

調 查 意 見

壹、案由：審計部函報，臺灣省苗栗縣審計室派員抽查苗栗縣泰安鄉公所民國103年度財務收支，據報該公所約僱人員林春枝辦理物品採購，涉以不實收據詐取公款之貪污不法情事。

貳、調查意見：

案經本院函詢審計部、苗栗縣政府及法務部廉政署中部地區調查組（下稱中區調查組）就有關事項提供相關卷證資料，並於民國（下同）106年3月6日詢問苗栗縣泰安鄉公所（下稱泰安鄉公所）、苗栗縣政府主計處等相關主管及業務承辦人員到院說明，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、泰安鄉公所前約僱人員林春枝自99年5月起迄103年10月止利用行政程序之漏洞，辦理採購消耗用品之便，詐領公款新臺幣497萬餘元，該公所全然不知，採購作業內控機制形同虛設，審核作業流於形式，致生弊端，核有怠失：

（一）泰安鄉公所前約僱人員林春枝辦理物品小額採購，詐領公款新臺幣（下同）497萬餘元之手法：

1、林春枝自99年5月間由行政室主任賴○○授權協助村幹事涂○○辦理該公所總務及小額採購業務，涂○○將職章及私章交給林春枝保管使用¹，惟林春枝自99年5月起迄103年10月間利用辦理採購消耗用品之便，明知未實際購買物品，卻以下列方式詐領公款：（1）向商家索取空白收據後虛偽填寫未實際購買物品之品項、金額以偽

¹ 據臺灣苗栗地方法院105年6月30日105年訴字第33號刑事判決書之記載。

造收據、(2)向商家索取空白收據後，以彩色印表機影印收據，虛偽填寫未實際購買物品之品項、金額以偽造收據及(3)取得商家已開立完成之收據，並於其上自行加寫金額以變造收據。

- 2、林春枝偽造變造收據後單獨或併同其他實際購買物品之收據，黏貼於「黏貼憑證用紙」，再將不知情之涂○○交由其保管之職名章蓋用於黏貼憑證用紙之「會簽單位(登記消耗用品)」及「經手人」欄位，虛偽記載已登物品收發紀錄表，並於「付款方式」欄位填寫本款項由涂○○先行墊付，持「黏貼憑證用紙」，送交不知情之出納人員申請核銷經費，再持涂○○私章領取代墊款，完成撥款程序，足以生損害於泰安鄉公所憑證支出、管理及會計資料之正確性。

(二)經查，泰安鄉公所採購作業內控機制長期有下列疏失，因而肇致上開林春枝貪污不法情事，然該公所遲至審計部臺灣省苗栗縣審計室查核發現林春枝以不實收據核銷小額物品採購款後，始知悉林春枝詐領公款長達4年餘，足見其分層督管機制未確實，採購作業內控機制形同虛設，審核作業流於形式，衍生重大違失，內部控制機制完全瓦解：

1、物品採購方面：

- (1)該公所採購業務經辦人員，未經簽准即將其私章暨職務印信交由林春枝辦理採購業務。

- (2)未依採購計畫及實際需求，並配合預算，彙案辦理各單位業務所需採購之物品：

- 〈1〉「內部審核處理準則」第2條第2款規定：「各機關實施內部審核，應由會計人員執行之。但涉及非會計專業規定、實質或技術事項，應由主辦部門負責辦理。」第24條規

定：「各機關會計人員審核採購及財物處理時，應注意下列事項：……《2》經常使用之大宗材料與用品是否由主管單位視耗用情形統籌申請採購，覈實配發使用。……《4》承辦採購單位是否根據陳經核准之申請辦理採購。……。」惟查，該公所採購人員違反上開規定，未根據申請核准之物品請購單或簽文辦理採購事宜，且對於經常使用之物品未統籌申請採購，並覈實配發使用，卻以零星採購方式辦理，業務主管及審核人員卻毫未警覺。

- 〈2〉苗栗縣政府105年12月20日府政查字第1050259589號函復本院資料略以，經泰安鄉公所查復，於林春枝自聘用起至肇案期間，該公所未就零用金管理、物品管理定有相關規定。「物品管理手冊」第5點規定：「各機關採購物品之經費預算，應衡酌以往年度實際需求狀況及庫存情形，以及本年度預估需求覈實編列，不得有浮編預算之情形，並應擬訂周妥之採購計畫，依計畫及實際需求辦理採購，除確須存備安全存量（以1個月所需數量為度）外，不得有超額採購消化預算之情形。」第13點規定：「……《1》物品管理單位應參照以往年度物品使用情形，估計下年度需求數量……。《2》物品管理單位於編製前款採購計畫前應通知各單位，就業務所需開列物品清單，送物品管理單位彙案辦理。」惟查，該公所物品管理單位未參照以往年度物品使用情形，估計年度需求數量，採購亦未通知各單位開列需求彙案辦理。

- (3) 原始憑證涉有變造或塗改痕跡，未詳細審核發現。
- (4) 未依規定程序辦理物品驗收，內部審核人員均未提出審核意見：
- 〈1〉「政府支出憑證處理要點」第12點規定：「採購案於經費結報時，……。無前項驗收證明文件或其他足資證明之相關文件者，應由驗收人員簽名。」又「物品管理手冊」第22點第1款規定：「物品之驗收人、保管人或使用人應負之責任如下：《1》驗收人點收之物品，有短收或不合規格，或舞弊情事，應視情節輕重，依法賠償或議處。」第37點規定：「物品管理之檢核要項如下：……。《2》物品採購作業，是否依規定辦理請購並經核准，採購是否依政府採購法規定辦理。《3》物品驗收，是否依照規定手續辦理。《4》庫存物品，是否帳物相符。……。《5》物品登記，是否確實。……。」
- 〈2〉惟查，該公所物品採購核銷之黏貼憑證用紙，「會簽單位」欄係由「涂○○」核章，並加註「已登（物品）消耗用品」字樣，有登載不實情事；「驗收或證明」欄係由行政室主任「賴○○」核章，惟並未實際辦理驗收，致生弊端，亦有驗收不實情事。
- (5) 未定期或不定期辦理物品管理工作檢核及年度盤點作業：
- 〈1〉「物品管理手冊」第16點規定：「物品採購驗收完畢後，應將支出憑證、消耗用品驗收單……送主（會）計單位辦理公款核付，

並由物品管理單位為物品增加之登記。」第23點第1款規定：「物品管理單位應設置消耗用品收發分類帳……登錄管理。」惟查，該公所103年（截至10月8日止），於「一般行政－鄉政綜理－業務費」科目項下，列支購置辦公用品耗材195萬餘元，該公所物品管理僅編製各月份「盤存表」（未完整編製，如未列碳粉存量），亦未設置「消耗用品收發分類帳」，登記物品之收發管理情形，致均無帳列庫存數量可稽。

〈2〉「物品管理手冊」第19點規定：「物品管理單位對各單位所保管或使用物品，應隨時檢查收發及存管之數量。非消耗品每年至少應實施盤點1次及作成盤點紀錄……，並由機關長官指定政風、主（會）計、檢核或稽核單位派員監盤。」第35點規定：「各機關對於物品管理，應定期或不定期辦理檢核，每年至少辦理1次。」第36點規定：「各機關實施物品管理檢核，得組成檢核小組執行之，其成員由事務（物品管理人員除外）、政風、主（會）計、檢核或稽核等相關單位派員參加。」惟查，該公所101年度至103年（截至10月8日止）購置辦公用品耗材分別為131萬餘元、241萬餘元、195萬餘元，期間均未定期或不定期辦理物品管理工作檢核，亦未依規定辦理物品年度盤點，作成盤點紀錄陳核，致物品管理發生無帳無物之內控鬆散情事。

2、出納及零用金管理方面：

（1）公庫支票未逕付政府債權人而長期由承辦人

墊付，且支票未劃線及禁止背書轉讓：

〈1〉「公庫法」第16條規定：「各機關辦理各項支付，…依規定簽發公庫支票或以存帳入戶方式，直接付與受款人…。」及沿用「臺灣省鄉鎮市會計制度」第108條規定：「一切公款之支付，……應依照『公庫法』規定直接付與政府債權人，不得由經手人轉發，以杜流弊。」

〈2〉惟查，該公所103年（截至10月8日止）向「駿豐行」採購碳粉及文具用品之支出憑證，係取具免用統一發票之收據，如該收據內容品項包括影印機及列表機之碳粉者，列支151萬餘元，悉以承辦人先行墊付為由，由該公所開立受款人為採購業務經辦人員「涂○○」之鄉庫支票，且未劃平行線二道及註記禁止背書轉讓；如該收據內容品項未包含碳粉者，則以「駿豐行」為鄉庫支票受款人，並劃平行線二道及註記禁止背書轉讓。

（2）額定零用金管理人未經簽准即將零用金交由林春枝管理。

（三）另查，該公所101年5月10日成立事務管理工作檢核小組，惟截至103年10月28日止，該公所尚未辦理出納管理工作之定期與不定期檢核工作，並將查核結果報告機關首長；又，該公所101年至103年「內部控制情形調查表」載明，「辦理內部審核並提出報告」欄位，「財產審核」1次；「事務管理工作檢核」欄位，「辦理檢核工作」勾選「是」；「總務單位盤點財產」1次；「物品管理是否依事務管理規則等規定辦理」勾選「是」，然而，本院函詢

泰安鄉所略以，該公所坦承執行內部控制機制並填列相關調查表是有部分流於形式，該公所在案發後做充分檢討及改進措施，以防重蹈覆轍。

(四)綜上，泰安鄉公所前約僱人員林春枝自99年5月起迄103年10月止利用行政程序之漏洞，辦理採購消耗用品之便，詐領公款497萬餘元，該公所全然不知，採購作業內控機制形同虛設，審核作業流於形式，致生弊端，核有怠失。

二、泰安鄉公所採購辦公用品耗材金額超逾往年甚多，惟該公所業務主管及內部審核人員均未發現異常，查究原因並採取適當措施，失卻把關審核之功能，預算控制核有違失：

(一)「直轄市及縣(市)單位預算執行要點」第5點第3項第1款規定：「經常支出應依實際需要按月或按期分配。」另，「內部審核處理準則」第12條規定：「各機關會計人員審核各項計畫與預算之執行及控制，應注意下列事項：1、各項計畫之實施進度與費用之動支是否保持適當之配合。2、各項收支按期與預算相比較差異在10%以上者，計畫主管單位有否分析其原因並採適當措施。……。」

(二)惟查，該公所103年度總預算於「一般行政—鄉政綜理—業務費」科目項下，編列購買影印紙及文具用品、影印機碳粉及列表機耗材等計76萬元，103年截至10月8日止，實際列支採購辦公用品耗材195萬餘元，為預算之2.58倍，惟該公所業務主管及內部審核人員均未針對超出預算額度甚鉅之情形提出審核意見，又查該公所99年至103年(截至10月8日)上開科目購置辦公用品耗材之實支金額與預算比較結果，其比率自99年度0.77倍上升至103年度2.58倍，核有未依規定切實控管採購預

算執行之情事。

(三)次查，該公所103年（截至10月8日止），於「一般行政－鄉政綜理－業務費」科目項下，列支購置辦公用品耗材（含影印、列表機、裝訂及文具）等計195萬餘元，為該科目年度預算76萬元之2.58倍，其中以103年3月份為例，購置辦公用品耗材，且取具駿豐行開立之收據核銷者，其中購置項目為碳粉匣計45支，金額28萬餘元，為該科目該月份分配預算6萬餘元（=76萬÷12）之4.57倍，且驗收付款高達8次。

(四)另「泰安鄉公所組織自治條例」第8條規定，該公所設主計室，置主計，依法辦理歲計、會計及統計事項。另「主計機構人員設置管理條例」第4條規定，主計人員指辦理歲計、會計、統計業務之人員，分為主辦人員及佐理人員。惟查，該公所歲出總決算93年度為1億9,075萬餘元，至102年度為3億530萬餘元，成長近6成。然而，歷年該公所主計員額僅主計室主任1人，並設約僱人員1人協助處理業務，該公所應就審核經費規模及案件數，妥為檢討主計人力配置之妥適性，加強內部審核功能，以預防弊端再發生。

(五)綜上，泰安鄉公所採購辦公用品耗材金額超逾往年甚多，惟該公所業務主管及內部審核人員均未發現異常，查究原因並採取適當措施，失卻把關審核之功能，預算控制核有違失。

三、苗栗縣政府應就本案違失之發生，逐級督導所屬檢討相關作業流程是否有疏漏之處，並落實辦理，以強化內部控制，俾防杜違失事件再次發生：

(一)按行政院主計總處頒定之「內部審核處理準則」第3條規定：「內部審核之範圍如下：1、財務審

核：謂計畫、預算之執行與控制之審核，包括預算審核、收支審核及會計審核。2、財物審核：謂現金及其他財物處理程序之審核，包括現金審核、採購及財物審核。……。前項第1款、第2款預算審核、收支審核、會計審核、現金審核、採購及財物審核之定義如下：1、預算審核：各項計畫及預算之執行與控制之審核。2、收支審核：各項業務收支處理作業之查核。3、會計審核：會計憑證、報表、簿籍及有關會計事務處理程序之審核。4、現金審核：現金、票據、證券等出納事務處理及保管情形之查核。5、採購及財物審核：……、財物之買受、……等採購事務及財物處理程序之審核。」第4條規定：「……各主管機關對所屬機關實施內部審核情形，應加強監督，並得視事實需要派員抽查之。」

(二)經查，泰安鄉公所約僱人員林春枝自99年5月迄案發日103年10月止，辦理零用金管理及物品小額採購，核有物品管理單位未參照以往年度物品使用情形，估計年度需求數量，採購未通知各單位開列需求彙案辦理、額定零用金管理人及採購業務經辦人員涂員，未經簽准即將零用金及其私章暨職務印信交由林春枝管理零用金及辦理採購業務、相關人員未落實物品採購驗收及收發管理與盤點作業、會計人員長期容許林員以墊付款方式支領採購款項，及開立未劃平行線二道與未禁止背書轉讓之公庫支票等，肇致林員長期以不實收據核銷列表機與影印機之碳粉耗材及其他物品採購經費等貪污不法情事。然而，林春枝肇案期間，苗栗縣政府主計處未曾就該公所出納會計業務進行實地查核，顯未盡督導職責。

(三)次查，案發後，苗栗縣政府104年7月9日至該公所辦理主（會）計業務督導計畫，以抽查方式檢閱相關資料，查核項目包括「帳務處理情形」、「預付費用、保管款及應付代收款清理情形」、「逾10萬元採購案件辦理情形」、「出納管理」、「財產物品管理」及「其他」等事項。惟查，有關「財產增置（減損）應填製財產增加（減損）單及貼妥標籤使用，並應定期盤點作成盤查（點）紀錄」部分，發現該公所財產標籤未全部有貼；另，財產盤點部分，該公所103年度無財產盤點紀錄，而財產建檔作業104年度尚在陸續建置中，又，據該公所行政室主任答復，106年迄3月止尚未完成盤點作業，可見此部分仍有待苗栗縣政府積極督導該公所落實財產盤點事宜。

(四)另查，苗栗縣政府106年3月14日府主檢字第1060048334號函復本院資料略以，苗栗縣所轄之鄉（鎮、市）公所，係依「地方制度法」成立之自治機關，內部控制制度建立係該機關首長責任，該府依行政院主計總處有關內部控制制度之規定函轉並督促所轄之鄉（鎮、市）公所配合辦理。本院詢據該府主計處處長陳○○陳稱，該處案發後有檢討其他公所之內部控制，但是部分公所尚未落實；地方政府人治色彩高，推動內部控制有難度；其有告訴公所相關主計人員，該處是他們的後盾，要求改進業務缺漏。考量本案違失之發生，係因泰安鄉公所採購作業內控機制形同虛設，審核作業流於形式，預算控制亦有違失，導致財務弊端發生，為避免類此財務弊端再次發生，苗栗縣政府主計處允應依「主計機構人員設置管理條例」第29條第1項規定：「各級主辦人員

對各該管上級機關主辦人員負責，並依法受所在機關長官之指揮。」逐級督導所屬檢討相關作業流程是否有疏漏之處，並落實辦理，以強化內部控制。

(五)綜上，本案係泰安鄉公所之財務(物)審核、物品採購核銷及內部管理等疏失，顯示所屬機關內部控制機制未盡落實，與前揭規定有悖。苗栗縣政府應就本案違失之發生，逐級督導所屬檢討相關作業流程是否有疏漏之處，並落實辦理，以強化內部控制，俾防杜違失事件再次發生。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正苗栗縣泰安鄉公所。
- 二、調查意見三，函請苗栗縣政府確實檢討改進見復。
- 三、調查意見一至三，函復審計部。

調查委員：江委員明蒼、仇委員桂美、章委員仁香

