

調 查 報 告

壹、案由：原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男，於承作該公所95年7月至97年4月採購招標作業時，涉犯公務員對主管事務圖利罪，違反公務員服務法第6條規定等情案。

貳、調查意見

臺南市政府函報：原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男，於承作該所民國(下同)95年7月至97年4月採購招標作業時，涉犯公務員對主管事務圖利罪，違反公務員服務法第6條規定等情案。經本院調閱最高法院、臺南市政府、臺南市佳里區公所等機關卷證資料，並於106年8月9日詢問徐正男。經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

徐正男負責綜理原臺南縣佳里鎮公所業務，對於該公所辦理限制性招標之公共工程，擁有指定參與比價廠商之權限，卻基於圖特定廠商私人不法利益之犯意聯絡，於工程發包前，事先內定特定廠商為得標廠商，再通知配合廠商參與虛偽比價，使特定廠商順利得標圖得不法利益，嚴重敗壞法紀及機關形象，違反公務員服務法等相關規定。

(一)徐正男自95年3月1日至99年12月24日擔任佳里鎮公所鎮長，有公務人員履歷表可稽，其於本院約詢時承認該公所於95年7月至97年4月採購招標之5件限制性招標工程(如附表所示)之比價廠商均係由其指定，並有詢問筆錄可證，雖辯稱未內定得標廠商，不認識鄭○忠云云。惟查：

- 1、附表所示5件限制性招標工程，有徐正男批示之交辦工作登記表暨廠商名單、採購招標簽呈、決標紀錄影本在卷可稽。
- 2、徐正男辦理附表5件限制性招標工程之採購，係

事先指定由鄭○忠承作，後交由總務曾永諺辦理招標及發包事宜，業據曾永諺、鄭○忠於臺南地方法院檢察署（下稱臺南地檢署）偵查及臺南地方法院（下稱臺南地院）審理中供述明確：

- (1) 曾永諺於臺南地檢署偵查時供稱：「徐正男擔任佳里鎮鎮長時，佳里鎮公所之限制性招標工程，徐正男會指定得標廠商，大部分指定洪○標或鄭○忠。（徐正男如何告訴你他指定之得標廠商？）叫我去鎮長室告知，或去我辦公室告知工程由誰來做。鄭○忠或洪○標也會來跟我講，他們已經跟鎮長講過這件工程由他們承攬。（陪標廠商由何人提供？）一開始內定之得標廠商（指鄭○忠或洪○標）會自己寫名單給鎮長，我上簽給鎮長，鎮長就會直接批示陪標廠商之名單，後來我覺得不妥，他把指定廠商名單給我，其他2家陪標廠商我自己挑」等語。
- (2) 曾永諺於臺南地院審理時供稱：「我在佳里鎮公所擔任總務，負責發包業務，佳里鎮公所限制性招標案，都由鎮長內定之廠商承作。限制性招標之3家比價廠商於95年徐正男上任時，都是由徐正男批示，到96年下半年時，有時徐正男會口頭告訴我要指定哪一家，另2家廠商就由我從優良廠商名單內挑選後交給徐正男批示」、「起訴書所起訴這些限制性招標案之比價只是一個程序，得標廠商都已內定好了，各項工程之內定廠商係徐正男自己批示，不會告訴我」、「依我所知，徐正男內定的廠商是廣○營造（洪○標）及全○土木（鄭○忠）」、「全○土木鄭○忠曾向我提及徐正男有去找過

他，要指定工程給他做，鄭○忠也說有時候會將陪標廠商名單拿給徐正男」、「我於調查站所述附表所示5件限制性招標工程係鄭○忠和徐正男說好了，內定由鄭○忠得標之陳述是實在的」等語。

- (3) 鄭○忠於臺南地檢署偵查時證述：附表所示5件工程都是徐正男指定給伊承作，編號2、5工程係以其全○土木包工業（下稱全○土木）得標承攬，編號1、3工程係其向百○營造股份有限公司（下稱百○營造）負責人陳○祥借牌得標承攬，編號4工程係其向復○益營造股份有限公司（下稱復○益營造）負責人陳○振借牌得標承攬，徐正男與曾永諺均知悉伊向其他人借牌投標與陪標，陪標廠商有時是公所找的，有時是伊找的等語相符。

3、曾永諺、鄭○忠上開證述，復與各該工程之其他比價廠商負責人之證述內容互核一致，分述如下：

- (1) 編號1工程〔得標廠商：百○營造；陪標廠商：偉○土木包工業（下稱偉○土木）、大○土木包工業（下稱大○土木）〕部分：

〈1〉百○營造負責人陳○祥於臺南地檢署偵查時證稱：佳里鎮公所採限制性招標之標案如果有百○營造投標之紀錄，都是鄭○忠向伊借牌投標，公司大小章交予鄭○忠，標單、押標金亦由鄭○忠處理等語，編號1工程係鄭○忠借用百○營造名義得標承攬。

〈2〉大承土木負責人徐○嘉於臺南地檢署偵查及臺南地院審理時證稱：編號1工程伊是配合鄭○忠擔任陪標廠商等語。

〈3〉偉○土木負責人洪○楠於臺南地檢署偵查及臺南地院審理時證述：偉○土木大部分係承作民間工程，很少承作政府公共工程，不知道為何會列入佳里鎮公所之優良廠商名單，編號1工程係伊叔叔洪○標借用偉聖土木牌照投標，當時伊收到佳里鎮公所寄發之通知單，打電話告知洪○標，洪○標就指示伊填寫標單至公所投遞，押標金由洪○標支付，若得標，洪○標會補貼伊5%稅金損失，實際上伊沒有投標之意思等語；與洪○標於臺南地檢署偵查時證稱：佳里鎮公所95至97年之限制性招標工程因施工困難，無人施作，徐正男都會指定伊或全○土木鄭○忠等有意願之廠商來施工。偉○土木負責人洪○楠係伊姪子，大多承接民間工程，如果接到鎮公所公文通知參加競標，洪○楠都會詢問伊，此時偉○土木牌照實際上由伊作主使用等語互核相符，參以曾永諺、鄭○忠證述編號1工程係內定由鄭○忠得標，堪認洪○標當時向洪○楠借用偉○土木牌照之目的係作為陪標用途。

〈4〉綜上所述，編號1工程除鄭○忠向百○營造借牌有投標真意外，其他2家廠商均為陪標。

(2) 編號2工程〔得標廠商：全○土木；陪標廠商：百○營造、百○土木包工業（下稱百○土木）〕部分：

〈1〉百○土木負責人徐○嘉（同為大○土木負責人）於臺南地檢署偵查及臺南地院審理時證稱：編號2工程伊是配合鄭○忠擔任陪標廠商等語；同上述，百○營造負責人陳○祥係將

牌照借予鄭○忠投標。

〈2〉編號2工程僅鄭○忠之全○土木有投標意願，其他2家廠商均為陪標。

(3) 編號3工程〔得標廠商：百○營造；陪標廠商：復○益營造、漢○營造股份有限公司（下稱漢○營造）、編號4工程得標廠商：復○益營造；陪標廠商：漢○營造、統○營造股份有限公司（下稱統○營造）〕部分：

〈1〉復○益營造負責人陳○振於臺南地檢署偵查時證稱：工程招標前，預計得標之廠商會接獲曾永諺通知至鎮公所討論得標價金事宜，未事先接獲通知之廠商，事後如接到邀標函標單，依默契就知道是要參與陪標，會將投標金額提高，以確保由指定之廠商得標，編號3工程伊是陪標，鄭○忠有叫伊去陪標等語；另編號4工程非伊實際施工，係鄭○忠借用復○益營造牌照投標，標單金額係依鄭○忠指示填寫等語。

〈2〉同上述，編號3工程係鄭○忠向陳○祥借用百○營造牌照得標承作。

〈3〉臺南高分院勘驗統勝營造負責人賴○忠於原法務部調查局臺南縣調查站（下稱臺南縣調查站）之詢答內容：「（你接到曾永諺電話，要你去標一下，大家都知道是陪標之意？）嗯。」、「（你之前有無聽其他包商說限制性招標是海伯〈指鄭○忠〉與洪董〈指洪○標〉兩人輪流做，其他包商都是陪標？）多少有聽說，一般我在外面多少有聽說，有聽包商這樣說，就聽聽而已。」，並陳稱其沒爭取限制性招標工程，是因有公開招標工程可以承

作等語。

〈4〉參與該2件工程比價之漢○營造公司章及負責人劉○堂私章係交由全祥土木會計鄭○玲保管，嗣經臺南縣調查站98年2月17日執行搜索時當場查扣，鄭○玲於臺南地檢署偵查時證稱：劉○堂係伊堂姐夫，漢○營造之工程文件，都是託伊準備，故將公司大小章交給伊，因施工日報表都需要蓋章等語。對照該2件工程係內定由鄭○忠得標，鄭○忠有時亦自行安排陪標廠商，足見漢○營造並未實質參與比價，而係由鄭○忠逕自借用漢○營造之牌照投標。

〈5〉綜上所述，該2件工程之參與比價廠商，除鄭○忠借用之百○營造（編號3工程得標廠商）、復○益營造（編號4工程得標廠商）有投標真意外，其他2家廠商均為陪標。

(4) 編號5工程〔得標廠商：全○土木；陪標廠商：大○土木、廣○營造股份有限公司（下稱廣○營造）〕部分：

〈1〉大承土木負責人徐○嘉於臺南地檢署偵查及臺南地院審理時證稱：編號5工程伊是配合鄭○忠擔任陪標廠商等語；另廣○營造負責人洪○標並非該工程之指定得標廠商，依其前揭證述，其既知徐正男有指定廠商承作，仍投遞標單之用意，係為陪標目的。

〈2〉編號5工程僅鄭○忠之全○土木有投標真意，其他2家廠商為陪標。

(二) 針對「徐正男是否與鄭○忠熟識？徐正男是否於發包前，事先內定鄭○忠所屬廠商為得標廠商？為何鄭○忠與曾永諺均供稱係受徐正男指使？」等疑

點，徐正男於本院詢問時陳稱：「(95年至97年期間，你與鄭○忠總共見面幾次?)我不認識鄭○忠，我從未與他見面。我根本不認識包商，如何提供名單，可以查我的通聯紀錄，我從未跟相關廠商聯繫。招標案都是曾永諺於發包前提出3家廠商名單給我批，我就依規定批。」、「(鄭○忠與曾永諺為何要一起供稱都是你指使的?)他們要推卸責任，所以都推說是我指使的，曾永諺為了要脫罪，認罪協商。」、「(你說鄭○忠與曾永諺共同誣陷你，有何證據?)沒有證據。」惟據徐正男於98年2月17日臺南地檢署訊問時供稱：「(你跟鄭○忠、徐○嘉、洪○標、郭○郎認不認識?)鄭○忠、洪○標、郭○郎認識，徐○嘉我不認識。」、「(95年你母親過80歲生日，海伯鄭○忠有沒有送你禮物?)我沒有，但我媽媽有沒有收到我不知道。」，徐正男復於98年6月11日臺南地檢署訊問時陳稱：「(洪○標、鄭○忠是否認識?)認識。」、「(你跟洪○標、鄭○忠、曾永諺有無仇隙?)沒有。」由上顯見，徐正男於本院詢問時，刻意隱瞞其與鄭○忠早已熟識，企圖藉此掩飾其於附表所示5件限制性招標工程採購事先內定鄭○忠所屬廠商為得標廠商之不法行為，復於無任何證據情況下，推稱係遭受鄭○忠與曾永諺共同誣陷。

(三)按地方制度法第57條第1項前段規定：「鄉(鎮、市)公所置鄉(鎮、市)長1人，對外代表該鄉(鎮、市)，綜理鄉(鎮、市)政，由鄉(鎮、市)民依法選舉之，任期4年，連選得連任1次。」第84條規定：「直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定。」徐正男

自95年3月1日至99年12月24日擔任佳里鎮公所鎮長，其於擔任鎮長期間，自有公務員懲戒法之適用；又按公務員懲戒法第22條規定：「同一行為，不受公務員懲戒委員會二次懲戒。同一行為已受刑罰或行政罰之處罰者，仍得予以懲戒。其同一行為不受刑罰或行政罰之處罰者，亦同。」故懲戒案件係採刑懲並行原則。被調查人徐正男辦理附表所示5件限制性招標工程犯有公務員對主管事務圖利罪，經臺南地方法院99年度訴字第1343號判決應執行有期徒刑6年，褫奪公權5年。徐正男不服提起上訴，嗣經臺南高分院104年度重上更(一)字第35號判決應執行有期徒刑3年6月，褫奪公權4年。徐正男雖不服再提起上訴，並由最高法院審理中，惟其違失行為既觸犯刑章，除刑事處罰外，自應另受懲戒處分，不生違反一事不二罰原則或處罰過當之問題（公務員懲戒委員會104年度鑑字第13123號議決書參照）；再按公務員服務法第5條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩，及冶遊賭博吸食煙毒等，足以損失名譽之行為。」同法第6條規定：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，加損害於人。」徐正男係佳里鎮公所鎮長，對於該公所限制性招標工程採購，應恪遵政府採購法規定，以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇，不得事先內定特定廠商為得標廠商，圖他人不法利益，殆無疑義。

- (四)徐正男於附表所示5件限制性招標工程發包前，事先內定由鄭○忠所屬廠商得標承作，復依鄭○忠或總務曾永諺所提供預先安排之廠商名單（包含內定廠商及陪標廠商共計3家），再由徐正男於採購招標簽

呈上批示做為比價廠商，以虛偽比價方式，達成由鄭○忠所屬全○土木或借牌百○營造、復○益營造名義得標承作上開工程，使鄭○忠圖得不法利益，除觸犯刑事法外，並有違公務員服務法第5條、第6條公務員應誠實清廉謹慎、不得假藉權力以圖本身或他人利益等規定，嚴重敗壞法紀及機關形象。

參、處理辦法：

- 一、原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男違法部分，另案處理。
- 二、抄調查意見函復臺南市政府後結案。
- 三、調查意見公布，並上網公告。

調查委員：江明蒼

王美玉

中 華 民 國 1 0 6 年 9 月 4 日

附表 原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男涉犯圖利罪之5件限制性招標工程

編號	決標日期	工程名稱	指定參與比價之廠商	預算金額	得標金額	備註
	簽呈批示日期			預計金額	圖利金額 (不法利益)	
				核定底價		
1	95.07.18	通興里等道路鋪設工程	陪標廠商： 偉○土木包工業(負責人洪○楠，洪○標與洪○楠為叔姪關係，借牌予洪○標，配合鄭○忠陪標) 大○土木包工業(負責人徐○嘉，鄭○忠事先與其協調，配合公所陪標) 得標廠商： 鄭○忠借用百○營造有限公司(負責人陳○祥)牌照得標	765,000元	699,000元	圖利金額以預算金額之5%計算。
	95.07.11			757,000元	38,250元 (765,000元x5%)	
				750,000元		
2	95.12.14	子龍、東寧等里道路鋪設工程	陪標廠商： 百○營造有限公司(負責人陳○祥，借牌予鄭○忠) 百○土木包工業(負責人徐○嘉，鄭○忠事先與其協調，配合公所陪標) 得標廠商： 鄭○忠以全○土木包工業得標	960,000元	895,000元	同上
	95.12.07			956,000元	48,000元 (960,000元x5%)	
				955,000元		
3	96.03.28	鎮山、安西等里路面改善工	陪標廠商： 復○益營造有限公司(負責人	918,000元	870,000元	同上

	96.03.20	程	<p>陳○振，配合公所陪標)</p> <p>漢○營造有限公司(負責人劉○堂，鄭○忠係其配偶叔叔，公司大小章放置全○土木處，應係借牌予鄭○忠)</p> <p>得標廠商： 鄭○忠借用百○營造有限公司(負責人陳○祥)牌照得標</p>	913,000元	45,900元 (918,000元 x5%)	
4	96.12.28	漳洲里西 北側楊生 振豬舍旁 農路改善 工程	<p>陪標廠商： 漢○營造有限公司(負責人劉○堂，鄭○忠係其配偶叔叔，公司大小章放置全○土木處，應係借牌予鄭○忠)</p> <p>統○營造有限公司(負責人賴○忠，配合公所陪標)</p> <p>得標廠商： 鄭○忠借用復○益造有限公司(負責人陳○振)牌照得標</p>	471,400元	439,000元	同上
	96.12.20			466,400元	23,570元 (471,400元 x 5%)	
5	97.04.02	光復市場 地面水泥 鋪設工程	<p>陪標廠商： 大○土木包工業(負責人徐○嘉，鄭○忠事先與其協調，配合公所陪標)</p> <p>廣○營造有限公司(負責人洪○標，配合鄭○忠陪標)</p>	682,000元	623,000元	同上
	97.03.25			658,250元	34,100元 (682,000元 x 5%)	
				653,000元		

			得標廠商： 鄭○忠以全○ 土木包工業得 標			
--	--	--	--------------------------------	--	--	--

資料來源：本文整理。