

壹、案由：據審計部函報：派員抽查高雄市那瑪夏區公所（原「高雄縣那瑪夏鄉公所」）辦理莫拉克颱風勸募款項收支運用情形，據報核有違失異常情事案。

貳、調查意見：

據審計部函報，高雄市那瑪夏區公所【原高雄縣那瑪夏鄉公所，民國(下同)99年12月25日市縣合併改制為高雄市那瑪夏區公所，103年12月25日配合地方制度法修正，再改制為原住民自治區，下涉本案時仍稱那瑪夏鄉公所】於98年8月以迄99年8月間，辦理莫拉克風災勸募款項之收支運用，涉有違失等情事。案經本院蒐整相關前案資料，函請臺灣高雄地方法院(下稱高雄地院)、臺灣高雄地方法院檢察署(下稱高雄地檢署)提供本案偵審資料，另詢問那瑪夏鄉公所前鄉長伊斯坦大·呼頌等相關人員並請提出書面說明，業經調查竣事，茲提出調查意見如下：

- 一、98年間莫拉克風災重創那瑪夏地區，那瑪夏鄉公所建物更為土石掩埋，帳冊簿據滅失，受損嚴重，該公所為因應此情形而異地分署辦公並於98年8月至99年8月間接受各界捐贈；惟因各地捐款湧入，且有匿名捐贈或指定用途捐贈等情事，致作業上有開立收據金額較存入金額為少、或已列帳未開立收據，使總收據金額與存入總金額不符情形，顯有作業瑕疵，應予檢討改進。該公所當以本案為鑑，建立標準作業程序，加強宣導經辦人員於開立收據或帳目處理上應審慎詳實，避免損及政府機關形象。

- (一)審計部函報本院，那瑪夏鄉民代表會於98年10月22日同意那瑪夏鄉公所自98年8月至99年8月止，向社會大眾發起勸募，並以帳號(00255-1002-70022)為捐款專戶。原審計部臺灣省高雄縣審計室(現為高雄市審計處，下稱高雄市審計處)辦理那瑪夏鄉公所99年度財務收支抽查時，發現該專戶因包含推行原住民文化、家政、農業等29筆經費款項，致難以辨識各款項來源外之缺失外，高雄市審計處經逐

筆核對該公所接受捐贈開立收據金額及存入專戶之情形，發現兩者並未全然相符，有開立收據但金額卻未存入捐款專戶，或收據開立之金額與存入專戶金額不一致，總計存入金額較開立收據金額短少新台幣(下同)64萬7,935元(詳附表)。

(二)經查那瑪夏鄉公所於莫拉克風災期間，辦公場所為土石掩埋，原有之制式收據帳簿滅失，復因交通不便，資訊難以流通，實屬百廢待舉之情狀，該公所急於救災，更為因應上開情形，乃異地分署辦公。此經本院詢問該鄉前民政課課長柯武達陳稱：「當時莫拉克風災期間，本鄉有部分居民撤離到旗山等其他地區，而那瑪夏鄉公所的辦公室、代表會的辦公室等都被土石流掩埋，所以也沒辦法在那邊辦公。因為如此，公所只能分兩個地方，一個是旗山辦公室，旗山鎮公所借我們場地，另一個在民權活動中心。」、前鄉長伊斯坦大·呼頌陳稱：「有一部分是在本鄉，一部分是在旗山鄉公所民眾服務處有一個臨時辦公處。」、「很多捐款都在旗山辦公室負責，多半是孫秘書負責，我是留在本鄉。」、「會計、出納都下來，留在本鄉的就是工程要搶修的部分。一些募款、捐款的都是在旗山鎮公所的部分。」及出納方佳昇書面說明：「因本公所1樓遭土石流掩埋、公所職員異地分署辦公聯繫不易、帳冊簿據暨印信也遭掩埋，公所災後短期1-2週間無法正常運作。」等語在卷可稽。

(三)復就審計部所查核之異常情形，經該公所及相關人員所提出說明如下：

- 1、附表編號1-8部分，係當時由代表捐款之立委指定捐款給某宗教機構，遂於開立收據後，復行將其中之13萬5,000元取走，直接捐款給該機構，

有該機構各項功德登記表、感謝函影本，此有孫榮顯、馬健修、方佳昇及該機構負責人於調詢時之答辯可稽，復有本院詢問前鄉長伊斯坦大·呼頌陳稱：「(問：有沒有這個現象，立委捐款，但捐了並記載後，又說要把錢另外領去親自發給其他單位)我是有聽秘書說，是民意代表，要捐多少就記到公所，又是把錢拿到現場由他們自己去發。」等語互核相符。而剩餘差額10萬元部分，此應屬黃式毅以八八臨工專案有急用為由，向方佳昇借支現金嗣後未歸還，此業據方佳昇、黃式毅書面答覆本院自承有此情事在卷，高雄地院並於104年7月31日以103年度訴字第356號第一審刑事判決肯認黃式毅應有借支10萬元現金之事實。

- 2、附表編號9-11部分：此部分係由捐款團體指定分別用於捐助特定國中小學及支付該受贈學校派員至該捐款團體北部捐贈現場接受捐款之差旅費用，方佳昇並於調詢時稱：由於該3筆款項並非實質捐給公所，但既然確有進行捐贈，只是以公所名義出具收據，所以並未列入代收款明細分類帳。
- 3、那瑪夏鄉公所於網站公告「高雄縣那瑪夏鄉莫拉克颱風88水災捐款名冊」截至99年7月21日止，收受之捐款總額為1,406萬6,710元。那瑪夏鄉公所製作之「高雄縣那瑪夏鄉莫拉克颱風88水災捐款芳名錄」截至99年4月14日止，收受之捐款總額為1,402萬4,346元。而那瑪夏鄉公所提出收據總額合計為884萬1,683元。又網站公告有列名，惟無收據之金額為630萬8,499元。是以如有列名冊但無收據之金額再加上有收據之金額，總額達

1,515萬182元，反較網站公告總數為多，由是可知該公所之帳目相當混亂。

- 4、有關「高雄縣那瑪夏鄉莫拉克颱風88水災捐款芳名錄」為方佳昇所製作而迄至其離職，而「高雄縣那瑪夏鄉莫拉克颱風88水災捐款名冊」則為接續方員業務之高崐所製作並更新至99年7月21日，二者收受捐款截止時間不同，其金額本非相同。又為因應該公所為土石掩埋、原有制式格式收據滅失，開立之收據主要係方佳昇及總務卜喜新製作，惟亦有受理捐贈之承辦人個別製發之情形，是以收據格式難期一致，亦難集中統一辦理。

(四)莫拉克風災當時各界善款湧入，於善款中有匿名捐助或不索取收據者，致無從開立收據者之情況並非罕見；又因該公所異地分署辦公，資訊整合不易，如造成各別受理捐贈之承辦人員於受理捐贈之善款、物資後，漏未將資訊集中統合，導致實際受贈情況與捐款登載有落差之情形，要非不可理解，高雄地檢署檢察官不起訴處分書101年度偵字第28689、30380號、102年度偵字第3647、15225號已闡述甚詳。復經本院調查，並有指定用途或對象為捐贈，而於開立收據後復行將金額自行攜往指定捐贈對象，致公所入帳金額不符收據金額之情形。衡以風災當時那瑪夏鄉百廢待舉、交通不便、資訊阻隔、甚且該公所建築因受災不堪使用而人員必須於各地分別租用臨時辦公場所之情狀，於各承辦人員急於辦理救災當下，強加相關書據資料處理必毫無疏漏之責，顯有過苛。惟為避免未來再生類案損及政府機關形象，允應加強宣導經辦人員於辦理開立收據或帳目處理上更為審慎詳實。

(五)綜上，莫拉克風災重創那瑪夏地區，那瑪夏鄉公所

建物更為土石掩埋，帳冊簿據滅失，受損嚴重，該公所為因應此情形而異地分署辦公並於98年8月至99年8月間接受各界捐贈；惟因各地捐款湧入，且有匿名捐贈或指定用途捐贈等情事，致作業上有開立收據金額較存入金額為少、或已列帳未開立收據，使總收據金額與存入總金額不符情形，顯有作業瑕疵，應予檢討改進。該公所當以本案為鑑，建立標準作業程序，加強宣導經辦人員於開立收據或帳目處理上應審慎詳實，避免損及政府機關形象。

二、那瑪夏鄉公所收受外界多筆捐贈款項，惟因風災影響業務正常運作，出納人員便宜行事，收受捐款後竟將部分款項自行挪移墊用而未悉數解繳入專戶，雖均用於救助災民，仍與出納管理手冊相關規定有違；且會計單位亦僅依據公庫送款憑單列帳，內部控管機制失靈，未來允應依規定辦理，以確保捐款保管之安全性及帳務處理之正確性。

(一)行政院 94 年 6 月 29 日訂定之出納管理手冊第 29 點規定：「出納管理單位除依法得自行保管之經費款項外，收納之各種款項及有價證券等，除法令另有規定外，應於當日或次日解繳公庫，零星收入最長不得逾 5 日。」、第 39 點：「已使用之自行收納款項收據，第一聯交繳款人收執，第二聯報核，送會計單位列帳。第三聯存根，由出納管理單位或使用單位存查。」、第 41 點：「自行收納款項收據，應由出納管理單位或使用單位按編號順序開立，不得跳號，並以類別分類。」、第 48 點：「經辦出納管理人員，於執行出納事務時，應隨時登入有關備查簿，並按日結計清楚，不得稽延，相關憑證應於次日前送會計單位據以入帳」。

(二)據出納人員回覆本院之書面資料陳稱略以，莫拉克

風災當時，該公所因遭土石掩埋，帳冊簿據滅失，且公所職員異地分署辦公，災後業務無法正常運作，以致部分程序未合法令，且因渠有重大傷病需拄持拐杖，體力不佳，致有未盡注意之疏失；另會計人員於亦於高雄地院審理時亦證稱，莫拉克風災當時該公所之辦公場所設備克難且分散辦公，常有加班情形，如有需要，周六、周日除處理緊急文書作業外，亦加入救災工作，相關人員業務十分繁重等語。

(三)莫拉克風災期間，全國各地為濟助災民紛紛慷慨解囊，那瑪夏鄉公所收受取捐款後應依上述相關規定存入捐款專戶，如需動用前開款項，則應依程序簽准後方可支用。惟查該公所出納人員將收受之現金捐款私下借支墊付相關業務費用而未作登記，該時雖因業務繁重且情況混亂，然款項收入應依實際收取金額繳捐款專戶、款項支出須簽奉核准不得擅自挪用等一般性出納事務處理原則，出納人員當不可諉為不知，經手處理勸募款項處理竟便宜行事，且即使考量確有借支應急之需而採權宜應變作為，出納人員竟未留下相關簡易書面紀錄作為憑據，導致帳務不清難以追查，實有未妥。而該公所會計單位，亦僅依據出納人員檢送之公庫送款憑單列帳，未切實核對出納單位收取之款項與開立之收據金額是否相符，以確認已開立收據之款項均已收納，內部控管機制亦顯失靈。

(四)綜上，那瑪夏鄉公所收受外界多筆捐贈款項，惟因風災影響業務正常運作，出納人員便宜行事，收受捐款後竟將部分款項自行挪移墊用而未悉數解繳入專戶，雖均用於救助災民，仍與出納管理手冊相關規定有違；且會計單位亦僅依據公庫送款憑單列帳，內部控管機制失靈，未來允應依規定辦理，以

確保捐款保管之安全性及帳務處理之正確性。

三、那瑪夏鄉公所因重大災害接受外界捐贈，惟其捐款專戶混雜各類款項，又未依公益勸募條例規定函報上級機關備查，致其上級機關對於所接受捐贈及運用之物資款項均無從審核，導致本案後續查核困難，橫生滋擾，更造成司法資源浪費，核有違失，應予檢討改進。另公益勸募條例之中央主管機關衛生福利部允應就本案所衍生相關問題，詳加研處以求精進。

(一)按公益勸募條例第4條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部¹；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」、第5條第2項規定：「各級政府機關(構)得基於公益目的接受所屬人員或外界主動捐贈，不得發起勸募。但遇重大災害或國際救援時，不在此限。」、第6條第1、2項規定：「各級政府機關(構)應依下列規定辦理前條第2項之勸募：一、開立收據。二、定期辦理公開徵信。三、依指定之用途使用。前項政府機關(構)有上級機關者，應於年度終了後2個月內，將辦理情形函報上級機關備查。」另同條例第23條則規定，主管機關應將已核定之勸募活動、其所得及使用情形等資料予以上網公告。而98年8月7、8日莫拉克颱風挾帶豪雨，釀成嚴重災情，核屬重大災害，鄉(鎮、市)公所得不經申請之程序而公開發起勸募活動，惟其所受公益勸募條例之規範，乃第6條第1項所要求之開立收據、定期辦理公開徵信、依指定之用途使用，及第6條第2項發起勸募之政府機關有上級機關者，應於年度終了後2個月內，將辦理情形函報上級機關備查，合先敘明。

¹ 102年7月19日行政院院臺規字第1020141353號公告第4條所列屬「內政部」之權責事項，自102年7月23日起改由「衛生福利部」管轄

- (二)那瑪夏鄉公所獲鄉民代表會同意，自98年8月至99年8月止，以捐款專戶向大眾募捐，嗣高雄市審計處辦理那瑪夏鄉公所99年度財務收支抽查時，發現該專戶因包含推行原住民文化、家政、農業等29筆經費款項，致難以辨識各款項來源。又那瑪夏鄉公所雖曾製作捐款名冊上網公告，卻未將相關辦理情形於年度終了後2個月內函報上級機關備查，其所開立之捐款收據總金額與代收款明細分類帳總金額不一致，有開立收據而未列帳或有列帳而無開立收據之情形，業如前述。按公益勸募條例第6條第2項係要求於年度終了後2個月內將辦理情形報上級機關備查，即已預留相當時間，亦非於救災當下要求立即辦理，自難認此等事後報備之程序要求有何過苛之處。則那瑪夏鄉公所卻未能將相關辦理情形報請上級機關備查，違反公益勸募條例第6條第2項規定，自有違失。
- (三)復依據審計部前辦理「莫拉克颱風勸募款項或接受外界主動捐款收支情形」專案調查及本院調查前案²顯示，許多地方政府機關辦理勸募款項支用情形，缺少外部監督機制，事前未比照勸募團體依同條例第7條第1項申請許可，事後又因依同條例第4條後段各直轄市及縣市政府就是勸募主管機關，或因鄉鎮市公所自認是地方自治團體，或認並非主動勸募，而不適用公益勸募條例，故多未將募得款項支用情形函報上級政府或當地主管機關備查，前開本院調查前案更曾提出：「部分政府機關（構）發起勸募，未能落實執行公益勸募條例之規定，未設立

² 本院前調查：「莫拉克八八水災專案調查研議：莫拉克颱風造成重大災情，各界愛心捐贈物資與捐款源源不絕，主管機關對於勸募款項及財物，有無建立監督管理與運用機制」乙案(案號：099內調0092)

專帳處理捐款收支，又缺乏外部監督機制，致難管控支用有無確依捐款用途使用，鉅額款項留存專戶，迄未訂定用途或計畫；更有部分政府機關發起勸募未上網公告，亦未依法辦理公開徵信」、「對於無名氏捐贈及設募款箱無法開立收據等之勸募行為，如何建立公開徵信機制，內政部應迅予檢討」等調查意見，由是可知，類如本案那瑪夏鄉公所之辦理情形者並非少數。然那瑪夏鄉公所之辦理情形帳目混亂，又未報上級機關備查，不僅造成後續審計機關查核困難，更因嗣後始移送犯罪偵查機關偵辦，相關人員因年代久遠而記憶模糊，真相難以釐清，造成司法資源浪費，多生紛擾，此均源於未及時受外部監督所致。查行政院已於103年2月17日送請立法院審議之公益勸募條例修正草案，該條例之中央主管機關衛生福利部自應就本案所生相關問題，詳予研究妥適處理以求精進。

(四) 綜上，那瑪夏鄉公所因重大災害接受外界捐贈，惟其捐款專戶混雜各類款項，又未依公益勸募條例規定函報上級機關備查，致其上級機關對於所接受捐贈及運用之物資款項均無從審核，導致本案後續查核困難，橫生滋擾，更造成司法資源浪費，核有違失，應予檢討改進。另公益勸募條例之中央主管機關衛生福利部允應就本案所衍生相關問題，詳加研處以求精進。

四、本案大部分相關人員業獲不起訴或無罪判決，本院尊重檢察、司法機關之偵審決定，部分人員雖未依規定切實經辦業務，惟均已離退職或受有處分在案；至本案刑事判決仍有1人尚未確定，若未來經判決而有違法情事，仍請依權責辦理。

(一) 審計部函報本院，認那瑪夏鄉公所涉有部分急難救

助金未實際發予災民，且偽造發放清冊，並挪支之現金占為己有等情。經司法機關偵查審理結果，其中伊斯坦大·呼頌、孫榮顯、柯武達、馬健修、方佳昇、詹怡玲，業經不起訴處分確定在案，有前開高雄地檢署檢察官不起訴處分書及臺灣高等法院高雄分院檢察署103年5月8日103年度上職議字第3371號處分書在卷可稽。另高雄地檢署檢察官起訴李福隆、黃式毅部分，其中李福隆業經高雄地院判決無罪確定，而黃式毅則經高雄地院於104年7月31日第一審判決無罪，迄本報告完成日止，尚未定讞。

(二)按不起訴處分已確定或緩起訴處分期滿未經撤銷者，非有下列情形之一，不得對於同一案件再行起訴：一、發現新事實或新證據者。二、有第420條第1項第1款、第2款、第4款或第5款所定得為再審原因之情形者；又案件有下列情形之一者，應諭知不受理之判決：四、曾為不起訴處分、撤回起訴或緩起訴期滿未經撤銷，而違背第260條之規定再行起訴者，刑事訴訟法第260、303條定有明文。另「案件經檢察官偵查後，從實體上認定被告之犯罪嫌疑不足，依刑事訴訟法第252條第10款規定為不起訴處分確定者，其實質效果，就現行法制言，與受無罪之判決無異；故於該不起訴處分書所敘及之事實範圍內，發生實質上之確定力，非僅止於訴權之暫時未行使而已。是以除合於刑事訴訟法第260條第1、2款所定原因，得再行起訴外，別無救濟或變更方法。其於法院審判時，於事實同一範圍內，仍不得作與之相反之認定，以維護法律效果之安定與被告自由人權之受適法保障」（最高法院81年台上字第3183號刑事判決參照）。對於司法、檢察機關就犯罪事實之終局認定，基於權力分立原則，如該處

分或判決無顯然違法情事，且屬判決或不起訴處分所確認之事實範圍，本院當予尊重。

(三)有關本案那瑪夏鄉公所出納方佳昇擅行借支渠所收受捐款予黃式毅而未追蹤歸還部分，違失情節如調查意見二所述，此部分方佳昇業經申誡1次處分，有苗栗縣竹南鎮公所104年3月19日苗竹鎮人字第1040006592號令在卷足憑；有關那瑪夏鄉公所會計單位僅依據公庫送款憑單列帳，未切實核對出納單位收取之款項與開立之收據金額是否相符，以確認已開立收據之款項是否均已收納部分，該鄉會計主管人員自有未切實執行職務之情事，然查該鄉時任主計主任馬健修，已於99年12月2日退休。又有關調查意見三所指那瑪夏鄉公所未依公益勸募條例將辦理情形函報上級機關部分，時任那瑪夏鄉鄉長伊斯坦大·呼頌於本院詢問時陳稱，渠主要留在本鄉辦理工程業務，而募款等事項則主要交由在旗山辦公處所之秘書孫榮顯辦理等語，復查伊斯坦大·呼頌業於99年9月1日因案停職，時任該鄉之機要秘書孫榮顯亦於同日隨同首長停職，則該2人自無從依公益勸募條例第6條第2項規定辦理。是以前開違失所涉人員或已離退職，或已受有處分在案，涉案人員當時多忙於基層救災，違失情節亦非嚴重，爰請以檢討改善為要。至於黃式毅是否涉有違法情事，因刑事判決尚未定讞，若未來經判決認定有違法情事，仍請通知該管主管機關依權責辦理。

(四)綜上，本案大部分相關人員業獲不起訴處分或無罪判決，本院尊重檢察、司法機關之偵審決定，部分人員雖未依規定切實經辦業務，惟均已離退職或受有處分在案；至本案刑事判決仍有1人尚未確定，若未來經判決而有違法情事，仍請依權責辦理。

調查委員：蔡培村、方萬富

附表、莫拉克颱風募款金額未存入該捐款專戶，或存入金額與開立收據金額未符明細表

單位：元

編號	開立收據日期	開立收據編號	捐款名冊金額	開立收據金額(A)	存入專戶金額(B)	差額(A)-(B)
1	980819	1、29-35	50,000	50,000	0	235,000
2	980820	4	200,000	300,000	110,485	
3	980820	5		15,000	47,200	
4	980820	6		20,000	0	
5	980821	8	3,000	3,000	9,315	
6	980823	13	1,000	1,000		
7	980823	14	2,000	2,000		
8	980822	10	11,000	11,000	0	
9	981021	381	0	200,000	0	
10	981021	382	0	200,000	0	
11	981021	383	0	12,935	0	
總計			267,000	814,935	167,000	647,935

資料來源：摘整審計部函復與高雄地檢署偵辦資料。