

調 查 意 見

壹、案由：據報載：行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬榮民之家或榮民服務處人員，辦理單身亡故榮民喪葬事宜，疑似收受殯葬業者賄賂，配合虛報喪葬費用、草率處理後事，並侵占遺產及遺物，涉有違失；究榮民遺產管理及殯葬事務制度是否完善，該會暨所屬服務及安養機構有無善盡職責，又相關政風、採購驗收監辦機制是否發揮作用等情乙案。

貳、調查意見：

「榮民」即「榮譽國民」，係退除役官兵之榮銜。行政院國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)為辦理輔導榮民就學、就業、就醫、就養及一般服務照顧等業務，於各縣市計設置 22 所榮民服務處(下稱榮服處)；為安置因戰(公)傷殘及年老無依貧困榮民，設板橋、臺北等 14 所榮民之家(下稱榮家)，以公費安養。又榮民死亡無人繼承遺產，係指榮民亡故，無繼承人、繼承人有無不明或繼承人因故不能管理之遺產，亡故退除役官兵遺產，除設籍於榮家者，由該安養機構為遺產管理人外；餘由設籍地榮服處為遺產管理人，「退除役官兵死亡無人繼承遺產管理辦法」第 3、4 條訂有明文。退輔會並本其執掌就上開各機關辦理單身亡故榮民殯葬事務，訂定「單身亡故榮民殯葬事務作業要點」等作業規範，各地榮家、榮服處所屬單身榮民，如有亡故，係由各地榮家、榮服處所屬之堂隊長、責任區輔導員依法為單身亡故榮民處理後事。緣該會於 100 年爆發所屬榮民服務處(下稱榮服處)、榮民之家(下稱榮家)人員與殯葬業者勾結及收賄，包庇業者草率辦理單身亡故榮民後事等弊案，經蒐集本院(含審計部)關於榮民喪葬及遺產管

理事務案件及媒體披露資料，並調閱卷證及約詢該會曾金陵主任委員、金筱輝秘書長及各業務、人事、政風、會計單位主管等人，核認該會暨所屬 6 榮家及榮服處辦理本項事務確有違失，茲就調查意見臚列如次：

- 一、退輔會 6 榮家及榮服處因所屬人員與相同業者勾結，內部管理疏漏，未依規定及合約辦理單身亡故榮民殯葬案件，品質低劣，有愧職守及該等單身亡故榮民所託，洵有違失。

按該會「單身亡故榮民殯葬事務作業要點」第 17 點規定：「各機構應依下列規定組成善後服務小組，參與治喪會議及公祭：（一）服務機構：首長、副首長、總幹事（甲種服務機構服務組組長、輔導組組長，上述人員擇一主持）、輔導員、政風、會計及相關人員（如駐區服務組組長、服務員）。安養機構：首長、副首長、輔導室主任、社工組組長（上述人員擇一主持）、堂長、政風、會計及相關人員（如秘書室出納、社工、醫護人員）。」單身亡故榮民殯葬案件，因少有親友參與，係由治喪會議決定公祭日期、治喪級距及費用，公祭當日驗收後，業者始得將請款及結報資料交付與各該榮家或榮服處之承辦人，辦理請款及後續程序，故辦理品質端賴各該榮家、榮服處把關。據該會書面說明：各榮家、榮服處辦理單身亡故榮民殯葬案件，主官（管）職司督導及查核，幕僚實施查驗及履約管理，政風人員實施查驗，會計監辦驗收程序，輔導員執行殯葬事務驗收。惟查該會 6 榮家、榮服處因所屬人員與殯葬業者期約及收賄包庇，以及分別負責主持、監督、查核、驗收，促成業者履約之正副首長、幕僚、政風、會計及輔導員等相關人員顯有疏漏，致 95 至 99 年間辦理之各該殯葬案共 158 件，發生以下全部或部分之違失情事：

(一)該會 6 榮家及榮服處人員共 13 員，於 95 至 99 年間，與相同殯葬業者勾結，收賄並包庇，草率辦理各該單身亡故榮民殯葬案共 158 件。

查板橋榮家輔導員兼第 5、6 隊隊長錢○○及王○○等 2 人、臺北榮家照顧服務員(編制為技工)魏○○及薛○○等 2 人、花蓮榮家輔導室主任彭○○、輔導員黃○○(後於 99 年 1 月接任堂長)、輔導員兼堂長郭○○(99 年 1 月退休)及王○○、照顧服務員(編制為工友)鄧○○及沈○○等 6 人、臺北縣榮服處輔導員程○○、桃園縣榮服處輔導員施○○、花蓮縣榮服處志工蔡○○等 13 人於自 95 年起至 99 年間之不等時間內，分別與經營桃園縣協勝禮儀社、尚捷禮儀社、知生堂禮儀服務有限公司及屏東縣渡眾禮儀社等 4 家禮儀公司之唐○○父子 3 人及該等公司人員勾結，依該業者所提：若能配合該業者安排殯葬時間，放寬公祭會場之驗收檢查，並在治喪會議中促使與會人員決議採用較高之治喪級數，則在治喪級數較高案件，將會依個案給予相應之金錢等期約(多數期約為每件最高治喪級數給 5000 元，次級給 2000 元)等期約，因而包庇該業者草率辦理喪葬，收受賄款、香菸等不正利益，於辦理俞○○等 158 名單身亡故榮民殯葬事務時，未依該會「單身亡故榮民殯葬事務作業要點」及殯葬契約辦理，容許該等業者未依殯葬合約施作以節省支出(另述於後)。前揭人員向業者收賄及包庇業者未依合約施作情形，除檢調機關查扣之業者電腦等帳務資料詳細記載之外，涉案業者及其員工暨上開退輔會所屬人員中僅 1 人否認，餘均向檢察官坦承交付及收受賄款等不正利益，該等 13 名該會人員經臺灣桃園地方法院檢察署 100 年度偵字

第 8565、14438、19448、19454 號起訴書以違反貪污治罪條例罪嫌提起公訴。且其中除施○○否認收受及錢○○坦承收受財物惟未繳交之外，其餘 11 人於偵查期間當庭自動繳交各自之所得財物 11 萬 5 千元、24 萬元、3 千元、6 萬元、14 萬 1 千元、2 萬 5 千元、4 萬 6 千元、6 千 5 百元、1 千 5 百元、6 萬 6 千元、2 千元，上開違失已甚明確。

(二)未依規定決定治喪級數及費用，扭曲治喪會議決議之正確性，配合業者利潤需求，侵害他人權益。

按該會「單身亡故榮民殯葬事務作業要點」第 27 點規定：「為維護繼承人、債權人及受遺贈人權益，善盡遺產管理人注意義務，各機構應審酌單身亡故榮民遺產，並依殯葬事務合約內容，於治喪會議決議個案辦理採用級距、殯葬費用。」單身亡故後，各榮服處、榮家應組成善後服務小組召開治喪會議，會議中審酌其遺產，並依殯葬事務合約內容，於治喪會議決議個案辦理所採用之殯葬級距及費用，火葬費用不逾 25 萬元、土葬不逾 40 萬元為原則，一般係採火葬，級數越高者，殯葬費用越高，承辦之業者利潤越高。因單身亡故榮民治喪會議，較少外界人員與會表示意見，榮家堂隊長或榮服處輔導員及服務員之意見備受重視，上開違失人員卻在會中促使與會人員決議採用較高之治喪級數，並在該等案件收取業者支付之金錢，扭曲治喪級數決議之正確性，侵害其繼承人等之權益，該等榮家、榮服處未善盡其法定遺產管理人之義務。

(三)未審慎挑選公祭日期及時間，配合業者便於非法省略、簡化或沿用各殯葬品項及規格之機會。

上開 6 榮服處、榮家本應審慎挑選公祭日期，防範業者上述圖謀，卻於治喪會議中藉職務之便，

配合業者選定習俗上較不適宜之凶日出殯，且將多場次公祭時間接連排訂，增加業者非法省略、簡化或沿用公祭會場鮮花、三牲祭品等各殯葬品項之機會，該等榮家（榮服處）人員未確實依標案合約經辦單身亡故榮民之殯葬事務及善後事宜及據實記載治喪會議紀錄。

(四)放任、包庇業者趁機非法省略、簡化或沿用殯葬祭（物）品，減少支出，而未依契約規定處理。

按前揭作業要點第 14 點規定：「各機構辦理個案驗收，應依工程會頒訂格式及治喪會議決議採用之級距製作驗收紀錄，並由首長指定專人負責全程驗收（招標承辦人不得為主驗人），將驗收情形詳載於驗收紀錄，其無法以文字充分表述部分應拍照存證。」查業者唐○○及其員工應依殯葬案件標案合約承辦所訂各項殯葬項目規格，如原應燒化之靈屋、金童玉女等紙紮，原應聘請之法師與樂隊，原應穿著完整之整套壽衣，以及每一場次均應更換之公祭式場鮮花、三牲祭品等，卻未實際燒化紙紮或僅燒化部分小件紙紮，未聘請足額法師或以所屬員工混充法師、樂隊以湊足人數，僅讓亡者著馬掛而省略多件內裏之壽衣，於同一日或翌日連接多場次之公祭式場中重複使用花山、鮮花、三牲祭品等物品，僅更換已枯黃之鮮花或已明顯腐壞之祭品，減少支出，惟仍請領原有之喪葬費用，該等榮家（榮服處）人員竟放任、包庇業者趁機非法予以省略、簡化或沿用，而未確實檢查公祭會場、逐一核對業者有無依照標案合約項目及規格辦理、以及親至焚燒場確認承辦業者有無將紙紮燒化給亡故榮民，以核實驗收，自亦未依契約規定予以書面警告、罰款或終止契約。

(五)未能落實單身亡故榮民遺產管理及殯葬業務，致業者竟將侵占榮民遺產及省略、簡化或沿用各殯葬品項，明載於「薪資制度」文件。

- 1、前揭業者唐○○父子經營上開各禮儀社時，平素即指示所屬禮儀社員工整理各單身亡故榮民處所時，若有發現有價值物品如金飾或現金，應將一半繳回公司，餘下一半始由在場員工取得，作為額外收入。其中渡眾禮儀社員工之郭○○等 3 人，負責執行禮儀社各項殯葬事務、善後整理遺產等業務，因臺北縣榮服處永和責任區內之單身就養榮民高○○於 96 年 3 月 3 日亡故，經臺北縣榮服處承辦之善後小組於 96 年 3 月 8 日召開治喪會議，委由渡眾禮儀社負責就高○○之遺屋加以清理及消毒，並列入「臺北縣榮民服務處單身亡故榮民使用火葬第二級殯葬項目規格及點驗紀錄表」之第 37 項之「遺產清運消毒」，其內容為「屋內雜物清空、廢棄物運送、消毒機具及用品」，郭○○等 3 人於 96 年 3 月中下旬，前往位於永和市竹林路之高○○遺屋執行遺產清運消毒時，在高○○衣櫃衣物口袋內發現放有現金 5 萬 2000 餘元，並分配為各取得 19000 元、19000 元以及 14000 元，朋分花用。嗣經唐○○數日後得知，以該 3 人未誠實以告及上繳公司，因此連原本可朋分的一半金額，也不能取得，令其全部繳回公司，並登載於帳冊，並未繳回遺產管理人之臺北縣榮服處。
- 2、嗣後唐○○將原本口頭要求禮儀社所屬員工之各項規定，明文訂定為「薪資制度」文件，並要求所屬員工簽名遵守，其中關於「清理遺屋檢到有價值東西(包括錢、金飾等)部分，明訂「所得三

分之二現場人員分」、「所得三分之一繳回公司」、「以上未能做到，將所得加倍返還公司並且開除」，其中關於「賣東西及追加部分」明訂就「所有紙紮類，有燒十分之一作為個人津貼，未燒三分之一作為個人津貼」、「法師及骨罐部分，有使用十分一作為個人津貼，未使用三分之一作為個人津貼」等相關規定，自此將渠向來經營辦理殯葬事務之準則予以明文化。

- 3、業者唐○○向檢察官坦告：伊家在清明節、中元節時，都會燒一個特大號的摩天大樓紙紮，還會燒很多庫錢，因為在做殯葬事務時，伊家還沒有錢，伊家是靠做榮民殯葬業務起來的，所以伊自己發下心願，伊就從96年開始，未來10年，不管是否還有再做殯葬事業，只要在清明節、中元節時，都會燒紙紮及庫錢給榮民，感謝他們讓伊家生活好過一些，其他的原因是因為伊等在做殯葬業務時有一些細節，有一些Loss，所以也算是補償亡故榮民他們，補償伊虧欠他們的東西的事實。足徵該業者係以違反合約草率辦理單身亡故榮民喪葬事務，牟取非法利益為常態。

綜上，退輔會所轄該6榮家及榮服處因所屬人員與業者勾結，內部管理疏漏，未依規定及合約辦理單身亡故榮民殯葬案件，品質低劣，有愧職守及該等單身亡故榮民所託，洵有違失。

- 二、本院針對退輔會辦理榮民喪葬及遺產管理事務一再提出糾正案或指出缺失，該會函稱已檢討改進，媒體亦多所揭露。惟該會對所屬榮服處及榮家之管理監督，以及案發後之檢討究責，顯有缺失。

- (一)本院(含審計部)自88年以來，針對退輔會辦理榮

民喪葬及遺產管理事務提出糾正或缺失計 15 案，該會分別函復已檢討改進，包括：八德自費安養中心員工偽造文書，盜領榮民存款；花蓮榮家就 97 年單身亡故榮民殯葬事務共同供應契約，驗收不實，任令廠商違約；據訴花蓮榮民自費安養中心對遺囑內容迄未有後續相關告知；臺北市榮服處等機關未妥適處理招標事宜；臺北榮家辦理殯葬招、開標違反政府採購法施行細則；臺北縣、高雄縣及雲林縣榮服處，對榮民遺產之清查與管理涉有違失；臺中市榮服處採購招標涉有疏失；八德榮民自費安養中心辦理 92 年度「單身亡故榮民喪葬事務」採購，違反政府採購法等；臺北市榮服處 89 年殯葬採購招標延宕；苗栗縣榮服處辦理殯葬事務未依規定；宜蘭縣榮服處管理榮民遺產、辦理榮民喪葬作業，涉有不法及不忠；本院關於「榮民之就養、死亡處理及遺產管理問題」之專案調查；另媒體披露榮家、榮服處人員於辦理單身亡故榮民治喪事務，與葬儀社業者勾結，索取不法款項或收賄，或盜領、侵占遺產，或放任廠商圍標，未嚴格審核廠商報價等弊端或問題之相關報導逾 14 則，且該會 90 年至 100 年間針對殯葬業者履約違約裁罰計 57 次，其中尚捷、協勝、渡眾 3 禮儀社於前揭該等人員涉案之 6 榮家及榮服處計有 22 次，該會及所屬單位人員理應有相當警惕及警覺。首揭 6 榮家及榮服處 95 年至 99 年發生重大弊案違失，其中臺北及花蓮榮家、臺北縣榮服處亦經本院 94、98 及 93 年調查類案，堪認該會對榮家及榮服處之管理監督，尚非落實。

(二)據退輔會復函說明弊案肇生原因：「殯葬業者以低價搶標、得標，復藉本會會屬機構部分承辦人員缺乏殯葬領域之專業技能，倚重或聽任廠商建議，於

辦理殯葬公祭時，未嚴格履約驗收，致廠商趁機省略或重複使用部分殯葬合約品項，並於事後給予不等金額之金錢賄賂。」詢據該會曾金陵主任委員、副秘書長郭建忠、政風處赫國明代理處長等人分別陳稱：「必須最少三長（指正、副首長及總幹事或輔導室主任）之一全程參與，基本上就可以做到履約管理。」、「我們現在要求對鮮花、牲品、紙紮等用品，全面進行驗收，避免重複使用。規定已先後修了6次，規定上應無問題，問題發生在履約管理，現在也律定服務處三長之一，全程參與公祭，採取強化措施。」、「本會在政策面、制度面已經非常健全，幾個案例都是出在執行面。」金筱輝秘書長亦表示：歸納起來就是執行面必須依項逐一核對。該會於案發之後，已採取補強作法，惟前揭業者未依合約辦理158件殯葬個案，如正副首長、主管依規定親自主持，相關人員落實督導、查核、監驗，理應早有查覺，進而追查有無包庇及收賄，防止事態擴大，難謂係制度面不夠完善，或以專業技能不足所能諉過。

- (三)次按中央機關未達公告金額採購監辦辦法第2條第1項、第3條分別規定：「機關辦理未達公告金額而逾公告金額十分之一之採購，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，應通知機關首長或其授權人員指定之主(會)計或有關單位派員監辦。」、「主(會)計或有關單位對於前條通知，其有下列情形之一者，得不派員監辦：……。二、經常性採購。三、重複性採購，已有監辦前例。四、採購標的於市場已普遍銷售。……。」現行公告金額為100萬元，其十分之一為10萬元，前揭涉案相關單身亡故榮民殯葬個案費用均在40萬元以下，適用上開規定。前揭該等人

員涉案之 6 榮家及榮服處均有會計人員，其中臺北及板橋榮家各置有政風人員 1 名，惟未置之榮家、榮服處，首長負責全般運作及考核監督，亦應指定適當人員協辦政風業務。

- (四) 依首揭作業要點第 17 點規定：包含正副首長在內之三長之一、輔導員、政風、會計等相關人員應組成善後服務小組，參與治喪會議及公祭。據該會說明，已對涉案 13 人分別移付懲戒及行政處分，惟對該 6 榮家及榮服處正副主管及相關人員則「都未追究他們責任，並非他們知道而不處理，而是已經宣導盡責。」至所揭違失行為持續期間（95 至 100 年）內，該 6 榮家及榮服處包含正副首長在內之三長，除本身涉案之花蓮榮家輔導室主任 1 人之外，其餘考績悉為甲等。該等人員對落實單身亡故榮民殯葬案件作業規定及殯葬合約履行，各有權責，理應防微杜漸，並非僅止於宣導之責，該會迄未追究渠等責任，難謂妥適。
- (五) 綜上所述，退輔會對所屬榮服處及榮家之管理監督，以及案發後之檢討究責，顯有缺失。

調查委員：葉耀鵬