

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

陳豐義 監察院秘書長，特任。

貳、案由：監察院秘書長陳豐義指示並核定辦理「監察院調查案件檔卷清理計畫」，就監察院已歸檔之未逾保存年限及永久保存之調查案及行政案卷逕予抽除並銷毀；亦除未確實監督屬員之依法執行外，尚催促銷毀進度及數量，致監察院檔案一千六百五十四卷之調查案卷部分內容不當銷毀後，因未列銷毀內容清冊致無從查考，嚴重違反檔案法破壞國家檔案制度，並損及監察院監察制度之正常運作，核有嚴重違失。

參、違法失職之事實與證據：

被彈劾人陳豐義於民國(下同)九十八年十一月間至一百年十二月十六日期間，違反檔案法，濫權指示所屬，焚燬監察院已歸檔之未逾保存年限及永久保存之調查案及行政案卷達一百六十一點五公尺，銷毀檔案內容達清理檔案百分之三十八點八，致監察院檔案一千六百五十四案之調查案卷部分內容銷毀後無從查考，其違法濫權事證如下：

- 一、檔案法第十二條第一項規定「定期保存之檔案未逾法定保存年限或未依法定程序，不得銷毀。」第二項規定「各機關銷毀檔案，應先制定銷毀計畫及銷毀之檔案目錄，送交檔案中央主管機關審核。經檔案中央主管機關核准銷毀之檔案，必要時，應先經電子儲存，始得銷毀。」第二條檔案之定義為「各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」其施行細則第二條說明：「本法第二條第二款所稱文字或非文字資料及其附件，指各機關處理公務或因公

務而產生之各類紀錄資料及其附件，包括各機關所持有或保管之文書、圖片、紀錄、照片、錄影（音）、微縮片、電腦處理資料等，可供聽、讀、閱覽或藉助科技得以閱覽或理解之文書或物品。」此為檔案法所明定。

- 二、監察院（下稱本院）調查案件檔案之保存年限曾經歷多次修訂，自民國八十五年十二月二十三日以迄九十九年二月二十五日之調查報告檔案（含調查報告及案卷）及彈劾、糾舉、糾正案件檔案（含案文及案卷）俱屬永久保存。而自民國九十九年二月二十六日迄今，本院彈劾案文、糾舉案文、糾正案文及調查報告為永久保存；所提彈劾、糾舉之調查案卷，為二十年；提糾正及其他調查案卷則為十五年。綜上，本院自民國八十五年十二月二十三日以迄九十九年二月二十五日所有調查、糾彈案之檔卷為永久保存，及尚未屆保存年限，依法均不得清理銷毀。
- 三、被彈劾人陳豐義除歷任經濟部國防部等重要行政職務外，自民國八十二年二月一日至八十四年九月二十三日隨第二屆監察院長陳履安擔任本院秘書長，又於九十七年八月一日隨第四屆王建煊院長再任本院秘書長，當深知檔卷對本院調查及糾彈案件之重要性，被彈劾人卻於九十八年十一月十二日指示陳前副秘書長吉雄召開會議計畫清理檔案。於次日陳報會議紀錄簽陳中說明欄註記「依 鈞長 98 年 11 月 12 日上午指示辦理」，（附件一）「監察院改進公文歸檔作業會議紀錄」於主席報告開頭，亦記明「轉達秘書長上午指示」可知，陳前副秘書長吉雄亟欲對此作為表明意見釐清責任。觀該項紀錄全文係針對「爾後歸檔時」之規範。惟被彈劾人於同年月十八日批示「2. 檔案之歸檔，焚燬應積極辦理，沒有辦不成的事，短期

內執行；3. 將檔案整理工作視為重點工作辦理。」顯見陳前副秘書長吉雄與被彈劾人之意見不同，所謂「檔案整理工作」並未執行未有結果。陳前副秘書長吉雄次年即屆齡退休。所謂「檔案整理工作」再次提出並開始執行，迨在一百年六月，名稱從「改進公文歸檔作業」易為「監察院調查案件檔卷清理計畫」。

四、民國九十九年十二月三十一日監察院修正「監察院檔案管理要點」。其第三條規定檔案為「本院各單位及總發文人員，每日應將已結案或已發文之稿件連同相關文件，逐案彙齊，備妥歸檔清單，送檔案管理單位點收。…」亦即檔案管理單位點收之文件即為檔案。其三十二條規定：「已屆滿保存期限之檔案，由檔案管理單位繕造檔案銷毀目錄，送原業務承辦單位表示意見，各單位認有延長保存年限之必要者，應簽註延長年限及理由；該銷毀目錄併同銷毀計畫，送交檔案中央主管機關核復同意後，簽報權責長官核准，會同有關單位派員監毀。」其三十三條規定：「已銷毀之檔案，應分別於檔案銷毀目錄及案卷目次表等有關目錄，註記核准銷毀之文號及銷毀之日期；其有微縮、電子或其他方式儲存之紀錄者，並應附註其編號，但全卷銷毀者，其案卷目次表得免註記。」「監察院檔案管理要點」修正於被彈劾人擔任監察院秘書長任職期間，檔案之銷毀必須（1）屆至保存年限、（2）必須編列目錄、（3）交檔案中央主管機關核復同意、（4）簽報權責長官核准，以及（5）微縮、電子或其他方式儲存。此管理要點係被彈劾人在先前交付陳前副秘書長吉雄所完成，一百年六月推動檔案之焚燬，被彈劾人當對此規定，無法推諉不知。

五、一百年「監察院調查案件檔卷清理計畫」內容及執行情形：

(一) 一〇一年六月九日，監察院秘書處奉指示簽擬「監察院調查案件檔卷清理計畫」（下稱清理計畫，附件二），並簽會監察調查處、各常設委員會等單位。嗣於同年月十七日由被彈劾人核定。復於一〇一年八月十日，秘書處再簽報被彈劾人核定，修正清理計畫。依「計畫目標」，其主要工作係就監察院已歸檔於庫房之檔卷（以調查案件為主），抽除被認為無歸檔價值之冗贅資料。次於「作業方式及流程」載有：「所抽除之資料中，認仍有參考價值者得斟酌掃描成電子檔留存，並燒錄乙份，放置與媒體保存袋中併卷留存」。本案原以「檔案清理」為用語，「檔案法」中對檔案「清理」有一定之定義，即「指依檔案目錄逐案核對，將逾保存年限之檔案或已屆移轉年限之永久保存檔案，分別辦理銷毀或移轉，或為其他必要之處理。」嗣因院內承辦工作同仁堅決反對，於「監察院調查案件檔卷清理專案作業處理單」上以「清理人」為名於表格下緣簽名，秘書單位驚覺檔案法中之清理並非「監察院調查案件檔卷清理計畫」所稱之清理。若依法執行僅可「銷毀」逾保存年限之檔案，無法達成被彈劾人核定之目標，遂又改稱為並無法律依據且違反檔案法之「去化」。清理工作遂將該處理單下緣簽名之「清理人」改為「協助檢視者」（附件三），日後且將清理改稱去化。去化乃為被彈劾人及秘書處稱呼抽除銷毀之行為之用語，以下姑以去化名之。所謂「去化」實係抽除本院「未逾保存年限及永久保存檔案」中之「處理公務或因公務而產生之各類紀錄資料及其附件」並將之銷毀之行為。

(二) 被彈劾人多次在簽核中指示應迅速辦理，因而將本院保存於各檔案庫已歸檔之檔案集中於禮堂，並命

調查處調查人員以「協助檢視者」身分，將渠等認為無保存價值者以「夾子」標出，旋即由工讀生抽出「焚燬」，因調查處修習法律背景之同仁質疑這種作法違反檔案法至為明確，並激烈反對，拒絕接受指令前往禮堂「協助」抽除銷毀檔案，乃有一百年八月一日被彈劾人以監察院秘書長名義函請檔案管理局解釋檔案清理。函文最末有「經權衡性質、重要性後，認適宜轉化為微縮或電子檔存儲，復斟酌典藏空間成本、效益，認為必須，則單就附件進行清理似符法制。」（附件八 - 1）惟檔案清理工作自始至終未將一份檔案轉為電子存儲。

- （三）同年八月八日檔管局函覆略以：（一）保存年限不得回溯判定；（二）已歸檔案卷部分附件重複歸檔，或因特殊事由需重新檢討歸檔附件內容，應衡酌案情完整性、未來行政稽憑及法律信證之需要…由業務承辦人員逐件檢視重行歸檔，並修正相關目錄資料（三）除經微縮電子或其他方法儲存，不宜單就附件部分報請本局銷毀。（附件八 - 2）且以微縮或電子檔存儲轉化為前提。（附件九）因此，保存年限確定、附件重複需承辦人逐漸檢視、製作目錄、報請檔管局同意銷毀諸點，函覆明甚。惟檔管局函覆顯與被彈劾人之期望不符，乃於同年九月十九日二次發函，復對「年代久遠」、「特殊事由」、「附件檢還」等事項再度詢問。九月十三日檔管局再次函覆，略以：（一）年代久遠必須辦理檔案鑑定；（二）保存年限不得回溯判定；（三）保持檔案案情之完整性，自不得無故逕行自原案卷中抽除部分內容請衡酌維持案情完整性，以符合未來行政稽憑及法律信證之需；（四）各機關「提供」之書籍、影本資料經重行檢視，確定不予歸檔，請依相

關規定或本於權責處理；（五）監察院配合國家檔案徵集計畫。

- （四）惟查，早在檔案局二次函覆之前，自八月二十六日起已奉被彈劾人之命，開始執行檔案抽除銷毀之工作，清理人員上班日全日投入清理外，假日並全力配合，來院加班。惟協查人員仍不配合第一階段清理之調查案卷一千三百一十三件，至九月二日僅完成二百三十一案。秘書處迫於無奈，乃於九月三日上簽，為配合作業之人員請領專案加班。被彈劾人竟對原計畫至一百零一年四月三十日完成之執行，不能滿意，退稿重簽。（附件四 - 1）秘書處復於九月十五日再次上簽，推估需至一百零一年五月底，始能完成。被彈劾人再退簽稿，責付秘書處「黃處長坤成依十九日中午所談作法重擬」（附件四 - 2）被彈劾人實質指揮檔案之抽除銷毀，斑斑可考。
- （五）毋論適用法律存有疑慮，監察院執行同仁激烈反對，函請檔管局解釋尚未回覆，即已命所屬逕自執行。且強力督促執行，將原訂自一百年九月一日起至一百零一年四月底止之計畫，強力推動，提前至一百年八月二十六日即已開始執行，至當年十二月十六日，即提前四個半月完成。基於何種理由，致被彈劾人急欲銷毀檔案，至如此迫切之程度？於今案卷既已焚燬，且無清冊可供「行政稽憑及法律信證」，單以清除之數量，實難以判斷其緣由。
- （六）秘書處所執行檔案之銷毀未遵檔管局兩度來函之內容，（一）違反「保存年限不得回溯判定」；（二）違反「不得無故逕行自原案卷中抽除部分內容」；（三）違反「除經微縮、電子或其他方法儲存，不宜單就附件部分報請本局銷毀」（四）違反「抽除

部分內容請衡酌維持案情完整性，以符合未來行政稽憑及法律信證之需」；（五）即使有因「各機關提供之書籍、影本資料經重行檢視，確定不予歸檔」亦未依檔管局所指出前列諸點注意並維持案情完整性，符合未來行政稽憑及法律信證之作為。且檔管局所稱各單位「提供」之書籍、影本資料，非指單位來函之附件，此觀諸本案約詢檔管局人員所稱「不得單就公文附件去除」甚明（附件九），自當不得任由承辦人自行決定非屬檔案法適用對象予以銷毀。監察院兩次刻意以「定期保存中之『附件』」與「行文檢送之『附件』資料（例如書籍、影本資料等）」之文字函請檔管局解釋，檔管局在前述諸點，均詳言檔案之「附件」不得無故逕行自原卷中抽出部分等語，獨對監院之提問刻意避開「附件」二字，而以「各機關『提供』之書籍、影本資料」說明。監察院秘書處檔案科在二度發函後與檔管局石科長幾度電話連繫，檔管局明知來電之意圖，面對監院重大壓力仍機巧回復，檔管局其堅持與用心藉此可明。猶有甚者，「監察院調查案件檔卷清理專案作業處理單」未有負責任之清理人，僅有「協助檢視者」。「協助檢視者」未必為檔管局所認定之承辦人，更無簽請權責長官核可之過程，未有銷毀內容之清冊，遑論曾經評鑑，違反檔管局兩度來函之內容，至為顯著。

（七）「檔案清理」於一百年八月十八日經被彈劾人核定，執行期間親自過聞其事，事後並對聽命執行之人員按「去化」卷數及「去化」厚度論功行賞，足徵被彈劾人立意「抽除銷毀」本院調查糾彈案卷。被彈劾人違反「檔案法」事證明確。

六、於一百年十二月二十七日監察院秘書處就清理計畫

辦理情形等事宜，簽請秘書長於一百零一年一月四日鑒核，該簽之附件「檔案清理統計表」詳載清理計畫之執行情形略為：總清理件數一千六百五十四件，去化長度一百六十一點五公尺，平均檔卷去化比例為百分之三十八點八（附件四 - 3）。復經整理監察院秘書處一百零一年八月二十一日處台秘檔字第1010930863號函所附之各案去化長度一覽表，將各案之去化比例予以歸納整理（附件五），發現去化案件於監察調查處成立前（監察院第二屆監察委員任期）立案調查計一百二十六案、監察調查處成立後（包含第二、三屆監察委員任期）立案調查計一千二百九十七案，及本屆監察委員任期立案調查計二百一十四案。又去化比例達百分之九十以上案件合計二十二件。（附件六）詳閱其中，多有調查案件檔卷之公文僅有函文而缺乏附件資料之情形。對清理計畫執行時，遭去化資料如何處理，詢據監察院秘書處相關人員表示已逕行銷毀，並未作成電子儲存，亦無清冊，現已經無法稽核去化之內容。（附件七）查監察院曾就該計畫之疑義，二度去函檔案管理局請求釋疑，並經該局二次函復，（附件八- 3、八- 4）然被彈劾人不待檔管局函覆（附件八- 4、四- 2），不遵檔管局之函覆意旨，肆意執行檔案銷毀。違法情節明確，造成之損害嚴重。因檔案去化至少造成現今續查中，有關核能電廠、結構債、國營事業社會回饋金、國土保全等案件原有檔卷無法利用。甚至有移送法務部之案件，經地檢署來函調卷，無法提供原調查資料之窘境。監察院依法歸檔之檔案，事關憲法保障監察委員獨立行使之職權，且密切關係人民權益。依法尚有政府資訊公開之法定要求，以應糾彈案件或調查報告相關人及社會大眾之查考。

七、本案調查委員約詢被彈劾人時渠辯稱，所有計畫均曾徵詢檔案局意見。被彈劾人陳豐義雖表示：「處理過程產生疑義，經專案小組開會決議簽報函詢檔案局，秘書長必須尊重」、「檔案局說有問題我尊重，但同仁多次表示依原則辦理，且清理過程確實沒有人跟我反映有問題」；惟查：

(一)一百零二年一月七日詢問檔案管理局相關人員（附件九），相關詢答內容略以：

- 1、檔案徵集組副組長涂曉晴表示：「剛剛講到未屆保存年限的檔案可否作清理，事實上有機關報來的檔案未屆保存年限的，我們也都是不准。…」。
- 2、檔案徵集組組長謝焰盛表示：「(問：舉例而言，以你們所謂的清理，把公文頭留著，附件清掉，或是甲、乙機關都函復，但是附件相同，清掉其中一份，這樣可以嗎?)不行，這個不符。在點收時所說的附件重複，是同一份公文多份歸檔，而甲、乙機關都函復有附件，都應予歸檔。」
- 3、檔案徵集組科長石樸表示：「因為監察院八月一日的來文時，前提是會作微縮及電子存檔」、「而監察院八月一日來函說的，並提到剛剛前提說微縮、電子儲存等，是否可行，所以才會有前開八月八日的函復。」、「第二個方式是檔案鑑定…」。

(二)對該清理計畫的適法性及何以二度函詢檔案管理局？為何未依函詢檔案管理局時所附之前提條件，先進行微縮及電子儲存？亦未依檔案管理局所函復程序進行，被彈劾人則辯稱：「這些案件簽辦及執行細節問題」；對於該計畫之責任歸屬則稱：「行政管理本應分層負責，本案處理程序並設有專案小組，過程嚴謹」、「本案處理過程，本人非常重視，組成專案小組並會簽各單位表示意見，惟執

行期間並沒有人向我表示問題，專案小組及簽報過程均無意見表達，實在無從處理」等語。(附件十)

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、「檔案法」規定：

(一)第二條第二項：「檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」

(二)第九條：「檔案得採微縮或其他方式儲存管理，其實施辦法，由檔案中央主管機關定之。依前項辦法儲存之紀錄經管理該檔案之機關確認者，視同原檔案。其複製品經管理該檔案機關確認者，推定其為真正。」

(三)第十二條一至三項：「定期保存之檔案未逾法定保存年限或未依法定程序，不得銷毀。各機關銷毀檔案，應先制定銷毀計畫及銷毀之檔案目錄，送交檔案中央主管機關審核。經檔案中央主管機關核准銷毀之檔案，必要時，應先經電子儲存，始得銷毀。」

二、「檔案法施行細則」規定：

(一)第六條第一項第六款：「清理：指依檔案目錄逐案核對，將逾保存年限之檔案或已屆移轉年限之永久保存檔案，分別辦理銷毀或移轉，或為其他必要之處理。」

(二)第十三條第一項第一第二款：「各機關檔案有下列情形之一者，應辦理檔案保存價值鑑定；…：一、因修訂檔案保存年限區分表，認有必要者。二、辦理檔案銷毀、移轉或應用產生疑義或發生爭議者。」

三、「公務員服務法」第二十條規定：「公務員職務上所保管之文書財物，應盡善良保管之責，不得毀損變換私用或借給他人使用。」

四、「監察院檔案管理要點」規定：

(一)第三十二條：「已屆滿保存期限之檔案，由檔案

管理單位繕造檔案銷毀目錄，送原業務承辦單位表示意見，各單位認有延長保存年限之必要者，應簽註延長年限及理由；該銷毀目錄併同銷毀計畫，送交檔案中央主管機關核復同意後，簽報權責長官核准，會同有關單位派員監毀。」

(二)第三十三條：「已銷毀之檔案，應分別於檔案銷毀目錄及案卷目次表等有關目錄，註記核准銷毀之文號及銷毀之日期；其有微縮、電子或其他方式儲存之紀錄者，並應附註其編號，但全卷銷毀者，其案卷目次表得免註記。」

五、本件檔案管理局二次函釋，經詢該局人員答覆內容可知，監察院一百年檔案清理計畫就未逾保存年限及永久保存之檔案，不得清理或抽除銷毀；不得回溯變更保存年限；不得單就檔案附件報請銷毀；附件如考量檔案保管空間及使用需要，得將檔案微縮、電子或其他方式儲存而調整原件之保存年限。

六、退萬步言，即使有已歸檔案件經確認部分附件重複歸檔，需重新檢討歸檔附件內容之情事，亦必至少存留一份附件。檔案管理局二次函釋，彰彰明甚。本院檔案清理計畫所去化檔卷僅留有條碼之文件，而抽除所有之附件，案卷甚至去化達百分之九十以上。以被彈劾人強力主導檔案清理計畫之情形，自執行至完成，為時長達半年餘，若諉為不清楚執行細節，其誰能信。

七、本件一百年檔案清理計畫所去化檔卷，分屬本院第二、第三及第四屆監察委員任期間立案調查之調查案卷，絕非監察行政機關得以行政作為清理調查案卷之檔案或去化其內容者。況依本院調查檔卷保存年限之規定，俱屬永久保存或未逾保存年限之檔卷，依上開「檔案法」第十二條第一項規定，不得銷毀。復查該

清理計劃，既未先辦理檔案保存價值鑑定，亦未如該計畫所規劃，以微縮、電子儲存方式轉換儲存形式，逕行對未逾保存年限及永久保存之檔卷進行去化，且所去化之檔卷內容，查有就附件去除而單留公文函文之情形。對去化之檔案內容，未列去化清冊。將去化檔案內容逕行抽除銷毀，而致無從查考。諸多尚在承辦之案件亦無從了解既已獲得之資料與以往本院之立場。並有前經本院糾彈移送法務部偵辦之案件，因檔卷之銷毀無法支應法務部之調卷。

八、被彈劾人明知調查報告均係監察委員依憲法授權，獨立行使監察權，進行調查所作成。然如此重大清理計畫既未徵詢委員意見，亦未提報院會報告或討論，甚而未見簽奉院長同意，即於一百年六月十七日即由被彈劾人逕行核定，違失至明。檔案清理過程中承辦人要非無疑，有二次函詢檔案管理局之事實可知，惟在檔案管理局明白指出已屆保存年限之案卷以微縮及電子儲存為前提下，或辦理評鑑為方法，列冊報准，方得為檔案之清理。被彈劾人明知法律規定，仍執意要求屬員逕行調查案卷之抽除銷毀。被彈劾人陳豐義違反檔案法規定，未依檔案管理局函復之方式進行，要求清理檔案。嗣後又諉稱「分層負責」、專案小組及簽報過程均無意見。推諉卸責，極不可採，違法失職，至為明確。

九、依「公務員服務法」第二十條「公務員職務上所保管之文書財物，應盡善良保管之責，不得毀損變換私用或借給他人使用。」檔案不得銷毀為公務人員基本認知。被彈劾人為監察院秘書長，非但應以身作則，尚且需監督所屬維護檔案之完整。被彈劾人竟推動檔案違法之「焚燬」，居心實難理解。公務員保守檔案完整之責非僅一卷一冊；即使一頁，亦不得任意銷

毀。被彈劾人竟領導所屬銷毀達一百六十一點五公尺，銷毀部分占清理檔案總數百分之三十八點八，其責任何言不重。

- 十、本案調查期間諮詢第三屆專長法律之委員表示：調查案件之案卷，屬於委員依據憲法獨立調查案件之一部，監察院行政人員無權未經委員同意抽除檔卷其中之部分；本院歷來重視檔案制度，建置至今未見重大缺失，驟然進行抽除銷毀檔案，無法理解，更屬非法；銷毀檔案必須屆滿保存年限，非經列冊、報檔管局完成評鑑，不得任意銷毀，亦為法所明定。

綜上，檔案不得任意銷毀為公務人員基本認知，非但詳載「公務員服務法」、「檔案法」及「檔案法施行細則」。監察院並有「監察院檔案管理要點」，為被彈劾人所主持修訂。被彈劾人豈能諉為不知。本案之執行均經被彈劾人所屬簽報，經被彈劾人親核。甚至與原簽意見不符而退件，或另為批示。執行方案受監察院調查處同仁質疑其適法性，而兩次以秘書長身分發函檔管局諮詢意見，檔管局亦以秘書長為對象回覆被彈劾人。具見被彈劾人明知任意銷毀檔案非法所許，猶執意推行，致有調查案件內容去化後無從查考。自交付研議始，以至貫徹執行，終底提前完成，論功行賞，莫不親自介入，被彈劾人辯解盡屬遁詞。復諉稱分層負責，意圖脫責，不可採信，尤見其不知悔過，至不可取。

被彈劾人之肆意妄為，破壞國家檔案制度，並損及本院監察制度之正常運作，違法失職至為顯著。核與公務員服務法第一條、第五條及第七條之規定有違。爰依憲法第九十七條第二項、憲法增修條文第七條第三、四項，及監察法第六條之規定，提案彈劾，移請司法院公務員懲戒委員會審議。