例如政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款）。

6. 「基地營舍浴廁整修工程」及「基地修護棚廠／整修工程」

有關廠商以電腦繕打列印文件投標，或以人工書寫文件

投標，其與廠商是否有違反政府採購法相關規定之情形，似無必然關聯。

7. 「104 年網路資安監控防護系統性能提升案」

有關國防部查復「景○公司投標文件載有其他投標廠商之檔案路徑，係因景○公司習慣將投標文件以潛在投標廠商之名稱分類歸檔」一節，建議再請機關查察此理由是否合理，例如潛在投標廠商為何係詮○公司？檔案內容為何？

8. 「本校 105 年校務評鑑專案資訊設備（電腦）採購案」、「資訊設備（電腦）及技檢教室電腦採購案」及「106 年電腦網路節點暨雲端刀鋒式伺服器等機房設備採購案」等 3 件採購案

有關查核意見所述「『本校 105 年校務評鑑專案資訊設備（電腦）採購案』，景○公司及毅○電腦均因報價單未填註國字大寫，遭機關判定為不合格標」一節，查該採購案有 3 家廠商投標，經審標後僅餘 1 家廠商符合招標文件規定，建議請機關說明是否依該會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令檢討辦理。如是，建議請機關一併說明檢討結果。

9. 「油壓機 2 組（修訂後第 1 次）」及「油壓機 3 組」

(1) 依查核報告附件 4 檢附之 106 年 3 月 16 日「油壓機 2 組（修訂後第 1 次）」（案號：JE06067P016）開（決）標紀錄之補充記載欄位略以：「計『擘○工業股份有限公司』等 3 家廠商投標……喬○實業有限公司因未檢附押標金支票，不符清單規定，故判定為不合格……台灣聯○股份有限公司因規格未檢附相關證明文件，不符招標文件要求，故判定為不合格」，該案計有 3 家廠商投標，經審標後僅餘 1 家廠商符合招標文件規定，建議請機關說明是否依該會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令檢討辦理。如是，建議請機關一併說明檢討結果。

(2) 依查核報告附件 4 檢附之 106 年 6 月 13 日「油壓機 3 組」（案號：JE06275P221）開（決）標紀錄之補充記載欄

位略以：「計『曄○工業股份有限公司』等 3 家廠商投標……蓮○企業有限公司因僅檢附營利事業登記證，未檢附押標金單據，台灣聯○股份有限公司因未附規格審查文件，不符清單規定，故判定為不合格」，該案計有 3 家廠商投標，經審標後僅餘 1 家廠商符合招標文件規定，建議請機關說明是否依該會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令檢討辦理。如是，建議請機關一併說明檢討結果。

(四) 綜上，國防部所屬海軍司令部、空軍司令部、空軍官校、航技學校及生製中心等採購單位辦理「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 12 件採購案，經查不同投標廠商之投標文件內容有重大異常關聯等情，嚴重影響採購公平性；且特定廠商組合長期連袂參與投標，部分投標文件重大異常關聯情形尚屬易察覺跡象，惟機關審標人員均未能發現及時處理，致政府採購法規定及工程會相關解釋令(函)形同具文；經審計部密送國防部(總督察長室)查明，國防部卻僅依廠商回函說明，例如：未繳納押標金等涉圍標情節，係備標疏漏、內容誤植及格式恰巧相同等原因造成，尚難認定廠商有重大異常關聯云云，未督促所屬積極釐清採購人員及廠商有無涉及不法，並檢討相關人員責任，核有違失。

二、國防部所屬空軍司令部辦理「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」等 7 件採購案，得標廠商標比均高於 90%，經審計部派員抽查發現未依規定保存部分採購案決標階段前之採購文件；且該等採購案中有特定廠商組合長期參與投標，部分廠商屢次以不合格標方式參標；且同案競標廠商或其關係企業廠商於決標後擔任得標廠商之分包廠商，確有影響採購公平性之虞，惟機關審標人員均未能發現及時查證處理；經審計部函請國防部查處，國防部卻僅依廠商回函說明，未督促所屬積極釐清採購人員及廠商有無涉及不法，並檢討相關人員責任，核有違失。

(一) 依政府採購法第 107 條規定：「機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具一份，保存於主管機

關指定之場所。」次依國家發展委員會檔案管理局 101 年 11 月 16 日檔徵字第 1010009197 號函修正「行政類檔案保存年限基準表」略以，未達巨額之採購，自機關開始計畫至廠商完成契約責任期間（含未得標廠商及流標或廢標）所產生之採購文件，保存年限為 10 年；又依工程會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令頒「政府採購錯誤行為態樣」序號十一、可能有圍標之嫌或宜注意之現象（十一）：「廠商間互相約束活動之行為，例如：……為獲得分包機會而陪標。」與（十二）：「廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會。」

（二）查三○營造有限公司（下稱三○營造）、富○營造有限公司（下稱富○營造）及桂○營造工程股份有限公司（下稱桂○營造）等 3 家廠商，以不同組合方式分別參與空軍第四四三戰術戰鬥機聯隊²⁰辦理之「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」等 5 件採購案（詳表 5），異常情事如次：

1. 「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」（案號：103-0111020698900220）、「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」（案號：104-0111030665000120）、「跑道地帶堅硬重直地面改善、B2 聯絡道及舊一線待命室打除、基地 K2-K4 滑行道兩側路緣石新設工程」、「105 年馬基隊 B 機庫維護案」及「馬基隊主跑道胎屑清除及場面標誌線刷漆工程」等 5 件採購案之廠商投標文件審查結果，涉有未檢附「特別聲明書」、押標金、或價格文件內容不符招標文件規定等情事，遭機關判定為不合格標，其中富○營造及桂○營造各有 2 次未符招標文件規定方式投標；又該 5 件採購案決標紀錄記載，三○營造均因標價低於底價而得標，且標價標比均高於 90%。另據空軍司令部表示，除招標公告、決標紀錄、決標結果通知函等採購文件外，並未保存「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」（案號：

²⁰ 於 107 年 1 月 1 日更名為空軍第一戰術戰鬥機聯隊，下稱空軍第一戰術戰鬥機聯隊。

103-0111020698900220)、「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號:104-0111030665000120)、「跑道地帶堅硬重直地面改善、B2 聯絡道及舊一線待命室打除、基地 K2-K4 滑行道兩側路緣石新設工程」等 3 件採購案之投標廠商投標文件。

2. 「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號:103-0111020698900220)、「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號:104-0111030665000120)及「馬基隊主跑道胎屑清除及場面標誌線刷漆工程」等 3 件採購案之履約文件列載,三○營造之材料供應廠商億○國際股份有限公司,地址與投標廠商桂○營造相同,且董監事均係代表桂○營造,且桂○營造一再以接近採購案預算金額之標價及不合格標形式參與上開採購案,疑有為獲得分包機會陪標情事;另上開 5 件採購案之投標廠商富○營造,自 103 至 106 年底期間參與空軍司令部辦理之採購案,均與三○營造共同參標且未得標,部分案件並以不合格標形式參標,疑有刻意製造競爭假象情事。
3. 空軍司令部辦理「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號:103-0111020698900220)、「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號:104-0111030665000120)、「跑道地帶堅硬重直地面改善、B2 聯絡道及舊一線待命室打除、基地 K2-K4 滑行道兩側路緣石新設工程」等 3 件採購案之招決標過程,未依前開規定保存廠商投標文件及相關採購作業簽辦資料。又三○營造、富○營造與桂○營造投標上開 5 件採購案過程,據該等採購案之決標紀錄及履約文件顯示,富○營造與桂○營造多係以較未具競爭性之標價或檢附不合格投標文件參標,且得標廠商三○營造之分包商多屬同案競標廠商桂○營造之關係企業,疑有政府採購錯誤行為態樣所載製造競爭假象情事。

表 5 「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」等 5 件採購案一覽表

項次	標案名稱	預算金額 (元)	投標廠商標價(元)	
			廠商名稱	標價
1	馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程(案號:103-0111020698900220)	3,458,864	三○營造(得標)	2,940,000
			富○營造	3,300,000
			桂○營造	3,430,070
2	馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程(案號:104-0111030665000120)	3,460,000	三○營造(得標)	3,080,000
			富○營造★	3,300,000
			桂○營造★	3,289,944
			沅○營造有限公司●	3,279,615
3	跑道地帶堅硬重直地面改善、B2 聯絡道及舊一線待命室打除、基地 K2-K4 滑行道兩側路緣石新設工程	2,649,207	三○營造(得標)	2,380,000
			富○營造	2,480,000
			桂○營造★	2,596,397
			光○營造有限公司★	2,160,000
4	105 年馬基隊 B 機庫維護案	2,998,800	三○營造(得標)	2,440,000
			富○營造	2,800,000
			桂○營造	2,908,040
			啟○營造有限公司●	2,745,000
5	馬基隊主跑道胎屑清除及場面標誌線刷漆工程	4,194,395	三○營造(得標)	2,890,000
			富○營造■	3,300,000
			沅○營造有限公司	2,892,973

註：1.本表項次 1 至 3 標案，招標機關未保留廠商投標文件及相關決標階段前之採購文件。

2.★未檢附「特別聲明書」。

3.●價格文件內容不符招標文件規定。

4.■未檢附押標金。

5.本表項次 1 至 5 標案，三○營造均以投標價得標。

(三) 另查捷○工程行、順○企業行及興○發企業行等 3 家廠商，共同參與空軍第一戰術戰鬥機聯隊辦理之「103 年度馬基隊場面草坪維護案」等 2 件採購案（詳表 6），異常情事如次：

1. 「103 年度馬基隊場面草坪維護案」：第 1 次招標計有向○油漆工程、國○企業行、捷○工程行、順○企業行、興○發企業行等 5 家廠商投標，由向○油漆工程行以標價 2,256,800 元，低於底價得標，惟該行因無正當理由不訂約，遭機關刊登政府採購公報在案。第 2 次招標，捷○工程行、順○企業行及興○發企業行等 3 家廠商再度投標，並由捷○工程行以標價 2,450,742 元低於底價得標，惟投標廠商順○企業行及興○發企業行於第 1 次投標時之標價分別為 2,456,300 元及 2,536,000 元，於第 2 次投標時之標價卻分別提高為 2,688,000 元及 2,727,000 元，接近第 2 次招標公告之預算金額 2,727,060 元²¹，該等廠商連續參與該採購案投標，卻以較未具競爭性之標價參標，疑有刻意製造競爭假象陪標情事；又據得標廠商捷○工程行提報履約階段維護人員及車輛放行名冊，包含同案競標廠商順○企業行之負責人陳許○萍，亦證順○企業行參與該採購案疑有為獲得分包機會而陪標之情事。
2. 「104 年馬基隊場面草坪及排水疏濬維護案」：預算金額為 2,706,800 元，係由招標機關於招標前洽捷○工程行、順○企業行及興○發企業行 3 家廠商估價後，採最低報價廠商順○企業行報價金額編列。本案前 3 次招標均流標，第 4 次招標計有捷○工程行、順○企業行及興○發企業行等 3 家廠商投標，順○企業行投標標價 2,571,460 元，係預算金額之 95%，低於底價得標，而投標廠商捷○工程行標價 2,703,712 元為預算金額之 99%，且依其投標時檢附之報價清單，高達 97.64%之金額（264 萬元）集中於「場面部分整地（含清運）」工項，與其於開標前提供之估價單列載所

²¹ 2次招標之預算金額相同。

需費用比例顯有差異，該廠商採通信投標，報價內容未覈實估列且接近預算金額，疑有刻意不為價格競爭情事；又投標廠商興○發企業行設址馬公市，其遠赴臺南市親送投遞招標文件，卻未檢附報價清單，且與順○企業行投標時間僅差 5 分鐘，亦疑有製造競爭假象情事。

3. 捷○工程行、順○企業行及興○發企業行投標表 3 所列 2 件採購案過程，未得標廠商以較未具競爭性之標價或檢附不合格投標文件參標，投遞標件疑僅為陪標，疑有政府採購錯誤行為態樣所載製造競爭假象情事。

表 6 「103 年度馬基隊場面草坪維護案」等 2 件採購案一覽表

項次	標案名稱	預算金額 (元)	投標廠商標價(元)	
1	103 年度馬基隊場面草坪維護案	2,727,060	捷○工程行(得標)	2,450,742
			順○企業行	2,688,000
			興○發企業行	2,727,000
2	104 年馬基隊場面草坪及排水疏濬維護案	2,706,800	捷○工程行	2,703,712
			順○企業行(得標)	2,571,460
			興○發企業行●	2,680,000

註：1. 上表「103 年度馬基隊場面草坪維護案」為第 2 次開標情形。

2. ●價格文件內容不符招標文件規定。

3. 本表 2 件標案，得標廠商均以投標價得標採購案。

(四) 經本院函請工程會提供專業意見，該會函復略以：

1. 「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號：103-0111020698900220)、 「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」(案號：104-0111030665000120)、 「跑道地帶堅硬重直地面改善、B2 聯絡道及舊一線待命室打除、基地 K2-K4 滑行道兩側路緣石新設工程」、 「105 年馬基隊 B 機庫維護案」及「馬基隊主跑道胎屑清除及場面標

誌線刷漆工程」等 5 件採購案

- (1) 依查核報告附件 5-2 檢附之 103 年 12 月 18 日「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」採購案（案號：104-0111030665000120）開標紀錄，該案計有 4 家廠商投標，經審標後僅餘 1 家廠商符合招標文件規定，建議請機關說明是否依該會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令檢討辦理。如是，建議請機關一併說明檢討結果。
- (2) 有關國防部 107 年 5 月 31 日函復「得標廠商三○營造並無分包予桂○營造情形」一節，似與查核報告附件 5-3 檢附之 103 年 4 月 11 日試驗報告所載「承包商：三○營造有限公司／委託單位：桂○營造工程股份有限公司／供料廠商：億○國際股份有限公司」有別，建議請機關釐清其實際情形。

2. 「103 年度馬基隊場面草坪維護案」

有關查核意見所述「第 1 次招標……由向○油漆工程行以標價（2,256,800 元）低於底價得標，惟該行嗣因無正當理由不訂約，遭機關刊登政府採購公報在案。第 2 次招標……由捷○工程行以標價（2,450,742 元）低於底價得標」一節，惟該會自政府電子採購網下載「103 年度馬基隊場面草坪維護案」採購案之招標文件（第 1 次招標）所附契約書第 16 條第 3 款載明：「契約經依第 1 款規定或因可歸責於廠商之事由致終止或解除者，機關得依其所認定之適當方式，自行或洽其他廠商完成被終止或解除之契約；其所增加之費用及損失，由廠商負擔。……」，爰有關本採購案第 2 次招標之決標金額增加 19 萬 3,942 元，是否依前揭契約約定由第 1 次招標之得標廠商向○油漆工程行負擔，建議請機關檢討釐清。

- (五) 綜上，國防部所屬空軍司令部辦理「馬基隊主跑道胎屑清除及道面標誌線刷漆工程」等 7 件採購案，得標廠商標比均高於 90%，經審計部派員抽查發現未依規定保存部分採購案決標階

段前之採購文件；且該等採購案中有特定廠商組合長期參與投標，部分廠商屢次以不合格標方式參標；且同案競標廠商或其關係企業廠商於決標後擔任得標廠商之分包廠商等情，確有影響採購公平性之虞，惟機關審標人員均未能發現及時查證處理；經審計部函請國防部查處，國防部卻僅依廠商回函說明，未督促所屬積極釐清採購人員及廠商有無涉及不法，並檢討相關人員責任，核有違失。

三、國防部所屬海軍司令部等單位辦理採購作業缺失頻仍，總督察長室職掌該部軍風紀，本應藉其客觀超然之督察地位，統整發揮機關內控功能，秘密對所屬單位經辦涉有重大異常關聯、投標廠商不為競爭情形、同案競標廠商於決標後共同履約之採購案，進行財務稽核及軍紀監察；卻逕將審計部密函轉交國防採購室辦理；國防採購室又層層下轉海軍司令部、空軍司令部、軍備局及其下屬採購單位，完全失去審計部密送總督察長之原意，核有未當。

(一) 按國防部總督察長室為國防部配合行政院組織再造，以原督察室為主，納編總政治作戰局軍紀監察處、主計局內部審核處、參謀本部聯合作戰訓練及準則發展室督察綜合處等單位而成立，整合施政研考、戰技戰術督察、財務稽核及軍紀監察等功能。其業務職掌包括：「……二、重大施政指示、立法院與監察院審議意見……列管案件之督導。……八、國軍軍紀教育之規劃、督導；平、戰時國軍軍紀狀況彙整、分析及報告；訂頒軍紀要求、指示與國軍各級部隊軍紀安全評核……。九、受理重大軍風紀、申訴、陳情、檢舉及輿情案件之分辦；立法院、監察院有關軍風紀事項之綜辦；重大採購、研發、生產軍事投資案件之監辦與協調、督導及考核。」惟依國防部 107 年 10 月 3 日國督軍紀字第 1070001311 號函聲復審計部：「廠商違反政府採購法，影響採購公正行為，及海軍司令部、空軍司令部、軍備局等單位採購人員投標文件審標作業疏失部分，屬本部國防採購室督管權責。」

(二) 本案經審計部派員查核後，將涉嫌相互陪（圍）標 12 件異常

關聯採購案密送²²國防部總督察長室，本即是依總督察長之職掌，藉由其客觀超然之督察地位，秘密對經辦該等採購案之所屬單位進行財務稽核及軍紀監察，總督察長室卻逕將審計部密函轉交²³國防採購室辦理；國防採購室又層層下轉²⁴海軍司令部、空軍司令部、軍備局及其下屬採購單位，完全失去審計部密送總督察長原意。詢據國防部國防採購室中將主任黃○○、副總督察長周○○表示：「國防部各單位有其權責劃分，總督察長室只是程序監辦，各軍種也都有督察長室負責監辦，採購專業工作還是採購單位之權責；總督察長並沒有指揮督導國防採購室及各軍種的權力。若廠商有陪標情事，須由採購單位移送，但若是涉及本部人員違失，本部有政風處處理。總督察長室移文時，也副知審計部，只是沒有續追後續處理情形；國防採購室將查復結果呈報²⁵國防部，並副知總督察長室；國防部再函復²⁶審計部，只是已逾3個月²⁷處理時效……」云云。

(三) 又審計部密送國防部總督察長室 12 件採購案中，原僅有海軍司令部海軍陸戰隊指揮部「左營基地（篤實營區前方）圍籬整建工程」1 案移送²⁸法務部調查局高雄市調查處（下稱高雄市調查處）偵辦，其餘 11 案均經國防部聲復審計部略稱：「尚難認定有重大異常關聯情形」；審計部再度函²⁹國防部總督察長室「……仍有應查證事項，請再檢討妥處」後，國防部及所屬單位始將其餘 11 案於 107 年 10 月 23 日至 108 年 3 月 13 日間，陸續移送高雄市調查處及臺東縣調查站偵辦，上開處理情形均經審計部函報³⁰本院在案。詢據國防部國防採購室中將主

²² 107年4月11日台審部五字第1075000267號函。

²³ 107年4月19日國督軍紀字第1070000525號令。

²⁴ 107年5月7日國採購包字第1070002508號令。

²⁵ 107年9月14日國採購包字第1070004844號函。

²⁶ 107年10月3日國督軍紀字第1070001311號函。

²⁷ 審計部係107年4月11日發函國防部（總督察長室）；國防部係107年10月3日回函審計部，歷程近6個月。

²⁸ 107年6月25日海陸督察字第1070005878號函。

²⁹ 107年11月2日台審部五字第1070058437號函。

³⁰ 108年3月22日台審部五字第10800521931號函。

任黃○○及表示：「空軍官校、空軍第七飛行訓練聯隊³¹、空軍航空技術學院等單位所辦理之採購案錯誤態樣不完全符合工程會解釋函，經內部討論後，以機關權益是否受損為考量，始將全部採購案件移送。」

(四) 惟卷查前揭最早移送之「左營基地（篤實營區前方）圍籬整建工程」，即是由海軍司令部海軍陸戰隊指揮部督察長室主動移送，何以國防部總督察長室未能藉其超然客觀之督察地位，秘密對經辦該等採購案之所屬單位進行財務稽核及軍紀監察，實令人質疑；至於國防部國防採購室中將主任黃○○及空軍司令部後勤處採購履約組上校組長郭○○所稱「空軍官校、空軍第七飛行訓練聯隊、空軍航空技術學院等單位所辦理之採購案錯誤態樣不完全符合工程會解釋函」一節，國防部在聲復審計部期間，亦均未曾主動函詢工程會，以求周延，實屬未恰。

(五) 綜上，國防部所屬海軍司令部等單位辦理採購作業缺失頻仍，總督察長室職掌該部軍風紀，本應藉其客觀超然之督察地位，統整發揮機關內控功能，秘密對所屬單位經辦涉有重大異常關聯、投標廠商不為競爭情形、同案競標廠商於決標後共同履約之採購案，進行財務稽核及軍紀監察；卻逕將審計部密函轉交國防採購室辦理；國防採購室又層層下轉海軍司令部、空軍司令部、軍備局及其下屬採購單位，完全失去審計部密送總督察長之原意，核有未當。

綜上所述，國防部所屬海軍司令部、空軍司令部、空軍官校、航技學校及生製中心等採購單位辦理「103 年度教準部鎮海、嘉華營區營舍整修工程」等 19 件採購案，經查部分得標廠商標比均高於 90%，部分廠商屢次以不合格標方式參標，不同投標廠商之投標文件內容有重大異常關聯等情，嚴重影響採購公平性；且特定廠商組合長期連袂參與投標，部分投標文件重大異常關聯情形尚屬易察覺跡象，惟機關審標人員均未能發現及時處理，致政府採購法規定及工程會相關解釋令（函）形同具文。經審計部密送國防部（總督察長室）查明，國

³¹ 即空軍原第七三七戰術戰鬥機聯隊。

防部卻僅依廠商回函說明，未督促所屬積極釐清採購人員及廠商有無涉及不法，並檢討相關人員責任；且國防部總督察長室職掌該部軍風紀，本應藉其客觀超然之督察地位，統整發揮機關內控功能，秘密對涉嫌不法之採購案，進行財務稽核及軍紀監察；卻逕將審計部密函轉交國防採購室辦理；國防採購室又層層下轉海軍司令部、空軍司令部、軍備局及其下屬採購單位，完全失去審計部密送總督察長之原意，均有違失。爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭國防部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

54、陸軍澎防部一支部獲 A 男申訴遭性騷擾、性侵，未作成紀錄且未調查；澎湖地檢署檢察官知本件疑性侵害，未於 24 小時內向主管機關通報案

提案委員：高鳳仙、江綺雯、方萬富

審查委員會：經 108 年 6 月 20 日監察院國防及情報、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 15 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、臺灣澎湖地方檢察署

貳、案由：

陸軍澎湖防衛指揮部所屬第一支援指揮部於 104 年接獲 A 男申訴遭性騷擾後，未將申訴作成紀錄，未依法於 24 小時內移請人事部門處理，且未對該申訴案實施調查，竟以「查證不屬實」為由結案；A 男再於 106 年 3 至 4 月間反映其多次被行為人脅迫為口交、肛交行為，該部士官長等接受 A 男反映後，均未依法製作筆錄，該部亦未依法採取立即有效之糾正及補救措施，直到 A 男不相信內部調查而直接向憲兵隊申訴後，該部始將行為人撤職並移送偵辦，核有明確違失；臺灣澎湖地方檢察署承辦本案檢察官知悉本件疑似性侵害犯罪事件，卻未依法於知悉 24 小時內向當地縣市主管機關通報，且未依每年應接受性侵害防治專業訓練課程 6 小時以上之規定，實有不當。爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

「據訴，陸軍澎湖防衛指揮部所屬第一支援指揮部（下稱澎防部一支部）士兵（下稱 A 男）於服役期間遭受陳○○三等士官長持續欺壓、性騷擾甚至性侵事件，致身心嚴重受創。究軍方於 A 男 104 年間反映遭受不當管教及性騷擾時，是否因為輕忽及處置不當，導致 A 男於 106 年時，遭到同一加害人更嚴重之性侵事件，其有關處置及懲處是否妥適，均有深入調查之必要」案，經本院向國防部、國防部陸軍司令部、陸軍澎湖防衛指揮部（下稱澎防部）、法務部、臺灣澎湖地方檢察署（下稱澎湖地檢署）及澎湖縣政府等相關機關就本案提出說明並提供佐證資料，於 107 年 8 月 27 日、9 月 10 日及 9 月 21 日分別詢問本案被害人、相關證人及陳○○，復於 107 年 9 月 21 日詢問國防部陸軍司令部人軍處廖○○少將處長、澎防部黃○○少將副指揮官、法務部李○○調部辦事檢察官、澎湖地檢署莊○○檢察長及澎湖縣政府社會處曾○○科長等相關主管及承辦人員；於 108 年 5 月 27 日詢問衛生福利部（下稱衛福部）蘇○○次長、保護服務司郭○○副司長及承辦人員，已完成調查。認有下列事項應予糾正：

一、陸軍澎防部士兵 A 男稱，其於 104 年某日在家中遭士官長陳○○要求拍裸照及手摸生殖器等不舒服行為。陳○○雖否認曾拉 A 男手摸生殖器，但坦承其曾脫去衣服請 A 男拍裸照，涉嫌性騷擾。前連長少校林○○及前輔導長上尉李○○於 104 年接獲 A 男口頭申訴遭性騷擾後，未依規定將申訴作成紀錄，亦未依法於 24 小時內移請人事部門處理，政戰處處長張○○接獲林○○及李○○之口頭報告後，未依法對性騷擾申訴案實施調查。監察官陳○○、指揮官黃○○於 104 年 11 月間調查陳○○管教失當案件時，接獲 A 男申訴遭陳○○性騷擾，未依「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 11 條、第 15 條規定，於 24 小時內移請人事部門處理，組成性騷擾申訴會進行調查，竟以「查證不屬實」為由結案，林○○、李○○、張○○、陳○○、黃○○均有違失。

(一) 國軍人員性騷擾案件之法令規定如下：

1. 性騷擾防治法第 2 條規定：「本法所稱性騷擾，係指性侵害犯罪以外，對他人實施違反其意願而與性或性別有關之行為，且有下列情形之一者：一、以該他人順服或拒絕該行為，作為其獲得、喪失或減損與工作、教育、訓練、服務、計畫、活動有關權益之條件。二、以展示或播送文字、圖畫、聲音、影像或其他物品之方式，或以歧視、侮辱之言行，或以他法，而有損害他人人格尊嚴，或造成使人心生畏怖、感受敵意或冒犯之情境，或不當影響其工作、教育、訓練、服務、計畫、活動或正常生活之進行。」
2. 性騷擾防治準則第 5 條規定：「(第 1 項)性騷擾之申訴應向申訴時加害人所屬機關、部隊、學校、機構、僱用人或直轄市、縣(市)主管機關提出。(第 2 項)加害人為前項機關首長、部隊主官(管)、學校校長、機構之最高負責人、僱用人時，應向該機關、部隊、學校、機構或僱用人所在地直轄市、縣(市)主管機關提出，經受理後即應進行調查。」第 11 條第 1 項規定：「性騷擾之申訴及再申訴得以書面或言詞提出。其以言詞為之者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人、再申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。」
3. 104 年 9 月 21 日修訂之「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 7 條規定：「各單位於接獲疑似性騷擾案件之情資應立即編組軍紀督察業務部門依相關情資主動實施調查，並協助被害人依本規定程序提出申訴。調查過程應視案情需要，納編女性人員協助調查及採取確保當事人隱私及權益之措施。」第 9 條第 1、2 項規定：「(第 1 項)發生性騷擾事件，被害人得以書面或言詞提出申訴(流程圖如附件一，申訴書格式如附件二)。(第 2 項)其以言詞為之者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。」第 11 條規定：「(第 1 項)申訴管道接獲申訴案件，應於二十四小時內移請

被申訴人所隸機關人事業務部門處理。(第2項)官兵提出性騷擾申訴案件，各申訴管道及接案單位人事業務部門除本規定第十二點所列情形外，不得以任何理由拒絕受理。接案單位人事業務部門應於接獲申訴起三日內將申訴書影本，以密級之一般公務機密，呈報所屬司令部管制，並副知本部總督察長室及參謀本部人事參謀次長室列管。」第15條規定：「單位受理性騷擾事件申訴後，於七日內組成性騷擾申訴會，由性騷擾申訴會指派成員二至四人進行調查。」

4. 「國軍軍風紀維護實施規定」第75點(六)規定：「申訴是指國軍官兵個人或家屬合法權益受到損害，及官兵受到不當處分或冤屈不平事件，以書面或言詞(於調查前補提資料並簽名)向各級主官(管)、業務承辦單位或監察部門(人員)提出申訴之案件。」第95點(三)規定：「營、連級接獲官兵申訴後，應儘速處理，並記錄於政戰工作紀要。」

(二) 陸軍澎防部士兵 A 男稱，其於 104 年某日在家中遭士官長陳○○要求拍裸照及手摸生殖器等不舒服行為，陳○○雖否認曾拉 A 男手摸生殖器，但坦承其曾脫去衣服請 A 男拍裸照，涉嫌性騷擾。

1. A 男向本院陳稱：104 年中，我曾邀士官長陳○○到我家，那時有幫他按摩、拔罐。他說我按得舒服，硬了，想要打手槍，我把衛生紙給他，請他自行處理。之後他跟我說要拍裸體藝術照，我幫他拍了，他又要求我摸他鳥鳥，我拒絕，他就拉我的手去摸，但我抽回等語。
2. 陳○○於本院約詢時坦承其曾請 A 男幫他拍裸照，惟否認其曾撫摸 A 男生殖器，辯稱：104 年時有拍裸照，脫下衣服後，他先幫我拔罐、推拿，之後聊天，有拍照。當天他父親在家，A 男沒叫，A 男說他有興趣要拍，就給他拍，以前沒拍過等語。
3. 經國防部查復本院指出，A 男因個人略通民俗療法，前於 104 年中旬(6 至 9 月間，因時間久遠相關人員已不復記憶)，深感同連陳○○患有腰傷舊疾，遂主動邀請陳○○返其家中

為其推拿、拔罐，過程中陳○○未著衣物，且要求 A 男使用陳○○智慧型手機協助拍攝裸照，A 男應允索求完成拍照。

4. A 男於澎防部 104 年 11 月 19 日案件調查報告書表示：在我家裡對我做出讓我不太舒服的事。拉我的手，說要摸他鳥鳥，我拒絕了，但他還是以「都是男生，摸來摸去很正常的」跟我僵持，被我慎重拒絕了。
5. A 男於 104 年 9 月 29 日在其「大兵手記」撰寫：「如今，已經嚴重影響我的身心了。打從我拒絕與這個人有肢體親密的接觸之後，一切的一切都變得很糟。通常，都會半夜醒來，就是這個惡夢，就算回家睡也一樣。只有回老家睡，我才能安穩的入眠」等語。該連輔導長上尉李○○筆談回覆稱：「找個時間我們好好聊聊吧！不舒服的地方就說出來吧！」
6. 經查，A 男稱其於 104 年某日在家中遭士官長陳○○要求為陳○○拍裸照及手摸生殖器等不舒服行為，陳○○雖否認曾拉 A 男手摸生殖器，但坦承其曾脫去衣服請 A 男拍裸照，陳○○涉嫌對其下屬 A 男為讓其感受冒犯之性騷擾行為。

(三) 前連長少校林○○及前輔導長上尉李○○於 104 年接獲 A 男口頭申訴遭性騷擾後，未依規定將申訴作成紀錄，亦未依法於 24 小時內移請人事部門處理，政戰處處長張○○接獲林○○及李○○之口頭報告後，未依法對性騷擾申訴案實施調查，均有違失：

1. 依性騷擾防治準則第 5 條、104 年 9 月 21 日修訂之「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 7、9、11 點規定，被害人應向所屬部隊提出性騷擾之申訴，經受理後部隊即應進行調查。被害人得以書面或言詞提出申訴，其以言詞為之者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。且申訴管道接獲申訴案件，應於 24 小時內移請被申訴人所隸機關人事業務部門處理，已如前述。
2. A 男於澎防部 104 年 11 月 19 日案件調查報告書中表示：104 年我曾向前連長少校林○○及前輔導長上尉李○○反映

，陳○○在我家裡要我摸他生殖器及拍裸照，林○○向我保證會避免我跟陳○○的接觸，李○○則告誡誣告的事，不斷說證據不足等語。陳○○於澎防部 106 年 4 月 15 日案件調查報告書稱：林○○、李○○曾約談我，但未屬實等語。

3. 李○○於本院約詢時稱：A 男跟我說，陳○○到他家拔罐後，要求 A 男為其拍攝裸照。A 男說他手機有照片檔，但是後來又說手機壞了，存在雲端。我們口頭跟處長報告，沒有其他紀錄等語。
4. 林○○於本院約詢時稱：約談陳○○的時候說沒有用手摸生殖器這件事。我覺得兩方說詞不同，而且 A 男講的又不合常理，在家裡發生大叫就可以了，房門又大開，怎麼可能會發生這件事？而且他也提不出照片當證據。因此沒有移送給監察官，只有口頭告知等語，並稱：我跟李○○兩人向政戰處處長張○○口頭報告有不當管教跟性騷擾案發生，但是沒有帶資料去等語。
5. 國防部事後查證指出：該部訪據輔導長上尉李○○表示，嗣後曾單獨或偕同時任連長少校林○○約詢 A 男數次，A 男確曾反映於營外遭陳○○要求拍攝裸照及觸摸性器涉性騷擾違情，惟漏登載於連輔導長政戰工作紀要，且無製作訪談紀錄及循系向上回報。復因 A 男亦未能提供相關佐證，致其等未能及時協助 A 男提出申訴等語。
6. 經查，前連長少校林○○及前輔導長上尉李○○於 104 年接獲 A 男口頭申訴遭性騷擾後，未依性騷擾防治準則第 11 條規定將申訴作成紀錄，亦未依「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 11 條規定，於 24 小時內移請人事部門處理，政戰處處長張○○接獲林○○及李○○之口頭報告後，未依該實施規定第 7、11、15 條規定，對性騷擾申訴案實施調查，3 人均有違失。

(四) 監察官陳○○、指揮官黃○○於 104 年 11 月間調查陳○○管教失當案件時，接獲 A 男申訴遭陳○○性騷擾，未依「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 11 條、第 15 條規

定，於 24 小時內移請人事部門處理，組成性騷擾申訴會進行調查，竟以「查證不屬實」為由結案，均有違失：

1. 澎防部一支部士官督導長張○○士官長於 104 年 11 月 13 日接獲衛生連官兵反映陳○○擔任值星勤務時有「情緒管理、管教失當的情形」、「夜間集合時間過長、就寢前打掃浴廁、故意刁難、不合理要求繞跑中山室、自訂規定要求體能不合格人員不可外宿、以哨本丟士兵身體」等情，即向指揮官上校黃○○回報，黃○○指派監察官少校陳○○查明。
2. 據國防部查復 104 年上開案件調查結果，A 男於 104 年 11 月 19 日調查報告書陳述疑似性騷擾情事，監察官陳○○調查過程知悉查證原委後，鑒於無具體佐證，以「查證不屬實」為由，於 11 月 26 日完成全案調查報告，簽奉前指揮官上校黃○○於 11 月 29 日核示後結案。
3. 本院約詢時，陳○○稱：「我不清楚林○○、李○○的受案情形。但是我這邊是我收到士官督導長張○○說，有弟兄反映陳○○的不當管教，我 11 月 13 日受理不當管教案件，我再做成問卷調查，A 男在 11 月 19 日有寫陳○○有觸摸他生殖器，因此我有再把他找來。」「我印象中有問過陳○○，他說這些行為都是在他家裡發生的，他爸媽都在家中，所以我覺得不合情理。」「雖然我是監察體系，處長也可以說是我的主管。我沒有印象處長有交辦給我。」「我認為 A 男在家中遭遇性騷擾不合理，應該要大叫。」張○○稱：「A 男後來有跟我說在家被拍裸照的照片那一段。監察官表示 A 男沒有提出物證，故就結案」。
4. 經查，監察官陳○○、指揮官黃○○於 104 年 11 月間調查陳○○管教失當案件時，接獲 A 男申訴遭陳○○性騷擾，未依「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 11 條、第 15 條規定，於 24 小時內移請人事部門處理，組成性騷擾申訴會進行調查，竟以「查證不屬實」為由結案，2 人均有違失。

二、陳○○於 104 年 12 月 1 日因管教違失被調整至綜合科託管，於

105年2、3月間被調回衛生連。A男於106年3至4月間，曾向同袍及士官長許○○、士官長黃○○反映其多次被陳○○脅迫其為口交、肛交行為，但士官長等均因A男未提出證據而沒有製作筆錄。陳○○於106年4月13日中午在官兵休閒室A男為其口交時，A男採取陳○○殘留精液於當日至憲兵指揮部澎湖憲兵隊，對陳○○於104年至106年3月間曾對其為違反意願之6次性交或猥褻行為提起告訴。陳○○於澎防部調查時承認有3次口交、手淫行為，但辯稱並無脅迫或恐嚇情事，澎防部一支部懲處評議會決議核予陳○○大過4次懲罰，澎防部於106年4月18日核定陳○○撤職並將其以涉嫌3次涉犯妨害性自主罪函送澎湖憲兵隊偵辦。澎防部士官長等接受A男反映其遭受違背意願之性交、猥褻行為後，均未依法製作筆錄，該部亦未依法採取立即有效之糾正及補救措施，於接受申訴24小時內完成立即隔離當事人、將被申訴人暫調離原單位等必要措施，直到A男不相信內部調查而直接向憲兵隊申訴後，該部始將陳○○撤職並移送偵辦，核有明確違失。

- (一) 性騷擾防治法第1條第2項但書規定：「但適用性別工作平等法及性別平等教育法者，除第十二條、第二十四條及第二十五條外，不適用本法之規定。」性別工作平等法（下稱性工法）第12條第1項規定：「本法所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。二、雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件。」因此，受僱者在執行職務時所發生之性騷擾行為，應依性工法處理，非在執行職務時所發生之性騷擾行為，應依性騷擾防治法處理。再者，性工法所定義之性騷擾，包括性侵害在內。性騷擾防治法所定義之性騷擾，雖不包括性侵害在內，但性騷擾防治法第26條第1項規定：「第七條至第十一條

、第二十二條及第二十三條之規定，於性侵害犯罪準用之。」

- (二) 性騷擾防治法第 7 條第 1 項規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人，應防治性騷擾行為之發生。於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。」此條規定依該法第 26 條第 1 項規定，於性侵害犯罪準用。性騷擾防治準則第 2 條規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人，為防治性騷擾行為之發生，應採取適當之預防、糾正、懲處及其他措施，並確實維護當事人之隱私。」性工法所定義之性騷擾包括性侵害在內，性工法第 13 條第 2 項規定：「雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。」國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定第 14 條規定：「單位接受性騷擾申訴案件，認定有下列情形之一，應於二十四小時內完成必要措施：（一）有影響人身安全者：立即隔離當事人，被申訴人應暫調離原單位，以保護被害人不受二度傷害；被申訴人為單位主官（管）、業務主管時，由五級代理人暫代職務。（二）當事人有輔導、醫療等需要者：應立即協助轉介單位心理輔導中心、地區心理衛生中心或醫療機構。」依上開規定，部隊知悉軍中發生性騷擾及性侵害行為，不論是否發生於執行職務時，均應採取適當之預防、糾正、懲處及其他措施，並應於接受申訴 24 小時內完成立即隔離當事人，被申訴人應暫調離原單位等必要措施。

- (三) 陳○○於 104 年 12 月 1 日因管教違失被調整至該部綜合科託管，於 105 年 2、3 月間經士官督導長張○○、政戰處長張○○、指揮官黃○○討論後將陳○○回任衛生連。

1. 104 年 11 月陳○○遭官兵投訴「情緒管理、管教失當」案件及申訴性騷擾，時任監察官少校陳○○調查結果，經查陳○○對官兵的管教確有違失，指揮官上校黃○○於調查報告批示第 3 項：「請指揮部士督長檢討陳員調整調職」，單位旋於 104 年 12 月 1 日暫將陳○○調整至該部綜合科託管，負責作戰訓練業務，衛生連於 12 月 2 日核予陳○○「申誡 2 次」之處分。105 年 1 月 16 日前衛生連連長林○○少校甫到

任，其在不知情之下，向指揮官報告請陳○○回任衛生連。

2. 據國防部 107 年 10 月 9 日調查報告查證稱：訪據 105 年 1 月 16 日甫任前衛生連連長少校林○○，及一支部士官督導長張○○均表示，因考量該連即將執行基地訓練任務，且陳○○職缺未調整，迄 105 年 3 月（農曆年後，時間久遠已不復記憶），林○○少校即逕向澎防部一支部指揮官上校黃○○建議陳○○歸建，經該部綜合考量行為人託管期間，交付任務工作表現正常，獲准歸建返回衛生連等語。士官督導長張○○於本院約詢時陳稱：「我、張○○、黃○○三人討論後，認為陳○○表現沒差錯，故就讓他回部隊，當時職缺沒異動，其他單位無合適職缺。軍醫士官長的職缺只有我們單位有。」士官長許○○表示：「當時的連長是林○○。接手的連長是林○○。因為陳○○負責作戰業務出色，所以把他又調回來」。據上，105 年 1 月 16 日前衛生連連長少校林○○甫到任，其在不知情之下，向指揮官報告請陳○○回任該部隊，澎防部士官督導長張○○、政戰處長張○○、指揮官黃○○等三人雖知悉陳○○涉及 104 年之性騷擾案件，卻未考量 A 男仍在原單位衛生連服役，將陳○○調回。

(四) A 男於 106 年 3 至 4 月間，曾向同袍及士官長許○○、士官長黃○○反映其多次被陳○○脅迫其為口交、肛交行為，但士官長等均因 A 男未提出證據而沒有製作筆錄。陳○○於 106 年 4 月 13 日中午在官兵休閒室 A 男為其口交時，A 男採取陳○○殘留精液於當日至憲兵指揮部澎湖憲兵隊，對陳○○於 104 年之撫摸生殖器及 106 年 3 至 4 月間曾脅迫其為 5 次口交、肛交行為提起告訴。陳○○於澎防部調查時承認有 3 次口交、手淫行為，但辯稱並無脅迫或恐嚇情事，澎防部一支部懲處評議會決議核予陳○○大過 4 次懲罰，澎防部於 106 年 4 月 18 日核定陳○○撤職，於同日將陳○○涉嫌 3 次涉犯妨害性自主罪函送澎湖憲兵隊偵辦。

1. 依澎防部一支部之「上兵○○○遭性侵案」處理情形記載，陳○○於 106 年 4 月 13 日 13 時 12 分許，以通知 A 男至單

位休閒室領取個人迷彩小帽為由，要求 A 男為其口交，致 A 男心生不滿，採取陳○○精液，於當日 22 時許向澎湖憲兵隊提起其遭受性侵害共 6 次之告訴。106 年 4 月 18 日澎防部一支部召開「106 年 4 月份懲處評議會」決議：陳○○妨害性自主共 3 案，第 1 案（106 年 4 月 13 日迷彩小帽－休閒室）記大過 2 次，第 2 案（106 年 3、4 月午間教育訓練管制室，下稱教管室）記大過 1 次，第 3 案（106 年 3、4 月晚間課後東側 3 樓廁所）記大過 1 次，核予陳○○大過 4 次懲罰。同月 18 日澎防部核定陳○○撤職，並將陳○○以涉嫌妨害性自主罪函送憲兵隊依法偵辦。

2. 依澎湖地檢署不起訴處分書、A 男告訴及澎湖憲兵隊之報告，A 男共 6 次遭受陳○○脅迫為口交、肛交等行為。（詳後附表，附表不公布）
3. 本院約詢時，A 男稱：「106 年 3 月 5 日在飯店 1 次，3 月某日晚間 8 時於東側廁所 2 次、3 月某日午間在閱覽室 1 次。4 月 13 日在 2 樓休息室 1 次等，總共 6 次¹。第 1 次是在休假的時候，強制未遂。從 106 年 3 月 5 日之後都是上班時間」「（問：你是跟部隊說 6 案還是 3 案？是否有經過你同意？）部隊說 3 案處理比較快，因此在 4 月 18 日馬上把陳○○汰除掉」「從第 2 次開始我都有跟同袍講。第 3 次開始跟蔡○○反映，那時候的兵都知道。第 2、3 次隔 3-5 天。我有請同袍或學弟平常要保護我。我先後跟士官長許○○、士官長黃○○反映，因為 104 年 11 月的時候我也有跟他們說。我是利用上班時間各自報告，但是他們沒有作筆錄。許○○說這部分他比較沒有辦法幫我，因為他說他 104 年也因為我這件事協助士兵申訴陳○○不當管教被黑得很慘。黃○○跟陳○○有對立關係，黃○○跟許○○又是好朋友，所以一起被黑掉。」「許○○建議我之後帶錄音筆蒐證。因此我在 4 月 13 日那次有保留證據，我直接到憲兵隊申訴，找黃

¹ A 男陳述除上述 5 次受害外，加上 104 年期間受害 1 次，共計 6 件。

上士，因為我已經不相信內部的調查，並把證物交給他、製作筆錄。之後就依法處理。」黃○○稱：「A 男有跟我說他幫陳○○拍裸照的照片，當時我身為幹部，故請許○○告訴 A 男要拿出照片。」「我們當下基於幫忙他，但他遲都提不出證據。他總是要說出他的動機，但我覺得不可能，以我而言我不會對其他男生做這種行為。」

(五) 綜上，陳○○於 104 年 12 月 1 日因管教違失被調整至綜合科託管，於 105 年 2、3 月間被調回衛生連。A 男於 106 年 3 至 4 月間，曾向同袍及士官長許○○、士官長黃○○反映其多次被陳○○脅迫其為口交、肛交行為，但士官長等均因 A 男未提出證據而沒有製作筆錄。陳○○於 106 年 4 月 13 日中午在官兵休閒室 A 男為其口交時，A 男採取陳○○殘留精液於當日至憲兵指揮部澎湖憲兵隊，對陳○○於 104 年至 106 年 3 月間曾對其為違反意願之 6 次性交或猥褻行為提起告訴。陳○○於澎防部調查時承認有 3 次口交、手淫行為，但辯稱並無脅迫或恐嚇情事，澎防部一支部懲處評議會決議核予陳○○大過 4 次懲罰，澎防部於 106 年 4 月 18 日核定陳○○撤職並將其以涉嫌 3 次涉犯妨害性自主罪函送澎湖憲兵隊偵辦。澎防部士官長等接受 A 男反映其遭受違背意願之性交、猥褻行為後，均未依法製作筆錄，該部亦未依法採取立即有效之糾正及補救措施，於接受申訴 24 小時內完成立即隔離當事人、將被申訴人暫調離原單位等必要措施，直到 A 男不相信內部調查而直接向憲兵隊申訴後，該部始將陳○○撤職並移送偵辦，核有明確違失。

三、澎湖地檢署檢察官陳○○至遲於 106 年 5 月 23 日即知悉本件疑似性侵害犯罪事件，卻未依法於知悉 24 小時內向當地縣市主管機關通報，遲至 6 月 19 日始由該署進行通報，核有違失。陳○○檢察官於 106 年間承辦本案，其於 105 年僅接受 4 小時性別影響評估及性別主流化的數位學習，107 年僅接受 2 小時性別主流化影片宣導，106 年則未接受任何性侵害防治專業訓練課程，違背依法每年應接受性侵害防治專業訓練課程 6 小時以上之規定，實有不當。另，司法院為提升司法人員性別平權意識，業於 107

年 4 月 2 日訂頒「司法院及所屬機關人員性別主流化訓練計畫」，規範各類在職人員每年應接受 3 至 6 小時不等之性別平等教育相關課程，並於 107 年 8 月 23 日修正「各級法院法官辦理案件年度司法事務分配辦法」第 12 條規定，要求辦理專業案件之法官辦理該類別專業案件之期間應連續三年，且每年應參加與該專業案件有關之研習，合計時間達 12 小時以上，據以落實處理專業類型案件。法務部允宜援例研訂相關訓練計畫，並督促所屬機關辦理。

- (一) 澎湖地檢署檢察官陳○○至遲於 106 年 5 月 23 日即知悉陳○○對 A 男涉犯本件性侵害犯罪情事，卻未依法於知悉 24 小時內向當地縣市主管機關通報，遲至 6 月 19 日始由該署向澎湖縣政府性侵害防治中心進行通報，核有違失。
1. 性侵害犯罪防治法第 8 條第 1 項規定：「醫事人員、社工人員、教育人員、保育人員、警察人員、勞政人員、司法人員、移民業務人員、矯正人員、村（里）幹事人員，於執行職務時知有疑似性侵害犯罪情事者，應立即向當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過二十四小時。」
 2. 澎湖憲兵隊於 106 年 5 月 18 日於將陳○○以涉嫌犯妨害性自主罪函送澎湖地檢署偵辦，已如前述。澎湖地檢署通報本案之性侵害犯罪事件通報表內容如下：
 - (1) 知悉時間：106 年 5 月 19 日 0 時 0 分。
 - (2) 通報時間：106 年 6 月 19 日 10 時 56 分。
 - (3) 案情補充概述：前陸軍第一支部衛生連士官長組長行為人（106 年 4 月 18 日退伍），於 106 年 4 月 13 日 1230 至 1330 時許，命 A 男至單位 2 樓官兵休閒室，期間以雙手撫摸 A 男之生殖器，並為 A 男口交，時間持續約 5 分鐘，另再以右手壓於 A 男後腦杓，示意改由 A 男為其口交時間持續約 7 分鐘，直至行為人射精，案經 A 男於 106 年 4 月 13 日 2220 時許至憲兵隊製作告發筆錄供述上情。
 3. 依澎湖地檢署辦案進行簿記載，該署收案後，承辦檢察官陳○○於 106 年 5 月 23 日定庭期開立傳票，足證其至遲於當

日即知悉陳○○對 A 男有涉犯性侵害犯罪情事。

4. 澎湖縣政府查復本院表示：該府性侵害防治中心係於 106 年 6 月 19 日收到澎湖地檢署性侵害通報等語。
 5. 據上，澎湖地檢署檢察官陳○○至遲於 106 年 5 月 23 日即知悉陳○○對 A 男涉犯本件性侵害犯罪情事，卻未依法於知悉 24 小時內向當地縣市主管機關通報，遲至 6 月 19 日始由該署向澎湖縣政府性侵害防治中心進行通報，核有違失。
- (二) 陳○○檢察官於 106 年間承辦本案，其於 105 年僅接受 4 小時性別影響評估及性別主流化的數位學習，107 年僅接受 2 小時性別主流化影片宣導，106 年則未接受任何性侵害防治專業訓練課程，違背依法每年應接受性侵害防治專業訓練課程 6 小時以上之規定，實有不當。
1. 性侵害犯罪防治法第 14 條第 1、2 項規定：「(第 1 項) 法院、檢察署、軍事法院、軍事法院檢察署、司法、軍法警察機關及醫療機構，應由經專業訓練之專人處理性侵害事件。(第 2 項) 前項專責人員，每年應至少接受性侵害防治專業訓練課程六小時以上。」
 2. 法務部函復本院稱：澎湖地檢署因受限於員額編制，僅有檢察長、主任檢察官各 1 名、檢察官 3 名，除每日內、外勤務編排及例行庭期外，實難騰出時間參與法務部所編排之訓練課程，法務部於 106 年 3 月編印完成「婦幼案件辦案手冊」(含性侵害、家庭暴力、兒童及少年性剝削、人口販運案件)，網路版於 106 年 5 月 1 日上線，將相關案件類型、偵辦要領及注意事項彙整編訂，各檢察官辦理婦幼案件相關資源可進入法務部單一窗口－法務部內部系統－婦幼安全資料查詢系統或辦案手冊(婦幼案件辦案手冊)內查詢。故檢察官可利用上開管道進行婦幼相關案件類型、偵辦要領、注意事項及網絡之搜尋，提供檢察官作為辦案參考，並可由該署自辦訓練課程。
 3. 承辦檢察官陳○○於 3 年內曾接受該署所舉辦有關性侵害、性平教育相關訓練課程如下：

- (1) 105 年 6 月 29 日，2 小時，「性別影響評估理念與實務」，數位學習。
- (2) 105 年 5 月 4 日，2 小時，「性別主流化－丹麥女孩影片賞析」，數位學習。
- (3) 107 年 6 月 6 日，2 小時，參加該署 6 樓會議室舉辦「107 年度性別主流化－片名：內衣小舖」宣導。

4. 據上，陳○○檢察官自 106 年開始承辦本件性侵害案件，其於 105 年僅接受 4 小時關於性別影響評估及性別主流化的數位學習，107 年僅接受 2 小時性別主流化影片宣導，106 年則未接受任何性侵害防治專業訓練課程，違背依法每年應至少接受性侵害防治專業訓練課程 6 小時以上之規定，實有不當。

(三) 另，司法院為提升司法人員性別平權意識，業於 107 年 4 月 2 日訂頒「司法院及所屬機關人員性別主流化訓練計畫」，規範各類在職人員每年應接受 3 至 6 小時不等之性別平等教育相關課程，並於 107 年 8 月 23 日修正「各級法院法官辦理案件年度司法事務分配辦法」第 12 條規定，要求辦理專業案件之法官辦理該類別專業案件之期間應連續 3 年，且每年應參加與該專業案件有關之研習，合計時間達 12 小時以上，據以落實處理專業類型案件。法務部允宜援例研訂相關訓練計畫，並督促所屬機關辦理：

1. 如前所述，性侵害犯罪防治法第 14 條第 2 項規定，處理性侵害事件專責人員，每年應至少接受性侵害防治專業訓練課程 6 小時以上。
2. 鑒於司法人員性別意識不足，司法院於 107 年 4 月 2 日訂頒「司法院及所屬機關人員性別主流化訓練計畫」內容略以：
 - (1) 第二點：「本院及所屬機關應針對下列在職人員實施本訓練：(一) 政務人員。(二) 依法任用、派用之有給專任人員。(三) 依法聘任、聘用及僱用人員。(四) 經考試錄取在各機關接受實務訓練之人員。」
 - (2) 第三點：「各機關在職人員每年應依下列規定接受相關訓練：(一) 前點第一款人員，每年應施以課程訓練(含各

類會議中納入性別課程)或參與性別平等相關會議。(二)前點第二款及第三款人員,於年度內任職滿一年者,每人每年應取得與本訓練相關之三小時以上訓練時數;辦理性別平等相關業務人員,每人每年應取得六小時以上之訓練時數。(三)各機關職司性騷擾防治業務之人員及相關委員會內部成員,每人每年應取得與性騷擾防治有關之訓練時數至少三小時;曾接受該項訓練時數達六小時以上者,每二年應取得合計四小時以上之訓練時數。(四)性騷擾行為人或機關認屬應加強性別平等教育等相關訓練之人,機關應命其於一定期間內,接受八小時以上之相關課程。」

3. 據上,該計畫明定司法院及所屬機關公務人員、經考試錄取在各機關接受實務訓練之人員、聘任、聘用及僱用人員於年度內任職滿1年者,每人每年應取得與本訓練相關之3小時以上訓練時數;辦理性別平等相關業務人員,每人每年應取得6小時以上之訓練時數。又為使各機關職司性騷擾防治業務之人員及相關委員會內部成員,具有相關性騷擾防治之專業知識,亦明定其等每人每年應取得與性騷擾防治有關之訓練時數至少3小時。此外,規範性騷擾行為人或機關認屬應加強性別平等教育等相關訓練之人,機關應命其於一定期間內,接受8小時以上之相關課程。
4. 另,司法院於107年8月23日修正「各級法院法官辦理案件年度司法事務分配辦法」第12條規定:「(第1項)辦理專業案件之法官,其辦理該類別專業案件之期間應連續三年。但有下列情形之一,不在此限:一、依本辦法規定,辦理非該專業案件屬性之事務者。二、輪辦期間屆滿者。三、遷調他法院者。四、辦理附表二編號八或編號九之類別者。(第2項)辦理附表二編號八類別案件之法官,其辦理期間應至少連續三個月。(第3項)法官辦理專業案件期滿且取得該專業法官證明書者,除本辦法另有規定外,得依其志願於其後之事務分配年度繼續辦理;未取得該專業法官證明書者,應再經法官會議依前條第三項規定擇定,始得按其志願

於其後之事務分配年度繼續辦理。(第4項)辦理專業案件之法官，每年應參加與該專業案件有關之研習，合計時間達十二小時以上。但附表二編號八之類別不在此限。(第5項)辦理專業案件之法官，未依第一項規定連續辦理三年者，各法院應將其辦理該專業案件之起迄期間及未連續辦理之原因陳報司法院。但第一項第四款之情形不在此限。」

5. 是以，司法院為提升司法人員性別平權意識，業於107年4月2日訂頒「司法院及所屬機關人員性別主流化訓練計畫」，規範各類在職人員每年應接受3至6小時不等之性別平等教育相關課程，並於107年8月23日修正「各級法院法官辦理案件年度司法事務分配辦法」第12條規定，督導所屬辦理專業案件之法官辦理該類別專業案件之期間應連續三年，且每年應參加與該專業案件有關之研習，合計時間達12小時以上，據以落實處理專業類型案件。法務部允宜援例研訂相關訓練計畫，並督促所屬機關辦理。

綜上所述，陸軍澎防部於104年接獲A男申訴遭性騷擾後，未依規定將申訴作成紀錄，未依法於24小時內移請人事部門處理，且未依法對性騷擾申訴案實施調查，竟以「查證不屬實」為由結案；A男再於106年3至4月間反映其多次被陳○○脅迫其為口交、肛交行為，澎防部士官長等接受A男反映其遭受違背意願之性交、猥褻行為後，均未依法製作筆錄，該部亦未依法採取立即有效之糾正及補救措施，於接受申訴24小時內完成立即隔離當事人、將被申訴人暫調離原單位等必要措施，直到A男不相信內部調查而直接向憲兵隊申訴後，該部始將陳○○撤職並移送偵辦，核有明確違失；澎湖地檢署承辦本案檢察官知悉本件疑似性侵害犯罪事件，卻未依法於知悉24小時內向當地縣市主管機關通報，且未依每年應接受性侵害防治專業訓練課程6小時以上之規定，實有不當。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

55、原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，未將現今「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場」土地納入測量，並據為原住民保留地總登記，侵犯原住民族土地權益，核有違失案

提案委員：瓦歷斯·貝林、高涌誠

審查委員會：經 108 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 60 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、原住民族委員會、內政部、國立臺灣大學

貳、案由：

原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，未將原屬日治時期「能高郡番界地」並為「高砂族保留地」之現今「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場」土地納入測量，並據為贖續辦理原住民保留地總登記；嗣行政院及內政部亦未詳查上開事實，且無視國立臺灣大學前已另取得 3 萬 2 千餘公頃之「國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林」而再無使用該等土地之需求，竟於 58 年間率將上開土地無償撥交與該校管

理使用（撥用迄今之使用率僅 6.87%），已侵犯原住民族土地權益；又國立臺灣大學取得該等土地後，先後將部分土地委外種菜及培育菜苗對外銷售以獲取利益，違背公地撥用目的及農場設立宗旨，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經本院向國立臺灣大學（下稱臺灣大學）、原住民族委員會（下稱原民會）、內政部與所屬國土測繪中心、行政院農業委員會林務局、南投縣政府、南投縣仁愛鄉戶政事務所及南投縣埔里地政事務所等機關函詢與調閱卷證資料¹；民國（下同）108年1月23日邀集原民會、南投縣政府、仁愛鄉公所，以及本案所涉當地原住民族相關居民、耆老、團體、民意代表等數十人，假仁愛鄉公所召開座談會；同年1月24日赴「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場」（下稱臺大山地農場）第一至第三場區履勘並聽取簡報；同年3月13日詢問臺灣大學、原民會、內政部（地政司）與所屬國土測繪中心、南投縣政府、仁愛鄉公所及埔里地政事務所等機關人員；嗣經臺灣大學於同年3月27日函復補充說明到院²。經調查發現，行政院、原民會（承受臺灣省政府功能業務與組織調整前之原住民保留地業務）、內政部及臺灣大學確有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、日本政府於1930年霧社事件後，旋於1937年以教學研究與試驗名義，逕於五萬分之一地形圖，將位處霧社事件發生地域及鄰近

¹ 臺灣大學107年3月20日校生農字第1070017611號函、內政部107年4月20日台內地字第1070027189號函、原民會107年5月21日原民土字第1070033736號函、南投縣仁愛鄉戶政事務所107年5月30日仁戶字第1070000867號函、南投縣埔里地政事務所107年6月1日埔地二字第1070005223號函、南投縣政府107年6月6日府地測字第1070068614號函、原民會107年6月6日原民土字第1070036486號函、臺灣大學107年8月21日校生農字第1070039965號函、原民會107年10月3日原民土字第1070059086號函、原民會107年10月17日原民土字第1070063354號函、南投縣埔里地政事務所107年11月9日埔地二字第1070011513號函、林務局107年11月16日林企字第1071668700號函、原民會108年1月21日原民土字第1080001150號函參照。

² 臺灣大學108年3月27日校生農字第1080023296號函參照。

地區原屬「能高郡番界地」之「高砂族保留地」，即相當於現今南投縣仁愛鄉臺大山地農場約 1,092 公頃土地，圈劃為「臺北帝國大學山地農場」，原已侵犯原住民族土地權益，且當地甫經霧社事件後旋即進行該農場之劃設，益見其劃設動機之可疑；又日治時期之「臺北帝國大學」乃至臺灣光復後據以成立之臺灣大學，對於該農場亦空有農場之名，而多未有實質使用乃至進行農場教學研究與試驗使用之實，部分土地亦持續由當地原住民等民眾使用中；且臺灣大學於臺灣光復後對於原屬「臺北帝國大學」之上開「大學山地農場」土地，亦因未獲准留用而不具管理使用權，然原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，竟昧於上開事實，而未依行為時「臺灣省山地保留地管理辦法」等有關法令規定，將上開農場土地納入測量，據以賡續辦理原住民保留地總登記，以資回復及保障原住民族土地權益，致使當地原住民於後續飽受訟累，甚至夫妻同遭判刑，確有違失（原臺灣省政府民政廳原住民保留地業務，業因精省而自 88 年 7 月 1 日起移撥原民會辦理），應請行政院本諸憲法增修條文第 10 條第 12 項、原住民族基本法及聯合國《原住民族權利宣言》有關原住民族土地權益保障之規定意旨，切實督促有關機關檢討改進並依法妥處：

- (一) 原住民族土地權利為憲法增修條文第 10 條第 12 項、原住民族基本法及聯合國《原住民族權利宣言》明文保障：

按土地為原住民族自我認同及生存之重要要素，故憲法增修條文第 10 條第 12 項即明定：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。」又具原住民族權益保障「準憲法」性質之原住民族基本法第 20 條第 1 項亦規定：「政府承認原住民族土地及自然資源權利。」另聯合國於西元（下同）2007 年 9 月 13 日通過之《原住民族權利宣言》，除於前言揭示：「……原住民族行使其權利時，應免於任何形式的歧視……。」亦於第 26 條揭示：「原住民族對他們歷來擁有、占有或以其

方式使用或獲得的土地、領土和資源擁有權利，原住民族有權擁有、使用、開發或控制因他們歷來擁有或其他的歷來占有使用而持有之土地、領土和資源，以及他們以其他方式獲得的土地、領土和資源。各國應在法律上承認和保護這些土地、領土和資源。這種承認應充分尊重有關原住民族的習俗、傳統和土地所有權制度。」顯見尊重及保障原住民族生活及生存空間，攸關原住民族之生存等人權，厥為我國重要國策，亦為國際人權保障之重要內涵與潮流。

(二) 日治時期日本政府於 1937 年將原屬「能高郡番界地」之「高砂族保留地」劃設為「臺北帝國大學山地農場」，已侵犯原住民族土地權益，且當地甫經 1930 年霧社事件後旋即進行該農場之劃設，動機亦屬可疑：

1. 原住民專屬空間之劃設，可溯至 1683 年（清康熙 22 年）清政府收臺灣為領土後所實施之「番地保護政策」，當時官府認為部落周邊之旱地及獵場，主權應屬原住民所有，故勒石為界。至日本據臺初期，屬原住民使用之山地約 1,633,930 甲（約 1,584,912 公頃），占全臺總面積 3,703,983 甲之 44.11%³。嗣日本據臺後，臺灣總督府為開發山地資源，先將原住民族生息攸關之「山地」宣告為官有⁴，再於 1925 年（大正 14 年）由總督府殖產局進行「森林計劃事業」，並於 1928 年（昭和 3 年）訂頒「森林計劃事業規程」，將國有山林區分為「要存置林野」、「不要存置林野」及「準要存置林野」，並以「準要存置林野」名目處理「蕃人占有地」問題，據悉，其中林野區分調查後「準要存置林野」劃設面積約 14 萬 7 千餘甲⁵。

³ 顏愛靜，《土地資源概論》，2013年10月初版，臺北：五南圖書，第324頁。所稱「山地」之定義，係採日治時期臺灣總督府之決議：「依從來經於山地附近之漢人慣稱為山地之地區」。

⁴ 臺灣總督府於1895年11月以律令第26號頒布「官有林野及樟腦製造業取締規則」之第1條規定：「無官方證據及山林原野之地契，算為官地。」據此，原住民生息攸關之「蕃地」被宣告為官有。

⁵ 林務局，《林務局委託原住民族轉型正義之國有林土地轉移接收歷程研究計畫

2. 1930年（昭和5年）9月9日，總督府總務長官再以通達向地方長官指示「蕃地開發調查實施要綱」、「調查項目」及「調查表樣式」，據以進行「蕃地開發調查」計畫，該計畫包括調查原住民的現有狀態之「蕃人調查」，以及維持原住民生活所需土地的「蕃人所要地調查」，後者主要是將全島共分成23個調查區，依每調查區內「蕃人」之戶數、人口、生活狀態，分別決定預估所要地，如因土地之狀態等原因，難以在該調查區內獲得預估所要地時，衡量「蕃人」能否移住的狀況，在其他調查區預估其不足之所要地，並全盤考慮撫育「蕃人」等情況，必要時亦應調查：（1）屬於「蕃地」的國有林野，而在國有林野區分調查中被決定為「準要存置林野」之地域；（2）甚至前項以外之「蕃地」內國有林野及普通行政區域內之國有林野，以補不足之所要地。調查終了時，並應在1：50,000蕃地地形圖上，以彩色標示各種用地。依第1階段（即昭和5年度～9年度）之調查結果顯示，「蕃地」內及山腳地方的「蕃人所要地」有243,924陌（公頃），可收容該當地域內總共93,598人當中的84,544人（以每人2.885陌計算），尚有9,054人必須在上述地域之外找尋移住地。「蕃地開發調查」事業又在1938-1939年（昭和13-14年度）將此事業延長2年⁶。在「蕃人所要地調查」完成後，總督府重新調整各地的配置保留地，並由臺灣總督府警務局於1942年（昭和17年）完成「高砂族所要地調查書」⁷。
3. 此外，1935年（昭和10年）6月4日，臺灣總督府以訓令

成果報告》，受託單位：臺灣大學，計畫主持人：洪廣冀，2018年10月，第132頁；詹素娟，〈日治時代原住民的土地變遷〉，原住民族文獻31期，2017年5月（作者引自李文良，《帝國的山林—日治時期臺灣山林政策史研究》，臺灣大學歷史學研究所博士論文，2001年，第192頁。）

⁶ 吳密察，〈蕃地開發調查與「蕃人調查表」、「蕃人所要地調查書」〉，原住民族文獻第32期，2017年6月出刊。

⁷ 顏愛靜，《土地資源概論》，2013年10月初版，臺北：五南圖書，第328頁至第329頁。

第 34 號公布的戶口調查規定，將所謂「生蕃」改稱為「高砂族」⁸，嗣 1938 年（昭和 13 年）10 月，總督府殖產局第 3523 號文「蕃人使用保留地面積標準有關要件」，提出「高砂族保留地」一詞（依每人用地需求計算「未歸化原住民需要之高砂族保留地」）⁹。

4. 據統計，上開保留供原住民生活需求之保留地（以下統稱「高砂族保留地」）面積達 277,314 甲（約 268,994 公頃）¹⁰，此與日治初期原住民生活空間之 1,633,930 甲（約 1,584,912 公頃）相較，原住民生活空間已縮減至十分之一，先予敘明。
5. 查本案臺大山地農場現況位在南投縣仁愛鄉之濁水溪上游，面積 1,092 公頃（共 271 筆土地），包括：（1）多羅灣分場（即第一農場，位於武令段），位於濁水溪南岸霧社水庫旁，面積 384 公頃；（2）春陽分場（即第二農場，位於春陽段），位於濁水溪北岸之仁愛鄉春陽村¹¹，面積 44 公頃；（3）梅峰本場（即第三農場，含翠峰分場，位於翠峰段），位於仁愛鄉大同村台 14 甲線 14.5 公里處，面積 664 公

⁸ 戴國輝，《臺灣霧社蜂起事件研究與資料（上）》，臺北：國史館，2002年，第16頁至第17頁。

⁹ 依「森林計劃事業規程」（西元1928年）第8條規定，「準要存置林野」之劃定標準，包括：1.因軍事上或公共安全上有必要保留為官有者，2.因未歸化原住民生活上需要保留者，3.因「理蕃」上為獎勵未歸化原住民移居需要特別保留者，4.上述原因以外，將要成為存置林野者。「森林計劃事業規程」，將「準要存置林野」土地劃為原住民族生活及活動之場域，此後又於昭和5年至昭和14年（1930至1934年間）進行「蕃人所要地」調查（顏愛靜，《土地資源概論》，2013年10月初版，第325頁至第327頁）。

¹⁰ 顏愛靜，《土地資源概論》，2013年10月初版，臺北：五南圖書，第329頁；詹素娟，〈日治時代原住民的土地變遷〉，原住民族文獻31期，2017年5月（作者引自林淑雅，《解／重構台灣原住民族土地政策》，臺灣大學法律學研究所博士論文，2007，第3頁至第5頁。）

¹¹ 按春陽村位於霧社東方約3公里地，濁水溪右岸，海拔1,200公尺，春陽原名 Gungu，因其地形彎曲，似動物尾部而得名；日據初期稱荷戈（Gungu），原為賽德克德奇塔雅族人的部落，霧社事件之後，因盛產櫻花，改名櫻社（Sakura），臺灣光復後再度易名春陽。霧社事件後，荷戈社人被遷至清流（資料來源：仁愛鄉公所網站，<http://www.renai.gov.tw/pg.asp?theme=28&model=view&view=1077>，瀏覽日期：108年4月24日）。

頃（如圖 1 所示）。據臺灣大學表示，本案臺大山地農場前身為日治時期「臺北帝國大學」之「大學山地農場」，緣日本政府於 1928 年（昭和 3 年）3 月在臺北成立「臺北帝國大學」¹²，嗣 1935 年（昭和 10 年），該校農經系奧田彧教授鑑於學校必須有位於山地的教學研究農場供學生實習與試驗，及開發臺灣山地資源，並期導入現代農技，經請當時臺灣總督府允於霧社附近撥用山地千餘公頃應用，嗣奧田彧教授囑付助教野村，在五萬分之一地形圖¹³上劃定一、二、三農場共三區，總面積為 1,240 公頃之土地，其位處「能高郡番界地」¹⁴，包括多羅、西寶及立鷹至三角峰、追分一帶，海拔分佈 900 至 2,700 公尺（第一農場面積 393 公頃、第二農場面積 44 公頃、第三農場面積 803 公頃，當時僅係於圖面劃定範圍並以求積儀在圖上量得上開面積，其實際範圍、界址及面積並不明確）。案經於 1937 年（昭和 12 年）7 月獲臺灣總督府同意撥用，並依該總督府 1937 年 9 月 11 日第 4116 號指令成立「大學山地農場」，委交當時「東京帝國大學農學部附屬臺灣演習林」（即目前「國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林」之前身，下稱臺大實驗林¹⁵）管理等

¹² 「臺北帝國大學」成立於日治時期之於 1928 年（昭和 3 年），民國 34 年（1945 年）第二次世界大戰結束，臺灣光復，同年 11 月 15 日我政府完成接收臺北帝國大學，改制更名為「國立臺灣大學」（資料來源：國立臺灣大學網站，<http://www.ntu.edu.tw/oldchinese/about/history.htm>）。

¹³ 按日本據臺中期於 1907-1924 年陸續完成「五萬分之一蕃地地形圖」，並由臺灣日日新報社於 1923-1924 年統一發行初版，在正式出版前，即有「假製版」（應急版）使用於政府機關間內部使用；另於 1924-1944 年完成臺灣「五萬分之一地形圖」。以上援引自：1. 郭俊麟、魏德文、鄭安晞、黃清琦，《臺灣原住民族歷史地圖籍－導讀指引》，2016 年 4 月出版，臺北：原民會，第 122 至第 124 頁；2. 林惠娟、許嘉贊，《臺灣地圖一百年繪製與典藏發展史》，臺北：自行出版，第 63 頁至第 71 頁。

¹⁴ 南投縣仁愛鄉於日治時期即屬臺中州能高郡之轄區。

¹⁵ 臺大實驗林簡介：

（1）臺大實驗林前身為日治時期之「東京帝國大學農學部附屬臺灣演習林」，設立於 1904 年（民國前 8 年）。臺灣光復後，初由臺灣省行政長官公署接收，嗣於 35 年 7 月改組為第一模範林場，為期兩年，旋即歸併於當時臺灣省農林處林務局嘉義山林管理所，繼又改併入臺中山林管理所，民國 38 年經臺灣省政府同意，先後以參捌漁府綠技字第 19040 號代電暨

語。

6. 案經詢據原民會表示，該會檔存圖籍一批，蓋有「臺灣省行政長官公署民政處第三科圖章」印記，圖面以土黃色標記區塊，部分以日文記載蕃社名及面積，部分則標註臺灣省政府准編為保留地之日期文號，亦有部分範圍經註記劃出為林班地，惟未標示製作單位、圖名、圖例、年代等基本資料，經推測可能為早期臺灣省政府接收日治時期「高砂族保留地」圖籍資料，作為臺灣光復後保留地管理之依循；又該會經洽詢總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會土地小組瞭解，上開圖籍初步研判應為日治時期「蕃地開發調查」之「蕃人所要地」調查成果資料之一部分等語。又本案再經原民會檢附臺大山地農場所在地區之上開該會檔存日治時期「高砂族保留地」圖籍（如圖 2 所示），並與臺大山地農場地籍圖進行套繪後表示（如圖 3 所示），本案臺大山地農場土地大部分位於上開日治時期「高砂族保留地」圖籍標示範圍內（該圖內土黃色區域應為「蕃人所要地」，即「高砂族保留地」之範圍），惟圖上經以斜線標示並註記「大學」二字等語。顯見本案臺大山地農場土地係位屬日治時期之「高砂族保留地」，另據該會及南投縣政府亦均表示，本案臺大山地農場土地位屬原住民族傳統領域範圍。

參捌巳感府綠技字第 31542 號代電將「東京帝國大學農學部附屬臺灣演習林」林地撥交臺灣大學，該校爰依其組織規程第 25 條規定設置「國立臺灣大學農學院實驗林管理處」，嗣經更名為「國立臺灣大學生物源資暨農學院實驗林管理處」。

- (2) 臺大實驗林位於臺灣中心，行政區劃屬南投縣，地跨鹿谷、水里、信義三鄉；南境起自玉山，北境以濁水溪為界，東經玉山北峰、八通關而下為陳有蘭溪為界，西境以自祝山、大塔山北經烏松崙山、嶺頭山、內樹皮山綿延之阿里山山脈稜線為界；總計為 32,770.28 公頃；其地勢為北低南高之走向，最低處為濁水溪南岸之桂子頭，海拔 220 公尺，最高點為南端境界線上之玉山山頂，海拔 3,952 公尺，高低差達 3,732 公尺。



圖 1 臺大山地農場所在地區之衛星影像與原住民保留地範圍套繪圖
(粉紅色塊為目前原住民保留地範圍。)

資料來源：臺灣大學。



圖 2 臺大山地農場所在地區「高砂族保留地」圖籍
資料來源：原民會。

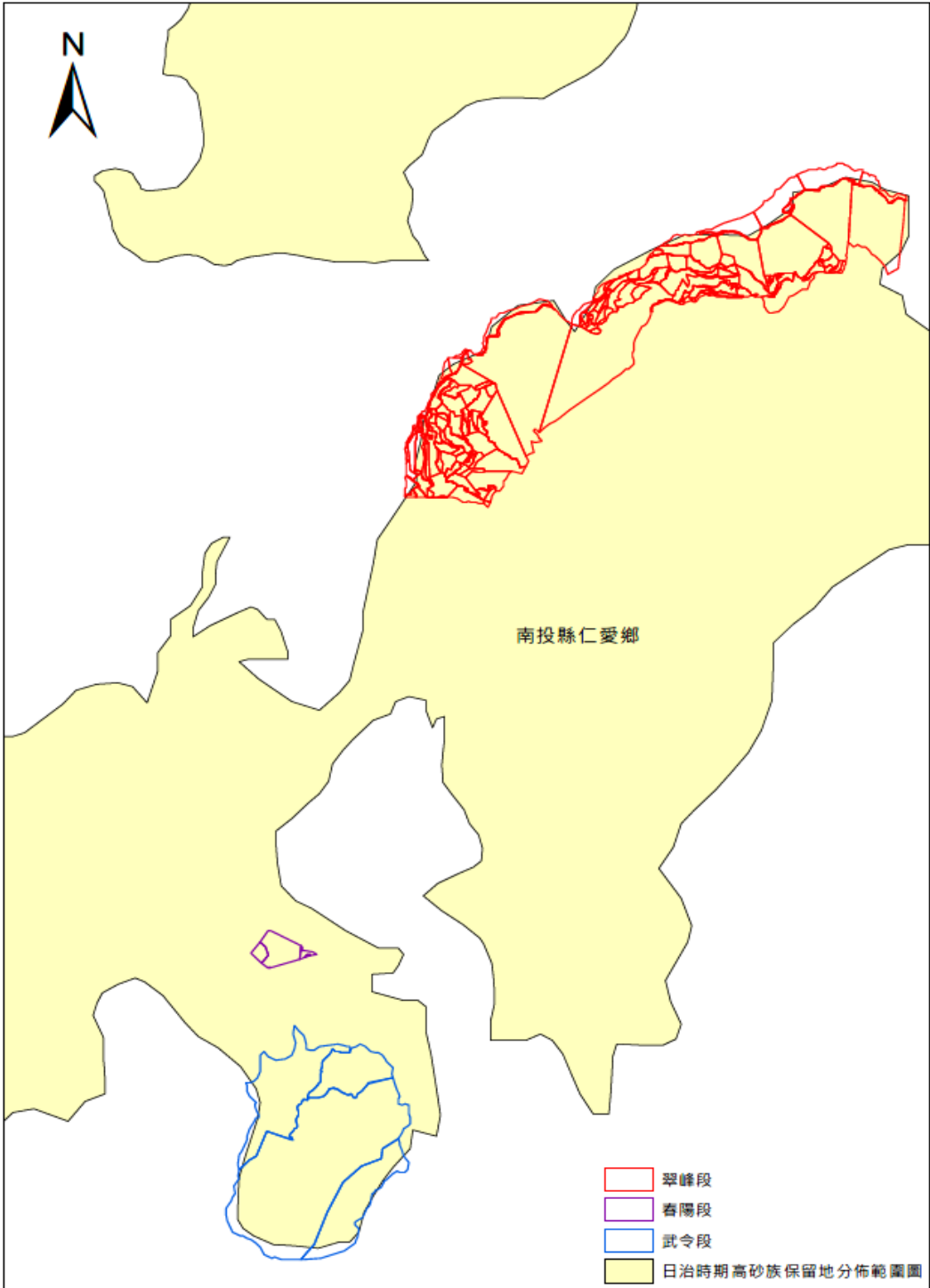


圖 3 臺大山地農場所在地區地籍圖與「高砂族保留地」圖籍套繪圖
資料來源：原民會。

7. 事實上，日治時期之 1930 年 10 月 27 日，臺中州能高郡霧社分室管區 11 個原住民部落中的 6 個部落（一說為 8 個部落）為了反抗日本政府之暴政，由馬赫坡社頭目莫那·魯道率領各部落起事抗日，爆發慘烈且震驚國際之霧社事件，造成原住民族重大傷亡，而本案臺大山地農場即位在當時抗日戰場地域及其附近，事件後，許多抗日族人被日人誘捕，計 561 名拘留於「羅多夫 Drodux 保護蕃收容所」（今仁愛國中址），及「西寶 Sipo 保護蕃收容所」（今春陽第四班一帶），此即為霧社事件「保護蕃收容所」¹⁶。嗣 1931 年 4 月 25 日，被收容於「保護蕃收容所」之劫後餘生原住民又遭受其他原住民族群（即日本政府所稱「友蕃」）襲擊，再度造成重大傷亡（此即第二次霧社事件），倖存原住民於事件後被遷往現為清流部落之川中島¹⁷（圖 4 至圖 6 參照）。據本案臺大山地農場所在地區之當地原住民於本院 108 年 1 月 23 日所召開座談會表示：「據部落耆老陳述，日據時代沒有『臺北帝國大學』使用本案臺大山地農場土地之事實，因 1930 年發生霧社事件前後時期，霧社地區與日本政府尚屬緊張狀態，『臺北帝國大學』不可能貿然使用本案臺大山地農場土地，且本案臺大山地農場範圍於 1933 年後劃為『高砂族保留地』，並供目前春陽、廬山、都達、合作部落使用，原使用人即參與抗暴部落則遭強制移住到川中島，值此部落土地領域轉換使用之際，『臺北帝國大學』也頂多”圖面強勢圈地為己有”，不可能有使用土地之事實。」、「春陽分場確實是霧社事件後，保護參戰遺族臨時收容所，即日

¹⁶ 據悉，日人以嚴密警力對拘留的族人予以監管。族人因夫離子散、人倫破碎，極度悲觀而自縊者時常發生。亦有長期奔馳山林對抗日人的族人，因營養失調而病死於收容所內。從收容所逃脫的族人不是被槍殺，就是被送往霧社分室施以嚴罰。名為「保護蕃」收容所，事實上是集中營，日夜監控（資料來源：國立自然科學博物館網站，<http://www.nmns.edu.tw/public/exhibit/2011/seediqbale/event.htm/shelters.htm>）。

¹⁷ 戴國輝，《臺灣霧社蜂起事件研究與資料（上）》，臺北：國史館，2002年，第29頁至第32頁；李西勳，〈洪敏麟教授「霧社事件80年回顧」演講紀實〉，國史館臺灣文獻館電子報，第68期，99年12月17日發行。

本政府所謂『保護蕃收容所』，此是後來即發生第二次霧社事件之地點。」基上論述，顯見本案臺大山地農場之前身「臺北帝國大學山地農場」於 1935 至 1937 年劃設成立之動機，確實令人質疑（況其僅於地形圖上劃設，劃設後亦未實際使用，且劃設之實地範圍亦未勘測，以至於該農場面積歷來多有不同說法，詳後述）。

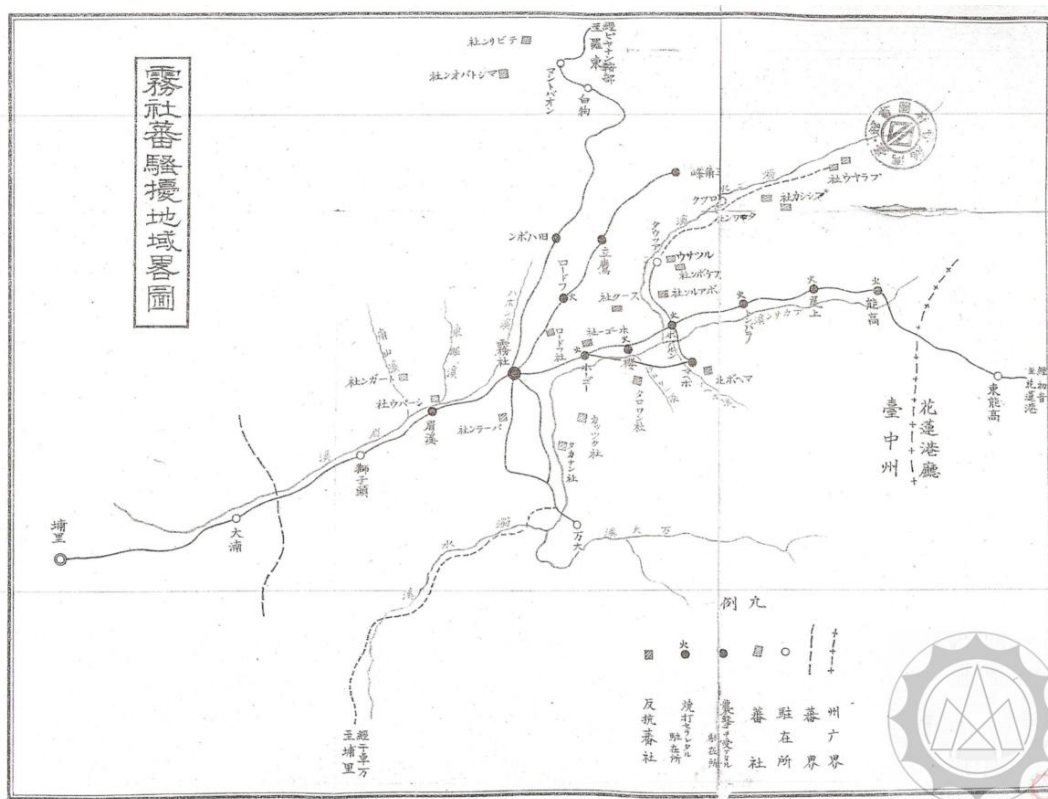


圖 4 霧社事件地圖（一）¹⁸

¹⁸ 資料來源：原民會原住民族文化發展中心－臺灣原住民族數位典藏資料庫－「霧社蕃騷擾地域略圖－能高沿線駐在所焚毀」。此圖為 1930 年（昭和 5 年）霧社事件時，抗日部落與遭攻擊駐在所位置分布圖，能高越嶺道西段駐在所，在霧社事件都遭到抗日部落的攻擊而焚毀，原測繪時間為 1931 年（昭和 6 年）。（http://dore.tacp.gov.tw/tacp/pingpu/result_sq.php，瀏覽日期：108 年 4 月 23 日）。



圖 5 霧社事件地圖（二）¹⁹

¹⁹ 資料來源：google圖書搜尋－海老原興著，黃育智譯，霧社討伐寫真帖：1930年霧社事件戰地寫真集（<https://books.google.com.tw/books?id=2KdFDwAAQB AJ&pg=PT1&lpg=PT1&dq=%E9%9C%A7%E7%A4%BE%E8%A8%8E%E4%BC%90%E5%AF%AB%E7%9C%9F%E5%B8%96&source=bl&ots=CBpFHdOOhj&sig=ACfU3U2E-YzbljaHlmqC6YGH8NofWNZPqg&hl=zh-TW&sa=X&ved=2ahUKEwj-9tOi2eXhAhUJgbwKHfzZDDo4ChDoATAFegQICRA#v=onepage&q=%E9%9C%A7%E7%A4%BE%E8%A8%8E%E4%BC%90%E5%AF%AB%E7%9C%9F%E5%B8%96&f=false>，瀏覽日期：108年4月23日）。

圖 6 霧社事件地圖（三）²⁰

8. 另據賽德克族人潘○（W○○○○ T○○○○）長老²¹於1981年1月24日本院履勘前爬上本案臺大山地農場第一農場拍攝如下照片（如圖7所示），並於嗣後向本院陳述：「我所提供的遺址是賽德克部落族人，用手工砌成堆疊的坡坎，是祖先的智慧以自然生態工法，作用為水土保持或農作用地，在臺灣各族群都有此工法。至於臺大農場人員（於履勘時）略提到的是，台電過去養護電線鐵塔人走的路徑而已！並沒有做任何基礎設施。養護人員是雇請部落族人去砍草」等語，附此補充參照。
9. 此外，原屬日治時期「高砂族保留地」之本案臺大山地農場春陽分場，既曾為霧社事件後之「保護蕃收容所」，而為歷史事件之重要場域，基於對歷史事件之回顧、省思，以及族

²⁰ 資料來源：黃驗、黃裕元及黃清琦，《臺灣歷史地圖》，臺北：遠流出版公司，第103頁。

²¹ 總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會委員—賽德克族代表。

群與部落間之和解，自應正視賽德克民族議會之請求，妥予將其保存與回復，期藉保留過去以和解未來，倘無視上情而將其用以為營利之用（詳後述），則當非可取，併此敘明。



圖 7 臺大山地農場第一農場原住民使用土地遺跡照片

資料來源：賽德克族人潘○（W○○○○ T○○○○）長老於 108 年 1 月 24 日拍攝。

（三）日治時期之「臺北帝國大學」乃至臺灣光復後成立之臺灣大學，多未實質進行農場教學研究與試驗使用，部分土地持續由當地原住民等民眾使用中；且臺灣大學於臺灣光復後對於該「大學山地農場」土地亦未獲准留用：

1. 臺灣光復後，原日治時期「臺北帝國大學」經政府接管後於 34 年成立臺灣大學，該校當時雖於帳面上管理原屬日本政

府掌控之本案臺大山地農場土地²²，惟據臺灣大學原函復本院表示，該校「未於規定期限內申辦留用」，嗣據該校相關人員於 108 年 3 月 13 日到院應詢時改稱：「我們有依法申請留用。在 45 年的勘界報告中，當時那有面積不符情形，原要辦理總登記，惟因無財源，故未辦登記。嗣以未登記土地辦理撥用」²³；然據內政部相關人員於該次詢問時表示：「臺大有要辦理申請留用，惟久未核復」；再參據臺灣大學農學院於 54 年 11 月 24 日提出「霧社山地農場概況」之「業務概況」，以及該校 57 年間提出「國立臺灣大學撥用公地計畫書」之附件「撥用公地概況」，均載有：「因本場土地尚未向政府取得土地留用證，以致無從向林務局申請砍伐」等語，顯見該校對於本案臺大山地農場原並無取得法定管理使用權（迨至 58 年間始獲准撥用取得管理使用權，詳後述）。

2. 嗣該校先後於 41 年 5 月與 44 年 2 月派員前往上開「大學山地農場」調查²⁴，另於該校農學院成立「霧社山地農場計畫小組」，由陳○○教授負責規劃山地農場重建工作，並於 48 年 1 月編印「霧社山地農場再建計畫」（其附圖如圖 8 所示）。50 年 9 月，上開農場正式成立並更名為「霧社山地農場」，並由該校所屬臺大實驗林每年支應日常經費，但因條件不足，經營難以為繼，於 55 年間仍歸交該校實驗林代管。據時任臺灣大學總務長黃○○及陳○○教授等人調查提出之「山地農場勘查報告書」（勘查期間：41 年 5 月 15 日至 5 月 20 日）所載：

²² 臺灣大學影附「中華民國34年11月15日臺北帝國大學本部第2號移交清冊」參照（內含「七號農場」之「臺中州能高郡蕃地櫻社假一番地外三筆」土地 1,240公頃）。

²³ 按臺灣光復後，基於對戰敗國權力行使，原屬日本政府管有不動產或日人私有不動產等，均由政府接收，臺灣大學校當時應僅於帳面代管，並未依程序取得管理使用權。

²⁴ 據臺灣大學農學院於54年11月24日提出之「霧社山地農場概況」所載，該校接管本案農場土地後，並未經營，迄41年及45年，該校始進行調查。

- (1) 現狀：「A 區：大部分為闊葉樹幼齡林，夾有少數竹群，山腹下已被春陽村民開墾，面積約計 3 公頃……。」、「B 區：日治時代在此設有事務所一座，現已全部破壞，僅遺廢墟，片瓦不存，原在山坡種有梧桐林，現已全部被砍斃盡，僅存少許伐根而已，就現狀觀，該區除地上物全被破壞外曾被開墾一次，現表土大部分已被沖刷，地上僅留稀疏塊狀雜草，事務所附近現仍有人放牧……。」、「C 區：大部分為草生地，惟山谷之西北向者有帶狀之闊葉樹林，該區原有理蕃道路經此至合歡山，現年久失修，通行困難，該區因海拔甚高，且交通不便，人稀罕至，迄目前止尚無人前往開墾。」、「過去該場曾由本校雇有技工簡○○管理，惟據當地村民告稱：該工自去歲來此收買魚籐香菇等山產一次外，迄未來過。」。

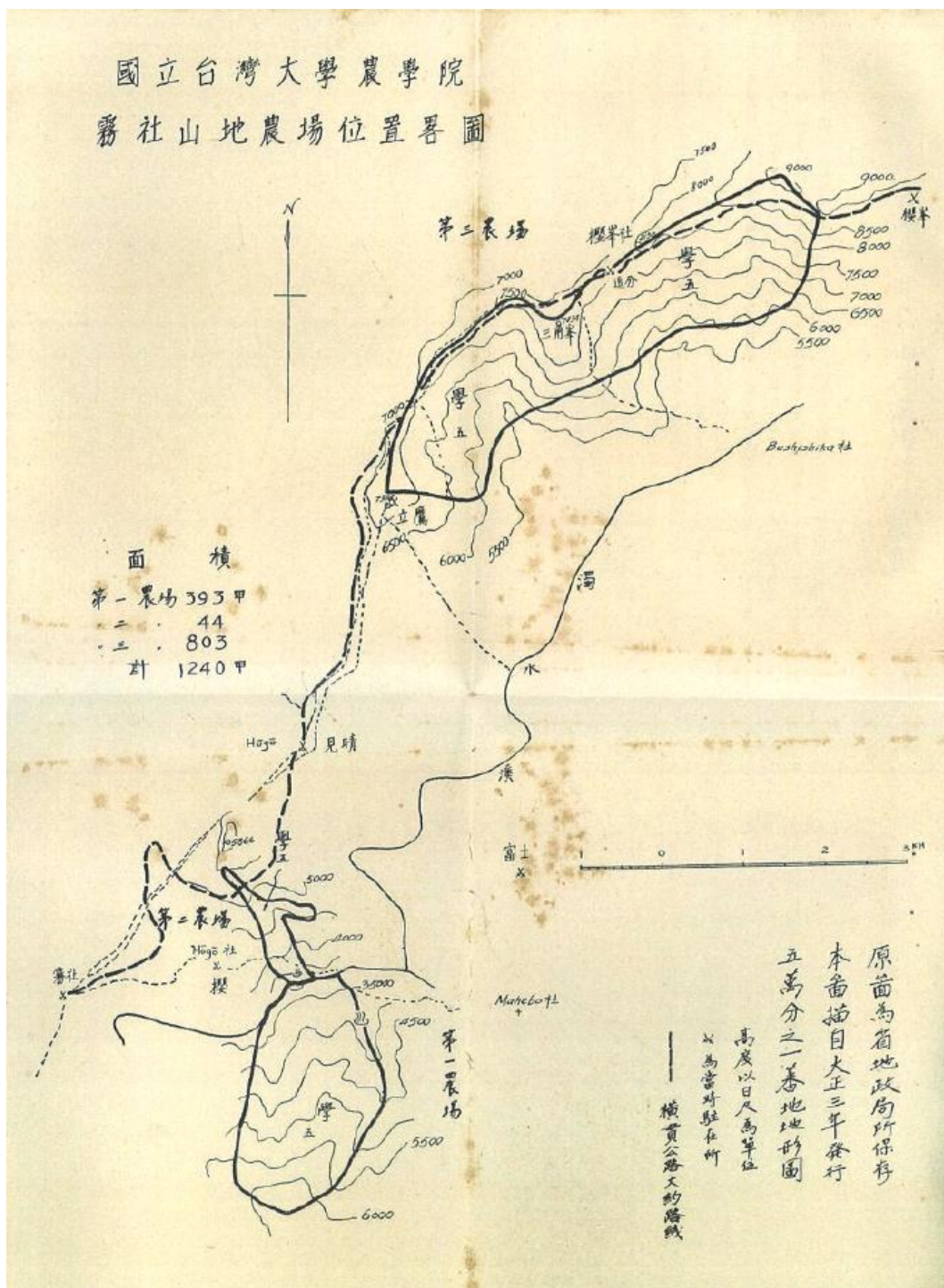


圖 8 48 年 1 月「霧社山地農場」當時範圍圖

資料來源：臺灣大學農學院 48 年 1 月編印「霧社山地農場再建計畫」。

(四) 原臺灣省政府民政廳昧於上開事實，竟未於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，將本案臺大山地農場土地納入測量，據以賡續辦理原住民保留地總登記：

1. 按臺灣光復後，政府接收日產，將所有官有林野地登記為國有，惟為保障原住民之生計及推行原住民行政，爰沿襲日治時期保留供原住民使用土地之範圍及制度，於 37 年 1 月 5 日由臺灣省政府訂頒「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」，並將該等原住民族使用之土地改稱為「山地保留地」²⁵。因此，山地保留地實係延續日治時期「蕃人所要地」而生的制度²⁶。依臺灣省政府於 37 年 1 月 5 日所訂定發布之「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」規定：（第 2 條）「本辦法所稱山地保留地，係指日治時代因維護山地人民生計及推行山地行政所保留之國有土地及其地上產物而言。」、（第 3 條）「（第 1 項）山地保留地由省民政廳管理之……。」、（第 25 條）「（第 1 項）山地保留地舊有地圖原本，由省民政廳保管之，並印製副本發交有關各縣政府及山地鄉公所存查。（第 2 項）保留地區域如有異動時，應就原圖分別整理更正之……。」嗣該辦法於 49 年 4 月 12 日修正為「臺灣省山地保留地管理辦法」，明定：（第 2 條）「本辦法所稱山

²⁵ 「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」於 49 年間修正為「臺灣省山地保留地管理辦法」；55 年再修正該辦法第 7 條，明定原住民取得耕作權或地上權後繼續耕作或自用滿 10 年，無償取得土地所有權；79 年間將「山地保留地」名稱修改為「山胞保留地」，並由行政院訂定「山胞保留地開發管理辦法」；83 年配合憲法修正，將「山胞保留地」名稱修改為「原住民保留地」，前述辦法亦於 84 年修正為「原住民保留地開發管理辦法」。另山坡地保育利用條例於 75 年 1 月 10 日修正增訂第 37 條：「山坡地範圍內山地保留地，輔導山胞開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿 5 年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以山胞為限；其開發管理辦法，由行政院定之。」（「原住民保留地開發管理辦法」亦配合於 79 年間，將前揭 10 年期間修正為 5 年）該條文嗣於 95 年間將「山胞」一詞修正為「原住民」，再於 108 年 1 月 9 日修正，刪除設定耕作權、地上權後須繼續經營滿 5 年始得取得土地所有權之規定。

²⁶ 張惠東，〈原住民族傳統慣習土地之現代性－論原住民族土地法律上權利義務之變動〉，最高行政法院及東吳大學公法研究中心合辦「第十六屆公法研討會－土地與財產權保障」研討會論文，第 7 頁，109 年 5 月 4 日。

地保留地，係指本府為保護山地人民生計及推行山地行政所保留之國有土地及其地上產物而言。」、（第 3 條）「山地保留地之管理，以本府民政廳為主管機關，縣政府及鄉公所為執行機關。」、（第 5 條）「山地保留地應由民政廳會同本府農林廳及有關機關釐定界址，確定使用範圍，劃分為住宅地、耕作地、牧畜地、造林地、天然林地及其他增產地等，呈報本府核備。」、（第 15 條）「山地保留地應由民政廳地政局視各山地鄉村地理條件及山地人民經濟情形、文化水準分期編查登記……。」、（第 17 條）「山地保留地地圖原本由民政廳保管之，並印製副本發交有關機關存查，區域變動時，由民政廳會同有關機關整理更正之。」上開辦法第 15 條復於 55 年 1 月 5 日修正為「山地保留地所有權之登記，由民政廳囑託各縣政府為之，其所有權人欄註明中華民國（山地保留地），管理機關臺灣省政府民政廳。」另 55 年 10 月 21 日訂定發布之「臺灣省山地保留地辦理土地總登記應行注意事項」亦規定：（第 1 點）「本省山地保留地應就已辦妥地籍測量地區製備精確之圖籍後，依土地法、土地登記規則及臺灣省山地保留地管理辦法之規定，辦理國有土地所有權總登記。」、（第 4 點）「山地保留地辦理聲請囑託登記，依左列規定辦理：（一）由管理機關省民政廳依本省山地保留地管理辦法第 15 條規定，委由當地地政機關代為依照民政廳（36）申篠民地甲字第 261 號代電規定填造囑託登記『聲請書』，並造具『囑託登記清冊』『統計表』1 式 4 份，送經管理機關核蓋印信後，囑託當地地政機關辦理之……。」是以原臺灣省政府民政廳負有日治時期「高砂族保留地」之調查、圖籍保管及據以辦理原住民保留地囑託登記之責（原臺灣省政府民政廳原住民保留地業務，因臺灣省政府功能業務與組織調整，而自 88 年 7 月 1 日起移撥 85 年成立原民會辦理），先予敘明。

2. 次查 47 年間，政府展開全島 30 個山地鄉及 6 個平地鄉保留地測量工作，直到 55 年辦理完成，計約 240,634 公頃，嗣

於 57 年至 64 年間辦理山地保留地總登記，將所有權登記為中華民國，管理機關登記為原臺灣省政府民政廳（目前管理機關登記為原民會），並於土地登記簿註明為「山地保留地」（84 年間改稱「原住民保留地」），嗣「山胞保留地開發管理辦法」（嗣修正為現行「原住民保留地開發管理辦法」）於 79 年發布，雖以內政部為該辦法之中央主管機關，惟原住民保留地之公產管理機關起初仍維持為原臺灣省政府民政廳，迨 88 年因應臺灣省政府功能業務與組織調整後，始改為原民會，嗣原住民保留地開發管理辦法於 96 年將該辦法中央主管機關修正為原民會，至此該會即兼具原住民保留地業務之中央主管機關及國有原住民保留地之公用財產管理機關雙重身分。據原民會表示，上開 57 年至 64 年間所辦理之「山地保留地」總登記面積計約 240,634 公頃，然經本院對照前揭日治後期「高砂族保留地」（「蕃人所要地」）查定後的 268,994 公頃（詳前述），發現明顯短少 28,360 公頃，究其何以短少？是否因部分土地已先遭相關機關使用、撥用或占用，以致於在上開總登記期間遭剔除於原住民保留地總登記之範圍？實值得探究。

3. 至於本案臺大山地農場土地，原即屬日治時期「能高郡番界地」之「高砂族保留地」範圍；且日治時期僅於五萬分之一地形圖上之圖面劃設為「臺北帝國大學」之「大學山地農場」，並無實質使用該農場土地之事證；迨「臺北帝國大學」於臺灣光復經政府接收成立臺灣大學後，該校既未獲准留用該農場土地，亦無實質使用之事實，且部分土地亦仍由原住民使用中（詳前述「山地農場勘查報告書」所載）；復據本案臺大山地農場所在地區之當地原住民於本院 108 年 1 月 23 日所召開座談會亦表示：「民國 37 年訂頒保留地管理辦法後，理應將原屬『高砂族保留地』之本案臺大山地農場土地辦理測量作業，但卻拖延至民國 50 年代始辦理測量，而當時族人等著地政單位來測量時會同指界，卻因政府高層指揮地政單位將本案臺大山地農場土地撥用予臺灣大學，而

不進行保留地之測量指界工作，事實上，民國 50 至 60 年代，族人確實尚在使用這些土地。」、「在日據時代，臺大的土地都是賽德克的土地，一直到 1966 年，之前我在那種植梨子，蘋果，臺大來了以後，就說土地是他們的，叫我們走開，後來他們騙我們，說跟我們換土地，承諾給我們樹苗也沒有兌現，在那個區域的土地，我們至少有 40 個族人在那裏使用，從日據時到 1966 年我們一起使用管理，臺大來竊占我們祖先的土地後，就沒有繼續使用，一直到現在臺大一直荒廢土地並沒有實際妥善使用，他們除了做建築用地外，其他的都荒廢，那些土地是我們賽德克族的土地，我們應當再拿回來，屬於我們自己的土地，我們強烈要求政府部門幫我們討回公道。臺大租借給非原住民，在上面種植短期作物，我們看了不舒服，不准我們使用，卻同意由非原住民使用，我們就去原民會抗議，……後來這些漢人不敢再使用，土地就一直荒廢，是臺大租借給漢人，並收取租金。」、「丈夫……曾經使用臺大土地，約 49 至 50 年間丈夫在當兵，臺大農場辦公室對面已經測量完成，但土地權利都一直沒有核准，後來臺大用怪手把土地打成平臺並種植短期作物，現今土地沒有在使用並且都是芒草，後來有前任鄉長……全都有重新調查及現勘，但是一直沒有下文，我們的土地卻被臺大收回。」、「那時候剛嫁進來，公公（高○○）及婆婆就被判刑，罪名是侵占罪（按應為竊佔罪），被判 2 個月（按應為有期徒刑 4 月），土地就被臺大收回。」²⁷、「臺大應就沒有使用及原住民使用的土地分割出來，並把沒有使用的土地另增編給原住民。」（圖 9 參照）是以本案臺大山地農場土地理應依前揭規定於 47 年至 55 年辦理臺灣省原住民保留

²⁷ 高○○與其妻孫○○前因使用臺大山地農場土地而遭起訴，經臺灣臺中地方法院 74 年 9 月 6 日 74 年度易字第 2882 號判決判處高○○與其妻有期徒刑 4 月，法院考量其妻是家庭主婦，若夫妻 2 人同時執行，家庭將乏人照顧，爰宣告其妻緩刑 2 年。嗣 2 人上訴後遞遭臺灣高等法院臺中分院 75 年 1 月 15 日 74 年度上易訴字第 2248 號判決駁回（高君時年 56 歲）。據聞，高君出獄後，因抑鬱寡歡，不久即不幸亡故。

地測量定界期間，錄案納入測量，並據以廢續辦理原住民保留地總登記，然前臺灣省政府民政廳竟未確實辦理。



圖 9 本院 108 年 1 月 23 赴仁愛鄉召開座談會情形

資料來源：本院拍攝。

(五) 綜上，日本政府於 1930 年霧社事件後，旋於 1937 年以教學研究與試驗名義，逕於五萬分之一地形圖，將位處霧社事件發生地域及鄰近地區原屬「能高郡番界地」之「高砂族保留地」，即相當於現今南投縣仁愛鄉臺大山地農場約 1,092 公頃土地，圈劃為「臺北帝國大學山地農場」，原已侵犯原住民族土地權益，且當地甫經霧社事件後旋即進行該農場之劃設，益見其劃設動機之可疑；又日治時期之「臺北帝國大學」乃至臺灣光復

後據以成立之臺灣大學，對於該農場亦空有農場之名，而多未有實質使用乃至進行農場教學研究與試驗使用之實，部分土地亦持續由當地原住民等民眾使用中；且臺灣大學於臺灣光復後對於原屬「臺北帝國大學」之上開「大學山地農場」土地，亦因未獲准留用而不具管理使用權，然原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，竟昧於上開事實，而未依行為時「臺灣省山地保留地管理辦法」等有關法令規定，將上開農場土地納入測量，據以賡續辦理原住民保留地總登記，以資回復及保障原住民族土地權益，致使當地原住民於後續飽受訟累，甚至夫妻同遭判刑，確有違失，應請行政院本諸憲法增修條文第 10 條第 12 項、原住民族基本法及聯合國《原住民族權利宣言》有關原住民族土地權益保障之規定意旨，切實督促有關機關檢討改進並依法妥處。

二、國有土地乃全民資產，國家將國有土地撥交中央政府各機關管理使用，應以其直接需用者為限，並須與該機關權責相關，且撥用後亦須依撥用目的使用，始符合公地撥用之精神與制度，而其撥用後之土地所有權仍維持為中華民國公法人所有。本案行政院及內政部忽視臺大山地農場土地原屬日治時期「能高郡番界地」之「高砂族保留地」，理應優先歸由原住民族使用並登記為原住民保留地之背景；復未詳查臺灣大學於 34 年間成立後，已先於 38 年間自臺灣省政府撥交取得規模龐大之日治時期「東京帝國大學農學部附屬臺灣演習林」土地（即現今面積高達 3 萬 2 千餘公頃之臺大實驗林），而難認該校有再撥用 1,068.28 公頃土地供作該校山地農場使用之需求（撥用迄今之使用率僅 6.87%），卻仍於 58 年間同意臺灣大學無償撥用，取得該農場土地管理使用權，明顯欠缺公地撥用之適法性與正當性，洵有疏失；至於職司高等教育及教學研究且學術地位崇高，卻坐擁全臺 0.94% 土地管理使用權之臺灣大學（性質屬中央政府教育行政機關），亦應體認上開疏失並本諸謙抑精神，妥予解決該校與原住民族間就本案山地農場土地歸屬之爭議：

（一）按行為時土地法第 26 條規定：「各級政府機關需用公有土地

時，應商同該管市縣政府層請行政院核准撥用。」次按行政院48年4月24日台(48)內字第2179號令略以：「……各級政府機關撥用公有土地，依土地法第26條之規定應以直接需用者為限……。」是以國有土地乃全民資產，國家將國有土地撥交中央政府各機關管理使用，應以其直接需用者為限，並須與該機關權責相關，且其撥用後亦須依撥用目的使用，始符合公地撥用之精神與制度，而其撥用後之土地所有權仍維持為中華民國公法人所有。

(二) 查臺灣大學(按臺灣大學目前經管之土地面積約占臺灣地區土地總面積之0.94%²⁸)於臺灣光復後，雖於帳面暫時接管本案原為日本政府掌控之「臺北帝國大學山地農場」土地，惟嗣後因未獲准留用，而未取得法定之管理使用權(如前述)。迨至57年間始提出「國立臺灣大學撥用公地計畫書」(含「撥用公地清冊」及「撥用公地概況」等，該計畫書載明經測量後之農場面積為1,068.28公頃)，由臺灣省政府於57年9月18日以府民地丁字第78254號呈向行政院申請撥用，經該院於57年9月24日交內政部會商財政部議復。上開撥用計畫書載明：

1. 「一、撥用公地原因：該項申請撥用之公地，位於南投縣仁愛鄉春陽翠峰等處未登錄地，原面積為1,240公頃，光復時，由本校接收『臺北帝國大學』財產，並由本校繼續作教學實驗用地……。」
2. 「二、撥用公地所在地範圍及面積：該地在全投縣仁愛鄉春陽村及橫貫公路支線之翠峰、梅峰等處，因位置及高度之不同，劃分為第一、二、三農場，原接收面積共計為1,240公頃，現測量面積為1,068.28公頃。」
3. 「三、興辦事業之性質：該撥用土地為本校農學院霧社山地農場，供教學試驗實習使用。」

²⁸ 臺灣大學目前經管之校地面積計3萬4千1百餘公頃(資料來源：臺灣大學網站，http://property.ga.ntu.edu.tw/zh_tw/faq/Estate_1，瀏覽日期：108年4月28日)，約占臺灣地區(中華民國有效管轄土地)總面積361萬9,362公頃之0.94%。

4. 「九、與土地管理機關協議經過：准臺灣省地政局 55 年 8 月 5 日地丁字第 15809 號函復，同意由本校依法撥用。」
 5. 「十、撥用公地之使用方式：造林及種植草木卉園藝作物等，以供本校教學試驗實習之用。」
- (三) 鑑於臺灣大學於 34 年間成立後，已先於 38 年間自臺灣省政府撥交取得規模龐大之日治時期「東京帝國大學農學部附屬臺灣演習林」土地（即現今地跨鹿谷、水里、信義三鄉，面積高達 32,770 公頃之臺大實驗林），且依據時任臺灣大學總務長黃○○及陳○○教授等人調查提出之「山地農場勘查報告書」（勘查期間：41 年 5 月 15 日至 5 月 20 日）亦載明：「（勘查意見）……（森林方面）就學術立場而言，本校現有橫於熱帶圈外側海拔高相差達 3 千 7 百公尺之實驗林（指上開臺大實驗林），面積 3 萬餘公頃，包括亞熱帶以至於寒帶之各種森林植物帶，一切有關森林之構成、消長、經營、技術、及經濟上資料，均足供學術上之試驗研究，此一山地農場實已不值供林學上試驗研究也……。」、「（結論）目前就各種條件而言，此一農場似不適合試驗性之經營，且就勘查人員等此次順道往實驗林視察之結果，兩相比較，該山地農場之試驗經營條件與實驗林差去千里，如欲進行有關農業試驗，可就本校實驗林內擇地行之……。」是以，實難認該校有再撥用 1,068.28 公頃山地農場土地之直接需求；何況本案臺大山地農場土地原屬日治時期「能高郡番界地」之「高砂族保留地」，理應優先歸還原住民族使用，並登記為原住民保留地，可見本件公地撥用案，欠缺公地撥用之適法性與正當性。
- (四) 惟查內政部於 57 年 10 月 12 日召開「會商國立臺灣大學申請撥用公地案會議」，竟作成：「經核與土地法第 26 條規定尚無不合，似可准予撥用」之結論，並以該部 58 年 1 月 7 日台內地字第 301846 號函復行政院秘書處略以：「本案臺灣省政府呈為國立臺灣大學已於臺灣光復時接收臺北帝大霧社山地農場座落南投縣仁愛鄉春陽村及橫貫公路支線梅翠峰一帶土地共計面積 1,068.2800 公頃，因申辦留用期間已過，現依法辦理

撥用一案，經核與土地法第 26 條規定尚無不合似可准予撥用。」而行政院嗣亦未加詳察，即率以 58 年 1 月 28 日台五十八內字第 803 號令准予撥用²⁹，確有疏失³⁰。

(五) 再查臺灣大學自 58 年獲准撥用本案山地農場土地迄今已 50 年（目前農場面積共計約 1,092 公頃），惟該校僅實際使用約 75 公頃土地，使用率為 6.87%（第一、第二及第三農場使用率分別為 0%、16.45%、10.68%），且其中部分土地係用以培育菜苗對外銷售，以及委託華太旅館顧問有限公司經營遊客諮詢及販售農特產品，藉此收取利益，益證該校對本案山地農場大部分土地並無教學實習與實驗研究之直接需求。至於其他未使用之土地現況，主要為原始林，然因該校已另擁有前述 3 萬 2 千餘公頃之實驗林，亦難認該校有撥用本案農場土地作為實驗林之需求，併此敘明。

(六) 綜上，國有土地乃全民資產，國家將國有土地撥交中央政府各機關管理使用，應以其直接需用者為限，並須與該機關權責相關，且撥用後亦須依撥用目的使用，始符合公地撥用之精神與制度，而其撥用後之土地所有權仍維持為中華民國公法人所有。本案行政院及內政部忽視臺大山地農場土地原屬日治時期「能高郡番界地」之「高砂族保留地」，理應優先歸由原住民族使用並登記為原住民保留地之背景；復未詳查臺灣大學於 34 年間成立後，已先於 38 年間自臺灣省政府撥交取得規模龐大之日治時期「東京帝國大學農學部附屬臺灣演習林」土地，而難認該校有再撥用 1,068.28 公頃土地供作該校山地農場使用之需求（撥用迄今之使用率僅 6.87%），卻仍於 58 年間同意臺灣大學無償撥用，取得該農場土地管理使用權，明顯欠缺公地撥用之適法性與正當性，洵有疏失；至於職司高等教育及教學研究且學術地位崇高，卻坐擁全臺 0.94% 土地管理使用權之臺灣大學（性質屬中央政府教育行政機關），亦應體認上開疏

²⁹ 詢據內政部相關人員表示，本件撥用案應屬無償撥用。

³⁰ 行政院另於 61 年 8 月 22 日以台六土內 8334 號令核准撤銷案內春陽段 2.1988 公頃土地，並改編為原住民保留地。

失並本諸謙抑精神，妥予解決該校與原住民族間就本案山地農場土地歸屬之爭議。

三、臺灣大學缺乏實際用地需求，卻於 57 年間申撥原屬日治時期「能高郡番界地」之「高砂族保留地」作為該校山地農場，已缺乏適法性與正當性；迨撥用後先於 65 年至 85 年間將農場部分土地委外種菜收取利益，招致當地原住民質疑「寧將原住民土地交付漢人種菜收取利益，卻拒將土地返還原住民」；嗣又將農場部分土地用以培育菜苗對外銷售，更於 106 年間發生育苗失誤而賠償新臺幣 1,484 萬餘元巨款之疏失，核其土地撥用後之使用方式，明顯不符原奉准撥用目的，亦有違該校山地農場設立宗旨，違失之咎甚明：

- (一) 按「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場組織規程」第 2 條規定：「本場以配合本校各有關學系（所）教學實習與山地農業實驗研究之實施，提供場地設備與人力支援為宗旨。同時進行環境及生態教育，對山地農業進行永續示範經營。」次按行政院 58 年 1 月 28 日所核准之本案臺大山地農「國立臺灣大學撥用公地計畫書」，其「興辦事業之性質」一項即載明：「該撥用土地為本校農學院霧社山地農場，供教學試驗實習使用。」是以臺大山地農場之經營管理，應係以教學實習與山地農業實驗研究為範疇。
- (二) 惟查臺灣大學於 58 年間撥用取得本案臺大山地農場土地未幾，即自 65 年間至 80 年間將部分農場土地委託張○○等相關人種植蔬菜，並簽訂短期作物生產契約書，其年度委外面積最高曾達 64 公頃（圖 10 參照），並持續至 85 年間始收回土地，此舉招致當地原住民質疑「寧將原住民土地交付漢人種菜收取利益，卻拒將土地返還原住民」；而臺大山地農場對該 60 餘公頃土地，於撥用後既未曾有開墾之實，卻可於撥用後數年內即用以委外種菜，亦可合理推論如當地原住民所述，該等土地早期已經為當地原住民所開墾使用。詢據臺灣大學相關人員表示：「農場草創之期無教育部經費支持，需自負盈虧，故才委外種菜，惟考量高海拔種菜危及水土保持，故才將土地收回撫

育造林。」、「當初山地農場選地的時候，主要是考量這邊作為溫帶蔬果的生產基地，所以交給園藝系經營。民國 80 年代，萬大水庫管理單位建議臺大不要再做蔬果種植，之後做了多年的研究，決定不再做密集栽培使用，走向保育型的經營，作為生態教育使用。」

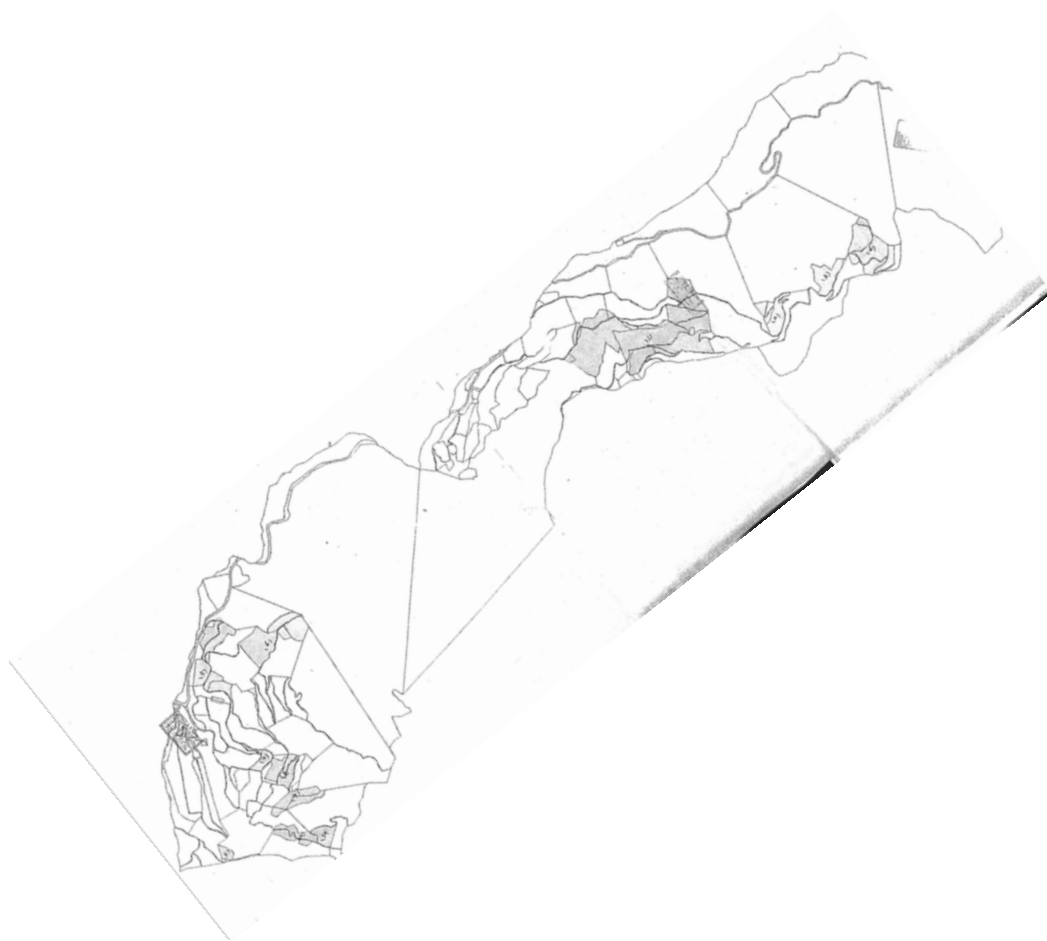


圖 10 臺灣大學山地農場收回委外種菜土地進行造林位置圖
資料來源：臺灣大學。

- (三) 事實上，臺大山地農場近 5 年來之年度支出決算為新臺幣（下同）85,981,368 元（104 年度）至 105,145,640 元（106 年度）之間，其財務自籌比率 5 年來之平均高達 84%，不禁令人質疑該農場之性質究係教學與實驗研究機構，抑或是營利事業？舉例而言，該農場第三農場之翠峰分場即有委託華太旅館顧問有限公司經營農特產品展售、特色美食、停車服務；又該農場第二農場即春陽分場亦每年接受農民委託，向民間種子供應商採購蔬菜種子並培育成菜苗（圖 11 參照），藉此收取利益挹注該農場之財務，近 5 年來，該農場每年即有上千萬元之育苗收入（103 年計 11,930,173 元、104 年計 9,671,798 元、105 年計 11,852,848 元、106 年計 15,563,482 元、107 年計 11,787,108 元）；此外，該農場於 106 年間亦曾發生育錯菜苗高達 98 萬餘株，而賠償 1,484 萬餘元巨款之疏失。據臺灣大學相關人員於接受本院詢問時，引用「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場組織規程」第 11 條：「本場各組之職掌如下：一、教學研究組：……（八）建立健康無病毒種苗繁殖體系，進行作物優良種苗的繁殖與推廣……」之規定，據以為本案培育菜苗對外銷售之法令依據，如非曲解，則亦屬對該規定之誤解，並不足採。
- (四) 綜上，臺灣大學缺乏實際用地需求，卻於 57 年間申撥原屬日治時期「能高郡番界地」之「高砂族保留地」作為該校山地農場，已缺乏適法性與正當性；迨撥用後先於 65 年至 85 年間將農場部分土地委外種菜收取利益，招致當地原住民質疑「寧將原住民土地交付漢人種菜收取利益，卻拒將土地返還原住民」；嗣又將農場部分土地用以培育菜苗對外銷售，更於 106 年間發生育苗失誤而賠償 1,484 萬餘元巨款之疏失，核其土地撥用後之使用方式，明顯不符原奉准撥用目的，亦有違該校山地農場設立宗旨，違失之咎甚明。



圖 11 臺大山地農場第二農場接受農民委託培育蔬菜種苗一景
資料來源：本院於 108 年 1 月 24 日履勘時拍攝。

綜上所述，日本政府於 1930 年霧社事件後，旋於 1937 年以教學研究與試驗名義，逕於五萬分之一地形圖，將位處霧社事件發生地域及鄰近地區原屬「能高郡番界地」之「高砂族保留地」，即相當於現今南投縣仁愛鄉臺大山地農場約 1,092 公頃土地，圈劃為「臺北帝國大學山地農場」，原已侵犯原住民族土地權益；嗣臺灣大學於臺灣光復後僅形式代管，多無實質使用該等土地及使用需求，然原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，竟罔顧上開事實而未將農場土地納入測量，據為廢續辦理原住民保留地總登記，以資回復及保障原住民族土地權益；又行政院及內政部亦未詳查上開事實，且無視臺灣大學因前已另取得 3 萬 2 千餘公頃之「國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林」，而實無使用本案農場土地需求，卻仍於 58 年間率將其無償撥交與該校管理使用（撥用迄今之使用率僅 6.87%）；而該校取得土地後，更先後將部分土地委外種菜及培育菜苗對外銷售以獲取利益，違背公地撥用目的及農場設立宗旨，均

有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院督同所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

56、花蓮縣政府於 106 年、107 年間，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」以籠統理由簽辦，邀請 14 家媒體文稿等，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，核有重大違失案

提案委員：王幼玲、王美玉、趙永清

審查委員會：經 108 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 5 屆第 45 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣政府於 106 年、107 年間辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，而以籠統理由簽辦，分別邀請 14 家媒體的 15 名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計 25 件採購招標案，給予每位媒體記者新臺幣（下同）14 萬 7 千元至 28 萬 3 千元不等款項，花費 546 萬 6,300 元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違

憲法第 11 條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、專業獨立之新聞報導是健全民主政治之根基。政府機關公私團體均應致力於建立並確保新聞媒體擔任民主法治國家監督政府濫用權力，避免腐敗的關鍵性角色及功能的機制。花蓮縣政府於 106 年、107 年間以建立縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，分別與 14 家媒體的 15 名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計 25 件採購招標案，給予每位媒體記者 14 萬 7 千元至 28 萬 3 千元不等款項，花費 546 萬 6,300 元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第 11 條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大：

- (一) 按憲法第 11 條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」歷年司法院釋字第 509 號、第 613 號、第 678 號、第 689 號等號解釋憲法規定保障言論自由的目的，在於實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，並進一步形成公意，以監督各級政府及各種政治或社會活動，維持民主多元社會正常發展。針對新聞媒體監督政府機關的公共性及其制度性保障，第 613 號解釋稱：「憲法第 11 條所保障之言論自由，其內容包括通訊傳播自由，亦即經營或使用廣播、電視與其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之自由。通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平臺，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行

使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平臺表達與散布，形成公共討論之自由領域。」又司法院釋字第 689 號解釋進一步指稱：「為確保新聞媒體能提供具新聞價值之多元資訊，促進資訊充分流通，滿足人民知的權利，形成公共意見與達成公共監督，以維持民主多元社會正常發展，新聞自由乃不可或缺之機制，應受憲法第 11 條所保障。新聞採訪行為則為提供新聞報導內容所不可或缺之資訊蒐集、查證行為，自應為新聞自由所保障之範疇。又新聞自由所保障之新聞採訪自由並非僅保障隸屬於新聞機構之新聞記者之採訪行為，亦保障一般人為提供具新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為。」

- (二) 再按公民與政治權利國際公約第 19 條第 1 項及第 2 項規定：「人人有保持意見不受干預之權利。人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。」公約人權事務委員會於 100 年 7 月之第 102 屆會議通過第 34 號一般性意見 (GENERAL COMMENT)¹第 13 點：「在任任何一個確保意見和言論自由以及享有《公約》其他權利的社會中，自由、不受審查和妨礙的新聞或其他媒體都是極為重要的。它是構建民主社會的基石。」相關國際人權規範旨在保障媒體之獨立與自由，避免被少數人壟斷或控制，致失其監督政府的功能。顯見禁止政府機關置入性行銷或以其他各種方法操控

¹ 公約施行法第3條規定：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」GENERAL COMMENT一般意見書，又稱一般性評議。有關公民與政治權利國際公約之人權事務委員會GENERAL COMMENT之介紹，請參張文貞，你知道甚麼是兩公約嗎？（一）公民與政治權利國際公約，司法改革雜誌第75期，98年11月，第24-25頁。

媒體，以維護民主制度之存續，具有現代民主法治社會的普世價值。我國為落實國際人權公約規範意旨，由國際獨立專家組成之國際審查委員會分別於 102 年及 106 年審查通過的結論性意見與建議均呼籲「政府立即採取預防措施，以防止任何會導致將公眾資訊傳播交由過度集中的少數機構把持的新聞臺或報紙併購。委員會進一步建議，應制定確保媒體多元性受到鼓勵的綜合性法律，以保障言論自由以及尋求、接受及傳播各種資訊和思想的權利。」極為重視言論自由權利的美國，更將新聞媒體視為獨立於現代民主法治國家立法、司法及行政三權分立之外的第四權，補充人民監督政府之不足，擔任監督政府濫用權力，避免腐敗的關鍵性角色及功能，並為不可或缺的民主憲政制度之一環²。美國聯邦最高法院亦於判決指稱：「憲法保障的言論自由權利，在我們這樣多元複雜的社會裡，是一帖良藥。它可以防止政府箝制輿論，控制我們所能獲得的資訊，希望這樣的自由可以我們的公民更進步，讓我們的政治更完美，也相信這是我們政治體制所依賴的個人尊嚴與選擇的唯一途徑。」（1971 年惠尼案）³，針對新聞媒體的保障，美國聯邦最高法院判決並稱：「有關公共事務之辯論應該是百無禁忌（**uninhibited**）、充滿活力（**robust**）、完全開放的（**wide-open**）；其中也應該包括對公職人員的激烈、尖銳，甚至令人不悅的批評。」（1964 年蘇利文案）⁴。因此，民主法治國家除應確保包括新聞自由在內之言論自由不受侵害外，亦應積極建立專業獨立新聞媒體應有之中立、客觀及可信度之機制，以有效監督政府機關，健全民主政治之根基。

（三）為確保新聞媒體應有之中立、客觀及可信度等獨立自主的專業，不受政府機關等公部門利用，預算法第 62 條之 1 等相關法

² 林子儀，言論自由與新聞自由，元照出版股份有限公司，2002年，第63頁至第131頁。

³ 安東尼·路易士著，蘇希亞譯，不得立法侵犯－蘇利文案與言論自由，商業周刊出版股份有限公司，1999年2月1日初版，第381頁。

⁴ 同前註，第228-229頁。

令規定政府機關等公部門不得以置入性行銷方式進行政策宣導，避免新聞媒體為政府機關所利用，成為政府機關之傳聲筒或代言人。花蓮縣政府辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」計 25 件採購招標案，分別給予簽約提供縣政宣導素材之媒體記者新臺幣 14 萬 7 千元至 28 萬 3 千元不等款項，嚴重侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者。預算法等法令禁止置入性行銷之相關規定如下：

1. 預算法 100 年 1 月 26 日增訂第 62 條之 1 規定：「基於行政中立、維護新聞自由及人民權益，政府各機關暨公營事業、政府捐助基金百分之五十以上成立之財團法人及政府轉投資資本百分之五十以上事業，編列預算辦理政策宣導，應明確標示其為廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，並不得以置入性行銷方式進行。」
2. 廣播電視法於 105 年 1 月 26 日增訂第 34 條之 1 規定：「廣播、電視事業不得播送有候選人參加，且由政府出資或製作之節目、短片及廣告；政府出資或製作以候選人為題材之節目、短片及廣告，亦同。」
3. 衛星廣播電視法 105 年 1 月 6 日修正第 31 條第 1 項規定：衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商不得有下列各款行為：
 - (1) 播送有擬參選人參加，且由政府出資、製作或贊助之節目或廣告。
 - (2) 播送由政府出資、製作或贊助以擬參選人為題材之節目或廣告。
 - (3) 播送受政府委託為置入性行銷之節目。
 - (4) 播送受政府委託，而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目。
4. 衛星廣播電視法第 31 條第 1 項立法理由並指稱：

- (1) 參酌美國政府審計局（Government Accountability Office）綜合撥款法針對禁止政府從事宣傳之相關規範：
 - 〈1〉禁止政府機關基於擴大自己權力而進行宣傳。
 - 〈2〉宣傳內容禁止煽動或誘發人民向國會議員施壓，致影響國會對於法案之審查。
 - 〈3〉禁止為特定政黨或候選人作宣傳。
 - 〈4〉禁止政府採取隱性宣傳（covert propaganda）、散布或傳播訊息。
- (2) 增訂第 1 項第 3 款及第 4 款，明定不得播送受政府委託為置入性行銷之節目，亦不得播送受政府委託而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目，即禁止政府從事隱性宣傳。按專業獨立之新聞報導節目是健全民主政治之根基，近年來電視臺在新聞報導中為置入性行銷，觀眾在未有明顯區辨之收視情境下，極可能受到置入性行銷影響，且易影響新聞應有之中立、客觀及可信度等。
5. 行政院於 100 年 1 月 13 日發布實施「政府機關政策文宣規劃執行注意事項」之前言即明確宣示：「為增進民眾瞭解政府重大施政議題，政府有責任也有義務把政策內容透過各項宣導方式清楚傳達，惟政府機關進行文宣規劃及執行時必須嚴格區分廣告與新聞之界線。」並規定政府機關辦理政策宣導不得以下列置入性行銷方式進行：
 - (1) 政府機關採購平面媒體通路不得採購新聞報導、新聞專輯、首長自我宣傳及相關業配新聞等項目。
 - (2) 政府機關採購電子媒體通路不得採購新聞報導、新聞專輯、新聞出機、跑馬訊息、新聞節目配合等項目。
 - (3) 政府機關政策宣傳採購，不得要求業配新聞報導。
 - (4) 其他含有政治目的之置入性行銷。
- (四) 相關媒體業者為確保其從業人員遵守新聞專業倫理規範，以維護現代民主法治國家新聞媒體應有之中立、客觀及可信度，亦訂定相關自律規範：
 1. 財團法人公共電視文化事業基金會即訂定「公廣集團新聞專

業倫理規範」、「職務倫理守則」及「節目製播準則」等規範，揭櫫其基本價值，強調該會係屬於全體國民，不為政府或政黨服務。

- (1) 「公廣集團新聞專業倫理規範」前言即宣示：「公廣集團新聞編採人員秉持正確、公正之基本立場，竭盡一切可能探求真相，並真實、完整報導所有公共議題，為促進理性之公民社會而努力。編採人員並誓言，獨立之報導、評論，不受任何勢力左右。絕不以新聞自由為名，蓄意侵犯個人人權，並願扮演守望者角色，堅持守候臺灣的新聞專業環境。」
- (2) 有關新聞編採人員專業操守，「公廣集團新聞專業倫理規範」並規定：「拒絕市價一千元以上之禮物饋贈，若屬有價票券及金錢，應予以拒絕或退還。不可藉由新聞媒體身分牟取私人利益，亦應避免兼職、與涉入政治。凡牽涉私人利益之贈予性活動，如免費旅遊、住宿招待等，應報請新聞部主管事先核准。新聞工作者若參與公共事務，不得影響報導之公正性，如有利益衝突，應主動向主管要求迴避。個人在公廣集團之外就公共議題發言，應清楚聲明僅代表個人身分。」
- (3) 財團法人公共電視文化事業基金會訂定之「節目製播準則」則規定：
 - 〈1〉參與新聞及新聞性節目製播之同仁，包括幕前及幕後的編輯、製播團隊及管理階層，若其外部活動，足以引發外界對公視基金會之誠信及公正、獨立超然之立場，產生質疑或造成負面影響，即構成利益衝突。利益衝突原則對所有新聞部相關工作人員一體適用。
 - 〈2〉不應存有任何不當外部利益，導致其為公視基金會所製播之新聞及新聞相關內容之誠信、公正、客觀受到損害。
 - 〈3〉新聞相關工作人員接受招待與餽贈，皆可使人對公視基金會之公信力及獨立性產生質疑或造成影響。

〈4〉公視基金會尊重員工身為公民的公共參與以及私人生活的各項權利，惟參與外界事務，不得影響公視基金會及所參與製播節目之公信力及獨立性；若有利益衝突，應主動向主管回報或要求迴避。

2. 臺灣新聞記者協會就新聞從業人員涉及花蓮縣政府 106 年及 107 年間辦理縣政宣導素材資料採購案之行為，於 107 年 12 月 19 日發表聲明表示：

(1) 該等新聞從業人員之行為有違臺灣新聞記者協會於 1996 年 3 月 29 日通過之「新聞倫理公約」中下列第 4 點至第 6 點⁵：

- 〈1〉新聞工作者應拒絕採訪對象的收買或威脅。
- 〈2〉新聞工作者不得利用職務牟取不當利益或脅迫他人。
- 〈3〉新聞工作者不得兼任與本職相衝突的職務或從事此類事業，並應該迴避和本身利益相關的編採任務。

(2) 當全國同業都在全力挽救瀕臨崩潰的新聞專業公信力時，這種行為無疑重創同業的努力，也再一次地令臺灣社會失望。

(3) 呼籲涉案媒體機構，向社會說明案情及所僱用記者的專業操守標準，以及這些行為是否獲得機構默許，用實際的作為回應社會對於第四權的檢驗。

(五) 查花蓮縣政府於 106 年間以推展各項建設、觀光產業、有機農業、原鄉部落、社會福利、教育政策及文化藝術等，計畫委託專業記

⁵ 臺灣新聞記者協會於 1996 年 3 月 29 日通過之「新聞倫理公約」其他各點：「1. 新聞工作者應抗拒來自採訪對象和媒體內部扭曲新聞的各種壓力和檢查。2. 新聞工作者不應在新聞中，傳播對種族、宗教、性別、性取向身心殘障等弱勢者的歧視。3. 新聞工作者不應利用新聞處理技巧，扭曲或掩蓋新聞事實，也不得以片斷取材、煽情、誇大、討好等失衡手段，呈現新聞資訊或進行評論。……7. 除非涉及公共利益，新聞工作者應尊重新聞當事人的隱私權；即使基於公共利益，仍應避免侵擾遭遇不幸的當事人。8. 新聞工作者應以正當方式取得新聞資訊，如以秘密方式取得新聞，也應以社會公益為前提。9. 新聞工作者不得擔任任何政黨黨職或公職，也不得從事助選活動，如參與公職人員選舉，應立即停止新聞工作。10. 新聞工作者應拒絕接受政府及政黨頒給的新聞獎勵和補助。11. 新聞工作者應該詳實查證新聞事實。12. 新聞工作者應保護秘密消息來源。」

者進行政策文稿撰擬、照片、影片蒐集，建立完善縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導素材資料蒐集建立」，估計約需 318 萬元，由該府行政暨研考處依據預算法第 70 條第 2 款因增加業務量致增加經費之規定，於 106 年 9 月 30 日簽呈動支第二預備金，經會主計處及財政處意見後，顏新章秘書長、傅崑萁縣長（乙章）於同年 10 月 2 日核可。

1. 嗣花蓮縣政府行政暨研考處於 106 年 10 月 6 日簽呈「106 年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案」、同年 10 月 11 日及 11 月 1 日分別簽辦「106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案」，嗣於 107 年 1 月 2 日再簽辦「107 年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案」及 107 年 1 月 2 日「107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案」計 25 件，其中 106 年度 14 件之決標金額合計 236 萬 3,300 元，107 年度 11 件之決標金額合計 310 萬 3,000 元，驗收結算金額合計 546 萬 6,300 元。
2. 花蓮縣政府宣導素材相關採購案件明細表如下：

表 1 花蓮縣政府宣導素材相關採購案件明細表

項次	採購案名	預算金額 (元)	決標金額 (元)	決標日期	得標廠商 (所屬單位)	結算金額 (元)
1	106 年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案	15 萬元	14 萬 7 千元	106- 10-25	黃○○ (花蓮電子報)	14 萬 7 千元
2	106 年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案	15 萬元	14 萬	106- 10-25	徐○○ (聯合報)	14 萬
3	106 年縣政宣	15 萬元	14 萬	106-	田○○	14 萬

項次	採購案名	預算金額 (元)	決標金額 (元)	決標日期	得標廠商 (所屬單位)	結算金額 (元)
	導平面素材資料庫蒐集建立採購案		8,500 元	11-1	(更生日報)	8,500 元
4	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 6 千元	106- 10-31	吳○○ (民視新聞)	17 萬 6 千元
5	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 6 千元	106- 10-31	胡○○ (洄瀾電視)	17 萬 6 千元
6	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 5 千元	106- 10-31	陳○○ (三立新聞)	17 萬 5 千元
7	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 5 千元	106- 10-31	曾○○ (大都會攝影 工作室)	17 萬 5 千元
8	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 6 千元	106- 11-1	蕭○○ (東森新聞)	17 萬 6 千元
9	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 6 千元	106- 11-1	廖○○ (中天新聞)	17 萬 6 千元

項次	採購案名	預算金額 (元)	決標金額 (元)	決標日期	得標廠商 (所屬單位)	結算金額 (元)
10	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 3 千元	106- 11-1	洪○○ (年代新聞、壹 電視)	17 萬 3 千元
11	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 5,800 元	106- 11-2	吳○○ (中天新聞)	17 萬 5,800 元
12	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 5 千元	106- 11-2	張○○ (客家電視新聞)	17 萬 5 千元
13	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 4 千元	106- 11-6	鄭○○ (原住民電視)	17 萬 4 千元
14	106 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18 萬元	17 萬 6 千元	106- 11-15	吳○○ (臺視新聞)	17 萬 6 千元
15	107 年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬元	107- 1-11	何○○ (更生日報)	28 萬
16	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬元	107- 1-15	吳○○ (民視新聞)	28 萬

項次	採購案名	預算金額 (元)	決標金額 (元)	決標日期	得標廠商 (所屬單位)	結算金額 (元)
	採購案					
17	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 2 千元	107- 1-18	胡○○ (洄瀾電視)	28 萬 2 千元
18	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 2 千元	107- 1-18	陳○○ (三立新聞)	28 萬 2 千元
19	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 2 千元	107- 1-18	吳○○ (臺視新聞)	28 萬 2 千元
20	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 2 千元	107- 1-18	蕭○○ (東森新聞)	28 萬 2 千元
21	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 3 千元	107- 1-19	曾○○ (大都會攝影工作室)	28 萬 3 千元
22	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 3 千元	107- 1-19	吳○○ (中天新聞)	28 萬 3 千元
23	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 3 千元	107- 1-23	張○○ (客家電視新聞)	28 萬 3 千元

項次	採購案名	預算金額 (元)	決標金額 (元)	決標日期	得標廠商 (所屬單位)	結算金額 (元)
	料庫蒐集建立採購案					
24	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 3 千元	107- 1-23	廖○○ (中天新聞)	28 萬 3 千元
25	107 年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	29 萬 4 千元	28 萬 3 千元	107- 1-23	鄭○○ (原住民電視)	28 萬 3 千元
合	計	546 萬 6,300 元				

- 備註：1. 本表錄自審計部臺灣省花蓮縣審計室 108 年 2 月 20 日審核通知。
2. 資料來源：花蓮縣政府配合臺灣花蓮地方檢察署偵辦需要，已將該等 25 件採購案相關資料正本送交該署，本表係依據該府提供相關資料影本及調閱採購核銷憑證彙整。另本表（所屬單位）欄位資料係依據該府採購案卷相關文件登載；及本表所稱得標廠商為各該採購案得標之自然人。
3. 花蓮縣政府辦理本表項次編號 4 至 13 之 10 件影片素材採購案，係於 106 年 10 月 25 日簽辦，至編號 14 之影片素材採購案，則係另於 106 年 11 月 10 日簽辦。

（六）嗣因媒體自 107 年 12 月 17 日起陸續報導「花蓮縣府詭怪標案曝光」等，並刊載花蓮縣政府前副秘書長謝公秉邀約記者提供輿情之談話錄音譯文，致與花蓮縣政府簽約之各家媒體記者紛紛自行辭職或被解職。本院於詢問謝公秉時，當場播放精鏡傳媒公司提供本院有關鏡週刊登載謝公秉與媒體記者談話影音光碟，謝公秉並確認下列談話內容係其與媒體記者談話無誤：「你就一個月給他寫一篇輿情的那個，直接交給我，啊那個費用，總是你東採訪西採訪有一些的費用、基本的費用啦，看是 5 萬塊，那我就叫林處長（按：時任花蓮縣政府行政暨研考處長林金虎）直接就提領給你，只有，只有你知、我知，還有處

長。……明年是卸任的一年（按：傅崐萁縣長 107 年 12 月卸任）……也是可能他太太（按：時任立法委員，現任花蓮縣長徐榛蔚）如果獲提名以後，選舉的一年，本來就比較複雜、比較繁忙，地方的情勢也瞬息萬變，我們需要很精準的去瞭解跟掌握。……我不是要你去做法，好像去做 spy，如實反映。不是要你去做法抓耙子，也不是要你去探聽消息，以你的職業倫理道德，你也不會去做。」

（七）與花蓮縣政府簽約之各家媒體記者於事發後，紛紛自行辭職，或被解聘免職：

1. 國家通訊傳播委員會函復本院說明涉案電視記者所屬媒體處置情形如下：

表 2 涉案電視記者所屬媒體處置情形

涉案電視記者	所屬電視媒體	處置情形
吳○○	臺視	記者已自行離職。
吳○○	中視	記者已自行離職。
吳○○	民視	記過並免記者職。
張○○	客家電視臺	記者已自行離職。
鄭○○	原住民族電視臺	記者已自行離職。
洪○○	壹電視	記者已自行離職。
胡○○	年代	涉案人員非現職員工。
蕭○○	東森	記者已自行離職。
廖○○	中天	記者遭免職。
陳○○	三立	記者遭免職。
李○○	聯利媒體	記者遭免職。

資料來源：國家通訊傳播委員會提供。

2. 財團法人公共電視文化事業基金會函復本院說明所屬客家電視臺花蓮駐地記者張○○涉花蓮縣府輿情採購案而請辭記者職務經過：

- (1) 107 年 12 月 12 日晚間客家電視臺新聞部經理知悉此事，立即連繫花蓮駐地記者張○○了解本案始末，並要求張○○提出書面報告。
 - (2) 107 年 12 月 13 日接獲張○○書面報告，臺長召開緊急會議與一級主管討論，並向總經理報告此事，並於當天傍晚於網站發布客家電視臺聲明：
 - 〈1〉針對本臺駐花蓮地方記者涉參與花蓮縣政府採購標案，本臺從未指派或授權該同仁參與任何政府機關之採購標案，本臺事前並不知情。
 - 〈2〉本臺知悉後，立即向該同仁了解事件始末，亦告知本事件嗣後調查如確有違反新聞操守之情事，即依員工工作規則等規範辦理。
 - 〈3〉身為公共媒體，本臺一向服膺媒體自律精神，以獨立自主、客觀公正自我要求，並將此一意志，貫徹至每一位同仁。本臺持勿枉勿縱之態度面對，懇請社會各界持續指教。
 - (3) 107 年 12 月 14 日張○○自承有所違失，並於當日晚間請辭記者職務，以示負責。
 - (4) 客家電視臺於 108 年 1 月 24 日召集所有駐地記者回到臺內召開新聞部大會，再次說明本會針對媒體操守與新聞倫理的所有規範，並要求同仁務必切實遵守，以最高道德標準自我要求。
3. 財團法人原住民族文化事業基金會亦函復表示，原住民電視臺花蓮駐地記者鄭○○承包花蓮縣政宣導的標案，的確觸犯了利益迴避原則：
- (1) 鄭○○於 2018 年 12 月 19 日個人自行提出辭呈，基金會本於勿枉勿縱處理，有鑑於鄭○○所涉事件牴觸利益迴避情節重大且嚴重違反新聞製播倫理，准予請辭。
 - (2) 為此案件，該會持續加強提醒及教育臺內員工不限於記者，要嚴守該會節目製播準則、新聞部自律公約、工作規則

等禁止規範。尤其在自我品格要求上，要力求公正、公義及自律，以維護原視新聞的專業公信力。

(八) 有關花蓮縣政府於 106 年、107 年間以建立縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，分別與 14 家媒體的 15 名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、文稿撰擬、照片及影片，計 25 件採購招標案之緣起，本院詢問花蓮縣前縣長傅崐萁表示：「謝公秉是簡任機要秘書兼任副秘書長，負責媒體及行政研考。其已忘記 106 年、107 年之『媒體採購案』是否有交代縣政府前副秘書長謝公秉負責」等語，該府相關業務主管人員亦稱，前副秘書長謝公秉負責媒體事務，本件媒體記者採購案係謝公秉交辦：

1. 花蓮縣政府秘書長顏新章表示：「之前傅縣長並不曾跟我提過這件事，我第一次接觸到這個案子，就是行政暨研考處層層簽上來的公文；上面的乙章是我蓋的，我看上面已經有主計、會計、採購、法務層層核章，上面並沒有反對意見，且因為媒體業務是由謝公秉副秘書長直接負責的，我看看沒有問題，就核章了。基本上，傅縣長並不會直接批示公文，都是授權我們辦理審核。媒體不是我負責，我不會去碰這塊。本案有些公文是林處長親自持送；原本謝公秉在 106 年的標案簽呈上並沒有核章，因此要求謝公秉要簽章，所以之後 107 年的兩個公文，謝公秉才會在上面簽字」等語。
2. 該府前副秘書長謝公秉表示，其自 2000 年到 2007 年擔任宋先生（前省長宋楚瑜）發言人，發現他對於各地輿情掌握相當深入。在每個地方都有民間友人，因此建議傅崐萁縣長要掌握輿情，瞭解有哪些施政盲點：「2017 年年底，傅縣長在遠見雜誌都是五星縣長，他考量在任內都是五星有點困難，就提及宋先生的例子說，我來想想辦法，就找新聞科黃微鈞科長來想辦法說，縣長想要保持五星級縣長，有哪些施政盲點，要掌握輿情。傅縣長跟我聊，我就交辦給科長。就是為了掌握輿情，傅縣長後來也沒再問我。怎麼勸記者，我沒

有跟縣長說，縣長也沒有在 follow（追蹤）。」25 件採購案找記者個人之經過，謝公秉表示，只是向新聞科科長提出要如何掌握輿情，用公帑或標案是新聞科科長後來才跟他說的：「因此，黃微鈞科長跟科裡面討論，最好是找地方記者。我跟科長講，有沒有什麼了解輿情的方式，是他們跟我說，找地方記者，我就說，照規定辦理。我說，我跟臺北記者比較熟，跟地方記者不熟，我說，妳們就照你們規定走，他們研究結果，地方記者最能掌握，後來他們跟處長報告，隔一陣子，跟我說，有一些地方記者不願意、婉拒，我就說，記者的人跟名字對不起來，但我對記者還算瞭解，我就說有哪幾位婉拒的，就請他們過來，他們過來，科長跟處長應該有陪著，找了好幾個過來，我的目的就是請他們幫忙，確切找誰，我也忘了，但不只一個。時間大概是 106 年。他們找了哪些地方記者，我不知道，不願意的，我就說，帶來，因為我當過記者比較瞭解記者，我來跟她們談。如果我今天找科長，要給哪位記者，就是我違法。我就提及宋先生掌握輿情很厲害，我才找科長，說研究如何讓縣長維持五星級縣長，怎麼執行，我不清楚，是後來他們遇到困難，才跟我說，且過程中他們也沒跟我說。」至於辦理採購案經過，謝公秉表示，不清楚，但有會簽：「採購案後來我不太清楚，因為我沒有督導義務。採購標案我不能看，也只有部分簽呈會我。如果我有簽，我也沒有職章。標案怎麼處理，我不清楚。我寫依規定辦理。標案我沒去看，也沒有權限去看。我相信新聞科，我有問他們說為什麼找地方記者，他們說，找地方記者比較熟，因此找地方記者不是我提，我也不知道有哪些記者。用公帑或標案是後來科長才跟我說的。如果我是直屬長官，所有簽呈都應該給我簽，處長是直屬長官。我確實找了新聞科長，請他們研究，他們就進行一段時間後才來找我。有些記者仍拒絕，顯見我說服效果不好。如果我說可，秘書長說不行，還是不能做。」

3. 本院詢據該府行政暨研考處新聞科承辦科員黃淑貞表示：

「契約沒寫採購規格是因為當初這部分訂定的方式，是科長說要做的，當初他提供電子檔給我，也給我寫好每位記者的資料，也寫好預定執行的項目。後來科長也解釋需求，她說，就是傅縣長想要多蒐集，所以不限主題拍攝」等語。

4. 行政暨研考處新聞科黃微鈞科長表示：「謝公秉是縣府副秘書長，請他來做媒體的督導，所以媒體業務都是由他直接交辦我的，所以媒體這塊，我都會聽他指揮。本案來由是 106 年 9 月我來花蓮縣政府，他說，縣長說，我們應該要有一個媒體資料庫，來知道我 9 年來做了哪些縣政，副秘書長收到資訊後，就叫我去研議，之後我跟同仁討論，覺得應由當地記者來做，最適合，因為他們深耕花蓮，他們最了解生態與新聞議題，之後我就去跟處長報告，他也同意。的確，記者名單是我提供的，但提供後，有些媒體不參與，我也如實報告，副秘書長謝公秉就說，那就請這些媒體來。但他要說什麼，我不清楚」等語。
5. 行政暨研考處林金虎處長表示：「因當時傅崑萁縣長卸任在即，故在卸任前約 1 年多期間，交代謝公秉副秘書長負責蒐集輿情。之後副秘書長透過黃微鈞科長跟我說，我就想既然長官有這個需求，我就跟黃微鈞科長說，那你們就依採購法相關規定辦理招標。我沒有主動去聯繫記者，是採購執行單位（新聞科）在執行時，邀約記者來承接，然邀約當中，有些記者不大願意來參與投標，事後向謝公秉副秘書長報告。謝副秘書長就說，那可將他們帶到我這邊來，我再跟他們談談，於是那些不大願意來參與投標的記者，才由我與黃科長或連同帶他們去見謝公秉副秘書長談話。因當時要充實資料庫，是謝公秉透過新聞科長黃微鈞交辦下來的。未曾跟傅縣長確認是否曾交辦本案，以及相關作法是否符合縣長本意。」等語。

（九）有關媒體記者在民主社會係扮演監督政府之第四權角色，花蓮縣政府縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立之採購案直接

發包給記者個人之妥當性及合法性之問題，本院詢問花蓮縣政府承辦 25 件媒體記者採購案主管人員表示，本件係前副秘書長謝公秉指示蒐集輿情及建立傳崑崙縣長任內政績資料庫，並辯稱，不知政府機關以記者個人為採購對象，涉及媒體記者職業倫理道德等問題：

1. 該府前副秘書長謝公秉表示，有關本院勘驗之錄音檔內容：「會講你知、我知是因為地方上，正、反對聲音都有。多少錢我也沒辦法決定，五萬塊只是說服的手段。這就很像媒體跟很多公司合作，科長跟我回報，用地方記者比較好。說包養（記者）難聽死了，報導出來，我才知道。我有跟他們說，去找政敵或當抓耙子不對。」
2. 行政暨研考處新聞科黃微鈞科長表示：「因為我覺得謝公秉是媒體人，他說 OK（沒問題），我也就相信。我承認當時我沒想這麼多，因為謝公秉說可以，可我也沒想到他會直接找記者講這件事。我當時邀約時只想，如果直接找媒體公司的話，他們可能不會找花蓮當地記者。而記者他們沒跟我說，這樣會影響媒體界。因為謝公秉覺得做得不錯，就請我們 107 年繼續做」等語。
3. 行政暨研考處林金虎處長表示：「我不知道記者他們的新聞倫理；記者如果認為不適當，可以拒絕。若要承包採購案，也是他自己願意的。事後檢討本件採購標案，或許有可討論之處。但當時在辦理時，承辦單位並沒有那麼縝密。事發後，造成很多新聞從業人員失業，真的不是我們的本意」等語。

（十）綜上，花蓮縣政府於 106 年、107 年間以建立縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，分別與 14 家媒體的 15 名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計 25 件採購招標案，給予每位媒體記者 14 萬 7 千元至 28 萬 3 千元不等款項，花費 546 萬 6,300 元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，嚴重侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府

機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置人性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第 11 條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大。

二、花蓮縣政府辦理 106 年及 107 年 25 件縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案採限制性招標，惟相關簽呈未就個案敘明不採公告方式辦理之適當理由，亦未分別敘明所謂該等記者之取材觀點及報導手法不同之處，而以籠統理由簽辦，邀請指定記者議價，尚難謂符合中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 2 款規定之適當理由；且採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，更耗資 546 萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，造成公帑浪費，相關採購案之必要性，確有疑義：

- (一) 按政府機關辦理採購案採限制性招標之規定，政府採購法第 18 條第 4 項：「本法所稱限制性招標，指不經公告程序，邀請 2 家以上廠商比價或僅邀請一家廠商議價。」第 22 條第 1 項：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：……十六、其他經主管機關認定者。」107 年 3 月 8 日修正前之中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 2 款規定：「符合本法第 22 條第 1 項第 16 款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。」
- (二) 花蓮縣政府於 106 年及 107 年辦理 25 件縣政宣導平面／影片素材資料庫蒐集建立採購案，簽請同意依中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 2 款規定及政府採購法第 22 條第 1 項第 16 款所定情形，不採公告方式辦理，及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定，分別洽此該等記者辦理議價：

1. 106年10月6日簽辦「106年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案」採限制性招標之適當理由，採購簽呈載明本案記者，其多屬不同報社且取材、觀點及報導手法均有所不同：「鑒於此6位記者長期深耕花蓮地區媒體界。不論於報導方法、取材方向及新聞處理手法等，均表現非凡，對於本府相關施政作為可給予良好建議，亦可精準傳達本府相關施政成果……」。
 2. 106年10月11日及同年11月1日分別簽辦「106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案」採限制性招標之適當理由，採購簽呈亦載明本案記者，其分屬不同電視臺，其取材觀點及報導手法均有所不同：「鑒於此11位記者長期深耕花蓮地區媒體界。不論於報導方法、取材方向及新聞處理手法等，均表現非凡，對於本府相關施政作為可給予良好建議，亦可精準傳達本府相關施政成果……」。
 3. 107年1月2日簽辦107年縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案，採限制性招標之適當理由，亦有前開情形。平面及影片素材採購簽呈載明本案記者，多分屬不同報社且取材、觀點及報導手法均有所不同：「鑒於此3位記者長期深耕花蓮地區媒體界。不論於報導方法、取材方向及新聞處理手法等，均表現非凡，對於本府相關施政作為可給予良好建議，亦可精準傳達本府相關施政成果，報導之成效良好。」影片素材採購簽呈之理由亦同。
- (三) 惟查，花蓮縣政府辦理106年及107年25件縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案採限制性招標之簽呈未就個案敘明不採公告方式辦理之適當理由，亦未分別敘明所謂該等記者之取材觀點及報導手法不同之處，而以未針對個案情形之籠統理由簽辦邀請指定記者議價，經行政院公共工程委員會中央採購稽核小組稽核監督結果，認尚難謂符合中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定之適當理由：「……經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由……。」

(四) 又採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，造成公帑浪費及影響計畫執行效益，且耗資 546 萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，使用效益欠佳：

1. 花蓮縣政府辦理 106、107 年縣政宣導影片素材蒐集建立採購案計 21 件，驗收結算金額合計 475 萬 800 元。採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，在採購標的實質內容未臻明確之情況下，以個別記者長期深耕花蓮地區媒體界，對於該府相關施政作為，可給予良好建議，亦可精準傳達該府相關施政成果，提供該府未來各方面施政宣傳之重要參據及素材等理由，而分別按逾公告金額 10 分之 1 未達公告金額之採購，依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第 2 條第 1 項第 2 款，分別採限制性招標議價方式辦理，個案簽約後再由各該記者於履約期間自行決定提供縣政宣導之素材內容。因此，記者履約結果所提供該府施政建議之影片素材，頗多施政主題內容相同或類似情形。例如：計有 5 位記者提供 2017 花蓮太平洋燈會活動之影片，2018 花蓮太平洋燈會活動亦有 5 位記者提供相關影片。
2. 案經審計部查核後指摘，該府採分別採購方式辦理縣政宣導影片素材資料蒐集建立，未嚴謹規劃各案採購需求，契約內容有關履約標的，均僅籠統規定依機關需求拍攝各項施政、重大活動及行銷活動影片，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，造成公帑浪費。
3. 又 106、107 年縣政宣導影片素材蒐集建立採購案取得之文字稿件 36 篇、照片素材 178 張、影片素材 140 片，迄審計部於 108 年 1 月間抽查時，仍查無使用紀錄，並指摘該府 107 年信傳媒數位廣告採購案等 7 件媒體或網路宣傳行銷採購案契約規定略以，各項廣編報導、照片、動畫及影片須由廠商（委託）撰稿、拍攝並取得，即承攬廠商依契約規定尚不得採用上開記者提供文字稿件、照片或影片，且經逐一檢

視結果，該 7 件採購案均未採用上開記者提供素材之內容，以致於耗資 546 萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，使用效益欠佳，令人質疑該項採購之必要性。

(五) 相關平面及影片素材採購案採限制性招標之理由，本院詢據該府承辦人，行政暨研考處新聞科科員黃淑貞表示：「契約沒寫採購規格是因為當初這部分訂定的方式，是科長說要做的，當初他提供電子檔給我，也給我寫好每位記者的資料，也寫好預定執行的項目。後來科長也解釋需求，他說就是傳縣長想要多蒐集，所以不限主題拍攝」等語。行政暨研考處新聞科科長黃微鈞坦承，未限制標案規格：「花蓮縣政府是由副秘書長謝公秉督導媒體，他說，縣長說，我們應該要有一個媒體資料庫，來知道我 9 年來做了哪些縣政，副秘書長收到資訊後，就叫我去研議，之後我跟同仁討論，覺得應由當地記者來做，最適合，因為他們深耕花蓮，他們最了解生態與新聞議題。之後我就去跟處長報告，他也同意。因為每個記者關注的點不同，所以沒限制標案規格，但要扣住我們花蓮縣政府各項縣政。因為沒限制標案規格，沒有設定他們要寫什麼，也沒有限制他們分析的事項，所以有 5 位記者提供同一個活動影片素材之情形。標案規格的確是訂的不好」等語。行政暨研考處處長林金虎亦表示：「106 年交辦此一任務，以前沒辦過。應是新聞科同仁當時經驗不足，考慮不夠周延所致。」

(六) 綜上，花蓮縣政府辦理 106 年及 107 年 25 件縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案採限制性招標，惟相關簽呈未就個案敘明不採公告方式辦理之適當理由，亦未分別敘明所謂該等記者之取材觀點及報導手法不同之處，而以籠統理由簽辦，邀請指定記者議價，尚難謂符合中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 2 款規定之適當理由；且採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，更耗資 546 萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，造成公帑浪費。該等採購之必要性，確有疑義。

綜上所述，花蓮縣政府於 106 年、107 年間辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，而以籠統理由簽辦，分別邀請 14 家媒體的 15 名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計 25 件採購招標案，給予每位媒體記者新臺幣 14 萬 7 千元至 28 萬 3 千元不等款項，花費 546 萬 6,300 元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第 11 條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

57、南投縣政府警察局及所屬集集分局查處陳訴人有無匿報刑案情事，未確實審酌事實，率予核處其申誡 2 次之處分，並令其免兼東光派出所副所長職務，核有違失案

提案委員：高鳳仙

審查委員會：經 108 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府警察局

貳、案由：

南投縣政府警察局及所屬集集分局查處陳訴人有無匿報刑案情事，未確實審酌陳訴人接受張姓男子報案時，即陪同報案人到現場蒐證，返回東光派出所已逾夜間 9 點，係因報案人陳稱肚子很餓要求不要製作筆錄先回家，等其與兒子商量是否提告、陳訴人受訓回來後再處理，以及陳訴人業將相關受理情形登載於員警工作紀錄簿，且已於現場拍攝包括門鎖被破壞等照片及清點遭拿走物品，並將相片檔完整保存於該所公務相機中等情事，率予核處陳訴人申誡 2 次之處分，嗣並令其免兼東光派出所副所長職務，及駁回陳訴人之申訴案，均核有違失；公務人員保障暨培訓委員會 107 年 3 月 20 日之再申訴決定書亦為相同之認定，撤銷該局及該分局之處分，由服務機關另為適法之處理。惟南投縣警局交集集分局重新查處後，竟將其應負之本件匿報刑案爭議責任，歸責於受害之陳訴人，並不當

給予劣蹟註記，且未回復兼任副所長職務，核有明確違失。再者，東光派出所所長林群超明知張姓男子已於 106 年 11 月 2 日對林姓女子提出竊盜罪告訴，該所於 106 年 11 月 29 日接受林姓女子交付之電腦螢幕 1 台、監視器主機 1 台及公事包（皮箱）3 個等物品，林姓女子宣稱該物品係屬其所竊取之物，林群超卻未依法通知林姓女子到場製作筆錄，且其違反規定逕行通知張姓男子取回贓物，復未將張姓男子 106 年 11 月 29 日簽具之贓物認領保管單函請南投地檢署併行偵辦，致使承辦檢察官無法確實掌握實情，影響後續法院判決科刑之正確性，核有嚴重違失。爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關「據訴，其原為副所長，南投縣政府警察局集集分局查處其疑有匿報刑案情事，未詳查事證，率核予申誡 2 次懲處，嗣南投縣政府警察局並將其調任警員，免兼副所長。其就申誡處分提起申訴、再申訴，雖經公務人員保障暨培訓委員會再申訴決定，撤銷申誡 2 次處分，惟該局嗣仍予以『劣蹟註記』，及 106 年度考績考列乙等，且迄未回復兼任副所長職務等情。究南投縣政府警察局上開懲處措施，是否符合比例原則或不當懲處？有無侵害陳訴人權益情事？均有深入瞭解之必要」一案，經向內政部警政署（下稱警政署）、南投縣政府警察局（下稱南投縣警局）、臺北市政府警察局、新北市政府警察局、桃園市政府警察局、臺中市政府警察局、臺南市政府警察局、高雄市政府警察局調取相關卷證審閱，並於民國（下同）107 年 12 月 20 日約請警政署督察室主任楊崇德、南投縣警局副局長郭仁賓，率相關業務主管人員到院說明，嗣於 108 年 2 月 15 日約詢南投縣警局集集分局（下稱集集分局）東光派出所（下稱東光派出所）所長林群超、本案陳訴人、關係人張姓男子等，全案業調查竣事，南投縣政府警察局相關作為核有重大違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、陳訴人於 106 年 10 月 30 日接受張姓男子懷疑遭林姓女子竊取財物報案時，即陪同報案人到現場蒐證，返回東光派出所已逾夜間

9 點，報案人因肚子餓要求不要製作筆錄先回家，等其與兒子商量是否提告、陳訴人受訓回來後再處理，故陳訴人未於報案當日製作筆錄，並無違誤，且其既未當場製作筆錄，依法毋須開立報案三聯單。陳訴人到現場拍攝包括門鎖被破壞等照片及清點遭拿走物品，並將相片檔完整保存於該所公務相機中，於後續移送犯罪嫌疑人林姓女子時所用，所長可以從照片中清楚看到門鎖破壞情形，故陳訴人並無怠於蒐證或匿報刑案情事。集集分局卻以陳訴人未依法製作筆錄、未依法開立報案三聯單，未將門鎖破壞登載於工作紀錄簿及受理各類案件紀錄表並未告知所長為由，認定陳訴人匿報刑案，於 106 年 11 月 23 日核予申誡 2 次懲處，南投縣警察局於 106 年 12 月 7 日令免兼東光派出所副所長，於 106 年 12 月 27 日駁回陳訴人之申訴案，均核有違失。公務人員保障暨培訓委員會 107 年 3 月 20 日之再申訴決定書亦為相同之認定，撤銷該局及該分局之處分，由服務機關另為適法之處理。再者，南投縣警局交集集分局重新查處後，竟將其應負之本件匿報刑案爭議責任，歸責於受害之陳訴人，並不當給予劣蹟註記，且未回復兼任副所長職務，核有明確違失。

- (一) 警政署函頒之「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」第 9 點規定：「(第一項) 受理一般刑案報案，應先詢問報案人身分、簡要案情摘要等事項，詳實記錄或製作筆錄，並立即派遣人員或通報線上警網至現場處理。(第二項) 受理單位於認定案情屬實後，由備勤或實際處理人員開立三聯單。」經本院向警政署、六都警察局及南投縣警局函詢結果，警政署稱：依「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」第 9 點、第 18 點、第 29 點規定，當場未完成筆錄製作致無法認定案情屬實，或單純提供犯罪線索、情資，毋須開立報案三聯等語。其他機關函復內容除與警政署上開說明內容一致外，臺南市警局稱：因未正式完成報案筆錄製作，故不開立報案三聯單；按民眾單純提供犯罪線索、情資，因故或不願意當場完成報案筆錄製作，或被害人報案，卻不願製作報案筆錄，表示案情或犯罪事實不明，無法判別案類，故無法開立報案三聯單。高雄市警局稱：如報案

人未當場完成報案筆錄，致無法認定案情，則尚無法開立報案三聯單。南投縣警局稱：受理單位受理民眾通報刑事案件，如經認定「案情屬實」時，即使未完成報案筆錄或不願製作筆錄，仍應開立三聯單；如經認定「無刑案現場致不能勘察確認所報案情是否成案」時，則不開立三聯單，並得由受理機關以書函等書面文件，核實答覆民眾。

(二) 陳訴人陳訴要旨如下：

1. 陳訴人王○○係前東光派出所警員兼副所長，106年10月30日18時許，該所所長林群超受理轄區居民張姓男子報案後，通知陳訴人返所處理。張姓男子報稱：其家中液晶電視機及錄影機主機各1台，疑遭其同居女友林姓女子惡整拿走，因林姓女子於案發數日前曾向張姓男子索討新臺幣（下同）3,000元未果，懷恨在心，張姓男子返家又見林姓女子於張姓男子住家門口正開車欲離開，所以張姓男子懷疑係林姓女子故意將其液晶電視機及錄影機主機各1台帶走，藉此要張姓男子拿3,000元給林姓女子等語；乃請求警方協助處理，並陪同前往埔里鎮復興里林姓女子住處尋找林姓女子詢問。
2. 陳訴人受理張姓男子報案後，即載同張姓男子前往其住處拍照蒐證，並陪同請張姓男子清點遭拿走物品，嗣再前往埔里鎮復興里尋找林姓女子，直至21時許張姓男子稱：「久未前往已忘記林姓女子住處」，始作罷返回東光派出所。陳訴人隨即請張姓男子入所製作報案筆錄以釐清案情，惟張姓男子稱年事已高，又尚未食用晚餐、身體不適，欲先行返家用餐、休息，並等其與兒子（居住外地，約2、3天會返家）商討後再行處理。陳訴人考量本案無現行犯情事、無急迫性，並兼顧張姓男子身體狀況，基於人道乃尊重渠意願，遂先行將本案登錄「受理報案e化平臺資訊系統」受理、填具工作紀錄簿，供張姓男子確認、開具受理各類案件紀錄表交付張姓男子（上記載該所聯繫電話及承辦人姓名，告知如有任何新事證隨時與該所聯繫，該所將立即處理）等，並與張姓男子約定後續製作調查筆錄期間，陳報所長核示後請其先行

返家用餐休息。故本案係先行受理後持續偵辦調查相關事證，並非結案，無匿報情事，且業與報案人約定製作報案筆錄時間，待製作筆錄後確認案情，再行開立三聯單。又當日未立即開立報案三聯單及填報刑案紀錄表原因係：受理報案 e 化平臺作業規定必須在認定案情屬實後，製作筆錄完成確認屬何案件，由備勤或實際處理人員開立報案三聯單及填寫刑案紀錄表，由於本案張姓男子不願立即製作筆錄，且係男女同居關係，該物品不知何人所有，不能僅以門鎖遭破壞即斷定為竊案，因如果物品屬林姓女子，此案即為毀損或侵入住宅，所以案情尚不明確，必須調查相關事證製作正式調查筆錄，例如犯意、動機、目的等，致亦無法確定係屬何案類，故無法當日開立報案三聯單。

3. 同年 11 月 2 日，林姓女子另案遭魚池分駐所查獲涉嫌偽造文書案，案發於陳訴人與張姓男子約定時間之前（陳訴人當日適逢輪休），林群超所長獲知後並未通知陳訴人而逕通知張姓男子到魚池分駐所；張姓男子接獲通知後前往魚池分駐所赫然發現，「林姓女子夥同另一男子（另結新歡）試圖偽造文書辦理張姓男子土地過戶占為己有，原來林姓女子並非單純拿走張姓男子錄影機主機跟液晶電視機，還拿走張姓男子土地所有權狀」，憤而當場提出竊盜告訴；林姓女子亦稱張姓男子對其性侵未給錢，對張姓男子提出妨害性自主告訴。本案經東光派出所所長林群超偵破後，即向集集分局二組組長張志常誣陷陳訴人匿報刑案，張志常組長未經查證即將陳訴人懲處申誡 2 次處分，副所長一職亦降調至魚池分駐所警員。
4. 嗣陳訴人尋申訴、再申訴等程序，終經公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）作成 107 公申決字第 34 號再申訴決定書，撤銷南投縣警局申誡 2 次之懲處及申訴之函復，另為適法之處理。然南投縣警局卻因官官相護，不願追究本案相關失職人員，硬是犧牲基層，作成本案「接獲通報後即前往現場處理，過程中案情未臻明確，又對法令適用誤解，致以

其他案類受理，而未依受理刑案程序處理，衍生匿報刑案之疑義，考量王員確有相關作為，且未損及報案人權益，爰予以劣蹟註記」，草率、含糊，不負責任地找出卸責之詞，不敢承擔錯誤之責任。當初接獲投訴時，為何不積極查證即先行處分；迨保訓會作成撤銷處分，又硬拗保訓會是公務人員最高行政機關，與警察人員處理是類案件方式有所相悖，不願究責相關查處失職人員來回復保訓會。陳訴人對考績、副所長一職等節，已不再追訴，僅對遭誣告匿報刑案一節，力爭清白恢復名譽，並盼究責失職人員，還給基層警察清白等語。

(三) 本案陳訴人相關懲處情形：

1. 申誡 2 次之懲處：

106 年 11 月 21 日集集分局第二組承辦人張書瑋巡官簽報本案懲處案；遞經組長張志常等會章，而由分局長核定在案。擬處內容略以：「(1) 本案警員王○○受理刑案未依規定開立報案三聯單、製作報案筆錄及填報刑案紀錄表，違反各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定，應予以記過 1 次，惟考量王員處理本案仍有陪同被害人至埔里查訪等相關處置，並非毫無作為，且該所事後積極補正相關程序，未損及當事人權益，情節尚屬輕微，建請予以減輕一等次處分（申誡 2 次）。(2) 另所長林群超考監責任部分，依違反各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定，應予申誡 1 次處分，惟本案事後係由所長林群超製作張民報案筆錄及開立報案三聯單，且順利查獲犯罪嫌疑人林○○並辦理移送，建請免除連帶責任。」爰以集集分局 106 年 11 月 23 日投集警人字第 1060015559 號令，核予陳訴人申誡 2 次之處分；陳訴人不服，於 106 年 12 月 4 日，向南投縣警局提起申訴。106 年 12 月 27 日，南投縣警局以投警人字第 1060061137 號函，駁回陳訴人申誡 2 次懲處之申訴案。陳訴人乃於 107 年 1 月 16 日向保訓會提起再申訴，經保訓會於 107 年 3 月 20 日作成 107 公申決字第 34 號再申訴決定書：「對再申訴人（

即本案陳訴人)申誡 2 次之懲處及申訴函復均撤銷，由服務機關另為適法之處理。」

2. 免兼東光派出所副所長：

106 年 12 月 5 日集集分局以陳訴人「工作態度與團隊觀念欠佳，不適任副所長職務」，建議南投縣警局將其調派為魚池分駐所警員，案經南投縣警局 106 年 12 月 7 日投警人字第 1060058188 號令，核定陳訴人免兼東光派出所副所長。

3. 106 年度考績核列乙等：

107 年 3 月 28 日南投縣警局以投警人字第 1070014798 號函核定陳訴人 106 年度考績，經報請銓敘部審定，於 107 年 4 月 13 日以投警人字第 1070017550 號發布陳訴人 106 年度考績通知書；陳訴人以總分 78 分考列乙等。

4. 依南投縣警局 107 年 10 月 12 日投警人字第 1070048389 號查復本院之說明：王員並未就 106 年年終考績考列乙等及該局申訴函復部分，向保訓會提起再申訴；亦未就不服該局 106 年 12 月 7 日投警人字第 1060058188 號令免兼東光派出所副所長部分，向該會提起救濟。

(四) 保訓會 107 公申決字第 34 號再申訴決定書之理由如下：

1. 再申訴人係集集分局東光派出所警員兼副所長。報案人張先生於 106 年 10 月 30 日至東光派出所報案，稱其與林姓女友因感情及金錢糾紛，當日返家時遇見林姓女子正開車離去，進入屋內發現家中監視器主機及電視機不見，懷疑遭其拿走。再申訴人受理報案，並陪同其返回住家拍攝門鎖遭破壞等照片存證，再前往林姓女子埔里住處詢問，惟報案人忘記哪戶為林姓女子住家，查詢未果而返回東光派出所。再申訴人嗣請報案人製作報案筆錄，因其稱尚未用餐，欲先返家與家人商討後再行處理，暫不提任何告訴。再申訴人考量其身體狀況，告知於 2 日輪休後會主動聯繫再進行後續處理，並另告知法定期間內如欲提任何告訴，將依規定偵辦，遂先以 e 化受理報案系統登入，及開立受理各類案件紀錄表陳報所長

，惟未載明報案人住家門鎖有遭破壞一事。此有東光派出所 106 年 10 月 30 日受理各類案件紀錄表、員警工作紀錄簿、報案人 107 年 1 月 6 日陳情書及同年 2 月 7 日調查筆錄等影本附卷可稽。

2. 集集分局查閱 106 年 11 月 2 日林姓女子涉嫌偽造文書牽連之竊盜案卷證相片，顯示報案人住家門鎖確有遭破壞之痕跡，始由東光派出所所長通知報案人製作報案筆錄及開立報案三聯單。於此期間再申訴人未有作為，亦未能對報案人加以說明警方受理案件應於認定屬實後開立報案三聯單及填報刑案紀錄表，此有集集分局 106 年 11 月 21 日簽等影本附卷可稽。集集分局審酌再申訴人於 106 年 10 月 30 日受理報案時，僅以前揭登入 e 化受理報案系統及受理各類案件紀錄表陳報，卻未將該刑事案件開立報案三聯單、填具刑案紀錄表及製作報案筆錄，符合匿報之情事，原應核予記過一次之懲處，惟考量其雖未依刑事逐級報告規定處理，仍有陪同報案人前往林姓女子住家查訪作為，又東光派出所事後積極補正相關程序，並未損及報案人權益，其情節尚屬輕微，符合警察人員獎懲標準第 6 條第 1 款、第 11 條第 3 款第 1 目規定，以系爭 106 年 11 月 23 日令核予其申誡 2 次之懲處，固非無據。
3. 惟查，警察機關辦理獎懲案件注意事項第 20 點規定：「審議懲處案件，應依據懲處規定條文，就發生之事實、證據及審查有利不利情形，判斷之……。」本件集集分局雖已審酌再申訴人受理報案後，有陪同報案人前往林姓女子住家查訪等作為，予以減輕一層級懲處，然有無就再申訴人受理該案，報案人陳稱欲先返家與家人商討後再行處理，暫不提任何告訴一節予以考量，尚有未明，集集分局逕核予其申誡 2 次之懲處，尚嫌率斷，不無重新審酌之餘地。
4. 綜上，集集分局 106 年 11 月 23 日投集警人字第 1060015559 號令，核予再申訴人申誡 2 次之懲處，難謂妥適；南投縣警局申訴函復遞予維持，亦有未洽，均應予撤銷

，由服務機關另為適法之處理。

(五) 南投縣警局 107 年 8 月 6 日投警人字第 1070037599 號函復本院稱：

1. 本案經集集分局重新查處，認王員接獲通報後即前往現場處理，過程中因案情未臻明確，又對於法令適用誤解，致以「其他案類」受理，而未依受理刑案程序處理，衍生匿報刑案之疑義，考量王員確有相關作為，且未損及報案人權益，從而該分局建議予以劣蹟註記，該局遂據以 107 年 5 月 22 日投警人字第 1070023093 號函復保訓會「劣蹟註記」。

2. 有關王員陳訴，106 年考績遭考列乙等，及未回復兼任副所長職務等情，說明如下：

(1) 集集分局前於 106 年 12 月 5 日以投集人字第 1060016056 號函陳報，建請調整王員為魚池分駐所警員職務，調整原因為：工作態度與團隊觀念欠佳，不適任副所長職務。依警察人員陞遷辦法第 18 條等相關規定，警察機關首長因勤、業務需要，辦理同一陞遷序列職務之遷調時，屬機關首長人事任用權限，且調任前後為同一職稱之職務，並仍以原官等官階任用，並敘原俸級，尚無損及王員官等、官階及俸級之權益。本案調任王員至魚池分駐所擔任警員免兼副所長，於法並無違誤，且未有王員所述降職改調情事。

(2) 王員因匿報刑案遭受懲處申誡 2 次處分，嗣經保訓會撤銷後，有無影響王員考績部分：

〈1〉公務人員之考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關或授權之所屬機關核定，送銓敘部銓敘審定。據此，各機關辦理公務人員年終考績，主管長官應就部屬之工作、操行、學識、才能等項表現辦理，為綜合考評，類此考評工作，富高度屬人性，機關長官對部屬考評之判斷，應予尊重。另查王員於 106 年考績年度內，並無記 1 大功 2 次情事，爰非應考列甲等人員，先予陳明。

- 〈2〉依公務人員考績法第 5 條第 1 項規定：「公務人員年終考績應以平時考核為依據，就其工作、操行、學識、才能行之。」王員 106 年考績評定係衡量渠全年任職期間表現，綜合考量渠具體優劣事蹟，據以評定適當之考績等次；工作單一項目之表現、獎懲次數，非屬唯一之考評準據。
- 〈3〉該局 106 年年終考績程序，係由渠單位主（官）管以平時成績考核紀錄為依據，就渠具體優劣事蹟綜合評擬，遞送該局考績委員會初核，局長覆核，案經該局核定，送銓敘部銓敘審定，過程均符合法定程序。爰王員 106 年年終考績，經該局評定考列乙等，於法尚無違誤。
- 〈4〉王員不服考績等次，經集集分局向該局提起申訴，經該局於 107 年 6 月 20 日以投警人字第 1070028379 號函復「申訴駁回」。

（六）陳訴人於 106 年 10 月 30 日接受張姓男子懷疑遭林姓女子竊取財物報案時，即陪同報案人尋找林姓女子未果，返回東光派出所已逾夜間 9 點，報案人因未吃晚餐肚子餓，要求不要製作筆錄先回家，等其與兒子商量是否提告、陳訴人受訓回來後，第四天再處理，故陳訴人未於報案當日製作筆錄，並無違誤；其因被害人不願意而未當場製作筆錄，依法毋須開立報案三聯單，則其未製作報案三聯單，亦無不當：

1. 張姓男子 107 年 1 月 11 日陳情書敘明：「回到派出所時已經晚上 9 點多了，副所長請我到派出所裡面製作筆錄完成報案手續，是我因為身體不太舒服而且我年紀也大了，精神狀況也不太好，所以我就告訴副所長『我還沒吃晚餐肚子很餓，也想要先回家休息想另約時間再作筆錄可以嗎？』……是我主動要求不馬上做筆錄的」。本院勘驗 107 年 2 月 7 日之警詢錄影檔案，其於 20 分 40 秒時陳訴：「伊與陳訴人自埔里返回東光時，已經晚上 10 點多，伊乃表示：肚子很餓；不然你看我先回去吃飯一下好嗎？陳訴人表示：好啊；不過

他明天要去訓練 2 天，等到第 4 天回來後再幫伊處理好嗎？伊回答說：好。」107 年 12 月 21 日南投縣警局督查科派員再次訪談張姓男子之錄影紀錄譯文記載：「找到 21 時許才回來，我跟阿○說我肚子餓了改天在再來做好嗎？他說再來他有輪休 3 天，我說沒關係，急事緩辦，是我當面對阿○說的，不是阿○不跟我做」、「（問：那我稍提醒一下，你有說要和兒子討論？討論後才決定要提告？有印象嗎？）那是有啦，這個女的胸前掛一個牌子，政府就認同他不正常，我們不告她，換成她把我告回來，讓我去法院跑好幾趟」、「（問：所以你和你的兒子是何時討論的？）我在第 2、3 天就跟我兒子說了」、「（問：那說完的結果？）結果就沒告她了。」等語，此有張姓男子 107 年 1 月 11 日陳情書、107 年 2 月 7 日警詢錄影光碟、107 年 12 月 21 日訪談錄影紀錄譯文在卷可稽。其於 108 年 2 月 15 日本院約詢時稱：「……找到晚上 9 點多沒找到。就回到東光派出所，陳訴人說要做筆錄，但我因為年紀大，肚子餓沒辦法，陳訴人說不然等我吃完飯再做，我就說不然我先回家之後再回來做筆錄。」依上開證言，陳訴人於張姓男子 106 年 10 月 30 日報案當日未製作筆錄，係因報案人與陳訴人從埔里返所時已經晚上 9 點多，張姓男子稱「肚子很餓」，向陳訴人表達希望能先返家用餐及約定改日再製作筆錄之故。

2. 刑事警察局偵查科科長詹志文於 107 年 12 月 20 日本院約詢時稱：若係被害人主動要求暫緩製作筆錄，實務上可提供被害人便當，讓他稍作休息後，儘速進行筆錄製作，抑或以翌日上班後，即通知被害人到所製作筆錄。當然，如果被害人確實不願做筆錄，我們也不能去強迫他等語。
3. 因此，陳訴人陪同報案人張姓男子至埔里鎮區尋找林姓女子未果而返回東光派出所時，已逾夜間 9 點，報案人因還沒吃晚餐肚子餓，要求不要製作筆錄先回家，等其與兒子商量是否提告、陳訴人受訓回來後，第四天再處理，則陳訴人未於報案當日製作筆錄，並無違誤。

4. 如前所述，依上開「受理報案 e 化平臺一般刑案作業規定」第 9 點、第 18 點、第 29 點規定，當場未完成筆錄製作致無法認定案情屬實，毋須開立報案三聯單。因此，陳訴人既因被害人不願意而未當場製作筆錄，依法毋須開立報案三聯單，其未製作報案三聯單，亦無不當。
- (七) 陳訴人於受理報案當日，即與報案人到現場拍攝包括門鎖被破壞等照片及清點遭拿走物品，並將相片檔完整保存於該所公務相機中，並於後續移送犯罪嫌疑人林姓女子時所用，所長可以從照片中清楚看到門鎖破壞情形，並無怠於蒐證或匿報刑案情事。
1. 警政署 107 年 12 月 20 日本院詢問時提出之書面說明稱，集集分局認本案有「匿報刑案」情事主要理由為：「(1) 分局查閱犯嫌林姓女子涉嫌竊盜之卷證相片顯示，民眾張姓男子住家門鎖確有遭破壞之痕跡，惟王員於受理報案後所製作之工作紀錄簿及受理各類案件紀錄表均未提及。(2) 東光派出所所長林群超於集集分局訪談時表示：王員受理張姓男子的案件，有使用公務相機拍攝現場門鎖被破壞及現場遭竊情形(相片拍攝時間為 106 年 10 月 30 日 19 時 5 分)，卻隱瞞未向所長報告，僅提到張姓男子與女友糾紛部分，才先以其他案類受理；如果當下王員提供現場照片，渠會堅持請王員以失竊案件來受理。」
 2. 經查，陳訴人於當日受理張姓男子報案後，第一時間即陪同張姓男子前往住處，拍攝包括門鎖被破壞等照片蒐證及清點遭拿走物品，完成相關證據保全事宜，相片檔均完整保存於該所公務相機中，並於後續移送犯罪嫌疑人林姓女子時所用。21 時許張姓男子自東光派出所返家後，陳訴人於當日之「員警工作紀錄簿」記載：「據報受理張姓男子住東光村○○巷○○號稱其家中電視及監視器主機懷疑遭前女性友人拿走。陪同報案人前往其女性友人林姓女子住處，因久未前往，尋找未獲。告知報案人如欲提任何告訴，本所將依規定受理。當事人稱將返家與家人協調後再行處理。」

3. 據上，陳訴人於受理報案當日，即與報案人到現場拍攝包括門鎖被破壞等照片及清點遭拿走物品，並將相片檔完整保存於該所公務相機中，並於後續移送犯罪嫌疑人林姓女子時所用，所長可以從照片中清楚看到門鎖破壞情形，並無怠於蒐證或匿報刑案情。
- (八) 集集分局以陳訴人未依法製作筆錄、未依法開立報案三聯單，未將門鎖破壞登載於工作紀錄簿及受理各類案件紀錄表並未告知所長為由，認定陳訴人匿報刑案，以 106 年 11 月 23 日投集警人字第 1060015559 號令核予陳訴人申誡 2 次之懲處。南投縣警察局以 106 年 12 月 7 日投警人字第 1060058188 號令免兼東光派出所副所長，於 106 年 12 月 27 日以投警人字第 1060061137 號函，駁回王○○申誡 2 次懲處之申訴案，均核有違失。保訓會 107 年 3 月 20 日之 107 公申決字第 34 號再申訴決定書亦為相同之認定，撤銷該局及該分局之處分，由服務機關另為適法之處理。
- (九) 南投縣警局因保訓會撤銷處分而交集集分局重新查處後，仍以陳訴人接獲通報後即前往現場處理，過程中因案情未臻明確，又對於法令適用誤解，致以其他案類受理，而未依受理刑案程序處理，衍生匿報刑案之疑義為由，於 107 年 5 月 22 日對陳訴人予以劣蹟註記。惟查，本案之所以衍生匿報刑案爭議，其責任在於南投縣警局及集集該分局之不當認定，該分局卻歸責受害之陳訴人，並不當給予劣蹟註記，且未回復兼任副所長職務，核有明確違失。
- 二、東光派出所所長林群超明知張姓男子已於 106 年 11 月 2 日對林姓女子提出竊盜罪告訴，該所於 106 年 11 月 29 日接受林姓女子交付之電腦螢幕 1 台、監視器主機 1 台及公事包（皮箱）3 個等物品，林姓女子宣稱該物品係屬其所竊取之物，林群超卻未依法通知林姓女子到場製作筆錄，且其違反規定逕行通知張姓男子取回贓物，復未將張姓男子 106 年 11 月 29 日簽具之贓物認領保管單函請南投地檢署併行偵辦，致使承辦檢察官無法確實掌握實情，影響後續法院判決科刑之正確性，上開林姓女子交付之物品均

未記載於南投地檢署檢察官起訴書及臺灣南投地方法院判決書中，核有嚴重違失。

- (一) 依刑事訴訟法第 139 條第 1 項規定：「扣押，應制作收據，詳記扣押物之名目，付與所有人、持有人或保管人。」同法第 142 條第 1 項規定，「扣押物若無留存之必要者，不待案件終結，應以法院之裁定或檢察官命令發還之；其係贓物而無第三人主張權利者，應發還被害人。」同法第 143 條規定：「被告、犯罪嫌疑人或第三人遺留在犯罪現場之物，或所有人、持有人或保管人任意提出或交付之物，經留存者，準用前五條之規定。」警政署 108 年 4 月 1 日警署刑偵字第 1080001908 號函復本院稱：（一）依刑事訴訟法第 142 條第 1 項規定，扣押物若無留存之必要者，不待案件終結，應以法院之裁定或檢察官命令發還之；其係贓物而無第三人主張權利者，應發還被害人；亦即，贓物處分及發還作業，均屬檢察官權責。（二）如贓物係由被告於偵查過程中主動提送警察機關，依據刑事訴訟法第 143 條規定，被告、犯罪嫌疑人或第三人遺留在犯罪現場之物，或所有人、持有人或保管人任意提出或交付之物，經留存者，準用前 5 條之規定；亦即，警察機關於收受「被告」主動提送之贓物，基於釐清案情及調查之必要，自應依規定通知犯罪嫌疑人或被害人（證人）到場製作筆錄、相關卷證，並製作扣押物品收據、目錄等，函請原收案地檢署併行偵辦，不得逕行通知被害人取回等語。
- (二) 106 年 11 月 2 日，林姓女子遭魚池分駐所查獲涉嫌偽造文書，陳訴人當日適逢輪休，東光派出所林群超所長獲知後並未通知陳訴人而逕通知張姓男子到魚池分駐所，張姓男子後前往該所發現，林姓女子並非單純拿走其錄影機主機跟液晶電視機，還拿走其土地所有權狀，夥同另一男子（另結新歡）試圖偽造文書將張姓男子之土地辦理過戶占為己有等事實，憤而當場提出竊盜告訴。林姓女子稱張姓男子對其性侵未給錢，對張姓男子提出妨害性自主告訴。
- (三) 本案東光派出所所長林群超於魚池分駐所辦理之 106 年 11 月

- 2 日警詢筆錄記載：林姓女子及張姓男子均表示所（遭）竊物品僅有土地所有權狀 3 張、921 地震全倒戶證明書 2 張、戶籍謄本 1 份及國泰人壽保單 1 份等語。上揭物品均於當日發還張姓男子，並製作贓物認領保管單請其簽名確認。嗣集集分局於 106 年 11 月 10 日將林姓女子以涉嫌竊盜案移送臺灣南投地方檢察署（下稱南投地檢署）偵辦。
- （四）林姓女子復於 106 年 11 月 29 日將電腦螢幕 1 台、監視器主機 1 台及公事包（皮箱）3 個等物品，載至東光派出所，宣稱上揭物品亦於 106 年 10 月 30 日由張姓男子住處所竊，所長林群超遂立即載還張姓男子，並製作贓物認領保管單請其簽名確認。林群超於本院 108 年 2 月 15 日約詢時表示：「她（指林姓女子）東西放了就走，故當天也來不及拍照或作筆錄。我們拿到東西後，我就通知張姓男子，問他上開東西是不是他的，他說是，我就把東西載去給他，讓他簽收領回。」此有南投縣警局督察科督察員陳世偉 107 年 2 月 13 日簽報之調查說明，及本院 108 年 2 月 15 日詢問筆錄、張姓男子、林姓女子 106 年 10 月 30 日之警詢筆錄、張姓男子 106 年 11 月 2 日及 11 月 29 日簽名具領之贓物認領保管單可證。
- （五）南投地檢署檢察官嗣於 106 年 12 月 21 日以 106 年度偵字第 5276、5140 號起訴書將林姓女子以竊盜罪提起公訴，經臺灣南投地方法院（下稱南投地院）107 年 5 月 3 日以 107 年審易字第 118 號刑事判決有罪確定，判處林姓女子有期徒刑 7 月，起訴書及判決所認定之犯罪事實略以：「林○○意圖為自己不法所有，基於竊盜之犯意，於 106 年 10 月 30 日 18 時 15 分許，至張○○位於南投縣○○鄉○○村○○巷○○號住處，持張○○家門旁工具箱內、客觀上足以危害人生命、身體安全之剪刀，破斷張○○前開住處門鎖後，侵入張○○住處內，竊取張○○所有之土地所有權狀 3 張、921 地震全倒戶證明書 2 張、戶籍謄本 1 份、國泰人壽險保單 1 份。」
- （六）綜上情節，東光派出所所長林群超於 106 年 11 月 29 日接受林姓女子任意交付之電腦螢幕 1 台、監視器主機 1 台及公事包（

皮箱) 3 個等物品，明知林姓女子稱該物品係屬其所竊取之物，卻未依法通知犯罪嫌疑人林姓女子到場製作筆錄，且其違反規定逕行通知張姓男子取回贓物，復未將張姓男子 106 年 11 月 29 日簽具之贓物認領保管單函請南投地檢署併行偵辦，致使承辦檢察官無法確實掌握本案林姓女子所竊物品實情，及影響後續法院判決科刑之正確性，此由本案南投地檢署檢察官 106 年度偵字第 5276、5140 號起訴書，及臺灣南投地方法院 107 年度審易字第 118 號判決均僅認定林姓女子竊取張姓男子之物品為「土地所有權狀 3 張、921 地震全倒戶證明書 2 張、戶籍謄本 1 份、(國泰)人壽險保單 1 份」即明，核有嚴重違失。

綜上所述，南投縣政府警察局及所屬集集分局查處陳訴人有無匿報刑案情事，未確實審酌陳訴人接受張姓男子報案時，即陪同報案人到現場蒐證，返回東光派出所已逾夜間 9 點，係因報案人陳稱肚子很餓要求不要製作筆錄先回家，等其與兒子商量是否提告、陳訴人受訓回來後再處理，以及陳訴人業將相關受理情形登載於員警工作紀錄簿，且已於現場拍攝包括門鎖被破壞等照片及清點遭拿走物品，並將相片檔完整保存於該所公務相機中等情事，率予核處陳訴人申誡 2 次之處分，嗣並令其免兼東光派出所副所長職務，及駁回陳訴人之申訴案，均核有違失；公務人員保障暨培訓委員會 107 年 3 月 20 日之再申訴決定書亦為相同之認定，撤銷該局及該分局之處分，由服務機關另為適法之處理。惟南投縣警局交集集分局重新查處後，竟將其應負之本件匿報刑案爭議責任，歸責於受害之陳訴人，並不當給予劣蹟註記，且未回復兼任副所長職務，核有明確違失。再者，東光派出所所長林群超明知張姓男子已於 106 年 11 月 2 日對林姓女子提出竊盜罪告訴，該所於 106 年 11 月 29 日接受林姓女子交付之電腦螢幕 1 台、監視器主機 1 台及公事包(皮箱) 3 個等物品，林姓女子宣稱該物品係屬其所竊取之物，林群超卻未依法通知林姓女子到場製作筆錄，且其違反規定逕行通知張姓男子取回贓物，復未將張姓男子 106 年 11 月 29 日簽具之贓物認領保管單函請南投地檢署併行偵辦，致使承辦檢察官無法確實掌握實情，影響後續法院判決科刑之正確性，核有嚴重

違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條提案糾正，移送內政部督促所屬撤銷陳訴人之劣蹟註記，回復其兼任副所長職務。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

巡佐林群超未依規定處理被害人贓物發還一節，嗣經該局核予申誠一次之處分。

維護民眾權益績效：

內政部業督促該局於 108 年 8 月 5 日撤銷陳訴人王○○之劣蹟註記在案。

**註：經 109 年 3 月 17 日監察院內政及族群委員會第 5 屆
第 69 次會議決議：結案存查**

58、中央選舉委員會忽視 107 年公民投票法修正施行後，公投案大幅增加之可能性，未延長投票時間及督促各地方選舉委員會確依所定標準設置投（開）票所，核有違失案

提案委員：張武修、楊芳玲

審查委員會：經 108 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：中央選舉委員會

貳、案由：

中央選舉委員會忽視民國 107 年 1 月 3 日公民投票法修正施行後，全國性公民投票案大幅增加之可能性，未延長選舉投票時間、未督促各地方選舉委員會確依所定標準設置投（開）票所、未落實模擬投票演練作業，即估算無代表性之選民領投耗費時間，及該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票」投票日之亂象，未能集會決議作成適當處置措施，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、中央選舉委員會（下稱中選會）忽視民國（下同）107 年 1 月 3 日公民投票法修正施行後，已大幅降低公民投票提案、連署成案

與公投通過門檻，全國性公民投票案數大幅增加之可能性。且未審慎評估同法規定，公民投票案公告成立後 1 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行後，選舉人（投票權人）投票行為所耗時間亦會劇升之因素；率經該會所舉行之選務工作協調會及該會委員會議決議後，即決定「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票」之投票起迄時間仍維持為上午 8 時至下午 4 時，與各地方政府投開票所數，原則依 105 年第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉設置之投開票所數（15,559 所）設置；致投票日未能有效分散選舉人（投票權人）流，影響選務工作執行速度，使全國有近 4 成投票所未於原定截止時限完成投票作業，除未達該會原估計於 107 年 11 月 24 日 24 時宣布選舉結果、翌日凌晨 2 時前宣布公投結果之目標，復發生公職人員選舉邊開票、邊投票，未進入投票所之選舉人知悉候選人已得票數，可能影響其等之投票意向，造成與下午 4 時之前已進入投票所者之資訊不對稱情形，滋生遭質疑影響選舉公平之爭議，核有違失。

- （一）107 年 1 月 3 日公民投票法修正施行後，已大幅降低全國性公民投票之提案、連署成案標準與通過門檻

依 107 年 1 月 3 日修正施行後公民投票法（下稱公投法）第 10 條、第 12 條及第 29 條規定，全國性公民投票案提案人數，應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上、連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之一點五以上，與公民投票案投票結果，有效同意票數多於不同意票，且有效同意票達投票權人總額四分之一以上者，即為通過等門檻，均遠低於修正施行前之提案門檻應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數千分之五以上、連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之五以上，與公民投票案投票結果，投票人數達全國、直轄市、縣（市）投票權人總數二分之一以上，且有效投票數超過二分之一同意者，始為通過等門檻，合先敘明。

- （二）中選會未延長投票時間，仍決定「107 年地方公職人員選舉及

全國性公民投票」（下稱「本次選務作業」）之投票起迄時間維持為上午 8 時至下午 4 時

106 年 12 月 4 日立法院第 9 屆第 4 會期內政委員會第 24 次全體委員會議中，立法委員已關切「本次選務作業」之投票起迄時間，惟中選會未予重視，相關經過如下：

1. 查 106 年 12 月 4 日立法院第 9 屆第 4 會期內政委員會第 24 次全體委員會議中選會業務報告，張委員宏陸基於便利選舉人時間安排彈性及鼓勵其行使選舉權因素考量，就延長公職人員選舉投票時間一事質詢中選會。嗣該會提出答詢報告時，107 年 1 月 3 日修正公布之公投法第 23 條業明定主管機關應於公民投票案公告成立後 1 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行；且該會當時亦知，至 107 年 3 月 23 日止，全國性公民投票提案已達 13 案，如經公告成立並與 107 年地方公職人員選舉同日舉行投票，選務工作將更形複雜，選舉人（投票權人）完成投票行為將耗費更多時間，仍以「依選舉實務經驗，下午 3 時至下午 4 時投票人數極少，投票時間延長 1 小時，對於提高投票率並無助益」等為由，於 107 年 1 月 10 日邀集各直轄市、縣（市）選舉委員會召開「本次選務作業」第 1 次選務工作協調會議決議，投票起、止時間仍宜維持定為上午 8 時至下午 4 時討論後，再提經該會 107 年 3 月 23 日第 504 次委員會議決議維持前揭投票起迄時間，嗣並以該會 107 年 8 月 16 日中選務字第 1073150265 號發布之選舉公告：投票日期定於 107 年 11 月 24 日（星期六），投票起、止時間定為上午 8 時至下午 4 時。
2. 有關中選會辦理大選併公投業務能力一節，經本院詢問中選會稱：「我們的現有規模，無法應付 5 選舉票及 10 公投案。6 月 26 日我們向行政院報告時，係預計 5 個公投案。」惟查該會於 107 年 8 月 16 日公告「本次選務作業」投票起、止時間前，全國性公民投票提案情形，自 107 年 1 月間至同年 6 月間已達 37 件提案，該會仍未因應調整投票截止時

間。嗣經中選會審核並通過連署，並於 107 年 10 月初陸續公告成案達 10 案，已遠超過選務機關負荷能力，顯見該會明顯輕忽 107 年 1 月間公投法修正施行後，公投案件可能大幅增加之可預期結果。

3. 次查 107 年 11 月 24 日投票日下午 4 時以後仍有排隊等候投票情形者共有 6,191 投票所，約高占全國投開票所總數 15,886 所之 38.97%；準時截止投票所共 9,695 所，僅約占全國投票所總數 15,886 所之 61.03%。是中選會忽視本次公投案件對選民行使選舉權耗費時間之影響，致發生公職人員選舉邊開票、邊投票情形，滋生遭質疑影響選舉公平之爭議。

- (三) 中選會仍以第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉，投票所設置總數（15,559 所），作為「本次選務作業」投開票所之設置數量，亦未降低每一投票所選舉人數之設置標準

中選會為辦理「本次選務作業」，召開 107 年地方公職人員選舉第 1 次選務工作協調會議之討論事項第 5 案如下：「為因應 107 年地方公職人員選舉設置投票所之需要，擬請各直轄市、縣（市）選舉委員會檢討第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉投票所設置情形」，經決議摘述如下：「一、107 年地方公職人員選舉，直轄市及市設置投票所，以每所選舉人數在 1,500 人以內為原則；縣及直轄市山地原住民區設置投票所，以每所選舉人數在 1,300 人以內為原則；超過 1,800 人應分設投票所。二、各直轄市、縣（市）之投開票所數，原則依 105 年第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉設置之投開票所數設置（15,559 所），如因選舉人數超過設置原則，有分設投開票所之必要，得酌予增設投開票所。……」全未將 107 年 1 月初公投法修正施行後可能影響列為評估因素。嗣 107 年 9 月 27 日中選會辦理 107 年全國性公民投票與地方公職人員選舉同日舉行投票相關事宜公聽會，聽取各界對於公民投票與選舉合併舉行之意見，雖會中有學者表達增設投票所之建議，惟各直轄市、縣（市）投票所設置地點業於 107 年 8 月

間確定並予公告¹，短期間已難以調整（增設）投票所。又全國性公民投票案第 7 案至第 16 案於 107 年 10 月 3 日起陸續公告成立，距離投票日僅 1 個月餘，更無法增設投票所，以紓緩選舉人流。足證中選會為辦理「本次選務作業」規劃設置投票所數，事前作業態度草率。

- (四) 綜上，中選會忽視 107 年 1 月 3 日公民投票法修正施行後，已大幅降低公民投票提案、連署成案與公投通過門檻，全國性公民投票案數大幅增加之可能性。且未審慎評估同法規定，公民投票案公告成立後 1 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行後，選舉人（投票權人）投票行為所耗時間亦會劇升之因素；率經該會所舉行之選務工作協調會及該會委員會議決議後，即決定「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票」之投票起迄時間仍維持為上午 8 時至下午 4 時，與各地方政府投開票所數，原則依 105 年第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉設置之投開票所數（15,559 所）設置；致投票日未能有效分散選舉人（投票權人）流，影響選務工作執行速度，使全國有近 4 成投票所未於原定截止時限完成投票作業，除未達該會原估計於 107 年 11 月 24 日 24 時宣布選舉結果、翌日凌晨 2 時前宣布公投結果之目標，復發生公職人員選舉邊開票、邊投票情形，未進入投票所之選舉人知悉候選人已得票數，可能影響其等之投票意向，造成與下午 4 時之前已進入投票所者之資訊不對稱情形，滋生遭質疑影響選舉公平之爭議，核有違失。

- 二、中選會於規劃「本次選務作業」時，已知各地方選舉委員會前有未依原定選舉人數標準設置投開票所情形，仍沿用 103 年地方公職人員選舉與第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉投（開）票所設置標準，且未督促各地方選舉委員會依前揭標準設置投（開）票所，即由各直轄市、縣（市）選舉委員會分別於 107 年 8 月 27 日前公告投開票所設置地點，肇致 107 年全國性公民投

¹ 公告資料包括投開票所編號、詳置地點、詳細地址、所轄選舉人里鄰別、所轄原住民選舉人里鄰別、電話號碼及行政區別（如臺北市北投區）。

票案於 107 年 10 月初陸續公告成案 10 案後，已無再行調整餘地，核有明顯違失。

(一) 中選會已知各地方選舉委員會前有未依原定選舉人數標準設置投票所情形，且未將公投法於 107 年修正施行後，公投案可能較前增加之客觀因素列入投票所設置標準之考量，仍沿用 103 年地方公職人員選舉及第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉投（開）票所設置標準

1. 查中選會為辦理「本次選務作業」，召開第 1 次選務工作協調會議，訂定投票所之設置標準如下：107 年地方公職人員選舉，直轄市及市設置投票所，以每所選舉人數在 1,500 人以內為原則；縣及直轄市山地原住民區設置投票所，以每所選舉人數在 1,300 人以內為原則；超過 1,800 人應分設投票所。

2. 查前揭選務工作協調會議中，中選會選務處提出說明摘略如下：

(1) 103 年地方公職人員選舉，部分投票所至少需設置 5 個投票區，且選舉人圈投之選舉票種類較多，停留於投票所內時間相對較長，經 102 年 2 月 26 日中選會召開第 1 次選務工作協調會議決議，直轄市及市設置投票所，以每所選舉人數在 1,500 人以內為原則；縣及直轄市山地原住民區設置投票所，以每所選舉人數在 1,300 人以內為原則。另第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉，依中選會 104 年 6 月 8 日第 2 次選務工作協調會議決議，投開票所設置總數為 15,559 所，各直轄市、縣（市）之投開票所數，原則依 103 年地方公職人員選舉設置之投開票所數設置。

(2) 第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉，經彙整各直轄市、縣（市）投票所設置情形，直轄市（不含直轄市山地原住民區）及市共設置投票所 10,364 所，其中每所選舉人數 1,500 人以下者 7,210 所（占 69.57%），1,501 人至 1,600 人者 1,026 所（占 9.90%），1,601 人至 1,700 人

者 798 所（占 7.70%），1,701 人至 1,800 人者 530 所（占 5.11%），1,801 人以上者 800 所（占 7.72%）；縣及直轄市山地原住民區共設置投票所 5,218 所，其中選舉人數在 1,300 人以下者 4,407 所（占 84.46%），1,301 人至 1,400 人者 317 所（占 6.08%），1,401 人至 1,500 人者 191 所（占 3.66%），1,501 人以上者 303 所（占 5.81%）。

(3) 公投法修正條文經奉總統於 107 年 1 月 3 日公布，明定主管機關應於公民投票案公告成立後 1 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。有關 107 年地方公職人員選舉，會否有公民投票同日舉行投票，尚難預料。

(4) 另依 105 年第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉投票所設置情形，超過投票所設置原則之比例，直轄市達 30.43%²，縣（市）達 15.55%³。為避免投票所選舉人數過多，致影響開票速度，延後整體完成計票時間，各直轄市、縣（市）設置之投票所，除戶政事務所所在地之投票所外，其選舉人數應不得超過所定原則，如超過所定原則，須分設投票所。

3. 惟查中選會雖知「本次選務作業」可能有公投案需併大選舉辦，然有關投票所設置標準，並未先為因應降低選舉人數，仍依 105 年第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉投票所設置標準，並作成 107 年地方公職人員選舉，直轄市及市設置投票所與縣及直轄市山地原住民區設置投票所原則如前述。

(二) 各地方政府未依原定標準，設置投票所情形嚴重

經查「本次選務作業」各直轄市、縣（市）選舉委員會均

² 1,501 人至 1,600 人者 1,026 所（占 9.90%），1,601 人至 1,700 人者 798 所（占 7.70%），1,701 人至 1,800 人者 530 所（占 5.11%），1,801 人以上者 800 所（占 7.72%）， $9.90\%+7.70\%+5.11\%+7.72\%=30.43\%$ 。

³ 1,301 人至 1,400 人者 317 所（占 6.08%），1,401 人至 1,500 人者 191 所（占 3.66%），1,501 人以上者 303 所（占 5.81%）， $6.08\%+3.66\%+5.81\%=15.55\%$ 。

於 107 年 8 月 27 日前完成 15,886 處投票所設置地點公告，惟各地方政府未依 107 年 1 月 10 日中選會召開 107 年地方公職人員選舉第 1 次選務工作協調會議決議之設置原則，辦理轄內投票所設置情形如下：

1. 直轄市及市部分

(1) 超過 1,500 人情形

計有臺北市等 9 直轄市（省轄市）3,212 投票所之選舉人數超過 1,500 人，如表 1。

表 1 直轄市及市設置投票所選舉人數超過 1,500 人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	臺北市	419	686,643	707,313	
2	新北市	774	1,319,037	1,357,180	
3	桃園市	592	1,042,948	1,086,165	
4	臺中市	603	1,028,253	1,067,079	
5	臺南市	282	498,891	515,638	
6	高雄市	446	775,844	803,930	
7	基隆市	56	98,848	102,633	
8	新竹市	16	25,447	26,602	
9	嘉義市	24	39,295	41,041	
合計		3,212	5,515,206	5,707,581	

註：包含超過 1,800 人之所數。

資料來源：中選會。

(2) 超過 1,800 人情形

計有臺北市等 9 直轄市（省轄市）816 投票所之選舉人數超過 1,800 人，如表 2。

表 2 直轄市及市設置投票所選舉人數超過 1,800 人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	臺北市	21	46,525	47,543	
2	新北市	160	322,162	326,123	
3	桃園市	213	419,812	437,838	
4	臺中市	153	295,824	306,759	
5	臺南市	92	189,807	196,548	
6	高雄市	156	302,260	314,184	
7	基隆市	20	40,560	42,158	
8	新竹市	0	0	0	
9	嘉義市	1	1,829	1,936	
合計		816	1,618,779	1,673,089	

資料來源：中選會。

2. 縣及直轄市山地原住民區部分

(1) 超過 1,300 人情形

計有新竹縣等 15 縣及直轄市山地原住民區 799 投票所之選舉人數超過 1,300 人，如表 3。

表 3 縣及直轄市山地原住民區投票所選舉人數超過 1,300 人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	新竹縣	102	147,939	154,499	
2	苗栗縣	42	59,759	61,981	
3	彰化縣	86	118,708	123,195	
4	南投縣	25	34,032	35,376	
5	雲林縣	110	165,538	171,913	
6	嘉義縣	94	149,123	154,655	
7	屏東縣	144	213,944	221,217	
8	宜蘭縣	39	55,678	57,678	
9	花蓮縣	36	50,072	51,999	
10	臺東縣	37	55,714	57,784	

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
11	澎湖縣	16	22,708	24,316	
12	金門縣	61	100,025	104,218	
13	連江縣	4	6,569	6,862	
14	新北市 烏來區	1	1,526	1,568	
15	桃園市 復興區	2	3,283	3,383	
合計		799	1,184,618	1,230,644	

註：包含超過 1,800 人之所數。

資料來源：中選會。

(2) 超過 1,800 人情形

計有新竹縣等 8 縣及直轄市山地原住民區之 46 投票所之選舉人數超過 1,800 人，如表 4。

表 4 縣及直轄市山地原住民區投票所選舉人數超過 1,800 人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	新竹縣	4	7,338	7,639	
2	雲林縣	6	11,368	11,842	
3	嘉義縣	17	32,393	33,540	
4	屏東縣	3	6,883	7,190	
5	臺東縣	2	4,059	4,260	
6	金門縣	12	24,169	25,071	
7	連江縣	1	1,864	1,967	
8	桃園市 復興區	1	1,938	1,991	
合計		46	90,058	93,500	

資料來源：中選會。

(三) 綜上，中選會於規劃「本次選務作業」時，已知各地方選舉委員會前有未依原定選舉人數標準設置投開票所情形，仍沿用

103 年地方公職人員選舉與第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉投（開）票所設置標準，且未督促各地方選舉委員會依前揭標準設置投（開）票所，即由各直轄市、縣（市）選舉委員會分別於 107 年 8 月 27 日前公告投開票所設置地點，肇致 107 年全國性公民投票案於 107 年 10 月初陸續公告成案 10 案後，已無再行調整餘地，核有明顯違失。

三、中選會雖稱為辦理「本次選務作業」，各直轄市、縣（市）選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練共計達 192 場次。惟該會僅參與臺北市選舉委員會 107 年 6 月 19 日所辦之公民投票開票程序模擬演練及新北市選舉委員會於同年 7 月 6 日辦理之 107 年地方公職人員選舉與全國性公民投票投開票進行程序模擬演練，即輕率答復立法委員每位選民可於 2 分 50 秒內完成選舉票及公投票之領投行為；且前揭模擬投票演練僅 14 場係於 107 年 8 月 23 日前舉行，縱演練結果發現「公投票張數多」、「全領或部分領票均增加發票時間」、「民眾對於公投案內容不熟悉，增加圈投時間」及「投票所內選舉人數及投票權人數有控管必要」等問題，然因各地方投票所地點早已於 107 年 8 月底公告，已難以減少投票所選舉人數及調整增加投票所所數，謀求根本解決演練所發現之問題，中選會所稱演練作業徒耗行政資源卻無應有實效，洵有重大缺失。

（一）為辦理「本次選務作業」，詢據中選會稱，各直轄市、縣（市）選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練，共計辦理 192 場次，參加人員達 47,070 人等語。惟查中選會僅參與二次投開票模擬演練，相關辦理情形摘述如下：

1. 臺北市選舉委員會所辦理模擬演練，僅係公投票開票程序部分

查中選會為因應「本次選務作業」同日舉行選舉及公投票，於 107 年 6 月 7 日召開 107 年地方公職人員選舉第 3 次選務工作協調會議時決議，有關開票作業程序，採先開選舉票，次開公投票之方式進行。該會規劃之公民投票開票作業程序，因係首度採行，為測試開票所需時間，模擬可能發

生狀況，俾利日後因應公投案件數調整作業方式，並據以編撰投開票所工作人員手冊。嗣中選會以 107 年 6 月 15 日中選務字第 1073150194 號函，請臺北市選舉委員會於 107 年 6 月 19 日協助辦理公投票開票程序模擬演練，參加單位計有中選會、臺北市選委會、臺北市信義區公所及新北市選舉委員會，其目的在於演練 3 種公投票之開票耗費時間

2. 中選會參與新北市選舉委員會辦理「本次選務作業」投開票程序模擬演練情形

查 107 年 7 月 3 日中選會第 510 次委員會議決議，有關投開票所之投票進程序採「選舉領、投與公投領、投」方式辦理；開票程序採先辦理地方公職人員選舉開票，再辦理公民投票開票。為測試選民至投開票所後進行領、投票動線所需時間，並模擬可能發生狀況，預為研議因應方式，並據以編撰投開票所工作人員手冊。嗣中選會以 107 年 7 月 5 日中選務字第 1073150217 號函，請新北市選舉委員會於 107 年 7 月 6 日辦理「本次選務作業」投開票進程序模擬演練。模擬演練報告摘述如下：

- (1) 參加人員：中選會、新北市選舉委員會、新北市新莊區公所、臺北市選舉委員會。
- (2) 條件設定
 - 〈1〉市長、市議員、原住民區長、區民代表及里長共 5 類選舉，每類投票數 600 張；公投案 5 案，每案投票數 600 票。
 - 〈2〉投票所空間類型：教室。
 - 〈3〉工作人員數：19 人（含警衛）。
- (3) 投開票程序
 - 〈1〉投票所內清楚區隔為選舉、公投 2 區，分別設置領票、圈票及投票處，選舉及公投各設置 2 個圈票遮屏、5 個選舉票甌及 5 個公投票甌。

- 〈2〉宣布投票開始後，由 20 位工作人員模擬 100 人次選舉人進入投票所投票，演練工作人員遇到投票突發狀況之應變作為，估算 100 人次完成投票作業時間。
 - 〈3〉投票結束後，主任管理員會同主任監察員封鎖票匭，並督導工作人員將投票所佈置為開票所，分 2 組採檢、唱、記、整票方式進行開票作業，演練工作人員遇到開票突發狀況之應變作為，估算完成開票作業時間。
- (4) 模擬結果
- 〈1〉模擬投票時間：100 人次選舉人完成選舉領投及公投領投票時間約 35 分鐘。
 - 〈2〉模擬開票時間：選舉開票作業於 25 分鐘完成，公投開票作業於 10 分鐘內完成（均為 100 人次）。
3. 中選會答復立法院黃國書委員有關民眾完成領投行為估算時間之依據
- (1) 緣立法委員黃國書國會辦公室 107 年 9 月 19 日傳真中選會，請該會提供有關「九合一大選選舉領投預估時間」及「公投領投預估時間」等資料。
 - (2) 嗣經中選會提供黃委員資料內容略以，該會以縣選民領取 5 張選票，以及 10 個公投案估算，概估每位選民完成選舉領投時間為 50 秒，完成公投領投時間為 2 分鐘。
 - (3) 有關前揭答復立法委員，每位縣民完成投票時間為 2 分 50 秒之估算依據，詢據該會稱，係以該會 107 年 7 月 6 日於新北市辦理之選舉與公投同日舉行投票模擬投開票演練，100 人次完成選舉領投及公投 5 案領投所需時間為 35 分鐘為基礎，估算每位選民進入投票所後，至選舉領票處領取選舉票、圈票、投票約需 50 秒，再至公投領票處領票、圈票、投票約需 2 分鐘等情。惟核該次演練僅以 20 名工作人員（均係公務人員）演練 100 人次之選舉領投及公投領投 5 案所費時間之結果，該會即據以預估每位一般縣轄選民領投 5 張選票及 10 個公投案所需耗費時間，另無其他客觀推論基礎或經驗數據支撐，明顯率斷。

(二) 「本次選務作業」地方選舉委員會模擬演練作業，絕大多數場次，均係於投票所地點公告後實施

1. 查中選會 107 年 9 月 11 日研商 107 年全國性公民投票作業有關事宜會議，依討論事項第 1 案之決議，請臺北市選舉委員會以外，其他直轄市、縣（市）選舉委員會辦理公民投票開票作業模擬演練。嗣經各直轄市、縣（市）選舉委員會於 107 年 9 月初至 11 月間辦理模擬投票之結果，演練過程反映公投票張數多，全領或部分領票均增加發票時間；民眾對於公投案內容不熟悉，增加圈投時間等問題。
 2. 次查前述中選會稱，各直轄市、縣（市）選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練，共計辦理 192 場次、參加人員達 47,070 人等情，經核前揭模擬投票演練時間，僅有新北市 1 場、臺中市 1 場、高雄市 3 場、新竹縣 1 場、苗栗縣 2 場、彰化縣 2 場、雲林縣 2 場、嘉義縣 1 場及嘉義市 1 場，合計共 14 場係於 107 年 8 月 23 日前舉行。惟各直轄市、縣（市）投票所設置地點已早於 107 年 8 月底確定，並由直轄市、縣（市）選舉委員會予以公告⁴。嗣縱演練發現選民領投選舉票及公投票之操作問題，中選會其後亦僅能呼籲民眾在進入投票所前，先瞭解公投案相關內容，以加快投票速度，與投票日前增購 3,503 個公投用遮屏於投票日使用等措施，已難就減少投票所選舉人數及增加（調整）投票所，以謀求根本解決問題。其後，復因受限投票所內空間，設置圈票處遮屏數量有限，且因公投票張數多，選民領、圈、投票時間加長，造成投票當日各地投票所外出現大量排隊人潮。
- (三) 綜上，中選會雖稱為辦理「本次選務作業」，各直轄市、縣（市）選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練共計達 192 場次。惟該會僅參與臺北市選舉委員會 107 年 6 月 19 日所辦之公民投票開票程序模擬演練及新北市選舉委員會於同年 7 月 6 日辦理之 107 年地方公職人員選舉與全國性公民投票投

⁴ 107年8月27日前完成公告。

開票進程序模擬演練，即輕率答復立法委員每位選民可於 2 分 50 秒內完成選舉票及公投票之領投行為；且前揭模擬投票演練僅 14 場係於 107 年 8 月 23 日前舉行，縱演練結果發現「公投票張數多」、「全領或部分領票均增加發票時間」、「民眾對於公投案內容不熟悉，增加圈投時間」及「投票所內選舉人數及投票權人數有控管必要」等問題，然因各地方投票所地點早已於 107 年 8 月底公告，已難以減少投票所選舉人數及調整增加投票所所數，謀求根本解決演練所發現之問題，中選會所稱演練作業顯然徒耗行政資源卻無應有實效，洵有重大缺失。

四、中選會為辦理「本次選務作業」，雖設有選情中心，然其功能僅限於彙集各項投票所開票資訊，並無處理選務工作異常狀況之功能；且該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「本次選務作業」投票日之亂象，未能集會決議作成適當措施，致該會僅能消極發布二則新聞稿，促請選民投票前先瞭解公投案相關內容及告知選舉人（投票權人）於下午 4 時前已到達投票所，惟尚未投票者仍可投票等訊息，而未能發揮統籌調度可用資源及解決各地選舉事務疑義之功能。另該會所稱緊急應變處理機制，僅係於「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票投開票所工作人員手冊」內訂定，個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時，所涉異常行為之處置規範，然對於各地投票所於投票日早上，普遍發生難以消化民眾排隊等候投票之瓶頸，已顯有可能發生嚴重延滯投票完成時間之異常狀況，並無助益，亦有違失。

（一）中選會所設「中央選情中心」僅有彙整開票資訊功能，該會委員會亦未能善盡「本次選務作業」指揮監督之責

1. 為貫徹憲法保障民主法治及人民參政權之本旨，統籌辦理公職人員選舉及公民投票事務，政府設有中央選舉委員會，以負責選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督，此為中央選舉委員會組織法第 1 條及第 2 條所明定；另同法第 6 條亦規定，有關選舉及公民投票相關選務事項法規之制（訂）定（修正、廢止）之擬議、各項選舉及公民投票公告事項之審議、

違反選舉及公投法規定之裁罰事項、重大爭議案件處理與其他重大應由委員會議議決事項，均應由該會委員會議決議，中選會始得據以辦理。

2. 查為辦理本次選舉及公民投票電腦計票工作，中選會雖循例設置「中央選情中心」，於投票當日中午 12 時由該會人員進駐國立警察專科學校大禮堂進行開設該中心。惟主要任務係於開票計票期間，正確、迅速彙集各項投票所開票資訊，以經由大眾傳播媒體向全國民眾報導，惟並無處理選務異常狀況之功能。
3. 次查「本次選務作業」投票日上午已有民眾排隊等候投票情形，惟中選會除於上午 10 時發布新聞稿，呼籲民眾在進入投票所前，先瞭解公投案相關內容，決定投票意思，以加快投票速度，及配合選務人員引導，進行領票及投票；同日上午 11 時再發布新聞稿內容略以，投票日選舉及公投投票截止時間為下午 4 時，於下午 4 時前已到達投票所尚未投票的選舉人（投票權人）仍可投票，屆時投票所警衛或其他工作人員將站於隊末，以為截止時間之確認，與請各直轄市、縣（市）選舉委員會因地制宜，依需要將選舉遮屏改成公投遮屏，或增加遮屏外，並無其他有效措施因應投票時間嚴重遲滯問題。
4. 復經詢據中選會稱：「107 年地方公職人員選舉與全國性公民投票當日，因各地投票所陸續出現排隊投票人潮，為討論前開情形之因應措施，本會陳前主任委員英鈴及陳副主任委員朝建曾徵詢本會部分委員是否能出席開會，因部分委員無法出席，未召開委員會議。」是依前述情節，為因應重大選舉事務異常狀況，中選會主任委員竟無法召開委員會商議處理對策，該會委員亦難稱確已善盡其等之法定職責。爰該會允應針對「本次選務作業」投票日所生選務工作問題，探究該會所設「中央選情中心」之功能是否足敷現行選務工作之實需，與檢討該會委員會於選舉投票日應有職責，以符法制。

（二）中選會為辦理「本次選務作業」所定緊急應變處理機制，僅有

投票所面對個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時發生異常行為之處置規範

1. 有關「本次選務作業」所定緊急應變處理機制，詢據中選會稱，該會所定「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票投開票所工作人員手冊」（下稱「投開票所工作人員手冊」）訂有規定，以供投開票所主任管理員處理各種突發狀況及工作人員據以辦理等情。惟核所復內容，僅係「避免選舉人先到公投票領票處領票、圈票、投票，再折回選舉票領票處領票」、「未滿 20 歲或不領選舉票之投票權人，請工作人員先引導沿選舉票領票、圈票、投票動線」、「對於投票時間截止前到場之選舉人或投票權人仍應准其投票」、「為防止在投票時間截止後到場者插隊，應指派警衛或其他工作人員站於隊末」及「請選舉人或投票權人排隊，依序查驗，視投票所內選舉人或投票權人多寡陸續准其入場，以免影響投票所內之秩序」等作法，均為投票所面對個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時發生異常行為之處置規範，然對於本次投票日當天發生近 4 成投票所無法於公告時限內，完成投票作業之整體選務工作異常狀況，並無法據以為因應處理。
2. 嗣該會 107 年 12 月 28 日提出之「本次選務作業」檢討及改進報告雖稱：「緊急應變機制事屬必要」惟核，該會迄 108 年 5 月僅初步研議朝建立直轄市、縣（市）選舉委員會與各選務作業中心，以及各選務作業中心與各投開票所主任管理員通報機制，以利投票日處理緊急狀況之訊息能快速有效傳遞；彈性調度選務作業中心預備員；授權投開票所主任管理員機動調整圈票處遮屏設置；設置優先投票者服務措施；彈性調度工作人員協助行動不便、年長者、孕婦或不耐久候者，以及返回戶籍地投票之投開票所工作人員優先投票等方向改進，均尚未定案，容有欠妥，併予敘明。

（三）綜上，中選會為辦理「本次選務作業」，雖設有選情中心，然其功能僅限於彙集各項投票所開票資訊，並無處理選務工作異

常狀況之功能；且該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「本次選務作業」投票日之亂象，未能集會決議作成適當措施，致該會僅能消極發布二則新聞稿，促請選民投票前先瞭解公投案相關內容及告知選舉人（投票權人）於下午 4 時前已到達投票所，惟尚未投票者仍可投票等訊息，而未能發揮統籌調度可用資源及解決各地選舉事務疑義之功能。另該會所稱緊急應變處理機制，僅係於「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票開票所工作人員手冊」內訂定關於個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時，所涉異常行為之處置規範，然對於各地投票所於投票日早上，普遍發生難以消化民眾排隊等候投票之瓶頸，已顯有可能發生嚴重延滯投票完成時間之異常狀況，並無助益，亦有違失。

綜上所述，中選會忽視 107 年 1 月 3 日公投法修正施行後，全國性公民投票案大幅增加之可能性，未延長選舉投票時間、未督促各地方選舉委員會確依所定標準設置投（開）票所、未落實模擬投票演練作業，即估算無代表性之選民領投耗費時間，及該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票」投票日之亂象，未能集會決議作成適當處置措施，核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

- 一、第 15 任總統、副總統及第 10 屆立法委員選舉投票所之設置，每所選舉人人數以 1,200 人為原則，超過 1,500 人，除因情況特殊，擬具改善措施者外，應分設投票所。經彙整結果，第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票所設置數為 1 萬 7,226 所，較 107 年地方公職人員選舉 1 萬 5,886 所，增加 1,340 所。
- 二、每一投票所設置 4 個圈票處遮屏，選舉人人數 1,201 人至 1,499 人之投票所設置 5 個圈票處遮屏，選舉人人數 1,500 人以上之投

票所設置 6 個圈票處遮屏為原則（每一投票所至少設置 1 個身障用遮屏），並預留備用遮屏。

- 三、由臺北市選舉委員會於 108 年 9 月 21 日辦理本項投票程序模擬演練觀摩會，為強化投票程序模擬演練真實性，本項觀摩會邀請 300 位民眾參加演練。
- 四、為提升選務人員選務處理知能及應變處理能力，中央選舉委員會於 108 年 10 月 7 日舉行選務作業突發狀況及缺失處理經驗研習會，擇定 12 則重大投開票作業缺失及突發狀況處理案例，請各該直轄市、縣（市）選舉委員會報告，復於 108 年 10 月 5 日彙整選務作業突發狀況及缺失處理案例 36 則，函送直轄市、縣（市）選舉委員會參考，並於辦理教育訓練時加強宣導。
- 五、第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日，中央選舉委員會於臺灣警察專科學校中正堂中央選情中心設置中央選務指揮及應變中心。該中心自上午 7 時開設，至晚間 10 時 30 分結束任務。中央選舉委員會未來辦理總統副總統選舉、立法委員選舉、地方公職人員選舉及全國性公民投票時均將參考本次經驗，開設選務指揮及應變中心，做好各項應變處理準備。

促成法令增修績效：

- 一、中央選舉委員會擬具「中央選務指揮及應變中心作業要點草案」，經於 108 年 8 月 13 日邀集交通部、國家通訊傳播委員會、法務部調查局、交通部中央氣象局、內政部警政署、內政部消防署、行政院資通安全處、法務部檢察司等進駐機關（單位）及直轄市、縣（市）選舉委員會會商，並參酌與會機關（單位）所提意見修正草案完竣，提經 108 年 8 月 20 日中央選舉委員會第 532 次委員會議審議通過。
- 二、中央選舉委員會依前開要點訂定「直轄市縣市選舉委員會選務應變中心作業要點（參考範例）」，於 108 年 10 月 17 日函請直轄市、縣（市）選舉委員會據以訂定各該直轄市、縣（市）選舉委員會選務應變中心作業要點，函報中央選舉委員會備查，並配合於投票日開設選務應變中心，及視需要請當地警察機關或相關機關（單位）派員進駐，執行選務突發狀況通報及應變相關事宜。

註：經 109 年 4 月 21 日監察院內政及族群委員會第 5 屆
第 64 次會議決議：結案存查

59、苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間為規劃設置向天湖觀光區，提前終止租約並收回該縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，惟該府及所屬公所未妥善保管本案相關檔案，核均有違失案

提案委員：瓦歷斯·貝林

審查委員會：經 108 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公所

貳、案由：

苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止租約並收回該縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，惟該所查無本案相關檔案資料及補償地上物相關公文書件資料，苗栗縣政府亦查無該所 78 年間申請變更編定時之原始申請書附件，故未能舉證已依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定，於 6 個月前通知承租人，以及補償其地上物。倘苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止本案土地租約時，確實未依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定辦理，則有違收回程序，且致使苗栗縣南庄鄉公所、苗栗縣政府申請本案土地變更編定為特定目的事業用地之程序有重大瑕疵，對於承租人

嗣後得依上開山胞保留地開發管理辦法第 9 條規定申請設定地上權及申辦所有權移轉登記之權益，影響重大，是苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公未妥善保管本案相關檔案，核均有違失。

參、事實與理由：

本案緣於本院調查「據訴，苗栗縣政府及苗栗縣南庄鄉公所於民國（下同）78 年間為規劃設置向天湖觀光區，未經與民眾商議且未取得其同意，率予收回民眾向該公所承租造林之坐落該鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號原住民保留地，並逕予變更為特定目的事業用地，損及權益。究該府及該公所辦理本案之始末經過及相關法令依據為何，其辦理收回土地及土地使用分區變更程序是否適法，是否有與原承租人協商取得同意後始辦理收回土地等疑義，實有深入瞭解之必要案」，經函請苗栗縣政府說明，並經本院於 107 年 12 月 24 日邀同總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會委員及原住民族委員會、苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公所派員前往現場履勘。復經本院函請原住民族委員會偕同苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公所釐清相關疑義，並研提妥適解決方案。嗣經原住民族委員會函復，經本院函送該函件影本予陳訴人參考。陳訴人嗣於 108 年 5 月 6 日陳訴略以無從接受原住民族委員會對於本案之處理意見。本案調查發現苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公所均有違失，茲臚列事實與理由如下：

一、苗栗縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，係屬臺灣省山地保留地租地造林用地，面積 2,960 平方公尺，59 年 12 月 31 日地籍新登記，所有權人為「中華民國」，管理者為「臺灣省政府民政廳」；87 年 10 月 26 日管理機關變更登記，管理者為「臺灣省政府原住民事務委員會」（臺灣省精省後管理者為「原住民族委員會」），地目為林。44 年政府整理原住民保留地地籍期間原使用人為風○○先生，嗣風○○先生於 59 年間辦理租地造林。70 年間由高○○之夫風○○辦理繼承租用，根據臺灣省山地保留地租地造林契約書（南庄鄉東河村第 132 號）所載，係奉苗栗縣政府 70 年 1 月 12 日 70 府民山字第 2729 號函核准出租

、承租，承租人為風○○，出租人為苗栗縣南庄鄉公所，租賃期間自 69 年 9 月 1 日至 79 年 8 月 31 日止計 10 年。此期間該土地均用於造林。

- 二、依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定：「租賃地全部或一部有左列情形者，出租人得終止契約收回土地或向承租人交還其部分土地，承租人不得異議，但出租人應於六個月前通知承租人，其地上物應予補償。（一）政府因舉辦公共事業需要者。（二）政府為整理山地保留地必需收回者」。苗栗縣南庄鄉公所因地方需要興建向天湖活動中心，供原住民集會與文物陳列及辦理各項活動用，於 78 年間向苗栗縣政府申請將苗栗縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 941、944 地號土地（山坡地保育利用區暫未編定用地）變更編定為同區特定目的事業用地，並經臺灣省政府民政廳 78 年 6 月 5 日 78 民四字第 16247 號函同意依法申請變更在案。苗栗縣南庄鄉公所依據當時「非都市土地使用管制規則」第 9 條¹及有關規定填具申請書，核轉主管機關辦理，經臺灣省政府民政廳上開第 16247 號函同意依法申請變更，經苗栗縣政府依據臺灣省政府地政處 78 年 11 月 6 日 78 地四字第 70916 號函，以該府 78 年 11 月 17 日 78 府地用字第 115831 號函該縣頭份地政事務所以「關於南庄鄉公所為興建向天湖活動中心，擬使用南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 941 地號面積 0.6500 公頃及同段 944 地號面積 0.2960 公頃，申請由山坡地保育利用區暫未編定用地變更編定為同區特定目的事業用地案，經核符合非都市土地使用管制規則第 9 條及省訂非都市土地使用編定地區申請同意使用及變更編定處理要點 8（3）項規定同意照案辦理，請即依照規定辦理異動手續，請查照。」該縣頭份地政事務所旋以 78 年 11 月 21 日 78 頭地所三字第 5292 號函復該府以「檢陳南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 941、944 地號等 2 筆之非都市土地使用

¹ 77年6月29日內政部（77）台內地字第608840號令修正發布非都市土地使用管制規則第9條規定：「使用分區內各種使用地之變更編定，應以使用分區允許變更編定者為限。前項使用地變更編定原則如附表二。其辦理程序得由直轄市或省政府視實際需要訂定，並報內政部備查。」

編定異動後編定清冊 1 份，請備查。」78 年 11 月 23 日完成變更編定登記。

三、106 年 6 月 19 日總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會第 2 次委員會議提案（案號 17-2），案由：「為苗栗縣賽夏族高○○君請求撤銷坐落南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號原住民保留地編定為特定目的事業用地並歸還其使用案」，說明：「一、前開土地坐落苗栗縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號，民國 44 年政府整理原住民保留地地籍期間原使用人為風○○先生，嗣風先生於 59 年間辦理租地造林，租期自 59 年 8 月 19 日至 69 年 8 月 20 日止，70 年間由高○○之夫風○○辦理繼承租用，租期自 69 年 9 月 1 日至 79 年 8 月 31 日止，此期間該筆土地均用於造林。二、另該筆土地曾於民國 59 年間同意提供開闢為賽夏族矮靈祭面積 0.2960 公頃，這段期間賽夏族各類活動尚未及於該筆土地上，承租人之造林輔育工作仍續存在，其夫翁風○○遂向鄉公所申請租地造林並訂契約，嗣並由其兒賡續承租。三、苗栗縣南庄鄉公所為興建向天湖活動中心，供原住民集會活動及陳列文化用，於 78 年間向苗栗縣政府申請將該地變更編定為山坡地保育區特定目的事業用地，87 年間管理機關變更為臺灣省政府原住民事務委員會，精省後變更為原住民族委員會。現該地地上物為公廁、停車場、候車亭。四、綜論：本案政府機關興設向天湖觀光區，變更編定及興蓋公共設施均未曾與當事人協商，也未蒙當事人同意，僅以該地係『公有原住民保留地』而逕行闢建各種公共設施，在處理上有違收回的程序。另當事人雖係租用公有保留地，惟當事人等對該筆土地有使用之權源（其祖先留下的財產），其土地權益受到損失，政府用地機關亦未曾協商或補償。當事人權利既已受到損害，請中央土地管理機關應派員查察並妥善處理，以維當事人應有的權益。」

四、查 79 年 3 月 26 日行政院（79）台內字第 05901 號令訂定發布山胞保留地開發管理辦法²第 9 條規定：「山胞於左列山胞保留地

² 84年3月22日行政院（84）台內字第10021號令修正發布新名稱為「原住民保留

，得會同省（市）政府民政廳（局）向當地登記機關申請設定地上權登記：一、本辦法施行前由山胞租用造林並已完成造林之土地。二、山胞具有造林能力，由政府配與依區域計畫法編定為林業用地或依都市計畫法劃定為保護區之林地目土地。地上權登記後繼續自行經營滿五年經查明屬實者，由省（市）政府民政廳（局）會同地上權人向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記。」本案苗栗縣南庄鄉公所提前終止租約並收回土地，倘未依上開臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定於 6 個月前通知承租人，以及補償其地上物，則有違收回程序，且致使苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公所辦理本案土地變更編定為特定目的事業用地之程序有重大瑕疵，對於承租人嗣後得依上開山胞保留地開發管理辦法第 9 條規定申請設定地上權及申辦所有權移轉登記之權益，影響重大。

- 五、苗栗縣南庄鄉公所提前終止租約並收回本案土地，究是否已依上開租地造林契約書第 4 點約定，於 6 個月前通知承租人，以及補償其地上物，該所表示查無調閱檔案資料及補償地上物相關公文書件資料可資提供。該所並曾函請苗栗縣政府提供該所 78 年間申請變更編定時之相關文件，以便釐清有無取得原承租人之同意書，惟因本案申請年代久遠、檔案保存期限等原因，該府查無原始申請書附件。該府表示本筆土地為當地部落觀光發展及該南群賽夏族巴斯達隘（矮靈祭）之進行祭場旁之停車場，且為臺灣重要祭典舉辦時做為族人及協助祭典聯合服務中心設置地點，實有維持公用使用功能必要，建議能與陳情人、原使用者家屬協議補償方式為宜。原住民族委員會表示本案南庄鄉公所查無辦理補償之相關資料，且該所經評估案地有維持公用之需，願與原使用人家屬協議補償，爰擬請該所依原租約相關規定並依原住民保留地開發管理辦法第 41 條「原住民使用之原住民保留地及其所有之地上改良物，因政府興辦公共設施，限制其使用或採伐林木，致其權益受損時，應予補償。」規定等，儘速與其完成協議補償等

語。然陳訴人及家屬表示無從接受原住民族委員會對於本案之處理意見，全體一致主張政府應將本案土地權利歸還其等，俾利辦理登記；至未來土地利用之處理，當與當地族人妥善協議處理等語。

六、綜上，苗栗縣南庄鄉公所提前終止租約並收回該縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，惟該所查無本案相關檔案資料及補償地上物相關公文書件資料，該所並曾函請苗栗縣政府提供該所 78 年間申請變更編定時之相關文件，以便釐清有無取得原承租人之同意書，惟因本案申請年代久遠、檔案保存期限等原因，該府查無原始申請書附件，故未能舉證已依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定，於 6 個月前通知承租人，以及補償其地上物。茲該所評估案地有維持公用之需，願與原使用人家屬協議補償；原住民族委員會擬請該所依原租約相關規定並依原住民保留地開發管理辦法第 41 條規定等，儘速與其完成協議補償，似承認當時承租人確有使用之事實而收回土地未完成補償其地上物等程序。倘苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止本案土地租約時，確實未依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定辦理，則有違收回程序，且致使苗栗縣南庄鄉公所、苗栗縣政府申請本案土地變更編定為特定目的事業用地之程序有重大瑕疵，對於承租人嗣後得依上開山胞保留地開發管理辦法第 9 條規定申請設定地上權及申辦所有權移轉登記之權益，影響重大，是苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公未妥善保管本案相關檔案，核均有違失。

綜上所述，苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止租約並收回該縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，惟該所查無本案相關檔案資料及補償地上物相關公文書件資料，苗栗縣政府亦查無該所 78 年間申請變更編定時之原始申請書附件，故未能舉證已依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定，於 6 個月前通知承租人，以及補償其地上物。倘苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止本案土地租約時，確實未依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定辦理，則有違收回程序，且致使苗栗縣南庄鄉公所、苗栗縣政府申請本案土地變更編定為特定目的事業用地之程序有重大瑕疵，對於承租人嗣

後得依上開山胞保留地開發管理辦法第 9 條規定申請設定地上權及申辦所有權移轉登記之權益，影響重大，是苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公未妥善保管本案相關檔案，核均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公所確實檢討改善見復。

註：尚未結案

60、故宮主動將「翠玉白菜」等古物出借於臺中世界花卉博覽會后里馬場展覽，核定過程欠缺法令規範，核有違失案

提案委員：包宗和、江綺雯

審查委員會：經 108 年 7 月 11 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立故宮博物院

貳、案由：

國立故宮博物院主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中世界花卉博覽會后里馬場展覽，全案核定過程欠缺法令規範，引發古物安全風險及草率行事議論等情，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於國立故宮博物院（下稱故宮）於民國（下同）107 年 11 月將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」移師臺中世界花卉博覽會（下稱臺中花博）后里馬場展區展出，引發古物安全風險及草率行事議論等情，經本院函請故宮及臺中市政府就有關事項提出說明併附佐證資料，繼而持續蒐研相關卷證資料，嗣經故宮於 108 年 2 月 25 日到院進行簡報；復於同年 3 月 11 日邀請立法院立法委員柯

志恩、陳學聖及故宮前院長馮明珠到院提供諮詢意見，並於同年月 21 日由協查人員持證赴故宮實地調取相關卷證。

經綜整前述調卷及諮詢所得，於同年 4 月 11 日諮詢故宮前院長周功鑫、前副院長何傳馨及國立臺南藝術大學博物館學與古物維護研究所所長曾信傑後，並經故宮器物處於同年月 9 日提供本院書面說明，嗣於同年月 19 日赴臺中花博后里馬場展區實地履勘暨座談。最後於同年 5 月 15 日詢問故宮前院長林正儀、前副院長李靜慧；及同年 6 月 5 日詢問故宮院長吳密察、參事王士聖、器物處處長余佩瑾、書畫處處長劉芳如、登錄保存處處長岩素芬、文創行銷處處長林國平、教育展資處處長徐孝德、安全管理室主任楊秀娟、文化部次長蕭宗煌、文化部文化資產局副局長張仁吉等相關主管人員，業調查完竣，發現本案展覽之核定過程欠缺法令規範，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

故宮主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中世界花卉博覽會后里馬場展覽，全案核定過程欠缺法令規範，展覽之成效評估指標亦付之闕如，機關組織效能及行政管控機制均嚴重失調，洵有重大違失。

一、按文化資產保存法第 65 條第 1 項：「古物依其珍貴稀有價值，分為國寶、重要古物及一般古物。」故宮藏品「翠玉白菜」及「翠玉小白菜」依法核定分別為重要古物及故宮暫行分級一般古物。故宮為處理院藏文物出借外地舉辦展覽事宜，訂定《國立故宮博物院藏品出借作業須知》，依該作業須知第 4 點第 1 款規定：「凡有意向本院洽借展覽之國外借展單位，至遲必須於展覽舉辦前二年提出正式申請。」同點第 3 款規定：「本院典藏單位亦須於展覽前一年完成借展規劃，包括：文物之特性、數量、現存狀況、保險價值、展出時間及運輸風險等事項。」是以，故宮依法既負有評估借展地環境、文物安全等規格條件及借展可行性外，亦有切實依規定時程完成相對應之借展規劃等職責；惟上開作業須知僅規範國外借展部分，並無提及國內借展之相關規範，先予敘明。

二、故宮主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出

借於臺中花博后里馬場森林園區展覽之背景：

- (一) 據故宮函復，自 106 年起，臺中市政府與故宮雙方正、副首長即開始進行多次商談，惟並無任何正式相關公文紀錄。嗣故宮於 107 年 1 月 5 日提出於國立臺灣美術館所辦四館聯展中加入重要古物「翠玉白菜」一事，四館聯展策展團隊（故宮、東京富士美術館、奇美博物館與國立臺灣美術館）於同年 5 月 1 日因展覽主題為「花之禮讚」，就展覽主題與故事鋪陳之考量評估不適合「翠玉白菜」參展，爰故宮與臺中市政府繼續商討合適展出場地，同年 6 月 20 日為同步強化故宮文創品銷售，決定再行評估「翠玉白菜」於故宮負責之臺中花博「故宮館」展出事宜，後於同年 8 月 20 日決定「翠玉白菜」於臺中花博「花蝶館」展出，並於同年 8 月 29 日故宮與臺中市政府觀光旅遊局、警察局場勘會議，討論展館環境及維安事宜，故宮展開文物移展包裝運輸保險、展場環境優化、維安配套設備布署、文物防災演練、救護演練、教育訓練及展場日常維運安排。相關重要決策時序如下表：

表 1 「翠玉白菜」於臺中花博展出之評估及決策時序表

時間	內 容
106 年	故宮及臺中市政府雙方首長商談合作。
107 年 1 月 5 日	故宮向國立臺灣美術館四館聯展策展團隊提出「翠玉白菜」參展意見。
107 年 5 月 1 日	國立臺灣美術館四館聯展策展團隊評估「翠玉白菜」不適合聯展主題。
107 年 6 月 20 日	故宮前副院長李靜慧口頭指示故宮文創行銷處評估臺中花博「故宮館」展出「翠玉白菜」之可行性。
107 年 6 月 25 日	故宮文創行銷處評估「翠玉白菜」不適合於花博「故宮館」展出。
107 年 8 月 20 日	「翠玉白菜」定案於故宮「花蝶館」展出。
107 年 8 月 29 日	故宮與臺中市政府觀光旅遊局、警察局場勘會議。

時間	內 容
107年9月6日	故宮與臺中市政府召開文物移展整合協調會議。
107年10月12日	故宮與臺中市政府召開故宮「花蝶館」維安會議。
107年10月18日	故宮與臺中市政府召開介面整合會議。
107年10月23日	故宮與臺中市政府召開文物移展整合協調會議。
107年10月26日	故宮與臺中市政府現場勘查。

資料來源：本院彙整自故宮函復資料。

(二) 上揭 106 年故宮及臺中市政府雙方首長商談合作構想部分，雙方首長各為時任臺中市市長林佳龍及故宮前院長林正儀，林正儀係於 105 年至 106 年間擔任故宮院長，於此之前，其為臺中花博藝術總監；惟渠等商談內容並無任何正式相關公文紀錄，致借展緣由及過程未臻明確，鑒於「翠玉白菜」為故宮器物處所執掌¹，爰本院函詢故宮器物處，依 108 年 4 月 9 日故宮器物處提供本院說明，彙整相關意見如下：

1. 「……107 年 5 月 1 日國立臺灣美術館『花之禮讚—四大美術館聯合大展』工作協調會召開後，……當時主持院會的前院長林正儀當場裁示：有關翠玉白菜赴臺中展出一事，將由林前院長本人親自協調。」
2. 「……107 年 8 月 20 日由李靜慧前副院長召開會議前，本院文創行銷處副處長曾到器物處處長辦公室詢問是否同意翠玉白菜赴臨時搭建之場館展出，器物處處長的回復為『不允許』。」
3. 「相較於過去翠玉白菜借展經驗，此次移展非常不同。過去如 103 年 6 月翠玉白菜前往日本東京國立博物館『臺北國立故宮博物院—神品至寶展』展出，是由器物處與登錄保存處、安全管理室共同依照『國立故宮博物院藏品出借作業須知』辦法辦理。」

¹ 國立故宮博物院處務規程第6條：「器物處掌理事項如下：一、器物藏品之典藏、管理、研究及編目。二、器物藏品展覽之策劃、布展及相關圖錄、出版品之撰寫與編輯。三、器物藏品之國內外學術交流。四、器物藏品徵集計畫之擬訂及執行。五、其他有關器物藏品事項。」

4. 「建議故宮相關單位應針對此次翠玉白菜前往花蝶館展出觀感欠佳問題進行檢討，以作為未來類似之文物移展及新故宮計畫之『故宮國寶出遊去』案應如何執行之參考。」

(三) 另查故宮前副院長李靜慧於 107 年 6 月 20 日口頭請該院文創行銷處先行評估文物至故宮館（即位於后里森林園區之故宮文創禮品館）之可行性，文創行銷處於同年 6 月 25 日作成「本院（故宮）於 2018 臺中世界花卉博覽會陳列文物『翠玉白菜』評估分析」，並於是日陳送時任故宮副院長李靜慧，陳列地點評估摘要如下表：

表 2 故宮文創行銷處「本院（故宮）於 2018 臺中世界花卉博覽會陳列文物『翠玉白菜』評估分析」摘要

陳列地點	森林園區之 故宮館	后里馬場之 花蝶館	后里馬場之 場本部
場地說明	目前為空地，尚未興建	既有鋼筋水泥建築物	獨立木構建築物，市定古蹟
現行展覽 規劃	擬以木造建築物為主體	由教育展資處規劃沉浸式美學體驗情境空間	設置陳列架展示複製畫及宣傳資料
安全設施 基本規範	故宮文物展覽保存維護要點第 6 點		
符合安全 設施基本 規範所需 費用粗估	經討論，因建築物主體為木構，與安全設施基本規範條件差異甚大，實難以改善，無法評估費用。	(空白，未說明)	業經公告為市定古蹟，無法大規模施工改善陳列環境。
展覽空間 布置	另行採購。	(空白，未說明)	—
現場安全 人力	需協調臺中市政府分派足夠常駐安全	(空白，未說明)	—

陳列地點	森林園區之 故宮館	后里馬場之 花蝶館	后里馬場之 場本部
	人員執行現場戒護 工作。		

資料來源：本院摘錄自故宮查復資料。

據上表，該院 107 年 6 月 25 日針對「花蝶館」之安全設施基本規範所需費用、展覽空間布置及現場安全人力等均無專業評估。又查該評估分析報告建議事項：「花之禮讚四館聯展並未完全無法展示翠玉白菜，希同意該處再與國立臺灣美術館協商，於國立臺灣美術館展出該文物。……故宮館的文物安全環境實有堪慮之處，建議僅展陳文物複製品。」顯見臺中花博「故宮館」並不適合展出「翠玉白菜」，另因當時「花蝶館」不在原評估範圍，故該報告內容並無針對「花蝶館」進行可行性評估。

- (四) 107 年 9 月 3 日故宮教育展資處 107G3D002848 簽：「……奉鈞長指示清〈翠玉白菜〉(故玉 002103)及清〈翠玉小白菜〉(故玉 002662)兩件典藏品移展至 2018 年臺中世界花卉博覽會后里馬場園區之故宮花蝶館展出……」、「本案展示期間，適逢選舉期間，恐引起政治性話題，建議本院預擬因應方式……」。
- (五) 108 年 4 月 19 日本院赴臺中花博后里馬場園區實地履勘，詢問故宮相關主管人員稱：「本處通常負責城市數位展或至偏鄉進行推廣教育展，一開始我們角色非常小，主場館應著重在故宮館，當時本處的分工表僅為產生簡單影片，後來林院長認為花博效益會很巨大，應排除萬難來，因而規劃數位展，6 月 20 日評估結果是木造建築不適合，後來到了 8 月 20 日產生轉折……」、「本單位是後續輔助單位，在花蝶館場勘時，當時的大前提即為翠玉白菜需在花博展出。第 1 次場勘本室認為是非常不 ok，因此，後續才有相關配套，加強人員及硬體部分……」等語。

(六) 108 年 6 月 5 日故宮函復資料：「擇定故宮花蝶館展出後，本院相關單位（器物處、登錄保存處、教育展資處與安全管理室）確有於展前提供相關專業意見與困難……」、「本院藏品出借國內機關係參照『國立故宮博物院藏品出借作業須知』原則並依『國立故宮博物院文物展覽保存維護要點』要求各館場展出環境溫濕度、照明、空氣污染物、有害生物等及安全、防火規定辦理；如係本院主動借展之情形，亦須符合相同規定辦理」。

三、承上，自 107 年 6 月 25 日故宮文創行銷處評估「翠玉白菜」不適合於花博「故宮館」展出，至同年 8 月 20 日「翠玉白菜」定案於故宮「花蝶館」展出，未盡「花蝶館」專業評估作業，其間核定過程亦查無任何公文卷證，又最終核定結果顯與故宮器物處、文創行銷處、教育展資處與安全管理室等內部專業單位之意見背離；復對照本院於 108 年 5 月 15 日詢問故宮前副院長李靜慧稱：「……當時本人請故宮同仁評估翠玉白菜展出地點，評估地點結果是花蝶館，但花蝶館安全性仍不足，故請教育展資處及相關處室加強維護」云云，顯與該院文創行銷處於 107 年 6 月 25 日作成「本院（故宮）於 2018 臺中世界花卉博覽會陳列文物『翠玉白菜』評估分析」等相關事證不符，所述不足採信。

四、據本院於 108 年 3 月 11 日及同年 4 月 11 日分別諮詢故宮前院長周功鑫、馮明珠、前副院長何傳馨及相關學者專家表示：「讓翠玉白菜赴花博展出這件事，以專業考量負責的器物處應該是不會同意的……」、「……花博與翠玉白菜的關係亦顯薄弱，尤其僅展出 1、2 件藏品，不足以展現其意義，翠玉白菜宜與其他玉器一同展出，才能顯出其巧妙。展覽不會只為了 1、2 件展品而辦展，展覽是具有其教育意義，透過主題式的規劃，並按照故事線選件，這樣民眾才看得懂，才能達成博物館教育的目的。……」、「……國內展覽則未有經由中央主管機關報請行政院之核定。藏品出借作業須知及文物保存維護要點等行政規則主要規範國外借展，至於國內借展應參酌進行整體考量。……」等語，足徵「翠玉白菜」等古物移展臺中花博欠缺實質正當，且於法無據。

五、次據本院於 108 年 5 月 15 日詢問故宮前院長林正儀及前副院長

李靜慧有關本案核定之法令規範，渠等均稱故宮國內借展無相關法令規範，李靜慧並稱：「當然我們亦認同故宮借展國內其他地區應有相關規範，以避免外界疑慮。……」、「2018 年底立委亦曾就訂定相關要點提出質詢，後經故宮內部多方討論，業務單位與陳其南院長的意見始終無法取得共識，這是故宮內部的問題，但從外部，如監察院或立法院的角度來看，的確是有虧行政院對我們的期待，應該要道歉。」益證其亦坦承對於故宮借展國內其他地區須於法有據²；另據林正儀稱：「故宮文物赴臺中花博是本人的構想，惟最早本人並無規劃在臺中花博展出翠玉白菜，翠玉白菜在臺中花博展出的緣由應是故宮器物處同仁所提出。」云云，惟有關其所稱「翠玉白菜」在臺中花博展出之緣由一節，故宮器物處係於 107 年 1 月 5 日提出包含「翠玉白菜」等 40 餘組件的文物清單交予由國立臺灣美術館擔任聯繫窗口的四館聯展策展團隊，嗣經過超過 4 個月的討論，四館聯展策展團隊於 107 年 5 月 1 日通知故宮因展覽主題為「花之禮讚」，就展覽主題與故事鋪陳上較不適合「翠玉白菜」參展。是以，該院器物處所提借展「翠玉白菜」部分，係以國立臺灣美術館為展覽場館，而非臺中花博后里園區。揆諸上述，107 年故宮主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中花博展覽，全案核定過程欠缺法令規範。

- 六、復經本院於 108 年 6 月 6 日詢問故宮相關主管人員，該院刻正研議故宮藏品國內借展法制化相關作業，並稱：「……名稱為文物在國內地方展出須知，目前已由各單位表達意見，等到綜整大家意見後，宣讀後即會公布。展覽舉辦在 6 個月前需來申請，且需符合本院相關安全維護辦法。」等語，足見故宮亦坦承該院藏品借展國內其他單位須於法有據。此外，本院詢及有關臺中花博展覽後之總檢討及成效評估指標，該院院長吳密察稱：「我就實際成效來回答。成效評估，一方面來自參觀人數的統計，一方面來自品質指標。我不知道本次展覽是否有對參觀者的意見調查，但

² 故宮於 108 年 6 月 25 日訂定《國立故宮博物院辦理故宮國寶出遊去作業須知》。

從媒體的反應來觀察，媒體對於故宮國寶到地方，讓大家可以就近參觀，持正面肯定態度。因此，我在立法院接受質詢時，很多委員要求比照臺中花博形式，到各地展覽。鑒於大家對於各地展覽期待殷切，我承諾考慮在環境符合本院要求及文物保護及安全的前提下，可以三分之一在本館，三分之一在南院，三分之一到國內各地展覽。我一再強調環境必須符合本院要求，安全無虞，保護文物，這些都需經本院評估。」惟審酌其所稱「媒體反應」及「（立法院）很多委員要求比照臺中花博形式」均非具體評估指標，且該院亦無相關書面檢討報告足資認定「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中花博展覽之成效。

七、綜上，故宮主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中花博展覽，全案核定過程欠缺法令規範，展覽之成效評估指標亦付之闕如，機關組織效能及行政管控機制均嚴重失調，洵有重大違失。

綜上所述，故宮主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中花博展覽，全案核定過程欠缺法令規範，核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效：

故宮已於本院糾正案後建立大型院外展覽評估指標。

促成法令增修績效：

108 年 6 月 25 日故宮訂定「國立故宮博物院辦理故宮國寶出遊去作業須知」。

**註：經 108 年 10 月 4 日監察院教育及文化委員會第 5 屆
第 63 次會議決議：結案存查**

61、原能會委託清大辦理「核能技術及安全分析之強化研究」案，違反政府採購法等規定，且有報告抄襲、委託成果束之高閣等情，均有違失案

提案委員：楊芳玲、田秋堃

審查委員會：經 108 年 7 月 11 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原子能委員會

貳、案由：

原能會委託清華大學辦理「核能技術及安全分析之強化研究」勞務採購案，由原能會前主任委員周○卿擔任本案 106 年度分項計畫之共同主持人，未予迴避，明顯違反政府採購法第 15 條規定；原能會未依政府採購法第 51 條翔實審查廠商投標文件，明顯違反採購人員倫理準則規定。另原能會未正視該等研究計畫經費龐大，連續 3 年邀請同一批核子工程專家學者擔任評選委員及審查委員，對清華大學所提各年度計畫共同主持人高比例重複，視若無睹；且任令清華大學於期末報告中，引用該會中程計畫書綱要內容，引發抄襲爭議。又原能會委託研究計畫過於集中於清華大學，招致外界質疑有資源壟斷之嫌；且案內相關研究報告提出後，即束之高閣，益顯出該會虛擲鉅額預算，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）107年5月30日媒體報導，國立清華大學（下稱清華大學）教授被爆抄報告，爽領新臺幣（下同）8,780萬元；依據行政院原子能委員會（下稱原能會）、清華大學函¹復說明，本院於107年10月19日約詢原能會常務副主任委員邱賜聰、處長王重德、副處長李綺思、副處長黃俊源，原能會放射性物料管理局副局長陳文泉，國立清華大學研究發展處代理副研發長洪樂文教授、工程與系統科學系葉宗洸教授、核子工程與科學研究所潘欽榮譽退休教授、科技法律研究所研究倫理辦公室主任范建得教授等相關主管人員。茲列述原能會違失事實及理由如下：

一、原能會委託清華大學辦理「核能技術及安全分析之強化研究」勞務採購案，惟原能會前主任委員周○卿105年5月20日退休後，卻擔任本案106年度分項計畫之共同主持人，且涉及本人利益時卻未迴避，明顯違反政府採購法第15條規定；原能會採購人員未依政府採購法第51條翔實審查廠商投標文件，明顯違反採購人員倫理準則相關規定，且本案採購金額龐大，易予外界有利益輸送等不佳觀感，核有違失。

（一）按政府採購法第15條第1項規定：「機關承辦、監辦採購人員離職後3年內不得為本人或代理廠商向原任職機關接洽處理離職前5年內與職務有關之事務。」此係明定採購人員離職後3年內所不能從事之事務，且於辦理採購時，應遵循之迴避準則，以避免發生利益輸送情事，並防杜可能之採購流弊。政府採購法第50條第1項規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：……七、其他影響採購公正之違反法令行為。」政府採購法第51條第1項規定：「機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。」此規定在於審查廠商投標文件是否為合格標，包括投標廠商參與人員是否有應迴避事項等。採購

¹ 原能會107年7月13日會綜字第1070008684號函，清華大學107年8月28日清研倫字第1079005244號函。

評選委員會組織準則²第 8 條第 1 項：「機關應於本委員會成立時，一併成立 3 人以上之工作小組，協助本委員會辦理與評選有關之作業，其成員由機關首長或其授權人員指定機關人員或專業人士擔任，且至少應有 1 人具有採購專業人員資格。」另依採購人員倫理準則³第 2 條規定：「本準則所稱採購人員，指機關辦理本法採購事項之人員。」工作小組依評選委員會組織準則成立，協助評選委員會辦理評選有關之作業及審標工作，為採購人員倫理準則所稱之採購人員。又採購評選委員會審議規則第 3 條規定：「機關成立之工作小組應依據評選項目或本委員會指定之項目，就受評廠商資料擬具初審意見，載明下列事項，連同廠商資料送本委員會供評選參考：……三、受評廠商於各評選項目所報內容是否符合招標文件規定。四、受評廠商於各評選項目之差異性。」可知工作小組工作內容依政府採購法第 51 條第 1 項及採購評選委員會審議規則第 3 條規定，尚包括審標工作。採購人員倫理準則第 5 條規定：「採購人員辦理採購，應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信。」同準則第 7 條規定：「採購人員不得有下列行為：……三、不依法令規定辦理採購。……六、未公正辦理採購。……」

- (二) 依據原能會提供之「104-106 年度各計畫主持人、共同主持人之經歷與專長表」所示，106 年度「核能技術及安全分析之強化研究」分項計畫二之「圍阻體過濾及排氣之深度分析」共同主持人為周○卿，其服務機構／系所為「龍華科技大學」，專長為「核電廠安全度評估、熱傳與熱流」。經查其「共同主持人學經歷說明表」載明原能會前主任委員周○卿自 93 年 9 月迄今擔任龍華科技大學化工與材料工程系副教授，101 年 2 月至 105 年 5 月借調至原能會擔任公職，其間均未參與研究計畫，且 68 年 7 月至 82 年 12 月、86 年 1 月至 89 年 4 月、90 年

² 依政府採購法第 94 條第 2 項規定訂定。

³ 依政府採購法第 112 條規定訂定。

4 月至 93 年 8 月分別擔任原能會核能研究所助理研究員、副研究員及研究員（組長）；83 年 1 月至 85 年 12 月、89 年 5 月至 90 年 3 月、101 年 2 月至 105 年 5 月分別擔任原能會處長、副主任委員及主任委員等職務，顯見前主任委員周○卿服務於原能會及所屬核能研究所年資達 29 年 6 個月。

（三）本案 106 年度「核能技術及安全分析之強化研究」係為 4 年期「核能技術及後端處置之安全強化研究」之第 3 年，其計畫緣起於日本福島（2011 年 3 月 11 日）第一核能電廠因外海規模 9.0 地震引發超過設計基準的海嘯，導致 3 部機組爐心熔毀的重大災害，各國皆重新檢視其核能電廠的安全設計，我國亦對運轉中及建造中的 4 座核能電廠之安全防護進行總體檢，台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）據以提出因應與強化的方案；且其願景係為確保核能安全，提升能源安全，減少二氧化碳排放，創建核能產業，培育專業人才。原能會以 106 年 3 月 1 日會秘字第 1060002297 號函，檢送「核能技術及安全分析之強化研究勞務採購案（案號：AEC10511053L）」契約書，係屬限制性招標，經 106 年 1 月 26 日議價結果，依底價 2,350 萬元承作而決標予清華大學；契約起始日自 106 年 1 月 26 日至 12 月 31 日止，並請該校依約履行且據以請款。

（四）經查原能會前主任委員周○卿原任職於龍華科技大學，於 101 年 2 月 8 日借調原能會擔任副主任委員一職，於 105 年 5 月 20 日由主任委員辦理退休，並回到龍華科技大學擔任副教授。卻於 106 年 1 月 26 日至 106 年 12 月 31 日擔任本案 106 年度分項計畫之共同主持人，雖已非為公職人員利益衝突迴避法⁴所適用之公職人員範圍，尚無公職人員利益衝突迴避法之適用；龍華科技大學亦非營利事業，亦無公務員服務法第 14 條

⁴ 公職人員利益衝突迴避法第 1 條之立法目的係為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送。同法第 2 條規定公職人員範圍，係屬現職公職人員利益衝突迴避之規範，並無離職（非現職）公職人員的規定。

之 1 規定⁵之適用。惟周員參與研究計畫之內容涉及核能安全領域，並與其擔任原能會主任委員職務有關之事務，在距離其辭去主任委員一職尚未逾 3 年之期間，據該會函復本院「有政府採購法第 15 條規定利益迴避原則之疑慮」。又本院詢據原能會查復，該會業於 107 年 9 月 5 日函請清華大學將前主任委員周○卿參與 106 年度「核能技術及安全分析之強化研究」勞務採購案之人事費用 10 萬元繳回，清華大學於 107 年 10 月 9 日將前述人事費用解繳國庫，並提出契約變更，前主任委員周○卿不再參與該計畫，直接扣除 12 萬元人事費用。至於原能會為本勞務採購招標機關，依採購評選委員會組織準則第 8 條第 1 項成立工作小組，協助評選委員會辦理評選有關之作業及審標工作，為採購人員倫理準則所稱之採購人員。周○卿於 101 年 2 月 8 日至 105 年 5 月 20 日長達 4 年餘期間，擔任原能會首長及副首長，該工作小組成員、業管單位主管，甚至繼任之首長、副首長等，不可能不認識周員，卻均未能依採購人員倫理準則第 5 條努力發現真實，認周員應迴避而未迴避，致未能公正辦理採購，明顯違反採購人員倫理準則相關規定，且本案採購金額龐大，易予外界有利益輸送等不佳觀感，核有違失。

- (五) 綜上，原能會委託清華大學辦理「核能技術及安全分析之強化研究」勞務採購案，原能會前主任委員周○卿 105 年 5 月 20 日退休後，卻擔任本案 106 年度分項計畫之共同主持人，且涉及本人利益時未予迴避，明顯違反政府採購法第 15 條規定；原能會採購人員未依政府採購法第 51 條翔實審查廠商服務建議書及相關投標文件，查明投標廠商參與人員是否有應利益迴避情事，明顯違反採購人員倫理準則相關規定，且本案採購金額龐大，易予外界有利益輸送等不佳觀感，核有違失。

二、原能會辦理 104 年、105 年及 106 年相關核能安全及前瞻技術委

⁵ 公務員服務法第 14 條之 1 規定：「公務員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前 5 年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」

託研究計畫，未正視該等研究計畫經費龐大，理當用更客觀公正方式辦理評選及審標作業，採更高標準審查成果報告，以落實計畫成效之查核機制。卻連續 3 年邀請同一批核子工程專家學者擔任評選委員，均未有與該計畫有關之電機、機械、土木、消防等領域專家學者參與；復對清華大學所提各年度投標文件計畫主持人及共同主持人高比例重複，全然視若無睹；任令清華大學於連續 3 年、3 個分項計畫之期末報告中，引用該會中程計畫書綱要內容，且未確實管控出國項目之計畫變更，招致外界非議，顯有違失。

- (一) 依據「行政院所屬各機關委託研究計畫管理要點」規定略以，委託研究計畫，指各機關依業務需要，動用公務預算或其主管運用屬政府所有之基金作為研究經費，委託大專院校、研究機構、團體或個人執行具研究性質之計畫。各機關於編擬年度委託研究計畫概算前，應就政策需求、計畫目標、執行急迫性與可行性、預期成效、預算來源與編列之合理性、是否重複研究等進行先期審議，並報經機關首長核定。委託研究計畫如需出國考察，應另提出國計畫書，併委託研究計畫書審查；考察報告應列為研究報告附錄或由委託機關存檔備查。復據「行政院原子能委員會及所屬機關委託研究計畫作業要點」第 8 條規定略以，計畫研究期間委託單位應指定專人負責計畫管理，並定期或不定期查訪研究進度，計畫主持人於同一期間接受政府委託 2 項以上之研究計畫及連續 3 年以上委託同一單位或人員辦理之研究計畫，應列為計畫成效查核重點。且「科技部對研究人員學術倫理規範」即針對研究人員的基本態度，應確保研究過程中（包含研究構想、執行、成果呈現）的誠實、負責、專業、客觀、嚴謹、公正，並尊重被研究對象，避免利益衝突。
- (二) 本案原能會依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款採「限制性招標」及「機關委託專業服務廠商評選及計費辦法」規定辦理，並準用「最有利標評選辦法」、「機關委託研究發展作業辦法」相關規定辦理公開徵求專業學術或顧問機構、團體、法人或公司等依招標規範提出研究計畫書，由原能會組成採購評選委員會，採序位法進行評選而擇優議價。原能會辦理相關核能安

全跨年度委託研究計畫，分別於 104 年 7 月 3 日、105 年 2 月 26 日、106 年 1 月 11 日評選後，決標予清華大學。評選委員、計畫及共同主持人、審查委員如表 1。104 年度核能技術及核後端處置之安全強化研究結算 2,860 萬 4,943 元，105 年度核能安全及前瞻技術之強化研究結算 3,263 萬 2,624 元，106 年度核能技術及安全分析之強化研究結算 2,311 萬 4,948 元，合計 8,435 萬 2,515 元，其期末報告分別於 105 年 7 月、105 年 12 月及 106 年 12 月完成，並上網公告。

表 1 計畫評選委員、主持人及審查委員表

名稱	評選委員	主持人	共同主持人	審查委員
核能技術及後端處置之安全強化研究 (104 年)	楊○義 宋○崙 王○琛 王○德 廖○毅 李○思	葉○洸	許○勝、白○實、施○寬、周○樸、馮○明、陳○文、王○雅、李○得、王○容、許○行、翁○竹、許○鈞、薛○婉、潘○怡、開○中、開○、黃○文	邵○祖 李○思 黃○源 廖○毅 王○琛
核能安全及前瞻技術之強化研究 (105 年)	楊○義 宋○崙 王○琛 張○ 王○德 廖○毅 李○思	潘○	葉○洸、許○勝、白○實、梁○宏、施○寬、周○樸、馮○明、陳○文、王○雅、李○得、王○容、許○行、翁○竹、許○鈞、薛○婉、歐陽○怡、開○中、開○、黃○文、林○宏	王○德 李○思 黃○源 廖○毅 王○琛 宋○崙 陳○平
核能技術及安全分析之強化研究	林○昌 宋○崙 王○琛	潘○	葉○洸、許○勝、白○實、梁○宏、施○寬、周○樸、馮○明	王○德 廖○毅 王○琛

名稱	評選委員	主持人	共同主持人	審查委員
(106 年)	張○ 王○德 李○思 廖○毅		、陳○文、吳○吉、 盧○文、王○雅、李 ○得、何○平、周○ 卿、王○容、許○行 、翁○竹、許○鈞、 薛○婉、歐陽○怡、 開○中、開○	宋○崙 陳○平

(三) 本案委託研究計畫之緣由、預期目標及成果略為：

1. 為因應大氣溫室效應及全球氣候變遷，無碳或低碳能源已成為世界各國共同追求目標。尤其我國缺乏自產能源，人口密度高，發展低碳能源對於能源安全與環境永續發展實屬重要。核能發電提供我國約 20% 的電力，對於達成減碳目標、提升能源安全及輔助國內經濟發展具有重要之貢獻。然而，在我國逐步走向無核發電的過程中，如要兼顧經濟發展及二氧化碳減量，應要考量國際上的能源政策趨勢，在政府未來發電能源中，正視核能做為過渡能源角色的安全性與重要性。日本福島（2011 年 3 月 11 日）第一核能電廠因外海規模 9.0 地震引發超過設計基準的海嘯，導致 3 部機組爐心熔毀的重大災害，各國皆重新檢視其核能電廠的安全設計，我國亦對運轉中及建造中的 4 座核能電廠之安全防護進行總體檢。政府復於 100 年 11 月 3 日宣布「確保核安、穩健減核、打造綠能低碳環境、逐步邁向非核家園」的新能源政策，在確保不限電、維持合理電價及達成國際減碳承諾等 3 項原則下，實踐各項節能減碳與穩定電力供應措施，既有核電廠不延役，並依規定展開核電廠除役規劃。
2. 政府宣布「2025 非核家園」目標的四大主張：核四停建，現有 3 座核電廠不延役；落實核電廠安全監督、強化核災緊急應變機制；要求台電公司提出核電廠除役計畫及成本評估報告；尋求社會共識，持續找尋合適核廢最終處置場址。因

此，不管「穩定減核」或「2025 非核家園」的政策之下，現有核電廠不再延役，但必須確保核電廠除役前的安全，而核電廠除役的安全亦必須面對而妥善的因應。核能技術及後端處置之安全強化研究之計畫願景為：確保核能安全，提升能源安全，減少二氧化碳排放，創建核能產業，培育專業人才。

3. 強化輕水式反應器的安全及關鍵系統與組件的維護管理，並透過對斷然處置措施及基準事故舒緩決策應用於我國輕水式反應器的深入分析，有助於未來核電廠管理階層制訂標準處理程序，亦有助於管制機關的核安管制。再者透過委託研究計畫的人才培育，可彌補嚴重的專業人員斷層現象。並為國內運轉中之核能電廠相關安全設施改進提供具體建議，強化核電廠工作人員事故處理教育，提升核安管制效率。進一步瞭解燃料池失水事故情況以及現行美國核能協會（The Nuclear Energy Institute, NEI）06-12 冷卻對事故救援措施的合適性，加強用過燃料池的運轉安全。且與歐、美、亞洲等核能先進國家進行國際合作，參與台日核安會議與台美民用核能合作會議，共同研究開發前瞻核能安全技術，提升我國在此一領域的研發能力與國際地位，同時培育核能安全專業技術人才，提供安全核能發電之發展策略。

（四）惟本案據媒體 107 年 5 月 30 日披露「清大教授被爆抄報告爽領 8,780 萬」後，嗣原能會審視清華大學 104~106 年研究計畫成果報告，始發現 3 項成果報告前 10 頁內容如：摘要、目的、緣起、計畫描述等與原能會公開之中程個案計畫書、年度綱要計畫書及招標規範雷同，有部分內容源自於未受著作權法保護之中程計畫，或有部分內容涉及技術或計畫相關描述，如程式模式介紹、公式介紹、材料介紹及設備介紹等內容，以致於表達上有限制，有與前 1 年相同者，受委託單位清華大學直接加以援用，而未再自行撰述，確有瑕疵。原能會於 107 年 6 月聘請各領域專家學者審查期末成果報告，以「科技部對研究人員學術倫理規範」為基礎，就學術倫理觀點審查略以：

1. 專家學者 A：各年度報告中文摘要的敘述雖有所疏失，但抄襲的指控可能過於嚴苛。針對 3 年度計畫及其年度報告，雖有計畫名稱雷同、參與主持人與共同主持人人數多，且部分內容重複、中文摘要敘述雷同、英文摘要敘述略有不足、報告撰寫結構與格式雷同、背景資料相似或雷同（包括文字與圖表）、多套使用分析軟體相同等情事，惟上述情況皆屬專業技術報告撰寫上之瑕疵或疏失。
2. 專家學者 B：由「中英文摘要」大致相同而言，自是違反一般常態，然而以 3 年成果各自針對不同核電廠不同情境的模擬分析，實為計畫重點，而由之推演結論及建議更屬計畫成果核心；由後者面向，似又無極明顯大量複製情形，建議原能會宜請清華大學就有重複或複製過去報告文字、圖片、公式，說明原由或引述出處，如內容成果屬抄襲宜刪除，並釐清重複占比及位置，且解釋原由，以利修訂最後期末報告版本。
3. 專家學者 C：研究成果抄襲係指分析結果數據與結論有任何相似雷同或完全複製之情事。本案委託研究計畫考慮其根據相同的研究材料、設備、程式介面與理論基礎，及跨年度的研究具有相同的理想願景目的。針對這些共同處採用相似的描述與說明，僅為讀者進行基本簡介，不屬研究成果抄襲，但研究報告中必須對所有相似或相同的敘述註明最初始的來源，故建議於研究報告中，須特別針對逐年的差異，清楚條列並詳加說明。
4. 專家學者 D：依科技部對研究人員學術倫理規範第 7 條自我抄襲的規範中已明示：研究計畫或論文均不應抄襲自己曾發表之著作。另計畫成果報告於日後在期刊發表，不應視為抄襲。計畫、成果報告通常不視為正式發表，亦無自我引註之需要。因此成果報告非一般性學術論文，其尺度較寬。部分成果報告內容如：目的、緣起、計畫描述、模式介紹、公式介紹、材料介紹、設備介紹等內容與原能會公開之中程計畫書綱要雷同，以計畫執行周延性而言有失妥當，建議原能會

要求改正上述瑕疵之作為。

5. 專家學者 E：各年計畫的學術內容均分為「核能安全」及「前瞻核能技術研究」2 部分，「核能安全」主要係探討現有核電廠各機組與用過燃料池應對嚴重事故的安全處置方法，研究對象係現有各核能機組屬應用研究，每一主題各年所用的方法有許多相同之處，但其對象或標的各自不同，惟有極少數的主題有同樣的一部分結果出現在不同年度的報告中，雖然可以增加報告的篇幅，但其實是沒必要的，尤其這些報告並未指明撰寫人，乍看之下就像是抄襲之作；「前瞻核能技術研究」較偏重核能安全的基礎學術，為不針對特定機組的研究。對於純學術研究而言，理論與工具相同就是一樣的，實例不同並不足以成為不同的研究。但對於應用而言，不同的實例就有其相對應的行為，若要取得實際可運用的特定方法，就必須採用最適當的工具。對應用研究而言，即使運用同樣工具，實例不同就是不同的研究，雖純學術價值不高，但對工程需求而言，這些工作是不可或缺的，不同實例之間也是不可替代的。
 6. 專家學者 F：依據科技部對研究人員學術倫理規範的「6.註明他人貢獻的補充第（4）點：共同發表之論文，共同申請之研究計畫、整合型計畫總計畫與子計畫，皆可視為共同著作（全部或部分），對共同著作之引用不算抄襲」，以及「7.自我抄襲的制約的補充第（1）點：某些著作應視為同一件，不應視為抄襲。計畫成果報告通常不被視為正式發表，亦無自我引註之需要」。因本案 104 年、105 年及 106 年研究期末成果報告為四年期的延續計畫，且不同年度之計畫主持人及共同主持人葉○洸及潘○為相同的人，故 104 年、105 年及 106 年之研究期末報告應可以當作共同著作，而在不同年度的研究期末報告有引用的內容並不算是抄襲，且無自我引註的需要。
- （五）原能會復於 107 年 8 月 17 日至清華大學執行委託研究計畫實地查核，除前揭前主任委員周○卿不得再參計畫，扣除人事

費用 12 萬元外，並追繳 104 年度委託研究計畫 5 項未執行出國項目 53 萬 3,200 元，另計罰違約金 10 萬 6,640 元。嗣後原能會除要求各計畫主辦單位就科技計畫進行內容審查，委託研究計畫亦須參照原能會科技計畫審查表辦理。另原能會為確立違反學術倫理案件客觀公正之處理程序，參據「科技部學術倫理案件處理及審議要點」，107 年 8 月 17 日訂定「行政院原子能委員會學術倫理案件處理及審議要點」（108 年 3 月 7 日修正），並設置學術倫理審議會，以作為學術倫理案件審議之準則。

(六) 綜上，本案委託研究計畫係因 2011 年日本福島核能電廠機組爐心熔毀之重大災害，引發各國重新檢視核能電廠安全設計之必要，我國亦以確保核能安全為計畫願景，透過對斷然處置措施及基準事故舒緩決策之應用分析，為國內核能電廠相關安全設施改進提供具體建議，以提升核安管制效率。惟原能會辦理 104 年、105 年及 106 年相關核能安全及前瞻技術委託研究計畫，未正視該等研究計畫經費龐大，理當用更客觀公正方式辦理評選及審標作業，採更高標準審查成果報告，以落實計畫成效之查核機制。卻連續 3 年邀請同一批核子工程專家學者擔任評選委員，均未有與該計畫有關之電機、機械、土木、消防等領域專家學者參與；復對清華大學所提各年度投標文件計畫主持人及共同主持人高比例重複，全然視若無睹；任令清華大學於連續 3 年、3 個分項計畫之期末報告中，引用該會中程計畫書綱要內容，且未確實管控出國項目之計畫變更，招致外界非議，顯有違失。

三、原能會委託研究計畫過於集中於清華大學，104 年至 106 年度間，該會委託清華大學辦理之研究計畫，占該會計畫總經費 3 成，資源分配涉及特定目標，易招致外界質疑有資源壟斷之嫌；該會無視原子能法所賦與主管機關職掌，對原子能之開發及運用劃地自限，如何達到擴大原子能在農業、工業醫療上之應用，實令人質疑；且案內相關研究報告提出後，究竟對核能政策有何助益，應用實績為何等，該會均無法具體說明，耗資 8,780 萬元之研究

報告自此乏人問津、束之高閣，益顯出該會虛擲鉅額預算，核有嚴重違失。

- (一) 按原子能法係為促進原子能科學與技術之研究發展，資源之開發與和平使用所制定，其中第 3 條規定：「原子能主管機關為原子能委員會」、第 4 條：「……為推進原子能科學與技術之研究發展，開發原子能資源，擴大原子能在農業、工業、醫療上之應用，得設立研究機構。」第 8 條：「……應輔導國內各大學與研究所，增設有關原子科學學系，充實設備，發展原子科學教育。」第 9 條：「……應會同教育行政主管機關及國內各科學研究機構，統籌選送科學人才，出國進修原子科學。」依據「行政院原子能委員會及所屬機關委託研究計畫作業要點」第 5 條第 1 項：「委託研究主題之選定，應以符合施政計畫及業務發展需要為原則，並應參考政府研究資訊系統，審慎選定委託研究主題、委託對象及研究人員。」
- (二) 原能會 100 年至 106 年委託研究計畫 424 項，總經費達 7 億 8,538 萬餘元，其項數及經費詳如表 2，其中委託清華大學 80 項、1 億 6,317 萬餘元，經費比例為 19.6%。本案 104 年、105 年及 106 年相關核能安全及前瞻委託研究計畫之評選委員及審查委員高度重疊，及共同主持人過多等情，詳如表 1。

表 2 原能會 100 年至 106 年委託研究計畫情形表

年度	清華大學計畫項數 (A)	清華大學計畫經費 (B)	原能會計畫總項數 (C)	原能會計畫總經費 (D)	項數比例 (A/C)	經費比例 (B/D)
100	15	12,428,167	81	71,378,818	18.5%	17.4%
101	9	7,470,000	69	104,584,768	13.0%	7.1%
102	13	8,084,000	68	93,011,943	19.1%	8.7%
103	15	18,002,300	61	121,351,257	24.6%	14.8%
104	12	38,609,543	53	129,894,766	22.6%	29.7%
105	9	41,624,137	50	136,824,770	18.0%	30.4%
106	7	36,952,635	42	128,337,549	16.7%	28.8%
小計	80	163,170,782	424	785,383,872	18.9%	19.6%

(三) 本案詢據原能會及清華大學書面資料所復，均認為委託計畫期末報告「不視為正式發表」的成果，尚未涉及學術倫理規範；3 項委託研究計畫案，其績效指標之產出量化成果，累積發表 160 篇論文、養成 33 組合作團隊、培育 145 名碩博士生、參加 30 場次技術活動及辦理 2 場技術活動。透過計畫的人才培育，可彌補嚴重的專業人員斷層現象，且有助於現有核電廠之安全管制，及除役與放射性廢料長期處置之研究。原能會委託研究計畫成立要旨係依原能會安全管制業務，及原子能安全技術發展、權責業務需要，委託國內大專院校、研究機構執行具研究性質之計畫。就核能技術及安全、風險評估，及放射性廢棄物及輻射安全等，均屬原能會安全管制業務範疇，至受原能會委託執行計畫之國內大專院校，擴及公私立院校具技術發展專業能力之系所或學者專家。又國內放射性廢棄物最終處置、核電廠除役廢棄物安全管制之研究發展部分，規劃 100 年至 106 年度委託研究計畫主軸為建立低放廢棄物坑道處置及用過核子燃料深地層處置之安全管制技術。各項計畫均以解決安全管制實務需求之任務為導向，歷年主要執行成果略為：

1. 低放廢棄物處置安全管制技術：完成低放廢棄物最終處置設施安全分析報告審查導則、低放廢棄物盛裝容器審查導則等法規草案；建置坑道處置場址特性、處置坑道結構穩定性、坑道處置長期安全性及坑道處置核種傳輸與劑量評估等評估模擬技術、安全審驗技術及平行分析驗證能力。所建立之技術審查團隊，已配合原能會完成台電公司低放處置技術可行性評估報告之審查工作。
2. 用過核子燃料深地層處置安全管制技術：完成高放射性廢棄物最終處置設施場址規範；集中式放射性廢棄物貯存設施場址規範；高消耗用過核子燃料乾式貯存安全審查作業導則（草案）；高放射性廢棄物處置安全分析技術規範草案；建立處置設施熱—水—力耦合效應之分析技術與平行驗證能力，完成關鍵議題之平行驗證工作；研析國際間高放處置計畫安全分析報告審查導則及關鍵審查議題，建立高放處置設施各

功能系統之安全管制審查要項等。所建立之技術審查團隊，刻正配合原能會執行台電公司高放最終處置計畫階段性成果報告之審查工作。

3. 建立核電廠除役廢棄物自主審查與平行驗證能力：維持專業技術客觀獨立性，妥善監督台電公司執行除役核廢料安全作業。目前已逐年建立低放射性廢棄物解除管制量測之審查技術、國際除役大量放射性固體廢棄物處理技術資訊、廢棄物活度量測品質保證審查技術、處理貯存設施之安全審查導則、處置前安全管理之管制技術等，提升管制技術能量。而對此部分研究計畫，係以完成 2025 非核家園政策為任務導向，進行具有優先性與急迫性的管制技術研發工作，以確保核電廠除役階段的放射性廢棄物設施及作業安全。

(四) 綜上，為推進原子能科學與技術之研究發展，原能會應推廣應用原子能於農業、工業及醫療，輔導國內各大學與研究所發展原子科學教育，並審慎選定委託研究主題、委託對象及研究人員。惟查原能會委託研究計畫過於集中於清華大學，7 年委託經費達 1 億 6,317 萬餘元；104 年至 106 年度間，該會委託清華大學辦理之研究計畫，更占該會計畫總經費 3 成，資源分配涉及特定目標，易招致外界質疑有資源壟斷之嫌。本案原能會委託研究計畫 104 年研究主題為進步型反應器及核一廠、105 年研究主題因國家政策朝非核家園而回歸為輕水式反應器及核二廠、核三廠，106 年研究主題為核三廠，卻發生 104 年與 105 年、105 年與 106 年摘要架構相似分別約 99%、2%，導致期末報告涉及抄襲爭議，該會無視原子能法所賦與主管機關職掌，對原子能之開發及運用劃地自限，如何達到擴大原子能在農業、工業醫療上之應用，實令人質疑；且案內相關研究報告提出後，究竟對核能政策有何助益，應用實績為何等，該會均無法具體說明，耗資 8,780 萬元之研究報告自此乏人問津、束之高閣，益顯出該會虛擲鉅額預算，核有嚴重違失。

綜上所述，原能會委託清華大學辦理「核能技術及安全分析之強化研究」勞務採購案，惟原能會前主任委員周○卿卻擔任本案 106 年

度分項計畫之共同主持人，未予迴避，明顯違反政府採購法第 15 條規定；原能會採購人員未依政府採購法第 51 條翔實審查廠商投標文件，明顯違反採購人員倫理準則相關規定。另原能會未正視該等研究計畫經費龐大，理當用更客觀公正方式辦理評選及審標作業，採更高標準審查成果報告，以落實計畫成效之查核機制，卻連續 3 年邀請同一批核子工程專家學者擔任評選委員及審查委員，復對清華大學所提各年度投標文件計畫主持人及共同主持人高比例重複，全然視若無睹，且任令清華大學於連續 3 年、3 個分項計畫之期末報告中，引用該會中程計畫書綱要內容，引發抄襲爭議。又原能會委託研究計畫過於集中於清華大學，招致外界質疑有資源壟斷之嫌；該會無視原子能法所賦與主管機關職掌，對原子能之開發及運用劃地自限，如何達到擴大原子能在農業、工業醫療上之應用，實令人質疑；且案內相關研究報告提出後，究竟對核能政策有何助益，應用實績為何等，該會均無法具體說明，耗資 8,780 萬元之研究報告自此乏人問津、束之高閣，益顯出該會虛擲鉅額預算，均有違失。爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭原能會確實檢討改善見復。

註：尚未結案

62、教育部開辦新南向產學合作專班，招生脫序、亂象百出，又外籍學生淪為學工、廉價外勞爭議不斷，斲傷我國高等及技職教育品牌，核有疏失案

提案委員：蔡培村、楊美鈴

審查委員會：經 108 年 7 月 11 日監察院教育及文化、外交及僑政、財政及經濟委員會第 5 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部自 106 學年度開辦新南向產學合作國際專班，以臺灣高等及技職教育之專業，協助培育新南向區域國家青年學子，惟因未能建立相關招生規範與策略，亦未能確實掌握與督導學校招生情形，致開辦迄今招生脫序、亂象百出，不僅遭誤解外籍生來臺可免學費讀大學又可打工賺錢外，又因招生多集中於極少數國家及地區，造成學校彼此間相互競爭搶生，嚴重斲傷我國高等及技職教育品牌，更損及我國國際形象；又，該部未能及早建立專班學生校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清，招致外籍學生來臺接受高等技職教育卻淪為「學工」、「廉價外勞」之爭議不斷，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調失焦，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育部因應配合政府新南向政策，自 106 學年度開辦第一屆新南向產學合作國際專班，以我國優質之技職教育與豐富之企業資源，依據各該區域國家「產業人才」及「教育市場」需求，提供客製化專業培訓，以吸引新南向國家學生來臺留學研習。惟開辦迄今，卻接連傳出學工與仲介等風波，讓原本立案良善之政策目標失焦；究該專班之執行現況有無符合政策核心目標？又產學專班傳出收取學費異常、扣留護照居留證、薪資僅達最低標準等爭議，其招生及學習機制是否周妥？高職、大學是否透過仲介招募，學生變相成為廉價移工之嫌；教育部審查及監督機制有無疏漏？該部補助計畫配套措施是否周妥等，本院爰立案調查。

本案經向教育部、僑務委員會（下稱僑委會）調閱相關卷證資料，並於民國（下同）107 年 5 月 31 日舉辦諮詢會議，邀請全國工業總會邱碧英副秘書長、國立中正大學勞工關係學系馬財專教授及法律系鄭津津教授、臺灣勞動與社會政策研究協會張烽益執行長、國立暨南大學國際文教與比較教育學系陳怡如副教授與會提供意見。又為瞭解境外學生來臺就學及產學合作等情形，本院於同年 9 月 17 日訪談某家人力派遣公司，並配合學校開學期程，於同年 9 月 20 日、21 日、10 月 18 日、19 日、31 日、11 月 22 日、23 日分別赴北、中、南等地區，實地訪視學校與產學合作廠商，以及學生之住宿與工作環境，並聽取簡報、辦理座談暨訪談學生，藉由實地訪視，蒐集實務執行現況與困境之第一手資料。受訪查學校共計 5 所學校（包括 2 所高職、3 所科技大學），參與簡報及座談者共計 27 所學校（包括 6 所高職、2 所一般大學、19 所科技大學）及 11 家產學合作廠商，受訪之產學合作廠商共計 4 家廠商。

繼之，本案經綜整實地訪視及座談所發掘之問題，再向教育部、僑委會、勞動部、外交部、桃園市政府、內政部移民署等 6 個機關調閱相關卷證資料。最後，本案於 108 年 4 月 18 日詢問教育部劉孟奇政務次長、技術及職業教育司楊玉惠司長、高等教育司梁學政副司長

、國際及兩岸教育司劉素妙專門委員、國民及學前教育署張永傑副組長、僑委會呂元榮副委員長、僑生處林宏穎副處長、勞動部林三貴常務次長、勞動力發展署薛鑑忠組長、外交部領事事務局周中興副局長等相關主管及承辦人員，並經前揭機關補充資料後，已調查竣事。經查教育部未能建立相關招生規範與策略，亦未能確實掌握與督導學校招生情形，且未能及早建立專班學生校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清之情事，核有疏失，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、教育部因應配合政府新南向政策，自 106 學年度開辦新南向產學合作國際專班，其政策目的係立基於我國優質的技職教育與豐富的企業資源，鼓勵技專校院配合新南向國家產業發展，與企業合作辦理客製化產學合作專班，以培育當地產業所需人才為臺商所用，或留任於產學合作廠商就業，為我國企業挹注新助力。惟新南向產學合作國際專班開辦迄今，學校各自至當地招生，除以不當宣傳方式，致遭誤解外籍生來臺可免學費讀大學又可打工賺錢外，又因招生多集中於少數國家及地區，造成彼此間相互競爭搶生，甚有我國前去招生之學校人員即在當地學校校門口慘遭吃閉門羹之難堪，顯見教育部未能建立相關招生規範，亦未能確實掌握及督導學校招生情形，造成大學招生脫序、亂象百出，不僅嚴重斷傷我國高等及技職教育品牌，更損及我國國際形象，核有疏失。

(一) 新南向產學合作國際專班開辦緣起：

1. 教育部依據總統府於 105 年通過之「新南向政策」政策綱領、行政院通過之「新南向政策推動計畫」，於 105 年 10 月 3 日訂定「新南向之人才培育計畫」。教育部為擴展及深化東協、南亞等重點國家之國際合作交流管道，已成立跨司署「新南向政策專案小組」¹，而「新南向之人才培育計畫」以「以人為本、雙向交流、資源共享」為核心目標，並從以

¹ 新南向國家範圍包括：東協10國（新加坡、馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼、汶萊、越南、寮國、緬甸及柬埔寨）、南亞6國（印度、斯里蘭卡、不丹、尼泊爾、孟加拉及巴基斯坦）、紐西蘭及澳洲，共計18個國家。

下三面向之計畫目標，就現行政策進行盤點並作為新政策之基礎：

- (1) 「**Market**：提供優質教育產業、專業人才雙向培育」：讓我國青年學子從「經貿管理」、「文化理解」及「東協語言」等面向加強對東協各國的理解與認知。以臺灣高等及技職教育的專業，協助培育東協及南亞青年學子，強調「臺灣經驗」、「技術實作」及「華語溝通」。
- (2) 「**Pipeline**：擴大雙邊青年學者及學子交流」：擴大吸引不同階段的東協及南亞優秀青年學子來臺留學或研習，並提供國內青年學子赴東南亞及南亞地區歷練的機會；透過學校及體育與新南向國家進行雙向交流。
- (3) 「**Platform**：擴展雙邊教育合作平臺」：籌組新南向國家人才培育策略規劃推動平臺。推動臺灣連結計畫，並促成雙邊高等教育機構聯盟。

2. 前述「**Market**：提供優質教育產業、專業人才雙向培育」計畫目標下的計畫方向之一：「培育東協及南亞青年學子的專業、實作及華語能力」，即以辦理「新南向產學合作國際專班」作為其中一項策略，鼓勵技專校院配合新南向國家產業發展需求，依領域分類開設適合外籍生之客製化專班，並提供實習機會，增加來臺誘因，以培育當地產業所需人才。

(二) 「新南向產學合作國際專班」開設情形：

1. 教育部因應配合政府新南向政策，自 106 學年度開辦第一屆新南向產學合作國際專班，其政策目的係鼓勵技專校院配合新南向國家產業發展，辦理客製化產學合作專班，以培育當地產業所需人才。專班經由規劃一定比例實作（含校外實習）課程之培訓模式，企業藉此培訓未來員工，外籍學生亦藉此提升實作技術能力，使學生提前適應臺商企業文化，優秀畢（結）業生返回母國企業（以臺商企業為主）或留任於實習廠商就業，為我國企業挹注新助力。
2. 查教育部為補助技專校院辦理新南向產學合作國際專班，於 106 年 2 月 6 日訂定發布「教育部補助技專校院辦理產學合

作國際專班申請及審查作業要點」，又於同年 6 月 3 日訂定「新南向產學合作國際專班注意事項」²，前述要點及注意事項針對該專班之實務課程規劃、學生住宿安排及管理事宜，訂有相關規範，其中申請流程及學校招生方式如下：

- (1) 由學校擬具計畫向教育部提出申請，再由該部送專班領域委員進行審查。該部依據審查委員審查成績，並參照行政院經貿談判辦公室與教育部人才培育及交流合作策略規劃所定之新南向國家重點產業，核定專班。
 - (2) 專班招生作業係由學校自行招生或與其合作企業共同招生，亦得向各類海外教育展主辦單位報名參加宣傳活動。
3. 依據教育部查復資料顯示，106 學年度計有 34 所技專校院共開設 92 班；107 學年度第 1 學期計有 34 所技專校院共開設 89 班。
- (三) 教育部雖於「教育部補助技專校院產學合作國際專班申請及審查作業要點」第 3 點明定：「為強化學校與產（企）業界之鏈結，學校依其發展特色，配合新南向國家產業政策發展及佈局所需，辦理專班。」且據教育部統計資料顯示，新南向國家學生在臺大專校院留學／研習之人數呈現逐年成長之趨勢，從 96 學年度之 1 萬 1,865 人，至 107 學年度更達到 5 萬 1,970 人，與 106 年相較，新南向國家學生增加 1 萬 3,971 人；且近 10 年來新南向國家境外學生占境外學生總人數比重，從 98 年之 15.0%，至 107 年已成長達 40.9%。教育部於 106 學年度開辦第一屆新南向產學合作國際專班，境外學生入學人數共計 2,494 人，至 107 學年度第 1 學期時已達 3,158 人。惟查：
1. 從教育部統計資料觀察，新南向產學合作國際專班學生來源即高比率集中於極少數國家：
 - 106 學年度新南向產學合作國際專班學生入學人數共計 2,494 人，其中以越南籍之 1,588 人為最多（占 63.67%），其

² 「新南向產學合作國際專班注意事項」嗣經 107 年 1 月 12 日、6 月 4 日、6 月 25 日 3 次修正，復於 108 年 6 月 17 日再次修正，名稱亦修正為「新南向產學合作國際專班規範」。

次為印尼籍之 815 人（占 32.8%），2 國學生人數合計占比即高達 96.5%，其餘 16 個國家學生人數合計占比僅 3.5%。又，107 學年度第 1 學期該專班學生入學人數增加至 3,158 人，惟來自越南、泰國等國學生人數合計占比更高達 98.2%，其餘 16 個國家學生人數僅 1.8%（詳見下表 1 及圖 1）。

表 1 新南向產學合作國際專班入學人數及國籍分布

單位：人；%

國籍別	106 學年度		107 學年度第 1 學期	
	人數	占比	人數	占比
越南	1,588	63.67	1,865	59.06
泰國	1	0.04	1,236	39.14
印尼	815	32.68	0	0
馬來西亞	1	0.04	0	0
柬埔寨	40	1.60	0	0
印度	6	0.24	0	0
尼泊爾	36	1.44	0	0
孟加拉	7	0.28	0	0
菲律賓	0	0	57	1.80
合計	2,494	100.00	3,158	100.00

資料來源：本院整理自教育部查復資料。

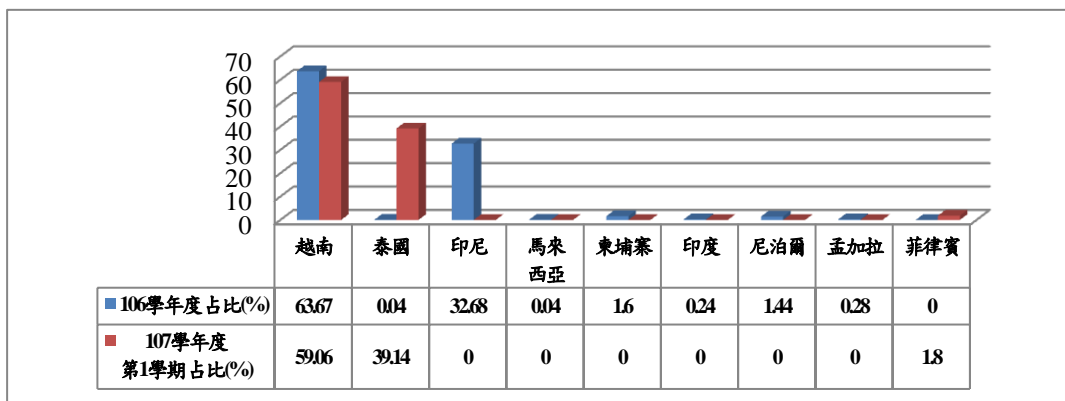


圖 1 新南向產學合作國際專班學生國籍別占比分布情形

資料來源：本院整理自教育部查復資料。

2. 教育部未能建立相關招生規範與策略，以致新南向產學合作國際專班開辦迄今，學校招生脫序、亂象百出：
- (1) 本院從沿途實地訪查及座談發現，由於教育部未能建立相關招生規範與策略，以致新南向產學合作國際專班開辦迄今，學校招生脫序、亂象百出，不僅各校專班外籍學生幾乎清一色集中於極少數國家外，且任由學校各自至新南向國家當地進行招生，以不當宣傳文字及方式（包括提供機票、獎學金、學雜費減免措施、可在臺從事工作等），致遭誤解外籍生來臺可免學費讀大學又可打工賺錢，使得該專班之政策目的係為鼓勵技專校院配合新南向國家產業發展，與企業合作辦理客製化產學合作專班，以培育當地產業所需人才為臺商所用，或留任於產學合作廠商就業，為我國企業挹注新助力，頓時變調，更讓仲介有機可趁。本院實地訪查時，據學校表示其至當地學校進行招生時，即有仲介主動表達其欲居中協助招生，甚有部分當地學校內設有專人代辦。
- (2) 又，學校考量招生困難重重及所費不貲，無力招收其他國家學生，致辦理招生多集中於少數國家及地區，造成各校彼此間相互競爭搶生，形成排擠作用，甚有我國前去招生之學校人員於國內出發前已與當地學校聯繫約妥拜訪時間，抵達後卻在該校校門口慘遭吃閉門羹之難堪（因前已有我國多所學校紛紛與該校洽談招生事宜），不僅嚴重斷傷我國高等及技職教育品牌，更損及我國國際形象。
- (四) 綜上，教育部因應配合政府新南向政策，自 106 學年度開辦新南向產學合作國際專班，其政策目的係立基於我國優質的技職教育與豐富的企業資源，鼓勵技專校院配合新南向國家產業發展，與企業合作辦理客製化產學合作專班，以培育當地產業所需人才為臺商所用，或留任於產學合作廠商就業，為我國企業挹注新助力。惟新南向產學合作國際專班開辦迄今，學校各自至當地招生，除以不當宣傳方式，致遭誤解外籍生來臺可免學費讀大學又可打工賺錢外，又因招生多集中於少數國家及地區

，造成彼此間相互競爭搶生，甚有我國前去招生之學校人員即在當地學校校門口慘遭吃閉門羹之難堪，顯見教育部未能建立相關招生規範及策略，亦未能確實掌握及督導學校招生情形，造成大學招生脫序、亂象百出，不僅嚴重斲傷我國高等及技職教育品牌與口碑，更損及我國國際形象，核有疏失。

二、我國實施境外招生政策由來已久，近來我國人口結構呈現少子女化之變遷趨勢，不少一般大學及科技大學招生均面臨就讀人口銳減之威脅，爰紛紛配合政府新南向政策積極招收境外學生以抒解招生困境，卻發生不少畸形現象，從去（107）年底至今年即接連爆發外籍學生淪為「非法打工外勞」及少數大學院校透過仲介招生等情事；該等違規事件雖非關新南向產學合作國際專班且屬個案，惟該專班開辦後，實務上確已發生學校為學生不當過度安排工讀，學生於同一廠商從事校外實習及工讀活動，兩者混淆不清，甚至有學校特別空出時段不予安排校內理論課程，以「校外實習」為名，便於合作廠商統一安排學生進行工讀，衍生實習成為工讀之替代管道，並招致外籍學生來臺接受高等技職教育卻淪為「學工」、「廉價外勞」之爭議不斷，足見教育部未能及早建立校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清之情事，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調、失焦，核有疏失。

（一）我國大專校院境外學生人數成長情形：

1. 我國實施境外招生政策由來已久，政府為提升國內大學國際化之程度，不論於 91 年之「提升大學國際競爭力重點發展計畫」及 92 年之「挑戰 2008—推動國家發展重點：大學國際化」，均明定及鼓勵各大學朝向國際化之方向推動與發展。又，教育部為吸引境外學生來臺就學，自 100 年推動「高等教育輸出—擴大招收境外學生行動計畫」，以「精進在臺留學友善環境」及「強化留學臺灣優勢行銷」為推動主軸。
2. 依據教育部統計資料顯示，整體而言，在臺大專校院留學或研習之境外學生人數（含學位生、非學位生，以及外國學生、僑生與陸生等），從 95 年之 2 萬 7,023 人，逐年增加至

107 年之 12 萬 6,997 人（占學生總人數之 10.2%），相較於 106 年，107 年增加 5,536 人、4.6%（詳見下圖 2）。主因為新南向國家之境外生人數增加（已達 5 萬 1,970 人，占境外學生之 40.9%）。又，近 10 年境外學生人數占大專校院在學學生總人數比重，從 97 年之 2.5%，逐年增加至 107 年之 10.2%（詳見下圖 3）

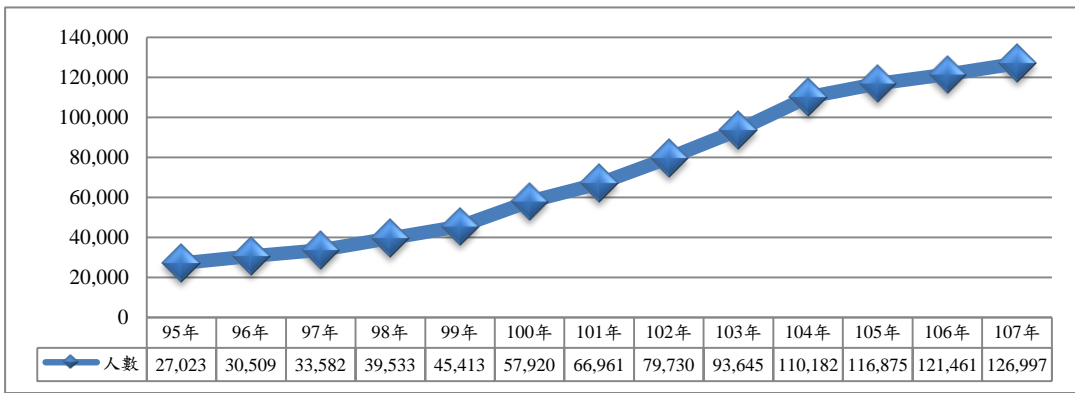


圖 2 95 至 107 年度大專校院境外學生人數成長情形

資料來源：本院整理自教育部國際及兩岸教育司網站公布之各年度大專校院境外學生在臺留學研習人數統計表。

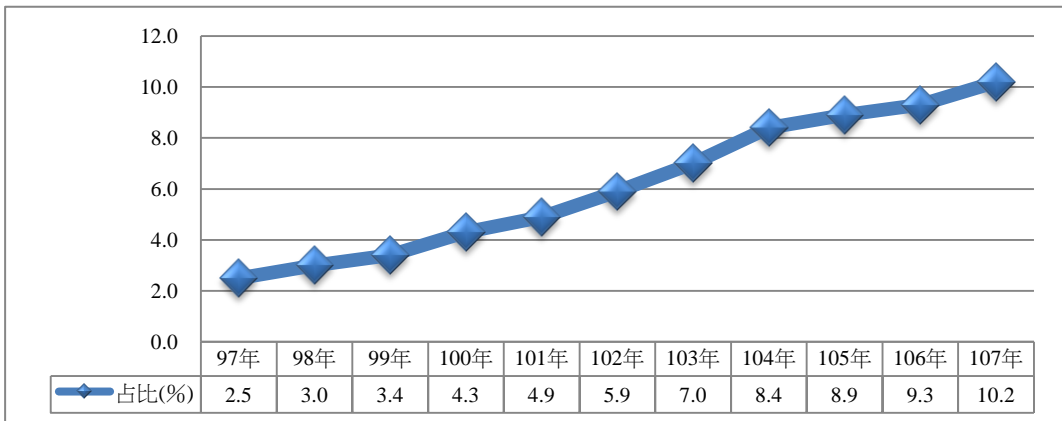


圖 3 近 10 年大專校院境外學生人數占在學學生總人數比重成長情形

資料來源：本院整理自教育部國際及兩岸教育司網站公布之各年度大專校院境外學生在臺留學研習人數統計表及該部 107 年 2 月 8 日教育統計簡訊。

3. 從學位及非學位生觀察我國大專校院境外學生人數變化情形：

整體而言，學位生人數從 95 年之 1 萬 4,330 人（占 53.0%），逐年增加至 107 年之 6 萬 1,970 人，創歷年最多人數，而與 106 年比較，107 年學位生人數增加 5,536 人，占比上升 2.8%；惟學位生人數占境外學生總數之比率則呈增減起伏之變化，從 95 年之 53.0%，逐年降至 102 年之 41.7%，之後逐年成長至 107 年之 48.8%。至於非學位生方面，人數從 95 年之 1 萬 2,693 人，逐年增加至 106 年之 6 萬 5,545 人，107 年則略減至 6 萬 5,027 人；占比從 47.0%，增加至 102 年之 58.3% 為最高峰，之後下跌至 107 年之 51.2%。

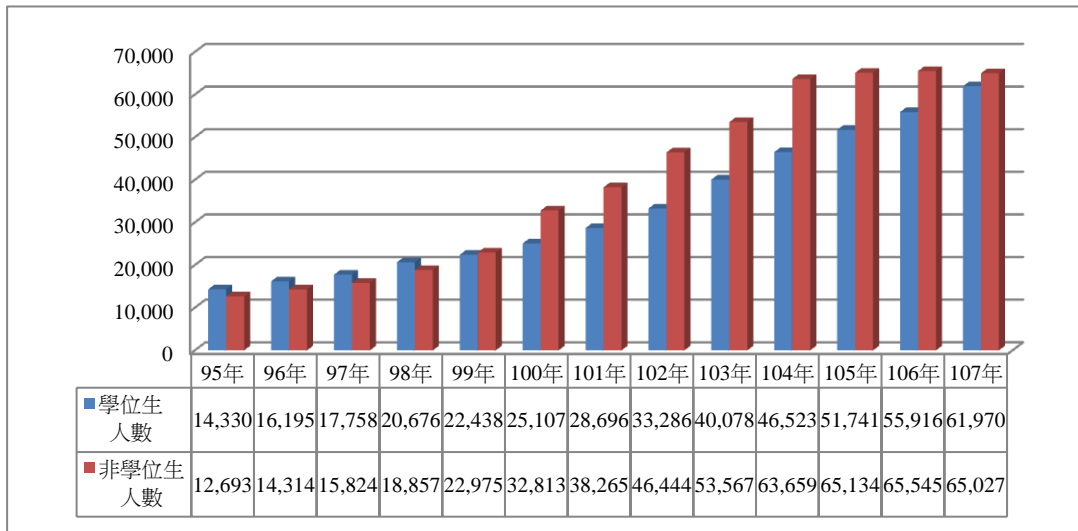


圖 4 95 至 107 年度大專校院境外學位生及非學位生人數消長情形
 資料來源：教育部國際及兩岸教育司網站公布之各年度大專校院境外學生在臺留學研習人數統計表，本院整理製圖。

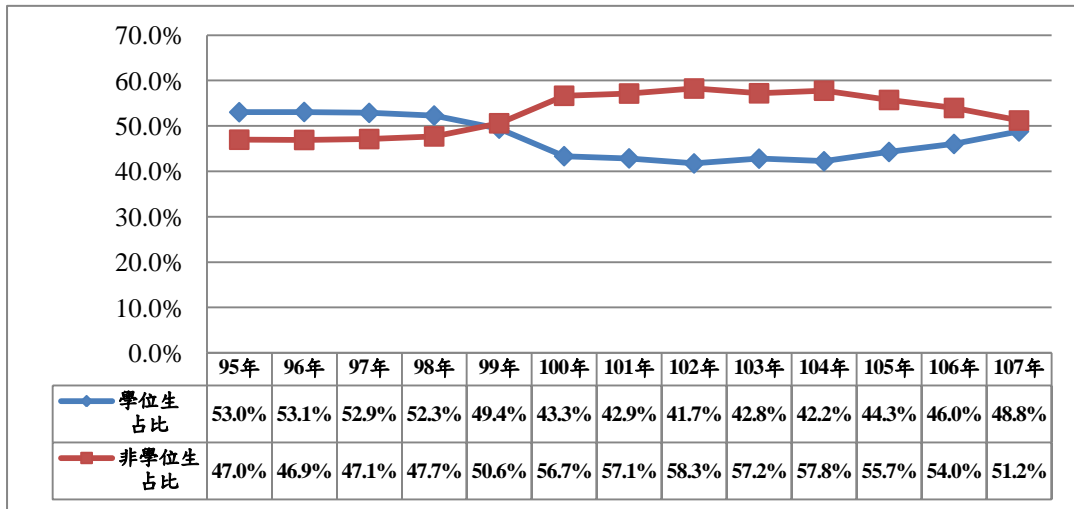


圖 5 95 至 107 年度大專校院境外學位生及非學位生人數占比變化情形

資料來源：教育部國際及兩岸教育司網站公布之各年度大專校院境外學生在臺留學研習人數統計表，本院整理製圖。

4. 從各類境外學生人數觀察大專校院境外學生人數變化情形：
- (1) 整體而言，107 年以大專附設華語文中心學生之 2 萬 8,399 人居首（占 22.4%，主要來自日本、越南、印尼，合計占 4 成 5），其次為正式修讀學位外國生之 2 萬 8,389 人（占 22.4%，主要來自越南、印尼、馬來西亞，合計占 6 成 3），再者為僑生（含港澳）之 2 萬 4,575 人（占 19.4%，主要來自馬來西亞、香港及澳門，合計占 8 成 2）。另與 106 年比較，修讀學位之外國學生及華語文中心學生分別增加 7,225 人及 4,860 人，大陸研修生則又再大幅減少 5,227 人。
- (2) 各類境外學生若再分別從學位生及非學位生觀察：
- 〈1〉在學位生方面，以僑生（含港澳）人數為最多，從 95 年之 1 萬 395 人，逐年增加至 106 年之 2 萬 5,290 人，惟 107 年降至 2 萬 4,575 人，且其占比從 72.5%，逐年下跌至 39.7%。其次為外國學生，從 95 年之 3,935 人，逐年增加至 107 年之 2 萬 8,389 人，其占比從 27.5%，逐年增加至 101 年之 40.3%，之後 102 年至 106 年均介於

35%上下，107 年提高至 45.8%。至於陸生，從 100 年之 928 人，增加至 106 年之 9,462 人，至 107 年減少至 9,006 人，而占比從 3.7%，增加至 105 年之 18.0%，之後則下降至 107 年之 14.5%。

〈2〉在非學位生方面，於 100 年以前係以「大專附設華語文中心學生」為最多，且呈逐年穩定成長，從 95 年之 9,135 人，增加至 107 年之 2 萬 8,399 人，惟占比從 7 成，一路下降至 103 年之 3 成，之後則因大陸研修生銳減，又回升至 107 年之 43.7%。101 年之後係以「大陸研習生」為最多，從 95 年之 448 人，逐年增加至 101 年之 1 萬 5,590 人，超越「大專附設華語文中心學生」，104 年達到最高峰之 3 萬 4,114 人，惟之後逐年減少至 107 年之 2 萬 597 人，其占比從 3.5%，逐年增加至 104 年之 53.6%，之後又逐漸降低至 107 年之 31.7%。

表 2 95 至 107 年度大專校院境外學生人數及類型統計

單位：人

年別	總計	學位生				非學位生	非學位生				
		外國學生	僑生	陸生	外國交換生 ①		外國短期 研習及個人 選讀①	大專附 設華語 文中心 學生	大陸 研修生 ②	海青班	
95	27,023	14,330	3,935	10,395	-	12,693	1,121	1,245	9,135	448	744
96	30,509	16,195	5,259	10,936	-	14,314	1,441	1,146	10,177	823	727
97	33,582	17,758	6,258	11,500	-	15,824	1,732	1,258	10,651	1,321	862
98	39,533	20,676	7,764	12,912	-	18,857	2,069	1,307	11,612	2,888	981
99	45,413	22,438	8,801	13,637	-	22,975	2,259	1,604	12,555	5,316	1,241
100	57,920	25,107	10,059	14,120	928	32,813	3,301	2,265	14,480	11,227	1,540
101	66,961	28,696	11,554	15,278	1,864	38,265	3,871	3,163	13,898	15,590	1,743
102	79,730	33,286	12,597	17,135	3,554	46,444	3,626	3,915	15,510	21,233	2,160
103	93,645	40,078	14,063	20,134	5,881	53,567	3,743	4,758	15,526	27,030	2,510
104	110,182	46,523	15,792	22,918	7,813	63,659	3,743	4,758	18,645	34,114	2,399
105	116,875	51,741	17,788	24,626	9,327	65,134	4,301	5,870	19,977	32,648	2,388

年別	總計	學位生				非學位生	外國交換生 ①	外國短期研習及個人選讀①	大專附設華語文中心學生	大陸研修生 ②	海青班
		外國學生	僑生	陸生	陸生						
106	121,461	55,916	21,164	25,290	9,462	65,545	4,856	8,806	23,539	25,824	2,520
107	126,997	61,970	28,389	24,575	9,006	65,027	4,856	8,806	28,399	20,597	2,369

備註：

1. 107 年外國交換生、短期研習及個人選讀生等資料尚未產生，暫以 106 年人數估算。
2. 大專附設華語文中心學生僅含可境外招生之大專校院附設華語文中心人數，自 102 年起含大陸地區及港澳生。
3. 中國大陸研修生人數包括 6 個月以下及以上之研修人數。

資料來源：教育部國際及兩岸教育司網站（檢自：https://depart.moe.edu.tw/ed2500/News_Content.aspx?n=1F2B596FE760D1FC&sms=F42C4CEA6ED95269&s=1DFFB3B78ADF0E40）。

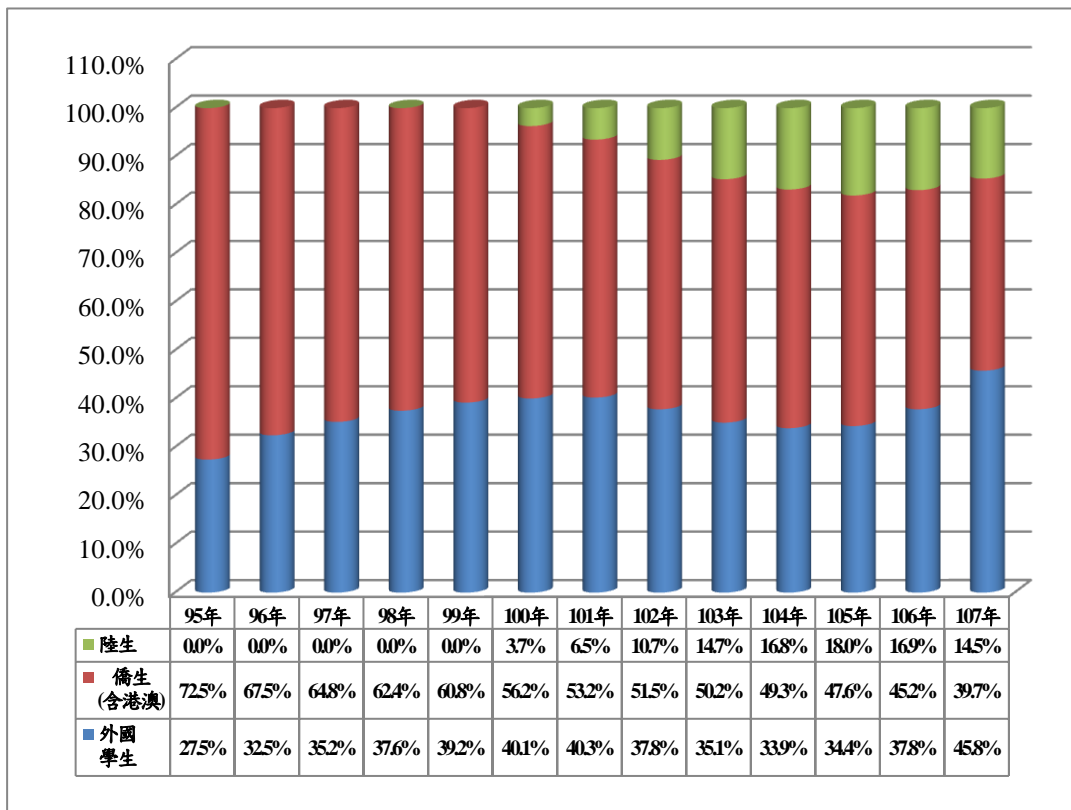


圖 6 95 年至 107 年大專校院各類境外學生人數變化情形（學位生）

資料來源：本院整理自教育部國際及兩岸教育司公布之「各年度大專校院境外學生在臺留學研習人數統計表」。

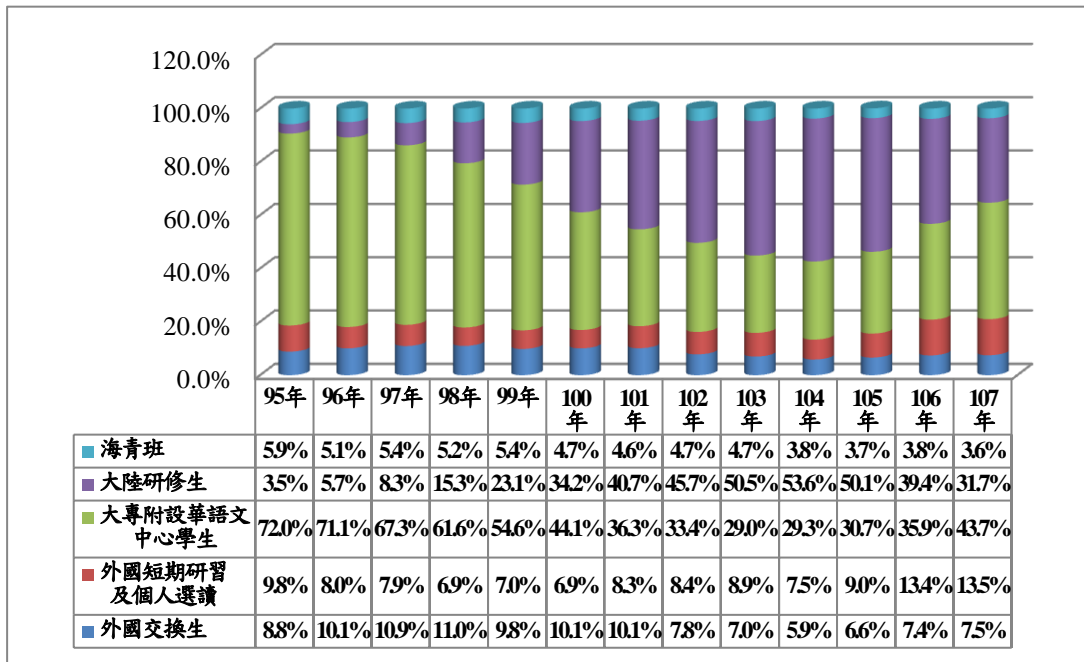


圖 7 95 年至 107 年大專校院各類境外學生人數變化情形（非學位生）

資料來源：本院整理自教育部國際及兩岸教育司公布之「各年度大專校院境外學生在臺留學研習人數統計表」。

5. 從來源國觀察大專校院境外學生人數變化情形：

整體而言，107 年境外學生仍以來自大陸地區之 2 萬 9,960 人（占 23.6%）為最多，主要為短期研修之非學位生；其次為馬來西亞之 1 萬 6,717 人（占 13%），以僑生（47.2%）、修讀學位外國學生（31.1%）及海外青年技術訓練班（下稱海青班，占 12.4%）為主；再者為越南之 1 萬 2,983 人、印尼之 1 萬 1,812 人，排名躍升至第 3 及第 4 名，以修讀學位外國學生、華語文中心學生居多；日本為 9,196 人為第 5 大來源國，其中華語文中心學生占 6 成。另與 106 年比較，大陸地區人數減少 5,344 人，馬來西亞略減 702 人，越南及印尼分別增加 4,951 人及 4,564 人，日本則略增 783 人（詳見下表 3）。

表 3 107 年大專校院境外學生前 10 大來源國／地區

單位：人

國別	總計	學位生				非學位生	外國交換生 ①	外國短期研習及個人選讀①	大專附設華語文中心學生	大陸研修生 ②	海外青年技術訓練班
			外國學生	僑生	陸生						
中國大陸	29,960	9,006	-	-	9,006	20,954	-	-	357	20,597	-
馬來西亞	16,717	13,091	5,197	7,894	-	3,626	84	1,255	217	-	2,070
越南	12,983	7,854	7,058	796	-	5,129	126	878	4,072	-	53
印尼	11,812	7,347	5,686	1,661	-	4,465	203	902	3,238	-	122
日本	9,196	1,583	1,432	151	-	7,613	593	1,480	5,540	-	-
香港	8,218	7,695	-	7,695	-	523	120	138	265	-	-
澳門	4,721	4,684	-	4,684	-	37	17	3	17	-	-
南韓	4,329	944	768	176	-	3,385	635	354	2,396	-	-
美國	3,770	619	432	187	-	3,151	131	471	2,548	-	1
泰國	3,236	955	769	186	-	2,281	233	870	1,168	-	10

備註：1. 107 年外國交換生、短期研習及個人選讀生等資料尚未產生，暫以 106 年人數估算。

2. 中國大陸研修生人數包括 6 個月以下及以上之研修人數。

資料來源：教育部 108 年 1 月 28 日教育統計簡訊。

(二) 新南向國家學生在臺大專校院留學／研習人數成長情形：

1. 近年來我國人口結構呈現少子女化之變遷趨勢，不少一般大學及科技大學招生均面臨就讀人口銳減之威脅，爰紛紛配合政府新南向政策積極招收境外學生以抒解招生困境。依據教育部統計資料顯示，新南向國家學生在臺大專校院留學／研習之人數呈現逐年成長之趨勢，從 96 學年度之 1 萬 1,865 人，至 107 學年度已達到 5 萬 1,970 人，與 106 學年度比較，增加 1 萬 3,971 人（詳見下圖 8）。

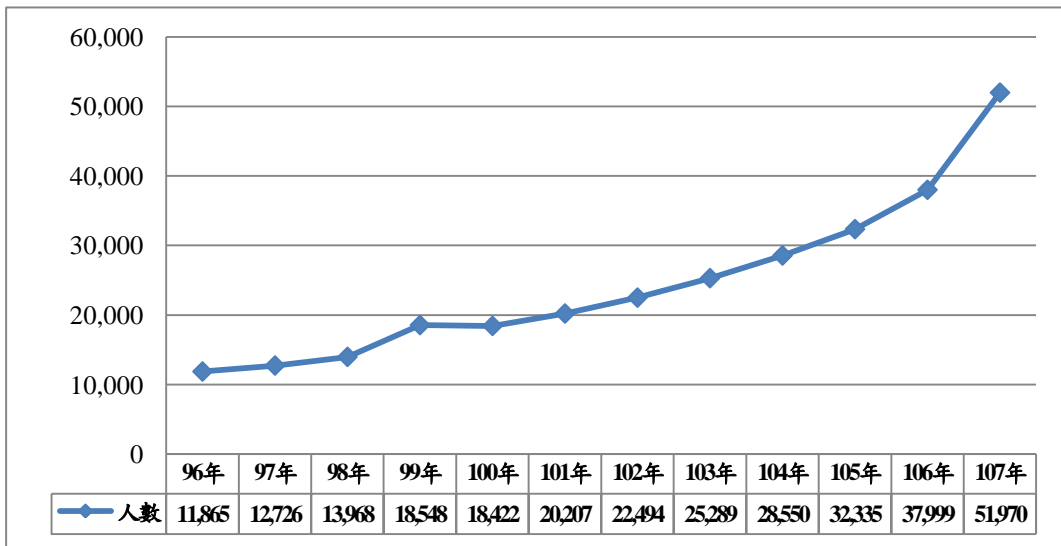


圖 8 96 至 107 學年度新南向國家學生在臺大專校院留學／研習人數成長情形

資料來源：本院整理自教育部國際及兩岸教育司網站公布之「各學年度東協南亞紐澳學生在臺大專校院留學研習人數統計表」。

- 再從教育部統計資料觀之，107 年新南向國家學生共計 5 萬 1,970 人，呈現逐年走高趨勢，占境外學生總人數之 40.9%（詳見下圖 9）。

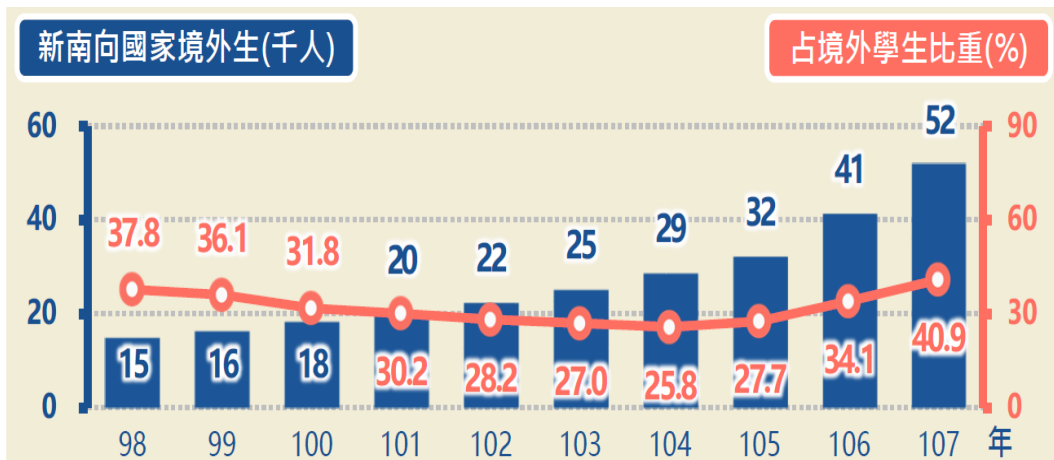


圖 9 近 10 年新南向區域境外生人數占比變化情形

資料來源：教育部 108 年 1 月 28 日第 105 號教育統計簡訊。

3. 若從學位生／非學位生觀察新南向區域境外生人數變化情形：學位生人數從 96 學年度之 8,760 人增加至 107 學年度之 3 萬 2,360 人。同期間，非學位生人數從 8,760 人，增加至 1 萬 9,160 人（詳見下圖 10）。

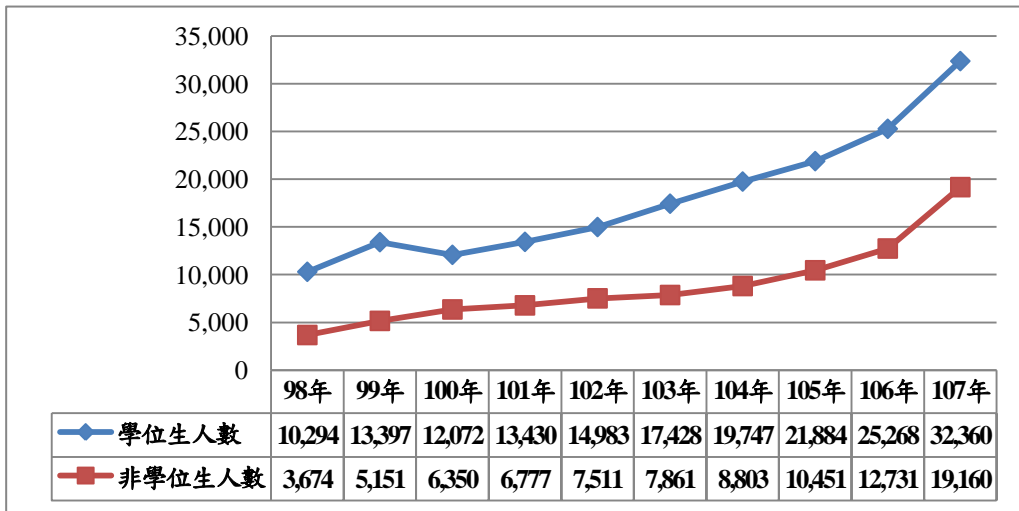


圖 10 98 至 107 學年度新南向區域境外生於學位生及非學位生之人數變化情形

資料來源：本院整理自教育部國際及兩岸教育司網站公布之「各學年度東協南亞紐澳學生在臺大專校院留學研習人數統計表」。

- (三) 近來一般大學及科技大學招生均面臨就讀人口銳減之威脅，爰紛紛配合政府新南向政策積極招收境外學生以抒解招生困境，卻發生不少畸形現象，從去（107）年底至今年即接連爆發外籍學生淪為「非法打工外勞」及學校透過仲介招生等情事，例如：康寧大學發生其涉透過仲介招收斯里蘭卡學生、未如實執行課程規劃且未依簡章規定辦理、斯國學生在臺非法工作、實際執行全額獎學金方式與向外交部申請簽證不符；107 年建國科技大學入學之 19 名印尼籍非產學專班學生，其護照與居留證遭仲介公司扣留並被迫嚴重超時工作，淪為外籍勞工等情。
- (四) 前揭該等違規事件雖非關新南向產學合作國際專班且屬個案，且日前爆發 6 所科技校院該專班學生淪為學工之疑雲，業經教

育部查證並無不法情事，惟該部未能及早建立校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清之情事，致遭學生淪為學工之質疑，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調、失焦：

1. 本院從沿途實地訪查及座談發現，該專班開辦後，實務上確已發生學校為學生不當過度安排工讀，學校與實習合作廠商安排專班學生從事校外實習及工讀活動，並以專車統一接送專班學生往返，此舉造成兩者混淆不清。再據本院函請教育部查復之結果顯示，新南向產學合作國際專班學生於同一家廠商從事校外實習及工讀之情況甚為普遍，專班學生進行校外實習人數計有 1,434 人，其中多達 1,424 人係於同一家廠商工讀（詳見下表 4），惟教育部卻無相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清之情事，致遭專班學生淪為學工之質疑。

表 4 107 學年度第 2 學期新南向產學合作國際專班學生於同一家廠商從事校外實習及工讀之人數統計

序號	校名	專班名稱	實際在學人數	執行校外實習人數	於同一家廠商工讀人數
1	A 科技大學	A 國際學生產學合作專班	32	32	32
2	B 科技大學	B1 國際產學專班	39	39	39
		B2 國際產學專班	39	39	39
3	C 科技大學	C 國際學生產學合作專班	33	33	27
4	D 科技大學	D1 國際學生產學合作專班	30	30	30
		D2 國際學生產學合作專班	31	31	31
		D3 國際學生產學合作專班	39	39	39

序號	校名	專班名稱	實際在學人數	執行校外實習人數	於同一家廠商工讀人數
		D4 國際學生產學合作專班	39	39	39
		D5 國際學生產學合作專班	37	37	37
		D6 國際學生產學合作專班	32	32	32
		D7 國際學生產學合作專班	38	4	4
		D8 國際學生產學合作專班	40	34	34
		D9 國際學生產學合作專班	28	28	28
5	E 科技大學	E 國際學生產學合作專班	27	27	27
6	F 科技大學	F 國際產學專班	30	25	25
7	G 科技大學	G1 產學合作國際專班	36	34	34
		G2 產學合作國際專班	34	22	22
		G3 產學合作國際專班	46	40	40
8	H 科技大學	H1 國際專班	20	20	20
		H2 國際專班	4	4	4
9	I 科技大學	I1 國際學生產學合作專班	33	30	29
		I2 國際學生產學合作專班	34	34	34
10	J 科技大學	J1 國際學生產學合作專班	28	28	28
		J2 國際學生產學合作專班	29	29	29

序號	校名	專班名稱	實際在學人數	執行校外實習人數	於同一家廠商工讀人數
11	K 學院	K1 國際學生產學合作專班	35	35	35
		K2 國際學生產學合作專班	35	35	35
		K3 國際學生產學合作專班	29	29	29
		K4 國際學生產學合作專班	27	27	27
		K5 國際學生產學合作專班	32	31	30
12	L 科技大學	L 國際學生產學合作專班	27	27	27
13	M 科技大學	M 國際產學合作專班	22	22	22
14	N 科技大學	N 國際學生產學合作專班	25	23	23
15	O 科技大學	O1 國際學生產學合作專班	26	26	26
		O2 國際學生產學合作專班	29	29	29
		O3 國際學生產學合作專班	26	26	26
		O4 國際學生產學合作專班	20	17	17
		O5 系	21	21	21
16	P 科技大學	P 國際學生產學合作專班	36	36	36
17	Q 科技大學	Q 國際學生產學合作專班	21	20	18
18	R 學院	R 專班	33	33	33
19	S 科技大學	S 產學合作專班	36	36	36
20	U 大學	U 產學合作國際專班	93	92	92

序號	校名	專班名稱	實際在學人數	執行校外實習人數	於同一家廠商工讀人數
21	V 科技大學	V1 國際學生產學合作專班	30	30	30
		V2 國際學生產學合作專班	30	30	30
		V3 國際學生產學合作專班	35	35	35
		V4 國際學生產學合作專班	33	33	33
		V5 國際學生產學合作專班	31	31	31
合計			1,510	1,434	1,424

資料來源：本院整理自教育部查復資料。

2. 本院於實地訪查時，更發現某所學校特別空出時段不予安排校內理論課程，以「校外實習」為名，便於合作廠商统一安排學生進行工讀，衍生實習成為工讀之替代管道，本院於實地訪查時即一再提醒教育部儘速檢討改進，惟該部猶未能因應處理，最終爆發某科技大學新南向專班學生疑似違法實習及遭受剝削，事後經教育部查明及澄清，該校雖無前揭違法情事，惟該事件已招致外籍學生來臺接受高等技職教育卻淪為「學工」、「廉價外勞」之爭議，足見教育部未能及早建立校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清之情事，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調、失焦，目前即已傳出印尼政府不建議當地高中學生來臺就讀四技，更是重傷我國力推新南向產學合作國際專班之政策目的。
- (五) 綜上，我國實施境外招生政策由來已久，近來我國人口結構呈現少子女化之變遷趨勢，不少一般大學及科技大學招生均面臨就讀人口銳減之威脅，爰紛紛配合政府新南向政策積極招收境外學生以抒解招生困境，卻發生不少畸形現象，從去（107）

年底至今年初即接連爆發外籍學生淪為「非法打工外勞」及少數大學院校透過仲介招生等情事；該等違規事件雖非關新南向產學合作國際專班且屬個案，惟該專班開辦後，實務上確已發生學校為學生不當過度安排工讀，學生於同一廠商從事校外實習及工讀活動，兩者混淆不清，甚至有學校特別空出時段不予安排校內理論課程，以「校外實習」為名，便於合作廠商统一安排學生進行工讀，衍生實習成為工讀之替代管道，並招致外籍學生來臺接受高等技職教育卻淪為「學工」、「廉價外勞」之爭議不斷，足見教育部未能及早建立校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清之情事，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調、失焦，核有疏失。

綜上所述，教育部因應配合政府新南向政策，自 106 學年度開辦新南向產學合作國際專班，其政策目的係立基於我國優質的技職教育與豐富的企業資源，鼓勵技專校院配合新南向國家的產業發展，與企業合作辦理客製化產學合作專班，以培育當地產業所需人才為臺商所用，或留任於產學合作廠商就業，為我國企業挹注新助力。惟該部未能建立相關招生規範與策略，亦未能確實掌握與督導學校招生情形，致開辦迄今招生脫序、亂象百出，不僅遭誤解外籍生來臺可免學費讀大學又可打工賺錢外，又因招生多集中於極少數國家及地區，造成學校彼此間相互競爭搶生，嚴重斲傷我國高等及技職教育品牌，更損及我國國際形象。此外，該部未能及早建立專班學生校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清，招致外籍學生來臺接受高等技職教育卻淪為「學工」、「廉價外勞」之爭議不斷，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調失焦，核有疏失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被 糾 正 機 關 名 稱	案 次
行政院	19、23、28、55、96、102
內政部	3、23、55、98
外交部	47、75
國防部	7、18、33、53、54、76、82、92
財政部	67
教育部	27、62、91、112
法務部	11、94、111
經濟部	1、19、34、66、77、83、93、106
勞動部	34、96
行政院農業委員會	20、40、78
衛生福利部	4、14、16、22、31、32、50、91、97、104
行政院環境保護署	1、39、84
文化部	28
金融監督管理委員會	18
原住民族委員會	13、52、55
國立故宮博物院	60
行政院原子能委員會	34、61、66
中央選舉委員會	58、102、103
公平交易委員會	37
內政部警政署	41

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
內政部移民署	96
內政部營建署	73、88
國防部空軍司令部	48
國防部軍備局	48
財政部國有財產署	2、35、42
財政部關務署臺北關	8
臺銀綜合證券股份有限公司	105
教育部體育署	6
國立臺灣大學	55
國立臺灣海洋大學	9
國立東華大學	27
國立嘉義特殊教育學校	10
國立斗六高級家事商業職業學校	113
國立臺灣大學醫學院附設醫院	64
國立成功大學醫學院附設醫院	74
法務部矯正署	11、12、80、111
法務部矯正署綠島監獄	80、87
臺灣澎湖地方檢察署	54
經濟部水利署	25、71
台灣中油股份有限公司	38、83、86
台灣電力股份有限公司	1、34、66、77、86、93、106、107
台灣糖業股份有限公司	25
交通部公路總局	5、26
交通部高速公路局	86
交通部臺灣鐵路管理局	108、109

被糾正機關名稱	案次
交通部觀光局	77
行政院農業委員會漁業署	18、40
衛生福利部中央健康保險署	104
衛生福利部食品藥物管理署	16、30、31、115
衛生福利部臺北醫院	15
臺北市選舉委員會	103
臺北市政府	17、21、28、29、43、45、116
臺北市政府衛生局	51
臺北市政府警察局	41、110
臺北市政府教育局	44
臺北市立內湖高級工業職業學校	44
臺北市立民權國民中學	46
新北市政府	23、42、89、101
新北市政府水利局	68
新北市政府警察局	90
新北市三峽區公所	68
桃園市政府	70
桃園市立青溪國民中學	81
臺南市政府	114
高雄市政府	85
高雄市政府海洋局	40
高雄市政府勞工局	40
高雄市政府警察局前鎮分局	79
基隆市衛生局	100
新竹縣政府	69、72
苗栗縣政府	59、71、99

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
苗栗縣卓蘭鎮公所	71
苗栗縣南庄鄉公所	59
彰化縣政府	95
彰化縣警察局	95
南投縣政府	65
南投縣政府警察局	57
雲林縣政府	24
雲林縣斗南鎮公所	49
嘉義市政府	26
嘉義縣政府	24
宜蘭縣立羅東國民中學	63
花蓮縣政府	20、36、52、56
花蓮縣秀林鄉公所	52

二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
土地行政	23、72、116
公平交易	37
公共工程督導	86
公路	5、26
文化設施	28
文化資產	45、60、95
水利	25、68、70、71
主計審計	24
民政	3、42、56、58、102、103
兒少福利	89、91、96、114
其他	33、64、74、76
法務	94
社會行政	14、90、97、100
建築管理	15、17、21、29、73、88、98、99
科技發展	61
軍品採購	7、18、48、53、82、92
原住民族	4、13、52、55、59
訓練管理	54
高等教育	27、62
國民及學前教育	43、46、113
國有財產	2、35、36
國營事業	1、19、34、66、77、83、93、

6 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
	106、107
都市計畫	49、101
農業	20、40、78
獄政	11、12、80、87、111
銀行	105
徵收補償	85
衛生	16、22、30、31、32、50、51 、104、115
駐外行政	47、75
學生事務與特殊教育	9、10、44、63、81
檢察	110
環保	38、39、65、69、84
關務	8、67
警政消防	41、57、79
鐵路	108、109
體育	6、112

三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
一般廢棄物回收清除處理辦法	第 5 條	39
	第 2 條	69
二二八事件處理及補償條例	第 1 條、第 3 條、第 7 條	76
人民團體選舉罷免辦法	第 5 條、第 22 條、第 41 條	98
人體器官移植條例	第 10 條	22
入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法	第 4 條	67
土地法	第 34 條之 1	3
	第 26 條	55
		85
土地登記規則	第 7 條、第 26 條、第 57 條、第 143 條、第 145 條	70
土地稅法	第 14 條、第 20 條、第 22 條	113
土地稅減免規則	第 7 條	36、113
土地徵收條例	第 3 條	25
大量解僱勞工保護法	第 4 條	83
山胞保留地開發管理辦法	第 9 條	59
中央法規標準法	第 12 條	101
中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	第 18 條	24

8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
中央選舉委員會組織法	第 1 條、第 2 條、第 6 條	58、102
中華民國刑法	第 90 條	11
	第 2 條、第 28 條、第 30 條、第 37 條、第 59 條、第 66 條、第 73 條、第 100 條、第 109 條、第 110 條	33
	第 214 條	40
	第 221 條、第 222 條	81
		88
	第 286 條	89
	第 227 條、第 286 條	91
	第 134 條、第 135 條、第 168 條、第 169 條、第 213 條	110
	第 18 條、第 19 條	111
	第 28 條、第 37 條、第 100 條、第 101 條、第 103 條、第 104 條、第 138 條	76
	中華民國憲法	第 8 條
第 11 條		56
第 15 條		85
中華民國憲法增修條文	第 10 條	55
公司法	第 8 條	83

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
公平交易委員會組織法	第 2 條、第 8 條、第 12 條	37
公平交易法	第 1 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 45 條	37
公平交易法施行細則	第 3 條	37
公民投票法	第 10 條、第 12 條、第 17 條、第 23 條、第 29 條	58、102
公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法	第 1 條、第 2 條、第 8 條	72
公務人員安全及衛生防護辦法	第 3 條	74
公務人員考績法	第 5 條	57
	第 12 條	9、88
公務人員保障法	第 3 條、第 19 條	74
	第 17 條	88
公務人員俸給法施行細則	第 5 條	75
公務員服務法	第 1 條、第 5 條、第 7 條	18
	第 4 條	47
	第 14 條之 1	61
	第 2 條、第 5 條、第 7 條	88
公路法		26
公職人員利益衝突迴避法	第 1 條、第 2 條	61

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
文化資產保存法	第 4 條、第 6 條、第 14 條、第 15 條、第 17 條、第 18 條、第 20 條、第 21 條、第 34 條、第 103 條	45
	第 65 條	60
	第 4 條、第 14 條、第 15 條、第 20 條	95
文化資產保存法施行細則	第 15 條、第 17 條	95
文化資產審議會組織及運作辦法	第 2 條、第 6 條、第 7 條	45
水土保持法	第 12 條	2
水利法	第 4 條、第 46 條、第 49 條、第 78 條之 1	68
水利法施行細則	第 7 條	68
加工助劑衛生標準		31
司法院大法官會議解釋	釋字第 325 號、釋字第 576 號、釋字第 585 號、釋字第 613 號、釋字第 729 號	37
	釋字第 425 號	49
	釋字第 509 號、釋字第 613 號、釋字第 678 號、釋字第 689 號	56
	釋字第 582 號	76
	釋字第 336 號、釋字第 400 號、釋字第 709 號、釋字第 732 號、	85

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	釋字第 747 號	
	釋字第 525 號	101
幼兒教育及照顧法	第 51 條	89
		91
民事訴訟法	第 320 條、第 349 條	42
民法	第 66 條、第 766 條	2
	第 490 條	13
	總則	32
	第 767 條	70、72
	第 227 條之 2、第 231 條、第 233 條	82
石油業儲油設備設置管理規則	第 27 條	38
石油管理法	第 33 條	38
全民健康保險法	第 9 條	96
共同投標辦法	第 10 條、第 11 條	27
刑事訴訟法	第 466 條	12
	第 46 條、第 47 條、 第 291 條、第 293 條 、第 302 條、第 333 條	33
	第 139 條、第 142 條 、第 143 條	57
	第 2 條、第 17 條、第 27 條、第 98 條、第 268 條、第 270 條、第 291 條	76、110

12 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
各級法院法官辦理案件年度司法事務分配辦法	第 12 條	54
各機關機要人員進用辦法	第 4 條	75
地方制度法	第 2 條	43
	第 27 條	101
安寧緩和醫療條例	第 3 條	104
自來水法	第 11 條、第 12 條	69
行刑累進處遇條例	第 13 條、第 36 條、 第 38 條、第 41 條、 第 45 條	12
	第 26 條、第 27 條	80
行刑累進處遇條例施行細則	第 35 條	12
行政法人法	第 2 條、第 15 條	6
行政院農業委員會組織條例	第 5 條	40
	第 10 條	78
行政院農業委員會漁業署組織條例	第 2 條	40
行政院環境保護署環境影響評估審查委員會組織規程	第 3 條、第 4 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條	1
行政程序法	第 19 條	4
	第 6 條、第 7 條	5
	第 19 條	17
	第 47 條	18
	第 96 條	29
	第 7 條、第 117 條、 第 136 條、第 137 條 、第 142 條	37

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 32 條、第 33 條	45
	第 19 條	91
	第 150 條、第 154 條 、第 155 條、第 156 條、第 159 條	101
	第 272 條	102
	第 16 條	114
	第 32 條	116
	行政訴訟法	第 219 條
低放射性廢棄物最終處置及其 設施安全管理規則	第 3 條	66
住宅法	第 53 條	72
免稅商店設置管理辦法	第 21 條	67
戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判 案件補償條例	第 1 條、第 3 條、第 5 條	76
投標廠商資格與特殊或巨額採 購認定標準	第 5 條、第 13 條	18
	第 4 條	83
汽電共生系統實施辦法	第 15 條	19
災害防救法	第 23 條、第 30 條	108
私立學校法	第 3 條、第 13 條、第 49 條、第 55 條、第 80 條	43
私立學校法施行細則	第 38 條	43
身心障礙及資賦優異學生鑑定 辦法	第 21 條	46
身心障礙者權益保障法	第 75 條	10

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 57 條	73
	第 42 條、第 43 條、 第 44 條、第 50 條、 第 51 條	97
身心障礙學生支持服務辦法		73
防範選舉人重複投票或冒領選舉票辦法	第 6 條	103
兒童及少年福利與權益保障法	第 49 條、第 53 條、 第 97 條、第 100 條	81
	第 6 條、第 9 條、第 26 條、第 49 條、第 53 條、第 75 條、第 83 條、第 84 條、第 85 條、第 97 條、第 100 條、第 107 條、第 108 條	89
	第 8 條、第 49 條、第 81 條、第 83 條	91
	第 5 條、第 22 條	96
	第 23 條、第 49 條、 第 56 條、第 60 條、 第 62 條、第 63 條	114
兒童及少年福利與權益保障法 施行細則	第 10 條	114
兒童權利公約施行法		89
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條	91
受刑人調查分類辦法	第 3 條	111

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
性別工作平等法	第 12 條、第 13 條	54
	第 4 條、第 11 條、第 15 條、第 38 條	96
性別平等教育法	第 2 條、第 6 條、第 25 條、第 31 條	9
	第 2 條、第 3 條、第 21 條、第 30 條、第 31 條、第 35 條	44
	第 2 條、第 6 條、第 21 條、第 25 條、第 28 條、第 31 條	46
	第 2 條、第 21 條、第 29 條、第 30 條、第 35 條	63
	第 21 條、第 28 條、第 29 條、第 30 條、第 31 條、第 36 條	81
性侵害犯罪防治法	第 14 條	54
性騷擾防治法	第 1 條、第 2 條、第 7 條、第 26 條	54
	第 25 條	91
性騷擾防治準則	第 2 條、第 5 條、第 11 條	54
房屋稅條例	第 5 條	113
放射性物料管理法	第 29 條	34、66
放射性物料管理法施行細則	第 27 條、第 28 條	66
放射性廢棄物處理貯存及其設	第 16 條、第 18 條	34

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
施安全管理規則	第 17 條	66
法醫師法	第 7 條、第 9 條、第 44 條	94
空氣污染防制法	第 2 條	84
空氣污染防制法施行細則	第 5 條	84
非都市土地使用管制規則	第 9 條	59
促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法	第 2 條	113
促進民間參與公共建設法	第 51 條之 1	26
	第 15 條、第 46 條	29
	第 1 條、第 3 條、第 5 條、第 8 條、第 11 條	113
促進民間參與公共建設法施行細則	第 22 條、第 41 條、第 61 條	113
促進轉型正義條例	第 6 條	76
保安處分執行法	第 53 條	11
	第 54 條	12
建築法		81
	第 25 條、第 86 條	95
	第 9 條、第 73 條	113
建築物公共安全檢查簽證及申報辦法		81
建築物使用類組及變更使用辦法	第 2 條	81
政府政策環境影響評估作業辦法	第 3 條	1

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府採購法	第 19 條、第 36 條、 第 73 條	18
	第 5 條、第 24 條、第 36 條、第 40 條、第 52 條	27
	第 6 條、第 48 條、第 50 條、第 82 條、第 84 條、第 85 條、第 103 條、第 107 條	53
	第 18 條、第 22 條	56
	第 15 條、第 22 條、 第 50 條、第 51 條、 第 94 條、第 112 條	61
	第 50 條、第 52 條、 第 53 條、第 87 條、 第 101 條	83
	第 25 條	86
	第 101 條	106、109
	第 101 條	106、109
政府採購法施行細則	第 64 條	27
	第 54 條	82
	第 64 條、第 65 條	83
	第 111 條	109
流域綜合治理特別條例	第 1 條、第 2 條	25
苗栗縣政府組織自治條例	第 7 條	99
軍事機關審判刑事案件補充辦法		33
軍機防護法	第 1 條、第 9 條、第 13 條	33

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
食 品 安 全 衛 生 管 理 法	第 2 條、第 15 條、第 22 條	16
	第 3 條、第 17 條、第 21 條	31
食 品 添 加 物 使 用 範 圍 及 限 量 暨 規 格 標 準	第 3 條	16
個 人 資 料 保 護 法	第 8 條、第 15 條、第 16 條、第 19 條、第 20 條	67
原 子 能 法	第 3 條、第 4 條、第 8 條、第 9 條	61
原 子 能 法 施 行 細 則	第 34 條	93
原 住 民 保 留 地 開 發 管 理 辦 法	第 41 條	59
原 住 民 族 基 本 法	第 21 條	4、17、65
	第 12 條	13
	第 20 條、第 26 條	55
原 住 民 族 教 育 法	第 29 條	13
校 園 性 侵 害 性 騷 擾 或 性 霸 凌 防 治 準 則	第 7 條、第 30 條	9
	第 29 條、第 36 條	44
	第 9 條、第 21 條、第 33 條	46
	第 10 條、第 14 條、第 18 條	63
核 能 發 電 後 端 營 運 基 金 收 支 保 管 及 運 用 辦 法	第 2 條、第 8 條	34
海 關 管 理 進 出 口 貨 棧 辦 法	第 17 條	8
消 防 法	第 13 條	15

相關法規名稱	法規條次	案次
特殊教育法	第 3 條、第 16 條	46
	第 17 條	111
病人自主權利法	第 14 條	104
能源管理法	第 1 條	1
	第 10 條	19
財政部關務署組織法	第 2 條	8
財團法人法		32
財團法人原住民族文化事業基金會設置條例	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條	13
高級中等教育法	第 4 條	43
區域計畫法		59
商業團體法	第 14 條、第 16 條、第 25 條、第 28 條、第 44 條、第 47 條、第 67 條	98
商業團體法施行細則	第 14 條、第 20 條	98
國民體育法	第 28 條	112
國立故宮博物院處務規程	第 6 條	60
國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場組織規程	第 2 條	55
國立臺灣大學醫學院附設醫院組織規程	第 3 條	64
國立臺灣海洋大學專任教授服務規則	第 13 點、第 16 點	9
國有財產法	第 3 條	2
	第 42 條	35
	第 4 條、第 8 條、第 19 條、第 39 條	36
	第 4 條	42、95

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
		85
國防法	第 22 條	82
國軍檔案保存年限及銷燬辦法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 11 條	76
國家運動訓練中心設置條例	第 1 條、第 2 條、第 11 條	6
	第 2 條、第 21 條	112
國家機密保護法	第 7 條	37
國籍法	第 2 條、第 4 條	96
專利法	第 58 條、第 87 條、第 120 條	37
採購人員倫理準則	第 12 條、第 13 條	27
	第 2 條、第 5 條、第 7 條	61
採購招標辦法	第 2 條	56
採購評選委員會組織準則	第 8 條	61
採購評選委員會審議規則	第 3 條	61
教育人員任用條例	第 31 條	44
	第 2 條、第 31 條	81
教育基本法	第 3 條、第 4 條	46
	第 8 條	81
教保服務人員條例	第 34 條	89
教師法	第 14 條、第 17 條、第 18 條	9
	第 14 條	44
	第 3 條、第 17 條	81

相關法規名稱	法規條次	案次
票據法	第 22 條、第 123 條	2
移民法	第 38 條	96
組織犯罪防制條例	第 3 條	11
貪污治罪條例		88
都市更新條例	第 36 條	72
都市計畫共設施用地多目標使用辦法	第 4 條、第 5 條	29
都市計畫私有公共設施保留地與公有非公用土地交換辦法	第 2 條、第 6 條、第 7 條	85
都市計畫定期通盤檢討實施辦法	第 25 條	85
	第 5 條	116
都市計畫法	第 7 條、第 22 條、第 27 條、第 28 條、第 48 條	29
	第 42 條	36
		59
	第 5 條、第 6 條、第 26 條、第 45 條、第 50 條、第 50 條之 2、第 51 條	85
	第 19 條、第 26 條、第 27 條、第 85 條	101
	第 26 條、第 27 條	116
都市計畫法新北市施行細則	第 4 條、第 40 條	101
陸海空軍刑法	第 1 條	33
陸海空軍審判法	第 1 條、第 7 條、第	33

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	12 條、第 17 條、第 24 條、第 30 條、第	
	35 條、第 36 條、第 37 條、第 41 條、第 42 條、第 44 條、第 45 條、第 51 條、第 52 條	
		76
陸海空軍審判簡易規程	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 8 條	33
	第 8 條	76
勞工退休金條例	第 12 條	83
勞動基準法	第 2 條	13
	第 22 條、第 24 條、第 32 條、第 84 條之 1	14
	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 30 條、第 36 條、第 79 條、第 80 條之 1	40
	第 7 條、第 9 條、第 38 條	83
	第 13 條	96
勞動基準法施行細則	第 5 條	83
就業服務法	第 33 條	83
	第 40 條、第 53 條、第 54 條、第 59 條、第 72 條	96

相關法規名稱	法規條次	案次
游離輻射防護法	第 18 條、第 30 條、 第 32 條	115
游離輻射防護法施行細則	第 12 條	115
無障礙住宅設計基準及獎勵辦法		73
稅捐稽徵法	第 48 條	101
開發行為環境影響評估作業準則	第 2 條、第 38 條、第 58 條	1
雇主聘僱外國人許可及管理辦法	第 40 條	96
戡亂時期檢肅匪諜條例	第 9 條	76
新市鎮開發條例	第 2 條	23
督導各級人民團體實施辦法	第 4 條、第 18 條、第 19 條	98
聘用人員聘用條例施行細則	第 2 條	75
運動禁藥管制辦法	第 3 條、第 7 條	112
道路交通安全規則	第 52 條、第 64 條	5
預算法	第 63 條	18
	第 62 條之 1、第 70 條	56
境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法	第 5 條、第 6 條、第 23 條、第 25 條、第 26 條、第 28 條、第 29 條、第 33 條、第 35 條	40
漁船船員管理規則	第 3 條、第 7 條、第 22 條、第 23 條	40
漁會人事管理辦法	第 7 條、第 50 條	20

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
漁會法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 44 條、第 45 條、第 46 條、第 47 條、第 48 條、第 49 條	20
漁會法施行細則	第 20 條	20
漁業法	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 10 條、第 65 條	40
監察法	第 27 條	37
	第 26 條	64
監獄行刑法	第 1 條、第 27 條、第 32 條、第 33 條	12
	第 5 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條	80
	第 21 條	87
	第 11 條、第 20 條	111
監獄行刑法施行細則	第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條、第 41 條、第 42 條	12
	第 19 條、第 37 條	80
	第 28 條	87
	第 10 條、第 11 條、第 12 條、第 15 條、第 26 條、第 27 條	111
臺北市公園管理自治條例	第 2 條、第 13 條	21
臺北市民權國民中學教師輔導	第 16 條	46

相關法規名稱	法規條次	案次
與管教學生辦法		
臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條	21
臺北市展演用臨時性建築物管理辦法	第 3 條、第 8 條	21
臺灣省山地保留地管理辦法	第 1 條、第 7 條、第 33 條	52
	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 15 條、第 17 條、第 25 條	55
遠洋漁業條例	第 3 條、第 10 條、第 26 條	40
銀行法	第 48 條	18
墳墓設置管理條例	第 16 條	42
廢棄物清理法	第 5 條、第 15 條、第 21 條	39
	第 12 條、第 17 條	69
廣播電視法	第 34 條之 1	56
暫定古蹟條件及程序辦法	第 4 條	95
衛生福利部組織法	第 2 條	32
衛星廣播電視法	第 31 條	56
駐外機構組織通則	第 6 條	47
選舉罷免法	第 18 條、第 57 條	103
檔案法	第 12 條、第 13 條、第 24 條	76
環境基本法	第 3 條、第 5 條、第 8 條	1

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 3 條	84
環境影響評估法	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 16 條、第 26 條	1
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 14 條	65
環境影響評估法施行細則	第 36 條、第 37 條、第 38 條	1
	第 12 條	65
鮪延繩釣漁船赴大西洋作業管理辦法	第 42 條	40
殯葬服務業申請經營許可辦法	第 4 條	3
殯葬管理條例	第 32 條、第 35 條、第 37 條、第 38 條、第 42 條	3
	第 3 條、第 26 條、第 34 條、第 71 條、第 76 條、第 99 條	42
職業安全衛生法	第 1 條	34
	第 34 條	40
	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條	74
	第 27 條	83
	第 2 條、第 26 條、第 27 條	86

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
職業安全衛生教育訓練規則	第 16 條	40
職業安全衛生設施規則	第 326 條之 8	34
	第 324 條	74
職業安全衛生管理辦法	第 3 條	40
醫事人員人事條例	第 2 條	64
醫療法	第 25 條	15
	第 34 條、第 41 條、 第 46 條、第 113 條	32
	第 56 條、第 102 條	51
	第 18 條、第 57 條、 第 61 條、第 68 條	64
醫療法施行細則	第 30 條之 1	32
醫療器材管理辦法	第 3 條	51
醫療機構設置標準	第 3 條	51
懲治叛亂條例	第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 10 條、第 12 條	33
	第 2 條、第 4 條、第 5 條、第 8 條、第 9 條 、第 10 條、第 12 條	76
藥事法	第 39 條、第 57 條	30
	第 13 條、第 40 條、 第 80 條	51
	第 6 條、第 14 條、第 27 條、第 34 條、第 37 條、第 39 條、第 49 條、第 57 條、第	115

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	58 條	
藥品優良調劑作業準則	第 7 條	115
藥害救濟法	第 3 條、第 4 條	115
證券交易法	第 70 條	105
證券商負責人與業務人員管理規則	第 18 條	105
礦業法	第 2 條、第 48 條	2
警察人員陞遷辦法	第 18 條	57
警察職權行使法	第 19 條、第 20 條	79
竊盜犯贓物犯保安處分條例	第 3 條	11
羈押法	第 16 條	12

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

監察院糾正案彙編. 中華民國 108 年 / 監察院綜合業務處編輯. --
初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 109.08

冊 ; 公分

ISBN 978-986-5454-23-4(第 1 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-5454-24-1(第 2 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-5454-25-8(第 3 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-5454-26-5(第 4 冊 : 平裝)

1. 監察權

573.833

109009616

中華民國 108 年監察院糾正案彙編 (二)

發行人：陳菊

編輯者：監察院綜合業務處

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02) 2341-3183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02) 2341-0324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02) 2341-3183 轉 539 (02) 2356-6598

傳真機：(02) 2357-9670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02) 2518-0207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市 中區 中山路 6 號 (04) 2226-0330

印刷者：九茹印刷有限公司

地址：新北市板橋區府中路 175 號 1 樓

電話：(02) 2966-0816 傳真：(02) 2960-7218

中華民國 109 年 8 月初版

定價：新臺幣 670 元整

GPN：1010900954

ISBN：978-986-5454-24-1

著作權管理訊息：

◎ 本書保留所有權利。欲利用本書全部或部分內容者，須徵求監察院同意或書面授權，請洽監察院綜合業務處（電話：2341-3183）。



監察院 編印



GPN : 1010900954
定價：新臺幣670元整