

調 查 報 告

壹、案由：原臺南縣佳里鎮公所前里幹事曾永諺，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，遭臺灣臺南地方法院刑事判決有罪，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（民國〈下同〉99年12月25日改制為臺南市佳里區公所）前里幹事曾永諺，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，遭臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）刑事判決有罪，違反公務員服務法第6條規定等情案。經調閱最高法院、臺南市政府、臺南市佳里區公所等機關卷證資料，並詢問臺南市政府及所屬佳里區公所等機關人員。業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、原臺南縣佳里鎮公所前里幹事曾永諺95年至97年承辦該公所工程採購招標業務，涉犯公務員對主管事務圖利罪，經臺南地院判決應執行有期徒刑3年2月，褫奪公權3年，曾員於上訴審審理中撤回上訴確定。衡酌公務員懲戒法新增「懲戒必要性」之立法意旨，且依公職人員選舉罷免法及公務人員任用法等規定，其除不得再登記為候選人外，亦無再任公務員之可能，已無移送懲戒之必要。

（一）按104年5月20日修正公布之公務員懲戒法，業經司法院定自105年5月2日施行。有關公務員懲戒要件，依實體從舊從輕之法理，應以修正前、後之規定有利於被付懲戒人而予適用。該法修正後第2條規定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，

應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」增訂「有懲戒必要者」，故新法規定懲戒處分之成立要件較舊法嚴格，對被付懲戒人有利，應優先適用。同法第56條規定：「懲戒案件有下列情形之一者，應為免議之判決：一、同一行為，已受公務員懲戒委員會之判決確定。二、受褫奪公權之宣告確定，認已無受懲戒處分之必要。三、已逾第20條規定之懲戒處分行使期間。」

(二)次按公職人員選舉罷免法第26條第2款規定：「有下列情事之一者，不得登記為候選人：……二、曾犯貪污罪，經判刑確定。」及公務人員任用法第28條規定：「(第1項)有下列情事之一者，不得任用為公務人員：……四、曾服公務有貪污行為，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。……(第2項)公務人員於任用後，有前項第1款至第8款情事之一者，應予免職；有第9款情事者，應依規定辦理退休或資遣。任用後發現其於任用時有前項各款情事之一者，應撤銷任用。」是以如曾服公務犯貪污罪而被法院判刑確定者，除不得登記為公職人員候選人外，亦不得再任用為公務人員。

(三)本案被調查人曾永諺為原臺南縣佳里鎮公所前里幹事，自80年2月1日至98年5月12日止擔任該公所行政室課員，負責辦理工程採購招標作業。95年至97年間，其明知政府採購法第6條第1項規定：機關辦理採購，應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；同法第50條第1項第3款、第7款規定：投標廠商借用或冒用他人名義或證件，或有其他影響採購公正之違反法令行為，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。惟查曾永諺竟與該公所前鎮長徐正男基於共同直接圖其他私人不法利益之犯意聯絡，由徐正男告知如附表一所示之5件限制性招標工程，內定由鄭○忠自營之全○土木包工業（下稱全○土木）或借牌之百○營造股份有限公司（下稱百○營造）、復○益營造股份有限公司（下稱復○益營造）得標，再由曾永諺通知配合廠商參與虛偽比價以符合形式上法令規定，使鄭○忠得以自營之全○土木或借牌之百○營造、復○益營造名義，以接近底價九成五金額得標；曾永諺另基於直接圖其他私人不法利益之概括犯意，通知配合廠商參與虛偽比價以符合形式上法令規定，使洪○標得以廣○營造股份有限公司或借牌之嘉○土木包工業、偉○土木包工業、全○營造股份有限公司、百○營造名義，以及陳○振以復○益營造，以接近底價九成五金額得標如附表二所示之15件限制性招標工程，所涉弊案共計20件。

(四)案經臺南地院101年8月31日99年度訴字第1343號刑事判決，以貪污治罪條例第6條第1項第4款之對主管事務圖利罪，判處有期徒刑3年2月，褫奪公權3年，曾永諺雖曾提起上訴，惟於臺灣高等法院臺南分院（下稱臺南高分院）審理期間撤回上訴，故該判決於103年2月7日確定。詢據臺南市政府表示，曾永諺業已服刑，並於104年9月23日獲准假釋與交付保護管束，自106年4月10日起至109年4月9日止褫奪公權，至褫奪公權期滿日時年滿62歲，尚未達公務人員屆退年齡，如擬再任公職，仍應報銓敘部依事實認定等語。

(五)依前開臺南地院確定判決所載，曾永諺之違失行為，確已違反公務員服務法第1條：「公務員應恪守

誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」同法第5條：「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：「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。」之規定。如移送懲戒，經比較公務員懲戒法新舊法之結果，就有關懲戒之種類，適用舊法有利行為人，應限於撤職（除撤其現職外，並於一定期間停止任用，其期間至少為一年）、休職、降級、減俸、記過、申誡6種處分。又依法院確定判決所載，曾永諺違失行為係發生於95年至97年間，部分仍未逾10年，尚無逾時效之問題。

(六)綜上，按公務員懲戒法第56條第2款規定，受褫奪公權之宣告確定，認已無受懲戒處分之必要者，應為免議之判決；衡酌同法第2條就懲戒事由新增「有懲戒之必要」之立法意旨，且依公職人員選舉罷免法第26條及公務人員任用法第28條之規定，如曾服公務犯貪污罪而被法院判刑確定者，除不得登記為公職人員候選人外，亦不得再任用為公務人員，顯比本案行為時公務員懲戒法最重之撤職處分為重，應認已無移送懲戒之必要。

二、原臺南縣佳里鎮公所前里幹事曾永諺於95年至97年辦理限制性招標工程，涉犯對主管事務圖利罪，事證明確且違失情節重大，惟臺南市政府於臺南地院101年8月判決後，未即依公務員懲戒法規定將曾永諺移送懲戒，並檢討是否應予停(免)職，反以種種托詞，不予移送懲戒，並同意其退休申請；嗣後該府又以同一判決，認有懲戒事由將曾永諺移送本院審查，其處置方式及理由反覆不一，顯有失當。

(一)按公務人員官箴之維護及退休權益之保障，皆係公

務人員退休法制所應謹守之核心價值，為避免涉嫌刑責公務人員以辦理退休規避責任之情事，是對涉案人員申請退休時之行政責任檢討，當係政府機關應予審酌之要項與貫徹之政策。104年5月20日修正公布前之公務員懲戒法第7條第1項明文規定：「公務員因案在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休。其經監察院提出彈劾案者，亦同。」銓敘部為落實上開規定，前以87年3月2日87台特三字第1483321號函示略以：為促使各機關首長重視所屬之官箴維護並善盡督導之責，避免產生涉嫌刑責公務人員以辦理退休規避責任之情事，各機關遇有涉嫌刑責之公務人員申請退休時，應就該員之涉案情節，先行檢討是否應依公務員懲戒法規定移付懲戒或查明是否應予停(免)職，再衡酌得否受理其申請退休案，如經受理，於依規定程序報送該部之函內應予敘明，以明責任。

- (二)又按公務員因違失行為而涉犯刑法且有懲戒必要者，究應何時移送懲戒，雖無明文規定。惟我國現行法制，對於懲戒案件係採刑懲並行為原則。同一違失行為，在刑事偵審中不停止懲戒審理程序，然懲戒處分涉及犯罪是否成立者，基於訴訟經濟及證據共通原則，經公務員懲戒委員會合議庭認有必要時，固得裁定停止審理程序。惟考量我國刑事訴訟程序已透過強化交互詰問制度，充實堅強的第一審，是同一行為於第一審刑事判決後，已有充分之證據資料，可供公務員懲戒委員會合議庭加以審酌，爰104年5月20日修正公布之公務員懲戒法第39條明定，僅得於第一審刑事判決前停止審理程序，以免懲戒案件因刑事案件久懸未結致生延宕，而無法對公務員之違失行為產生即時懲儆之實效（公務

員懲戒法第39條立法理由參照)。據此，行政機關對於公務員因違失行為而涉犯刑法且有懲戒必要者，至遲允應於第一審刑事判決後，移送懲戒。

(三)曾永諺雖因涉本案曾經法院羈押，並經原臺南縣佳里鎮公所於98年2月18日停職，惟98年4月8日法院停止羈押後，該公所即於同年月17日同意其申請復職。嗣101年8月31日臺南地院(即第一審)刑事判決曾永諺有罪，其不服提起上訴，並於102年1月7日提出申請於同年5月1日退休。案經臺南市政府函報銓敘部審定，該部於102年4月20日函請臺南市政府切實檢討，若仍認曾永諺行政責任確實無須停(免)職或移付懲戒，並受理其申請退休案，該部自當予以尊重；惟未來若發生與事實不符之情事，應由該府負檢討之責(包含退休給與之停發與追繳)。臺南市政府102年4月26日查復略以：曾員無不法所得也無接受賄賂及收取回扣，已核予其一大過處分，且一審判決迄今亦無不利於曾永諺之新事證，故不移付懲戒，且受理其退休申請案。

(四)銓敘部復於102年5月6日函復臺南市政府，曾永諺對於主管或監督之事務，未依法行政，且實際已有直接或間接圖利他人之事實，經臺南地院判決有期徒刑3年2個月，褫奪公權3年，該府以其違法事證明確，卻不予移付懲戒，應就適法性再敘明理由。該府於102年6月5日再查復略以：曾員辦理採購發包業務，皆依規定簽請鎮長批示採行何種方案辦理，採購發包並依其批示辦理相關手續，顯見曾員並無越權事宜，推定無不法情事。另該府綜合考量曾員服務機關佳里區公所歷次考績會決議，依判決書中經調查結果，曾員無不法所得也無接受賄賂及收取回扣，認為曾員尚無圖利廠商之犯意，已核予其一

大過處分，且一審判決迄今亦無不利於曾永諺之新事證，故不移付懲戒。（註：本院亦分別於102年4月25日、5月21日以「曾永諺有無涉及行政責任及是否有公務員懲戒法所定應付懲戒或應予停(免)職情事」、「曾永諺違法事證明確，卻不予移付懲戒，是否適法」等疑義，函詢臺南市政府，該府均以相同理由函復。）銓敘部乃於102年6月11函審定同意其自願退休案。惟曾永諺於退休後，即向臺南高分院撤回上訴，並於103年2月7日確定。該府嗣於103年7月16日以其核有公務員懲戒法第2條第1款之違法情事，移請本院審查。

(五)綜上，本案依臺南地院之刑事判決，曾永諺係犯貪污治罪條例第6條之圖利罪，涉及之採購案共計達20件之多，曾永諺於檢調偵查及臺南地院審理時，對於犯罪事實均坦承不諱，相關證據調查結果，亦相吻合，業經臺南地院於判決書中論述綦詳，曾永諺違失事證明確且情節重大，臺南市政府於臺南地院判決後，本應即依公務員懲戒法規定將曾永諺移送懲戒，並檢討是否應予停(免)職，詎該府卻無視司法審判之獨立性與嚴謹性，未衡酌法院經過訴訟程序所得曾永諺犯罪之證據與理由，徒以「無不法所得也無接受賄賂及收取回扣」，「一審判決迄今無不利於曾永諺之新事證」、「辦理採購發包業務，皆依規定簽請鎮長批示採行何種方案辦理」、「無越權事宜，推定無不法情事」等托詞，不予移送懲戒，並同意其退休申請，嗣曾永諺辦理退休後即撤回上訴，臺南地院之刑事判決確定後，該府竟又以同一判決，認有懲戒事由將曾永諺移送本院審查，其處置方式及理由反覆不一，顯有失當。

三、原臺南縣政府政風處於94年至97年間，雖曾督導該縣

佳里鎮公所辦理33場次反貪及廉能法令宣導，惟無法有效抑制該公所辦理限制性招標工程屢屢發生圖利特定廠商違法情事，且涉案限制性招標工程均未依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」規定落實加強查核監督作業，顯有未當，應切實檢討精進作為，避免重蹈覆轍。

- (一)依政府採購法第23條規定：「未達公告金額之招標方式，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣(市)政府定之。地方未定者，比照中央規定辦理。」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：「未達公告金額採購之招標，其金額逾公告金額十分之一者，得以下列方式之一辦理：……二、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。」同條第2項規定：「上級機關對於機關依前項第2款規定辦理者，應加強查核監督，並得視需要訂定較嚴格之適用規定或授權條件。」
- (二)惟查，原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男、前里幹事曾永諺於95年至97年間辦理未達公告金額（新臺幣〈下同〉10萬至100萬元間）之限制性招標工程，屢屢發生事先指定特定廠商為得標廠商，以圖他人之不法利益，曾永諺犯對主管事務圖利罪，業遭法院判處應執行有期徒刑3年2月，褫奪公權3年確定；徐正男部分，亦經臺南高分院104年度重上更(一)字第35號判決處應執行有期徒刑3年6月，褫奪公權4年，徐正男不服再提起上訴，刻由最高法院審理中。徐正男涉案部分共計5件，曾永諺涉案部

分則高達20件。另查，曾永諺於臺南地方法院檢察署偵訊時供稱，從88年起至97年間，該公所辦理限制性招標工程，均係事先指定由特定廠商承作，再虛偽辦理比價程序，舞弊期間長達9年等語。

- (三) 針對原臺南縣政府及原臺南縣佳里鎮公所政風單位之反貪作為部分，據臺南市政府民政局106年6月12日¹函復略以：「94~97年間，原臺南縣政府政風處督導原臺南縣佳里鎮公所辦理之反貪宣導情形及成效，分述如下：1.藉由業務單位辦理大型活動、研習等多數民眾聚集之場合，在旁懸掛海報布條、廉能藝術圖畫看板、有獎徵答、跑馬燈、發放宣導品等各種不同方式辦理宣導，藉由簡單標語或圖畫之運用，使民眾能在參與活動之際，能利用短暫之時間，迅速觀覽相關廉能訊息，加深其反貪意識，內化為習慣，共計辦理28場次。2.為使機關同仁熟識相關廉能法令，能以身作則，堅守依法行政，拒絕不當之誘惑，俾能樹立廉潔政風。針對機關同仁辦理之宣導，方式不同於一般民眾，主要以法規之熟稔及運用為目的，辦理方式則以研習活動及有獎徵答為主，透過法規之說明，並將常見之貪瀆類型或法規濃縮為簡短之題目，使機關同仁能在有限時間內迅速作答完畢，並藉由作答過程，思考自身之行為是否有違反相關法令之可能性，進而改善其作為，共計辦理5場次。」另針對原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男與前里幹事曾永諺涉案工程是否辦理相關查核監督部分，據臺南市政府於本院詢問後補充說明略以：「徐正男與曾永諺所涉5件工程案件，佳里區公所尚查無相關之工程查核資料。施工

¹ 臺南市政府民政局106年6月12日南市民政字第1060577654號函。

查核小組是針對公告金額（100萬元）以上採購案進行抽調查核，惟該5案皆屬公告金額以下。」

(四)綜上，原臺南縣政府政風處於94年至97年間，雖曾督導該縣佳里鎮公所辦理33場次反貪及廉能法令宣導，惟無法有效遏止該公所辦理限制性招標工程屢屢發生圖利特定廠商違法情事發生，且涉案限制性招標工程均未依前揭辦法規定落實加強查核監督作業，顯有未當，應切實檢討精進作為，避免重蹈覆轍。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函復臺南市政府。
- 二、調查意見二、三，函請臺南市政府切實檢討改進見復。
- 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 2 1 日

附表一、原臺南縣佳里鎮公所前鎮長徐正男、前里幹事曾永諺共同涉犯圖利罪之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 | |
| | | | | 核定底價 | (不法利益) | |
| 1 | 95.07.18 | 通興里等道路鋪設工程 | 偉○土木 大○土木 (百○營造得標) | 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 (765,000x5%) | |
| | | | | 750,000元 | | |
| 2 | 95.12.14 | 子龍、東寧等里道路鋪設工程 | 百○營造 百○土木 (全○土木得標) | 960,000元 | 895,000元 | 同上 |
| | 95.12.07 | | | 956,000元 | 48,000元 (960,000x5%) | |
| | | | | 955,000元 | | |
| 3 | 96.03.28 | 鎮山、安西等里路面改善工程 | 復○益營造 漢○營造 (百○營造得標) | 918,000元 | 870,000元 | 同上 |
| | 96.03.20 | | | 913,000元 | 45,900元 (918,000x5%) | |
| | | | | 910,000元 | | |
| 4 | 96.12.28 | 漳洲里西北側楊生振豬舍旁農路改善工程 | 漢○營造 統○營造 (復○益營造得標) | 471,400元 | 439,000元 | 同上 |
| | 96.12.20 | | | 466,400元 | 23,570元 (471,400x5%) | |
| | | | | 460,000元 | | |
| 5 | 97.04.02 | 光復市場地面水泥鋪設工程 | 大○土木 廣○營造 (全○土木得標) | 682,000元 | 623,000元 | 同上 |
| | 97.03.25 | | | 658,250元 | 34,100元 (682,000x5%) | |
| | | | | 653,000元 | | |

註：臺南高分院審理認為得標廠商承作後之利潤，雖因實際承作之情形及工程難易而有所不同，惟大致約為預算金額之5%至8%左右。爰採取最有利被告之認定，計算鄭○忠承作上開工程所獲得之不法利益應為編列預算金額之5%，扣除「佳化里轄內道路改善工程」不列入計算，其餘5案圖利金額共計189,820元。

資料來源：臺南地院99年度訴字第1343號刑事判決，臺南高分院102年度上訴字第30號刑事判決，臺南高分院104年度重上更(一)字第35號刑事判決，本文整理。

附表二、原臺南縣佳里鎮公所前里幹事曾永諺涉犯圖利罪
之15件限制性招標工程

| 編號 | 開標日期 | 工程名稱 | 指定參與比價之廠商 | 核定底價 | 得標金額 | 備註 |
|----|----------|-----------------|--------------------------|----------|----------|----------------------|
| | 簽呈日期 | | | | 圖利金額 | |
| 1 | 95.04.20 | 安西里道路排水等改善工程 | 台○土木 百○營造 (廣○營造得標) | 934,000元 | 887,000元 | 圖利金額以得標金額扣除底價之90%計算。 |
| | 95.04.13 | | | | 46,400元 | |
| 2 | 95.09.05 | 95年度水溝蓋修復後續工程 | 冠○土木 (嘉○土木得標) | 660,000元 | 624,000元 | 同上 |
| | 95.08.28 | | | | 30,000元 | |
| 3 | 95.10.27 | 興化里等路面改善工程 | 全○營造 佳○土木 (廣○營造得標) | 845,000元 | 803,000元 | 同上 |
| | 95.10.19 | | | | 42,500元 | |
| 4 | 95.12.14 | 光復市場災後拆除舊有建築物工程 | 德○土木 (偉○土木得標) | 463,000元 | 439,000元 | 同上 |
| | 96.12.07 | | | | 22,300元 | |
| 5 | 95.12.19 | 番子寮搭建垃圾車停車場工程 | 坤○土木 正○土木 (全○營造得標) | 930,000元 | 880,000元 | 同上 |
| | 95.12.11 | | | | 43,000元 | |
| 6 | 96.03.28 | 96年度水溝蓋修復工程 | 正○土木 大○土木 (嘉○土木得標) | 245,000元 | 235,200元 | 同上 |
| | 96.03.20 | | | | 14,700元 | |
| 7 | 96.04.24 | 建南里道路排水及景觀等改善工程 | 冠○土木 坤○土木 (偉○土木得標) | 466,000元 | 438,000元 | 同上 |
| | 96.04.13 | | | | 18,600元 | |
| 8 | 96.04.24 | 六安里道路排水及景觀等改善工程 | 朝○營造 德○土木 (廣○營造得標) | 466,000元 | 435,000元 | 同上 |
| | 96.04.13 | | | | 15,600元 | |
| 9 | 96.09.04 | 蚶寮等里路面改善工程 | 復○益營造 (嘉○土木得標) | 937,000元 | 887,000元 | 同上 |
| | 96.08.24 | | | | 43,700元 | |
| 10 | 96.10.04 | 佳里鎮水溝蓋修復工程 | 百○營造 (偉○土木得標) | 191,000元 | 184,000元 | 同上 |
| | 96.09.21 | | | | 12,100元 | |

| | | | | | | |
|----|----------|----------------------------|---------------------------|----------|----------|----|
| 11 | 96.10.11 | 安西里道路及排水暨景觀等改善工程 | 全○營造 (廣○營造得標) | 843,000元 | 798,000元 | 同上 |
| | 96.10.01 | | | | 39,300元 | |
| 12 | 97.01.23 | 佳里鎮水溝蓋修復後續工程 | 金○土木 全○土木 (嘉○土木得標) | 710,000元 | 680,000元 | 同上 |
| | 97.01.15 | | | | 41,000元 | |
| 13 | 97.04.17 | 安西轄內道路改善工程 | 全○營造 (百○營造得標) | 938,000元 | 885,000元 | 同上 |
| | 97.04.08 | | | | 40,800元 | |
| 14 | 97.04.17 | 民安里(西港農地重劃區第1工區路二之一)農路改善工程 | 坤○土木 復○益營造 (廣○營造得標) | 800,000元 | 755,000元 | 同上 |
| | 97.04.08 | | | | 35,000元 | |
| 15 | 95.04.20 | 建南里道路排水等改善工程 | 朝○營造 佳○土木 (復○益營造得標) | 935,000元 | 890,000元 | 同上 |
| | 95.04.13 | | | | 48,500元 | |

資料來源：臺南地院99年度訴字第1343號刑事判決，本文整理。