

## 調 查 報 告

壹、案由：彰化縣政府函報：該縣溪湖鎮前鎮長楊宗哲經辦公用工程收取回扣案件，該府將臺灣高等法院臺中分院刑事判決書及公務員懲戒案件移送書各一份，請本院審議等情一案。

### 貳、調查意見

彰化縣政府民國（下同）106年6月8日府民行字第1060186010號函，以該縣溪湖鎮前鎮長楊宗哲利用負責綜理督導溪湖鎮公所公用工程之採購發包等業務機會，涉犯貪污治罪條例，檢附臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）刑事判決書影本及該府公務員懲戒案件移送書各一份，移請本院審查。經本院函請彰化縣政府說明並調取相關資料，另向臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）調取楊宗哲等涉犯貪污治罪條例案件之相關卷證，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、彰化縣溪湖鎮前鎮長楊宗哲，於87年11月間起，至88年間止，利用綜理督導溪湖鎮公所公用工程之採購發包等業務之便，共同連續收取回扣，事證明確，惟上述違法行為距今已逾10年，且其已於94年2月1日卸職，本院已無移送懲戒之實益及必要

（一）本案緣法務部政風司89年9月30日檢送民眾匿名檢舉彰化縣溪湖鎮公所發包多件工程疑涉圍標綁標，函請彰化縣政府政風處調查。經該府政風處查察，策動相關涉案之民意代表向檢察官自白後，臺灣彰化地方法院檢察署（下稱彰化地檢署）90年10月19日將楊宗哲等人依違反貪污治罪條例第5條第1項第3款規定提起公訴。案經彰化地院92年7月11日90年度訴字第1349號刑事判決彰化縣溪湖鎮鎮長楊宗哲對於

職務上之行為，收受賄賂，處有期徒刑20年，楊宗哲不服，多次上訴，最近一次法院判決為106年5月24日臺中高分院104年度重上更（五）字第5號刑事判決，其主文為：「楊宗哲共同連續犯經辦公用工程收取回扣罪，處有期徒刑9年，褫奪公權5年。未扣案之犯罪所得新臺幣（下同）505萬6,362元沒收，於全部或一部不能沒收或不宜執行沒收時，追徵其價額。」本案現仍上訴最高法院審理中。

- (二)查彰化縣溪湖鎮前鎮長楊宗哲擔任第13屆鎮長（自87年3月1日起，迄91年2月18日止）期間，與該鎮公所建設課技士黃○章及該鎮第16屆全體鎮民代表楊○福等人，基於共同收取回扣之概括犯意，自87年11月間起至88年間止，利用辦理「Ⅲ溪湖鎮Ⅲ-24道路工程」等30項工程機會，共同向得標廠商收取回扣6,721,612元（詳如附表），業據鎮民代表楊○源、巫○榮、陳○珍、何○能、許○發與工程包商陳○隆等人於該案偵審中詳予證述，並有各工程相關文件等附於上開案卷中可稽。臺中高分院104年度重上更（五）字第5號判決亦對楊宗哲上述共同收取回扣行為，認嚴重敗壞政治風氣，惡性顯屬重大，而判處有期徒刑9年，褫奪公權5年，此有判決書可考。楊宗哲違反公務員服務法第5條「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉」及第6條「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益」規定，固屬明確。
- (三)按地方制度法第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。」本案即應準用公務員懲戒法有關政務人員之懲戒規定。經查公務員懲戒法於楊宗哲為上開之違法行為後，已於104年5月20日修正。該法

修正前第25條第3款規定：懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾10年者，應為免議之議決；現行公務員懲戒法第20條就休職、減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒時效，分別規定為10年、5年，對於撤職、免職則無時效限制。楊宗哲上開違反公務員服務法相關規定之行為，發生於87、88年間，參照現行公務員懲戒法第77條第2款：「公務員懲戒法104年5月1日修正之條文施行前已繫屬公務員懲戒委員會之案件尚未終結者，其應付懲戒之事由、懲戒種類及其他實體規定，依修正施行前之規定。但修正施行後之規定有利於被付懲戒人者，依最有利於被付懲戒人之規定。」之從舊從輕原則法理，經兩相比較，應以公務員懲戒法修正前規定較有利於楊宗哲。是以，楊宗哲違法失職行為距今已逾10年時效，且其已於92年8月2日起停職，94年2月1日卸除職務，爰無提案彈劾移送懲戒之實益及必要。

二、本院100年4月16日審議通過彈劾尚未經判決有罪確定之彰化縣員林鎮前鎮長吳宗憲之際，彰化縣政府業已知相類案件應以刑懲並行方式移送本院懲戒；惟其後本案於臺中高分院101年5月1日以98年重上更（三）字第92號刑事判決楊宗哲處有期徒刑13年時，彰化縣政府仍怠於將本案移付懲戒，且該府所轄鄉鎮市公所部分相類案件亦迄未移送本院，彰化縣政府應檢討改進

（一）按104年5月20日修正公布前之公務員懲戒法第19條第1項：「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第2條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院

審查。」105年5月2日修正施行後之同法第24條第1項亦為相同規定：「各院、部、會首長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第2條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第9職等或相當於薦任第9職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審理。」

(二)次按104年5月20日修正公布前之公務員懲戒法第31條：「同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止懲戒程序。但懲戒處分應以犯罪是否成立為斷，公務員懲戒委員會認有必要時，得議決於刑事裁判確定前，停止審議程序（第1項）。依前項規定停止審議程序之議決，公務員懲戒委員會得依聲請或依職權議決撤銷之（第2項）。前二項議決，應由公務員懲戒委員會通知移送機關及被付懲戒人（第3項）。」有關公務員違法行為已在偵查或審判中者，於74年5月3日修正施行前之公務員懲戒法第23條規定不得開始懲戒程序。其在懲戒程序中開始刑事訴訟程序時，同法第24條規定於刑事確定裁判前，停止其懲戒程序。然此種刑先懲後之規定，每因刑事案件久不確定，懲戒案件亦隨之懸而未結，為人詬病。故74年5月3日修正施行後，將「刑先懲後」原則改以「刑懲並行」為原則、「刑先懲後」為例外，賦予公務員懲戒委員會斟酌之權。現行公務員懲戒法第39條第1項更進一步規定：「同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止審理程序。但懲戒處分牽涉犯罪是否成立者，公務員懲戒委員會合議庭認有必要時，得裁定於第一審刑事判決前，停止審理程序。」是以，公務人員行政責任之有無，係以是否違反公務人員相關法規為斷，而非以刑事責任之有

無為唯一準據。至於地方制度法第79條係就縣政府解除鄉（鎮、市）長職務之規定，與應否進行懲戒程序無關，不得據為不移送本院審查之理由。

- (三)查彰化地院以92年7月11日90年度訴字第1349號刑事判決，認楊宗哲有連續收取回扣之貪污行為，判處有期徒刑20年，彰化縣政府並未將楊宗哲移送本院。嗣後，臺中高分院以93年4月27日92年度上訴字第1700號刑事判決判處楊宗哲有期徒刑13年，彰化縣政府亦未將本案移送本院，僅重申楊宗哲停職中，尚可上訴。而臺中高分院101年5月1日98年重上更（三）字第92號刑事判決判處楊宗哲有期徒刑13年時，彰化縣政府民政處簽擬意見為：「楊宗哲為溪湖鎮前鎮長，現已非民選公職人員」，並逕予結案存參。足徵，彰化縣政府怠於辦理懲戒程序。
- (四)又，本案移送本院審查前之歷次判決均對楊宗哲處以9年以上不等之有期徒刑，足見犯行重大。經函詢彰化縣政府何以103年始將本案移付本院審查，該府辯稱：1、由於本案涉案人楊宗哲為溪湖鎮公所機關民選首長，依修正前公務員懲戒法僅適用撤職與申誡2種處分，核其犯行恐將適用撤職處分，故是否予以移付懲戒需更加謹慎為之。2、且楊宗哲之犯行係向廠商收取回扣，其行為私密性高，舉證不易，須藉由司法機關審判結果再予論斷，故於證實楊宗哲確有觸犯上開規定前（即法院判決有罪定讞），楊宗哲之行政責任將因舉證困難而不易追究等語。然查，本案發生後迄今，彰化縣政府函復本院該府相類案件發生之情形計有鹿港鎮前鎮長黃○隆、員林鎮前鎮長涂○重、大村鄉前鄉長賴○輝、員林鎮前鎮長吳宗憲、芳苑鄉前鄉長林○彬、二水鄉前鄉長許○耀、田尾鄉前鄉長莊○舜、二林

鎮現任鎮長張○棟等8件，而本院曾於100年4月16日審議通過尚未經判決有罪確定之彰化縣員林鎮鎮長吳宗憲向工程得標廠商收取回扣之彈劾案，該府應已知相類案件得以刑懲並行方式移付懲戒，惟迄今該府仍有部分相類案件未移送本院進行懲戒程序，足見該府以本案之行政責任須待司法機關審判結果再予論斷等語置辯，顯不足採。

(五)綜上，本院100年4月16日審議通過彈劾尚未經判決有罪確定之彰化縣員林鎮前鎮長吳宗憲之際，彰化縣政府業已知悉相類案件應以刑懲並行方式移送本院審查，惟其後本案於臺中高分院101年5月1日以98年重上更(三)字第92號刑事判決楊宗哲處有期徒刑13年時，彰化縣政府仍怠於移送本案，且所轄鄉鎮市公所尚有部分相類案件迄未移送本院審查，彰化縣政府應檢討改進。

三、彰化縣溪湖鎮公所對於違失情節明確之違法失職公務員，未能本於綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核，即時追究行政責任，涉有處置延宕之疏。彰化縣政府對於所轄鄉鎮市公所員工一再發生與民選鄉鎮市長共同收取回扣，涉犯貪污治罪條例，影響政府聲譽及公務人員形象等情事，應速謀改進

(一)按公務人員考績法(90年6月20日修正)第2條規定：「公務人員之考績，應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。」

(二)查本案涉案公務人員尚有共犯彰化縣溪湖鎮公所建設課技士黃○章。黃○章於溪湖鎮前鎮長楊宗哲擔任第13屆鎮長期間，先後收受楊○源工程回扣款約505萬，再轉交楊宗哲一節，自92年7月11日彰化地院至臺中高分院106年5月24日104年度重上更(五)字第5號，歷審法院咸認黃○章共犯收取回扣

款罪，分別判處有期徒刑6年至11年不等之刑度。黃○章涉案遭彰化地院裁定羈押後，彰化縣政府旋於90年5月4日發布人事令，核定黃○章自90年4月17日起停職。92年7月11日彰化地院一審判決後，彰化縣溪湖鎮公所於92年8月27日召開考績委員會會議卻決議：本案俟三審定讞判決確定後再移送懲戒，並考慮業務及人力需要暫不予停職處分，但建請機關首長予以調整職務。彰化縣政府則同意備查調整職務案。

(三)惟黃○章於101年5月1日臺中高分院98年重上更(三)字92號刑事判決之前，即於101年3月22日簽請辦理自願退休，而該次判決處以黃○章有期徒刑10年、褫奪公權5年之刑度，然101年5月16日彰化縣溪湖鎮公所召開考績委員會審議仍一致同意黃○章辦理退休，並函送銓敘部。銓敘部對黃○章申請自願退休一案，多次函請彰化縣溪湖鎮公所檢討追究黃○章之行政責任，彰化縣溪湖鎮公所為應銓敘部要求，方於101年8月27日決議將黃○章以「因案被訴，影響機關形象，予以記過2次」。因彰化縣溪湖鎮公所92年8月27日召開之考績委員會及101年度公務人員考績委員會第4次、第7次及第8次會議均認為在無罪推定原則，無須將黃○章移付懲戒，亦無需作停(免)職處分，肇致黃○章違法失職案從未移送至公務員懲戒委員會審理，而行政懲處亦遲至101年8月27日始由考績委員會決議記過2次，黃○章乃於101年9月1日順利退休。足徵，彰化縣溪湖鎮公所未即時論究相關人員之行政責任，有輕縱包庇之嫌。

(四)綜上，我國公務員懲戒制度係以「刑懲並行」為原則，「刑先懲後」為例外，故公務人員之行政責任，

係以是否違反公務人員相關法規為斷，而非以刑事責任之有無為唯一準據。彰化縣溪湖鎮公所對於違失情節明確之違法失職公務員，未能本於綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核，即時追究行政責任，洵有延宕處置之疏。彰化縣政府對於所轄鄉鎮市公所員工一再發生與民選鄉鎮市長共同收取回扣，涉犯貪污治罪條例，影響政府聲譽及公務人員形象等情事，應速謀改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請彰化縣政府檢討改進。
- 二、調查意見三，函請彰化縣政府督促彰化縣溪湖鎮公所  
檢討改進。

調查委員：江明蒼  
包宗和

附表、楊宗哲涉嫌向廠商索取回扣之工程名稱及回扣金額

金額單位：元

編號	工程名稱	開標日期	得標	得標金額	折扣比率 (%)	回扣金額
1	Ⅲ溪湖鎮Ⅲ-24道路工程	880209	0鴻	3,494,000	-	1,477,250
2	Ⅲ溪湖鎮Ⅲ-28文一街道工程	880525	0鴻	2,415,000		
3	Ⅲ溪湖鎮Ⅲ-22號道路工程	880209	0益	3,390,000	-	188,000
4	溪湖鎮Ⅱ-16號末段道路工程	871130	0欣	4,892,000	10	489,200
5	Ⅲ-7號道路工程	871130	0泰	4,240,000	10	424,000
6	溪湖鎮Ⅲ-20號道路工程	871130	0林	4,651,000	10	465,100
7	崙仔腳排水改善工程	871211	0鴻	2,398,000	5	119,900
8	溪湖排水溝災害搶救工程	871211	0鴻	2,391,000	5	119,550
9	四塊厝排水改善工程	871211	0林	2,382,000	5	119,100
10	番婆里草埔莊排水溝災害搶修	871224	0泰	2,110,000	5	105,500
11	西寮排水溝災害搶修	871224	0林	2,480,000	5	124,000
12	湖東里排水溝災害搶修	871224	0益	2,120,000	5	106,000
13	溪湖埔鹽線排水疏浚工程	871231	0林	1,885,000	5	94,250
14	溪湖大義中排十八排排水疏浚工程	880105	0錦	1,903,000	5	95,150

編號	工程名稱	開標日期	得標	得標金額	折扣比率 (%)	回扣金額
15	湖西重劃區東西幹路九農水路改善	880105	0泰	1,908,000	5	95,400
16	湖西重劃區東西85農水路改善	880105	0林	1,178,000	5	58,900
17	湖西重劃區東西31農水路改善	8801	0錦	475,000	5	23,750
18	東西89路併小排2-5,6工程	880112	0錦	1,590,000	5	79,500
19	東西99路併小排2-2,3及南北間路	880112	0鴻	1,882,000	5	94,100
20	東西104路併小排2-5工程或東西104路併小排3-5工程	880112	0林	1,310,000	5	65,500
21	湖西重劃區東西100農水路改善工程	880119	0錦	2,715,000	5	135,750
22	溪湖幹線排水疏浚工程	880119	0鴻	2,859,000	5	142,950
23	溪湖西勢厝排水疏浚工程	880119	0林	2,866,000	5	143,300
24	東西88路併小排2-3,4工程	880122	0泰	1,540,000	5	77,000
25	東西90路併小排2-8工程	880122	0錦	880,000	5	44,000
26	東西96路併小排1-5工程	880122	0鴻	900,000	5	45,000
27	東西44路併小排17-11工程	880126	0錦	890,000	5	44,500
28	道路反射鏡裝設工程	880127	0錦	915,000	5	45,750
29	西環路北段道路改善工程	880211	0錦	4,623,000	5	231,150

編號	工程名稱	開標日期	得標	得標金額	折扣比率 (%)	回扣金額
30	中興段垃圾掩埋場復育計畫	第2次開標880210	0錦	8,155,900	18	1,468,062

註：合併整理自臺中高分院 104 年度重上更（五）字第 5 號刑事判決附表 A、C。

判決書主文有關楊宗哲未扣案之犯罪金額 5,056,362 元沒收，為編號 4-30 之工程。上表金額合計 6,721,612 元