

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會林務局。

貳、案由：行政院農業委員會林務局辦理離島造林業務，組織設計不當，內控管理鬆散；錯失防範先機，放任事態擴大；經辦人員與廠商過從甚密，日久玩生，紀律蕩然，該局主管長官疏於監督，致生重大弊案，重創機關形象及公務員聲譽，核有重大違失。

參、事實與理由：

臺灣省政府為解決澎湖等離島，因乾旱少雨、土壤淺薄有硬盤、風害及鹽害等環境，限制農業發展，乃於81年成立「澎湖造林推行小組」，推動澎湖造林綠化工作，再漸推展至小琉球、金門等地區。於88年因應臺灣省政府功能業務與組織調整，由農委會於同年8月訂頒「行政院農業委員會澎湖造林推行小組暨造林工作隊設置要點」，嗣行政院秘書長97年6月30日院臺秘字第0970087464號函送行政院第3097次會議院長提示，請各部會檢討重要業務之任務編組運作，爰於98年1月1日起，該造林推行小組直接歸由農委會林務局運作，賡續辦理離島造林工作。法務部調查局福建省調查處在99年7月間，主動調查林務局辦理離島造林招標工作涉嫌集體貪瀆不法案件，經福建金門地方法院檢察署偵結起訴林務局官員前技正董○○、前主任秘書田○○、賴○○、造林生產組前組長徐○○、屏東林管處前處長簡○○、屏東林管處前秘書李○○，澎湖工作隊技術士許○○、蔡○○、澎湖縣政府林務課前技士謝○○、約僱人員吳○○及造林廠商若干人。嗣經福建金門地方法院判處董○○有期徒刑25年，併科罰金2500萬元，褫奪公權10年，並沒收、追繳、追徵犯罪所得財物；田○○有期

徒刑 1 年 7 月，褫奪公權 3 年，緩刑 5 年，並沒收犯罪所得財物；賴○○有期徒刑 2 年，褫奪公權 3 年，緩刑 5 年，並沒收犯罪所得財物；徐○○有期徒刑 7 年 8 月，併科罰金 120 萬元，褫奪公權 5 年，並沒收、追繳、追徵犯罪所得財物；簡○○有期徒刑 7 年 6 月，併科罰金 90 萬元，褫奪公權 5 年，並沒收、追繳、追徵犯罪所得財物；李○○有期徒刑 1 年 6 月，褫奪公權 2 年，緩刑 5 年，並沒收犯罪所得財物；許○○應執行有期徒刑 2 年，褫奪公權 3 年，緩刑 5 年，並沒收犯罪所得財物；蔡○○應執行有期徒刑 2 年，褫奪公權 2 年，緩刑 5 年，並沒收犯罪所得財物；謝○○有期徒刑 1 年 10 月，褫奪公權 1 年，緩刑 3 年；吳○○有期徒刑 1 年 10 月，褫奪公權 1 年，緩刑 3 年。該局離島造林及凡那比風災復舊案發生集體貪瀆弊案，已重創公務員官箴與聲譽，嚴重破壞政府形象，該局違失情節重大，茲臚列如下：

一、林務局辦理離島造林業務，組織設計不當，內控管理鬆散，致長期主辦離島造林主要業務之林務局技正董○○於簽辦採購過程有可乘之機，且久任一職日久玩生，勾結造林業者，肇致弊案發生

(一)依據「行政院農業委員會林務局澎湖造林推行小組暨造林工作隊設置要點」之規定，明訂林務局局長兼召集人，澎湖縣縣長為委員兼副召集人，澎湖防衛司令部司令官、交通部觀光局澎湖國家風景區管理處處長、林業試驗所所長、林務局造林生產組組長、澎湖縣政府地政局局長、農漁局局長、馬公市市長與湖西鄉、白沙鄉、西嶼鄉、望安鄉與七美鄉鄉長及金門林務所所長等為 15 人委員，每半年召開一次推行委員會。推行小組下設造林工作隊，而造林工作隊為實際負責執行育苗、造林、綠化計畫工作及推行小組交辦事項。澎湖造林工作隊為臨時

任務編組，身兼推行小組之幕僚單位及現場執行單位之角色，爰自政策面計畫編定，至執行面發包後之監工、檢驗，均由工作隊負責，既辦理採購前置業務又擔任幕僚、監工角色。

(二)澎湖造林推行小組為邀集地方公部門與中央林務機關、觀光機關、軍方等單位共同參與運作，性質上為諮詢及凝聚共識之指導單位，並無實際執行功能，而造林工作隊則以臨時任務編組之方式編成，既辦理採購前置業務，又擔任幕僚單位，同時又擔任監工角色，多重角色混淆，球員兼裁判，而工作隊成員雖形式上包括：林務局遴派屏東林管處副處長兼任隊長，澎湖縣政府農漁局林務課課長為副隊長，隊員 12 人，6 人由澎湖縣政府林務股選派，6 人由林務局自屏東林區管理處員工中選派，然成員分散，實際負責預定案編擬與執行者，僅 1 至 2 人，監督權責不清，加上地處離島，極易衍生人謀不臧之問題。

(三)離島造林之承辦人員、監工人員董○○、許○○、蔡○○等人平日與造林廠商因業務往來相處密切，工作人員因相互長期熟識下，公務員與廠商往來之廉政倫理分際日漸模糊，公務員接受廠商邀宴及餽贈物品之情事多所發生，又因前述組織設計不當，內控監督機制鬆散，終至主辦之林務局技正董○○等有可乘之機，勾結造林業者牟取私利，肇致核定底價洩漏、協助廠商圍標、集體貪瀆之弊案發生，重創機關形象。

二、採用選擇性招標，廠商特定資格條件限制過嚴，致少數廠商易於圍標，而林務局自 98 年時即已發現標比過高且得標廠商過於集中，竟未能徹底檢討，錯失防範先機，放任事態擴大

- (一)按政府採購法第 20 條規定：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採選擇性招標：一、經常性採購。二、投標文件審查，須費時長久始能完成者。三、廠商準備投標需高額費用者。四、廠商資格條件複雜者。五、研究發展事項。」同法第 36 條規定：「機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格（第一項）。特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格（第二項）。」又投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 7 條規定：「財物或勞務採購有下列情形之一，為特殊採購：...三、採購標的需有特殊機具、設備或技術始能完成者。」林務局造林作業考量離島地區氣候環境特殊，造林環境惡劣，有別一般造林，為維持其專業工作，需要有經驗且技術之廠商參與，乃依據前揭政府採購法採選擇性招標及特殊採購方式，要求承包商具備相當經驗或實績，爰先建立資格合格廠商名單，經公共工程委員會 88 年 5 月 11 日工程企字第 88109950 號函復應屬可行。復經農委會以 88 年 9 月 4 日農秘字 88143560 號函同意備查。該局依特殊採購辦理第一次選擇性招標時，設定廠商之特定資格為「5 年內曾從事海岸林及離島造林工作，累計金額在 1000 萬元以上」，至 92 年 8 月底，合格廠商僅 16 家，後放寬資格為「累計金額 500 萬元以上」後，至 100 年之合格廠商增至 42 家。
- (二)然查，林務局政風室於 98 年 9 月 22 日所提具之「行政院農業委員會林務局澎湖造林業務專案清查報告」（下稱清查報告）即已揭示：「澎湖造林採購案件，雖建立有 42 家合格廠商名單，惟實際上，

似有集中於林原行農林有限公司、靖椿園藝有限公司、藝展行、茂林行、偉盛行、坤德綠美化工程有限公司及宏林行等少數業者之狀況」。而查離島造林業務爆發貪瀆弊案之行賄廠商林○雄即係林原行農林有限公司之負責人，並實際掌控茂林行；林○木係坤德綠美化工程有限公司之負責人，並實際掌控尚育行、崧翔行及國森行等商號，均係前揭「清查報告」所指經常得標之廠商，且經福建金門地方法院 100 年度訴字第 16 號刑事判決所認定。復查，上揭「清查報告」中亦揭示：「澎湖造林業務自 93 年起迄 98 年 5 月止，計辦理採購 230 件，總採購金額 14 億 8005 萬元，平均標比（決標金額/核定底價*100%）98.58%…其平均標比與本局其他一般造林平均標比 6-9 成，有偏高之情形」等語，足見澎湖造林業務之招標採購案「標比偏高」、「得標廠商集中於少數業者」之情形存在已久，如能防微杜漸，及早改善採購發包之作業方式，剷除廠商圍標之有利環境，非無杜絕弊案發生之可能。前揭「清查報告」，並經該局於 98 年 10 月 5 日以林造字第 0981741791 號函送澎湖造林推行小組，請其確實詳加檢討，惟並未及時獲得重視，亦未能徹底檢討並清查弊案之徵兆，錯失防範先機，致弊案之事態擴大，顯有違失。

- 三、林務局辦理離島造林業務，經辦人員與廠商過從甚密，日久玩生，紀律蕩然，該局主管長官之監督流於形式，致生重大弊案，重創機關形象及公務員聲譽
- (一)前揭「清查報告」未獲積極與徹底之處理，致圍標廠商更肆無忌憚，除行賄董○○等人以牟取利益外，更循線向上行賄更高級之長官。
- (二)林務局於辦理 99 年度離島造林編號第 1 至 29 標標

案時，於 99 年 3 月 16 日開標前之 3 月間某日，林○雄與林○木各攜帶內裝現金 20 萬元、20 萬元賄款之「伴手禮」，前往時任造林生產組組長徐○○住處拜會，將上開「伴手禮」交付徐○○，各向徐○○表示希望離島造林標案經費方面能盡量支持；又同年月開標前之某日，分別攜袋內裝有現金 20 萬元、30 萬元賄款之「伴手禮」，同行前往時任該局主任秘書之田○○住處拜會，將上開「伴手禮」交付田○○，並表示希望離島造林標案經費方面能盡量支持；林務局於辦理 100 年度離島造林編號第 1 至 29 標標案時，在 100 年 1 月 24 日晚間 9 時許，前往時任屏東林區管理處處長之簡○○宿舍拜會，將裝有現金 30 萬元賄款及茶葉 2 罐之牛皮紙袋交付簡○○；林○雄及林○木又於 100 年 2 月 13 日，前往時任主任秘書賴○○之臺中市住處拜會，表示希望離島造林經費能盡量支持，將所攜帶內裝有現金 30 萬元賄款之「伴手禮」交付賴○○，又於同月 28 日推由林○木至賴○○上開住處交付 30 萬現金作為後謝，賴○○雖明知該款項係屬賄賂，仍基於不違背職務收受賄賂之犯意收受之；另於 100 年 2 月 24 日開標後之數日，前往屏東林管處秘書，亦為標案主持人之李○○辦公室內，將裝有現金 20 萬元賄款之信封交付李○○。該等人員非但未能善盡監督之責，竟均收受賄賂，經福建金門地方法院 100 年度訴字第 16 號刑事判處罪刑在案。

- (三)又本院詢問董○○時，其提出之書面資料表示：「我到澎湖出差常和林○雄及工作隊人員一起用餐，…林○木則是我到屏東出差時常跟他及屏東林區管理處人員一起用餐。…就我所知簡○○、李○○在

屏東市偶爾會跟林○木一同用餐。謝○○驗收金門造林地時偶爾接受招待」。另據林○木於 100 年 5 月 16 日法務部調查局福建省調查處接受詢問時，陳稱林務局多位造林業務之公務員經常接受渠之招待或餽贈等語。該等招待或餽贈雖未必與職務上之行為有關或具一定之對價關係，然公務員平日與造林廠商因業務往來相處密切，工作人員因相互長期熟識，與廠商間未能保持適當之公務倫理分際，長達數年之久，日久玩生，極易滋生人謀不臧之弊端，顯見該局涉案公務員紀律蕩然，主管長官之監督與考核之查察形同虛設，未能發揮防弊功能，顯有違失。

綜上所述，行政院農業委員會林務局辦理離島造林業務，組織設計不當，內控管理鬆散；錯失防範先機，放任事態擴大；經辦人員與廠商過從甚密，日久玩生，紀律蕩然，該局主管長官疏於監督，致生重大弊案，重創機關形象及公務員聲譽，核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院農業委員會轉飭所屬林務局確實檢討改善見復。

提案委員：黃武次

吳豐山

中 華 民 國 102 年 7 月 16 日