

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府。

貳、案由：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，未依法事先收取保證金及保險證明，容任申請人於核准借用前進場使用；又活動期間該府屢經民眾檢舉活動違法失序，情形日益嚴重，卻未積極採取維安管理措施或勒令停止活動；「野居草堂」小木屋並非核准工作計畫書內之地上物且有違法營利情形，該府未審究申請人違約責任並密切追蹤管制該建物使用情形，以確保公共安全，且對形同露營場地的大規模違法夜宿行為置若罔聞，遲至發生駭人聽聞的殺人分屍案後，始倉促查報違建及拆除地上物，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國(下同)107年6月18日起，媒體連日大幅報導，臺北市政府代管的「華山大草原」國有土地位於臺北市中心，於借給「野青眾」¹舉辦一系列活動期間，屢經民眾反映深夜噪音擾民，且活動過後常布滿菸蒂、空酒罐等垃圾，參加活動者多為年輕氣盛男女，擔心在酒精催化下會有人打架鬧事，且「華山大草原」上有許多帳蓬及小木屋，夜晚燈光不足，擔心成為治安死角，雖多次向臺北市政府檢舉，情況卻沒有改善，其後發生駭人聽

¹「野青眾」並非經登記或立案核准之機構、法人或團體，依「臺北市政府經營華山大草原(華山地區行六綠美化基地)申請辦理活動要點」第4點第1項規定不具場地使用申請人資格，實際提案送件之個人「莊○○」方應為審核對象，臺北市政府不僅同意「野青眾」借用場地，活動期間要求改善等相關公文之受文者，亦將「野青眾」作為審核監督對象，核有違誤，本院已另請該府檢討。

聞之殺人分屍案，質疑法治準繩偏離；另據民眾陳訴：臺北市政府未盡管理職責，涉有行政怠失，卻未覈實議處失職人員等情。案經本院調閱相關卷證，並詢問臺北市政府相關單位主管人員後調查發現，臺北市政府確有諸多行政違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺北市政府所屬都市更新處於106年12月14日審查通過申請人「野青眾」（負責人莊○○）所提都市再生前進基地推動計畫補助案工作計畫書並原則同意借用「華山大草原」，於同年月25日函知申請人，該府依法本應事先收繳保證金及保險證明，方能同意進場使用。惟查「野青眾」早於市府核准借用前，即於同年11月進場搭建地上物，其後拒交保證金並拖延3個月始投保公共意外責任險，臺北市政府所屬都市更新處及工務局公園路燈管理處等場地管理維護機關容任申請人進場使用未加攔阻，於法顯有未合，並導致命案發生後，機關拆除地上物所支付之代履行費用未能從保證金中逕予扣抵部分金額，徒增後續行政執行困擾，核有違失。

（一）經查，「華山大草原」坐落於臺北市中正區成功段一小段120-3地號國有土地，臺北市政府於98年間，為加速提升城市景觀，全力推動都市改造運動，積極推動「臺北好好看系列運動」，遂與當時管理機關財政部國有財產局（現改制為國有財產署）簽訂代管契約，將閒置空地施以綠美化及整理維護環境，並納入臺北市都市再生前進基地（Urban Regeneration Station，以下簡稱URS），以URS計畫重新出發。司法院嗣為整體規劃籌建院區辦公廳室需要，於105年5月20日向國有財產署申請無償撥用該筆國有土地，並於正式籌建辦公廳舍前，續與

臺北市政府簽訂代管契約，代管期間自105年5月20日起至107年6月30日止。臺北市政府為管理「華山大草原」基地之活動使用，以協助推動都市再生、文化、創意之發展，爰依「臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法」第3條規定訂定「臺北市政府經管華山大草原（華山地區行六綠美化基地）申請辦理活動要點」(下稱華山大草原申辦活動要點)²，作為活動管理規範，依該要點第2點規定，由臺北市都市更新處（下稱更新處）及該府工務局公園路燈管理處負責管理維護。

- (二)「臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法」第4條第2項明定：「……申請經場地管理機關許可後，申請人未於場地管理機關所定時間內繳交場地使用費、保證金及其他費用者，不得使用場地。」又依華山大草原申辦活動要點第6點規定：「申請使用本基地，應填具臺北市政府經管華山大草原（華山地區行六綠美化基地）辦理活動申請書，並檢附活動企劃書及相關文件，經更新處核准，並投保公共意外責任險及繳交保證金。依前項規定投保公共意外責任保險時，其最低保險金額每人身體傷亡為新臺幣三百萬元，每一意外事故傷亡為新臺幣一千五百萬元；如參與活動人數超過一千人時，每一意外事故傷亡不得低於新臺幣三千萬元。保險期間應自進行會場佈置工作時起，至活動結束場地回復原狀交還時止。申請人應於使用日起算前十四日向更新處繳交保證金繳納證明及保險證明，逾期未繳交者，原許可使用處分逕行失效。申請使用本基地（不論天數、時段）每次需繳納新臺幣伍萬元保證

² 臺北市政府於107年7月24日發布廢止華山大草原申辦活動要點，並溯及自同年7月1日生效。

金，……」第9點規定：「使用期間屆滿或取消使用時，經更新處會同相關單位及申請人辦理場地會勘，檢查場地、設備及器材等確認無損壞及其他違規情事後，保證金無息退還。申請人並應於一日內將場地回復原狀交還更新處。如有損壞、污漬或其他破壞行為，應即修復、清洗或復原，並負損害賠償責任；如未修復、清洗或復原者，更新處得逕行修復、清洗或復原，所需費用由保證金中扣抵，不足時並得追償之，並於一年內不受理其申請。申請人違反本要點所生之各項費用及損害賠償等，更新處得自保證金中扣抵，餘額無息退還，不足時並得追償之。」

(三)更新處於106年9月依照「臺北市都市再生前進基地推動計畫補助要點」規定辦理上網公告徵求補助案，「野青眾」(負責人莊○○)提出「一杯咖啡，一個故事」提案計畫，提出以帳篷聚落形式與環境產生緊密結合、媒合各種不同的藝術團隊作為大型藝術季及將藝術帶入生活等計畫目標，更新處召開審議會於106年11月2日審查通過上開提案計畫，於同年月20日與「野青眾」簽訂「臺北市都市再生前進基地推動計畫」補助計畫契約書，補助金額45萬元，預計分3期付款，並請申請人依審議會會議決議及承諾事項修正提案計畫為工作計畫書過處審查。更新處嗣於同年12月14日召開審議會審查通過「野青眾」申請補助案及借用「華山大草原」，於同年月25日檢送審查會議紀錄函，告知審議會委員及「野青眾(莊○○)」，工作計畫書業經該處審查通過，且原則同意「華山大草原」場地借用，請申請人賡續依約及會議結論辦理後續事宜。

(四)依前揭「臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法」

第4條第2項及華山大草原申辦活動要點第6點規定，更新處核准借用場地後，本應訂定進場使用日並事前收繳保證金及保險證明，方能同意進場使用。惟查，更新處於106年12月25日發文通知「野青眾」原則同意借用場地，「野青眾」卻早於市府核准借用前，即於106年11月進場搭建帳篷，甚自稱新居落成，接下來半年將以帳篷供居住使用，此有申請人莊○○於106年11月24日及12月1日在Facebook貼文的照片及文字說明可稽。另查，「野青眾」並未繳交保證金，且遲至107年4月2日始向更新處提交投保公共意外責任險保險證明。雖據臺北市政府表示：更新處發文日期即為同意使用起始日，更新處於申請人進駐場地後持續以電話催促申請人繳交保證金及投保公共意外責任險，並曾於107年3月15日及4月16日辦理現場會勘時要求申請人繳交保證金，考量本案兼具補助案之性質，補助款與保證金競合，補助款（45萬元）大於保證金（5萬元），爰啟動防範措施，於第1期補助款（13萬5千元）中扣除保證金，作為場地回復費用之支應等語³。惟上開說法並不足以卸免違失之責：

- 1、 「臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法」第4條第2項及華山大草原申辦活動要點第6點明定，申請人須事先繳交保證金及保險證明，方能進場使用，臺北市政府所屬更新處及工務局公園路燈管理處均疏於巡查管理，容任申請人於核准借用前進場使用，事後方要求繳交保證金及保險證明，於法不合。
- 2、 依「臺北市都市再生前進基地推動計畫補助要

³ 臺北市政府107年10月30日府授都新字第1076004784號函。

點」第10點第4款及本案補助計畫契約第17條規定，擅自變更計畫或未依計畫內容確實執行，經限期改善未果者，臺北市政府得隨時解除或終止契約，且更新處106年12月25日召開之審議會會議結論明載，申請人須於後續提出的工作報告書中敘明活動內容、團隊數量、建立組織及明確分工、針對環境變化因素等對策及成立專款帳戶等條件，方能撥付第1期補助款。是以，第1期補助款仍須計畫執行成果通過更新處審議會評鑑考核方能撥付，而本案經更新處審議會於107年12月3日開會評鑑考核結果，認為推動成效不佳且與計畫預期成效有嚴重落差，決議廢止申請人受補助資格，業已通知申請人解除補助契約，不受理請款及撥付事宜，是以，本案保證金實際上已無法從補助款中扣抵，則臺北市政府推稱保證金可由補助款中扣抵為由，未事先收取保證金，不僅於法未合，作法亦有欠妥適。

- 3、申請人進場陸續舉辦各式活動，卻一再拖延投保公共意外責任險，更新處未及時勒令停止活動，不僅違反華山大草原申辦活動要點第6點規定，倘民眾因公共意外受有損害，將無從申請保險理賠，顯見本案風險管理意識不足。
- 4、臺北市政府於命案發生後，於107年6月20日函告停止借用「華山大草原」，並依華山大草原申辦活動要點第9點規定限申請人於同年月21日前將場地復原，申請人「野青眾」將可自行清除之物品撤離後，其餘地上物由更新處代為辦理清運，代履行費用共計43萬4,975元，經更新處催繳，申請人並未繳納，而上開代履行費用，因該府未依法收取保證金5萬元，致無法依華山大草原申

辦活動要點第9點規定逕予扣抵，徒增後續行政執行困擾。

(五)綜上所述，臺北市政府於106年12月14日審查通過申請人「野青眾」(負責人莊○○)所提都市再生前進基地推動計畫補助案工作計畫書及原則同意借用「華山大草原」，於同年月25日函知申請人。依法應事先收繳保證金及保險證明，方能同意進場使用。惟查「野青眾」早於市府核准借用前，即先於同年11月24日進場搭建地上物，其後拒交保證金並拖延3個月始投保公共意外責任險，臺北市政府所屬更新處及工務局公園路燈管理處等場地管理維護機關容任申請人進場使用未加攔阻，場地管理鬆散，於法顯有未合，並導致命案發生後，機關拆除地上物所支付之代履行費用未能從保證金中逕予扣抵部分金額，徒增後續行政執行困擾，核有違失。

二、臺北市政府核准「野青眾」無償借用「華山大草原」，並補助活動經費45萬元，本應確實督促申請人依約執行，惟查，該府自107年3月10日起至6月18日媒體報導命案前，屢經民眾檢舉活動有深夜噪音擾民、深夜生火、環境髒亂及違法夜宿等情高達30件，此外，「野青眾」團隊搭建「野居草堂」小木屋對外招生射箭課程涉及違法營利，相關情形顯見活動違法失序情形日益嚴重，該府相關機關僅一再消極到場要求改善噪音及髒亂問題，未及時制止違法營宿使用，輕忽公共場所管理不善可能潛藏的治安問題，疏未要求所屬積極採取維安管理措施或勒令停止活動，使民眾生活免於恐懼，招致外界質疑法治準繩偏離，顯失管理職責，命案發生後，復遲至本院調查詢問，方檢討認定申請人場地管理不當而解除補助契約及廢止其受補助資格，行事作為消極，處置失當。

(一)「臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法」第5條第3款規定：「申請人有下列情形之一者，場地管理機關得不予許可使用；許可後始發現者，得撤銷原許可處分：……三、其他違反法令或公序良俗之行為。」第7條規定：「申請人非經場地管理機關許可，不得於使用場地為營業行為。」司法院（甲方）與更新處（乙方）簽訂之國有公用土地委託管理契約第3條第2款規定：「乙方得使用甲方土地種植花草樹木或整理維護環境，並受理或辦理空間公益推廣活動，其責任義務及限制如下：……（二）不得有建築……供特定人使用或其他任何可能產生收益之使用行為，亦不得有違反法令規定之事項。」華山大草原申辦活動要點第3點規定：「本基地之使用用途以非營利且屬公益推廣行為為限，且應屬都市再生、藝文展演、創意設計等相關活動或為影視拍攝場地。……」第7點第2、4、5、8款規定：「使用本基地應遵守下列事項，必要時，更新處得令申請人立即停止違規使用行為，至改善為止：……（二）申請人應對活動行為及安全負責，並遵守噪音管制相關規定，不得……妨害安寧秩序。（四）申請人應事先預估吸引人潮，自備足量流動廁所，且自行維護場地及周邊地區之清潔，於活動期間（定時）及活動結束後負責清運廢棄物，相關費用由使用單位自行負擔。（五）不得毀損花木、草皮及各項設施……。（八）不得有違反法令規定之情事。」臺北市公園管理自治條例第2條規定：「本自治條例所稱公園，指……或其他依法令設置供公眾遊憩之場地。」第13條第14款規定：「公園內不得有下列行為：……十四、擅自營火、野炊、夜宿、燃放鞭炮或搭設棚、帳。」

- (二)107年6月18日媒體大幅報導位於「華山大草原」上名為「野居草堂」小木屋發生駭人聽聞的殺人分屍案後，有民眾質疑，早在案發前2個月，「華山大草原」借給「野青眾」團隊使用，變身為「草原自治區」舉辦一系列活動後，當地里長及民眾曾打電話向臺北市政府反映「華山大草原」經常深夜仍大聲播放音樂擾民，活動過後布滿菸蒂、空酒罐等垃圾，參加活動者多為年輕氣盛男女，附近居民擔心在酒精催化下會有人打架鬧事，且「華山大草原」上有許多帳棚及小木屋，夜晚燈光不足，擔心成為治安死角，但向臺北市政府檢舉後，情況沒有改善，預感早晚會出事，只是沒想到竟是分屍案，爰有部分輿論質疑臺北市政府無視「華山大草原」相關活動違法脫序，不勒令停止，係法治準繩偏離等情。
- (三)經查，臺北市政府核准「野青眾」借用「華山大草原」舉辦活動後，自107年3月10日起，更新處及該府環境保護局陸續接獲市民熱線1999及里長陳情檢舉「深夜生火」、「深夜噪音」、「夜宿」、「環境髒亂」等情，截至同年6月18日案發前，共計27件；該府警察局中正第一分局則於107年4月10日晚間7時35分、5月12日及6月9日凌晨0時許接獲民眾報案有營火焚燒物品、辦理活動製造噪音妨害安寧，共計3件。據臺北市政府統計，所屬相關機關合計接獲高達30件民眾陳情檢舉案。
- (四)雖據該府表示：更新處於接獲民眾陳情後，已邀集相關單位辦理12次現地會勘督導、複驗，並8次正式函告「野青眾」配合改善環境，警察局中正第一分局接獲報案後，亦派員警到場查處，要求熄滅火源、降低音量，並通知環境保護局人員到場稽查取

締等語。惟依臺北市政府提供之「更新處於事件發生前督導辦理時程表」所示，即便更新處自107年3月起接獲民眾檢舉而多次派員會勘要求改善，其後仍一再發生深夜噪音擾民及環境髒亂等情事，僅同年5月，該處即接獲13件民眾陳情檢舉案，顯見「野青眾」借用「華山大草原」舉辦活動期間發生諸多違反法令情事，經該府勸阻，並無改善成效，活動失序情形日益嚴重，當地夜晚燈光不足，民眾憂心治安惡化，並非無由。

- (五)另查，「野青眾」團隊借用「華山大草原」後，於同年4月搭建名為「野居草堂」的小木屋，命案嫌犯利用「野居草堂」於同年5月19日起開設射箭、弓道、茶道、結繩等課程，並收取費用（弓道課程1人五百元），有「野居草堂」於社群網站Facebook發布招生活動訊息及犯嫌於Facebook與被害人談論弓道課程費用的對話截圖等資料可稽。惟「野青眾」提送臺北市政府更新處審核通過之工作計畫書內容並無「野居草堂」小木屋，此乃「野青眾」借用華山大草原後，為增加活動豐富度，於107年2月招募驻村藝術家之提案計畫，「野青眾」係於同年4月25日提交之工作報告書，內容始提到名為「草山巖」（即「野居草堂」）。更新處對於「野青眾」搭建「野居草堂」小木屋是否逾越許可使用範圍及有無涉及違建等問題並未確實查究，已有可議，「野居草堂」小木屋的活動使用情形涉及違法營利，違反「臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法」第7條、本案土地代管契約第3條第2款、華山大草原申辦華山大草原申辦活動要點第3點等規定，允應嚴查妥處。雖據臺北市政府表示：更新處於107年5月現場會勘時未查有營利授課之情形云云。然此尚

不能卸免該府相關管理機關疏於積極查究「野居草堂」是否為核定許可使用範圍、活動涉及違法營利、違法夜宿等情之職責。

(六)「野青眾」借用「華山大草原」期間舉辦之活動，屢有深夜噪音擾民及污染環境等情事，不僅止為申請人活動管理不當問題，多人搭設帳篷夜宿，形同露營場地，明顯違反臺北市公園管理自治條例第13條第14款不得擅自營火、野炊、夜宿、搭設棚帳之規定，已屬違法，且「野青眾」擅自搭建的「野居草堂」小木屋有逾越許可使用範圍及違法營利等情，顯見活動違法失序情形嚴重，臺北市政府所屬更新處及工務局公園路燈管理處等場地管理維護機關均未及時制止違法營宿使用，已有失管理職責於前，命案發生多時，亦遲至本院107年10月16日約詢該府相關人員，詢及本案申請人是否善盡活動管理職責及是否應為補助等問題後，更新處方於同年12月3日召開本件補助案（一杯咖啡、一個故事）執行績效評鑑考核會議，決議本案已達補助契約第17條：「……四、經評鑑考核發現推動成效不佳且與計畫預期成效有嚴重落差」之情形，而於107年12月22日行文通知莊○○依契約第17條規定解除補助計畫契約，不再受理任何款項請款及撥付事宜⁴，認定申請人場地管理不當而解除補助契約及廢止其受補助資格。

(七)綜上所述，臺北市政府核准「野青眾」無償借用「華山大草原」，並補助活動經費45萬元，本應確實督促申請人依約執行，惟查，該府自107年3月10日起至6月18日媒體報導命案前，屢經民眾檢舉活動有

⁴ 更新處107年12月22日北市都新經字第10760121261、10760121262號函。

深夜噪音擾民、深夜生火、環境髒亂及違法夜宿等情高達30件，此外，「野青眾」團隊搭建「野居草堂」小木屋對外招生射箭課程涉及違法營利，相關情形顯見活動違法失序情形日益嚴重，該府相關機關僅一再消極到場要求改善噪音及髒亂問題，未制止違法營宿，輕忽公共場所管理不善可能潛藏的治安問題，疏未要求所屬積極採取維安管理措施或勒令停止活動，使民眾生活免於恐懼，招致外界質疑法治準繩偏離，顯失管理職責，命案發生後，復遲至本院調查詢問，方檢討認定申請人場地管理不當而解除補助契約及廢止其受補助資格，行事作為消極，處置失當。

三、臺北市政府核准「野青眾」提案之工作計畫書，計畫內容主要係邀請藝術家駐點表演、創作及舉辦音樂會，原定地上物僅3個大型圓頂帳篷及展演所需設備，惟實際使用情形竟出現「野居草堂」等數個小木屋及諸多小型臨時帳篷等充作課程招生及夜宿使用之地上物，此等地上物難認與該府旨在促進都市再生而補助經費之藝術活動有密切關聯，又該府相關機關因民眾陳情環境髒亂及活動噪音擾民而數度前往現勘，至遲於107年4月2日已發現「野居草堂」小木屋完成框架的搭建狀態，卻未審究該小木屋是否逾越原核准計畫提案內容，復未要求申請人提出規模結構設計圖說移請建管單位密切追蹤管制使用情形是否適法，以確保公共安全，且未制止形同露營場地之大規模夜宿行為，遲至命案發生後，始責由建管單位倉促查報違建及拆除地上物，核有違失。

(一)華山大草原申辦活動要點第7點第1款規定：「使用本基地應遵守下列事項，必要時，更新處得令申請人立即停止違規使用行為，至改善為止：(一)倘涉

及臨時舞台、臨時棚架搭建或其他宣傳附掛物者，應依臺北市展演用臨時性建築物管理辦法等相關規定辦理。」又依「臺北市展演用臨時性建築物管理辦法」第3條規定：「本辦法所稱之**臨時展演**，指經核准登記或立案之機關、公司、團體、法人及各級學校為政令宣導、公益、文化、社教、休閒體健、宗教慶典、民俗節慶所舉辦之展覽或演出及其他**經目的事業主管機關核准之活動**。」第8條第2項規定：「未依本辦法規定擅自搭建臨時性建築物或違反前項規定者，以違章建築論處。」

(二)經查，更新處核准「野青眾」提案之工作計畫書，計畫內容主要係邀請藝術家駐點表演、創作及舉辦音樂會，原定地上物僅有3個外觀直徑為10公尺及5公尺的大型圓頂帳篷，及因應表演所需的開放式舞台、音響、燈具、發電機、投影機及其餘佈置用品。然查實際使用情形，活動申請人除於「華山大草原」上搭建圓頂大帳篷及表演所需設備外，另搭建名為「野居草堂」（「野青眾」所提工作報告書稱為「草山巖」）、「底鍋」、「六雨的樹屋」等作為弓道、射箭、自住用途的木屋，並有多個小型臨時帳篷作為「刺青店」及營宿使用，形同露營場地，此有「野青眾」提交之工作報告書所載成果說明及所附照片、參與活動者於google地圖貼文照片、命案發生後媒體拍攝現場影像畫面等資料可憑。

(三)前揭「野居草堂」等小木屋及諸多小型臨時帳篷，並非更新處核准計畫內的展演活動項目，且有夜宿使用情形，實難認與該府旨在促進都市再生而補助經費之藝術活動有密切關聯，依臺北市公園管理自治條例第13條第14款不得擅自夜宿規定應予制止。惟查，更新處因民眾陳情環境髒亂及活動噪音

擾民而數度前往現勘，至遲於107年4月2日已發現「野居草堂」小木屋完成框架的搭建狀態，有會勘紀錄可稽。更新處未審究該小木屋是否逾越原核准計畫提案內容，僅提醒「野青眾」搭建臨時性建物應遵循相關規定辦理，且未要求「野青眾」提出該小木屋的規模結構設計圖說移請該府建管單位密切追蹤管制使用情形是否適法，以確保公共安全；更新處與公園路燈管理處對於形同露營場地的大規模夜宿行為置若罔聞未加制止；又該府遲至命案發生後，始由建管單位倉促查報違建及於107年6月23日拆除地上物，均核有違失。

綜上所述，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，未依法事先收取保證金及保險證明，容任申請人於核准借用前進場使用；又活動期間該府屢經民眾檢舉活動違法失序，情形日益嚴重，卻未積極採取維安管理措施或勒令停止活動；「野居草堂」小木屋並非核准工作計畫書內之地上物且有違法營利情形，該府未審究申請人違約責任並密切追蹤管制該建物使用情形，以確保公共安全，且對形同露營場地的大規模違法夜宿行為置若罔聞，遲至發生駭人聽聞的殺人分屍案後，始倉促查報違建及拆除地上物，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。

提案委員：劉德勳