

## 調 查 報 告

壹、案 由：臺中市政府地政局接受臺中市議會（前）議員楊永昌關說請託，僱用其子媳廖○○為該局所屬大甲地政事務所測量助理，疑未辦理公開徵選等法定僱用程序及相關人員疑涉違反公務員廉政倫理規範等情案。

### 貳、調查意見

臺中市政府地政局（下稱地政局）接受臺中市議會（前）議員楊永昌關說請託，僱用其子媳廖○○為該局所屬大甲地政事務所測量助理，疑未辦理公開徵選等法定僱用程序及相關人員疑涉違反公務員廉政倫理規範等情案。案經函請臺中市政府及所屬有關機關說明並調取相關資料；於民國（下同）104年9月23日詢問臺中市政府人事處處長陳杉根、政風處處長張榮貴、地政局前局長曾國鈞、現任副局長劉志能、人事室主任陳漢津、政風室主任邱世穎及相關業務承辦人員；於104年10月20日分別詢問地政局前副局長陳文嘉及臺中市雅潭地政事務所黃冰如主任（原任臺中市豐原地政事務所【下稱豐原地政事務所】主任）；另約詢後請臺中市政府及地政局補充相關資料，業經調查竣事。茲綜整調查所得臚列意見如下：

- 一、臺中市政府地政局接受臺中市議會（前）議員楊永昌關說請託時，已明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予廖○○轉僱為該局所屬大甲地政事務所測量助理，斲喪政府廉能風氣，助長不當利益輸送，核有違失。

（一）楊永昌於99年12月25日起擔任第一屆臺中市議會

議員<sup>1</sup>，為公職人員利益衝突迴避法第 2 條所定之公職人員；廖○○為其子媳，為同法第 3 條第 2 款所定公職人員之關係人；同法第 7 條規定，公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益；同法第 4 條第 3 項規定，非財產上利益，指有利公職人員或其關係人於政府機關、公立學校、公營事業機構之任用、陞遷、調動及其他人事措施。次依地方制度法第 35 條、第 48 條、第 49 條規定，直轄市議員對於直轄市政府具有監督權限，市議員對於市政府人員所為之請託，對相關行政行為決策，具有相當程度之影響力。另依法務部 98 年 9 月 14 日法政字第 0980033195 號函釋略以，公職人員利用其職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益，不以發生圖利之結果為必要。

(二)廖○○於 99 年 11 月 24 日起，由豐原地政事務所僱用為測量助理，於 100 年 6 月 16 日起調派至臺中市大甲地政事務所（下稱大甲地政事務所）支援。嗣大甲地政事務所測量助理吳明鍵於 100 年 12 月 21 日因病身亡，遂有出缺，楊永昌意圖為廖○○謀求該測量助理職缺，乃於 100 年 12 月 21 日至 22 日期間，請託地政局前副局長陳文嘉（現任臺中市政府環境保護局專門委員）向前局長曾國鈞（已退休）關說，曾局長表示同意後，嗣由陳文嘉口頭交辦地政局業務單位簽辦，再經局長於 101 年 1 月 5 日核定同意由廖○○遞補，並行文大甲地政事務所洽豐原地政事務所辦理相關轉僱事宜，於 101 年 2 月 1 日由大甲地政事務所轉僱為測量助理。

---

<sup>1</sup>楊永昌 103 年當選連任第二屆臺中市議會議員，104 年 6 月因涉嫌賄選，遭臺中地方法院判處當選無效，105 年 2 月 3 日臺中高分院宣判當選無效確定。

(三)楊永昌明知其對於臺中市政府暨所屬機關具有監督權限，卻仍憑恃其議員身分，顯係假借職務上之權力、機會或方法，圖其關係人之非財產上利益，違反公職人員利益衝突迴避法第 7 條規定，依同法第 14 條、行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 1 項、第 3 項規定，案經本院於 103 年 12 月 18 日裁處罰鍰新臺幣 50 萬元。楊永昌對上開裁處不服，於 104 年 1 月 7 日向提起訴願，經本院訴願審議委員會於 104 年 5 月 28 日訴願決定駁回，其乃向臺北高等行政法院提起行政訴訟，該院 104 年 11 月 12 日 104 年度訴字第 990 號判決駁回楊永昌（原告）之訴。

(四)公職人員利益衝突迴避法制定，係為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送（第 1 條）。經查陳文嘉於臺中縣、市合併（99 年 12 月 25 日）後，即已知楊永昌和廖○○之關係（詳本院財產申報處 103 年 11 月 11 日於地政局對楊永昌之詢問筆錄），而曾國鈞係於楊永昌請託陳文嘉向其關說時，始知廖○○與楊永昌的關係（詳本院財產申報處 103 年 11 月 11 日於地政局對曾國鈞之詢問筆錄）。即地政局接受楊永昌關說請託時，已明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予廖○○轉僱為該局所屬大甲地政事務所測量助理，蕩喪廉能政治風氣，助長不當利益輸送，核有違失。

二、廖○○原由豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即又派到日南便民辦公室服務，有違地政機關用人之常態，且從事非屬測量助理之工作，全係因人設事，名實不符，地政局於相關人事措施上，顯有違失。

(一)廖○○原由豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支

援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務，有違地政機關用人之常態。

廖○○於99年11月24日起由豐原地政事務所僱用為測量助理，於100年6月16日開始支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務，直至101年2月1日由大甲地政事務所轉僱為測量助理為止。其餘時間則搭配各測量組辦理人民申請及法院測量案件（其中102年11月1日至103年10月31日支援重測區辦理重測工作）。有關地政機關人員間彼此支援之情形，有無期間限制及是否為常態，豐原地政事務所之測量助理人員是否滿編、人力過剩？大甲地政事務所之測量助理人員是否滿編、業務量是否過重而有支援之必要？詢據地政局前局長曾國鈞及豐原地政事務所前主任黃冰如均表示：本件係特例，並非常態，係屬交辦事項，以往地政機關此種情事甚少。跟豐原地政事務所比較，大甲地政事務所之測量業務量尚好，尚無過重而有支援之必要等語。足見廖○○於原由豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務等業務異動情形，有違地政機關用人之常態。

## (二)從事非屬測量助理之工作

1、按「臺中市政府地政局所屬地政機關測量助理管理要點」第4點規定，測量助理之工作職責係協助辦理測量，第9點規定測量助理之工作職責如下：

(1)測量內業：土地複丈、……，地籍調查表、……，地籍圖複照、複製、……、測量員臨時交辦之測量內業事務性工作事項。

(2)測量外業：實地測量作業之儀器搬運、整置、

障礙物清除，……及其他配合測量外業事務性工作事項。

(3)地籍圖重測部分：協助辦理地籍調查、實地測量、協助指界及其他配合地籍圖重測內外業事務性工作事項。

2、據地政局 104 年 10 月 14 日中市地測一字第 1040040148 號函復補充說明，略以：

日南便民辦公室於 94 年間即成立，原有村里幹事及戶政事務所派駐人員提供相關服務。100 年 4 月 12 日因應楊永昌議員提案，將地政業務項目納入並於 100 年 5 月 11 日正式營運，服務內容主要為核發電子謄本及地政業務服務說明；服務時間為每週一至週五，9 時至 16 時，中午休息 1 小時，成立迄今受指派於該辦公室服務之工作人員職稱姓名如下：

(1)100年4月22日至100年6月15日：行政助理廖素幸。

(2)100年6月16日至101年2月1日：測量助理廖○○。

(3)101年5月2日至今：行政助理許儷馨。

3、據上說明，日南便民辦公室服務內容並非地政業務之主要項目，除核發電子謄本之外，僅係地政業務服務說明，如此簡易的服務，對民眾的助益不大，卻需投注人力及設備之勞費，且觀日南便民辦公室納入地政業務項目服務後，在該辦公室服務之歷任人員，除廖○○外，均以行政助理（臨時人員）派駐，並無地政專業正式測量員派駐，另據臺中市政府人事處處長於本案詢問中表示：地政機關測量助理屬專業性工友，特別編制在該機關，原則配合測量員員額，1 測量員可配置 2

位，不受工友遇缺不補之限制，因屬專業性工友，僱用之測量助理應有相當專業且以公開甄選為原則，僱用後亦應有地政專業訓練、考核。但本案廖○○先支援大甲地政事務所，隨即又派到日南便民辦公室，且未配屬於任何測量員，顯與其應從事測量助理之工作名實不符。

(三)綜上，廖○○於99年11月24日起由豐原地政事務所僱用為測量助理，於100年6月16日開始支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務至101年2月1日止，有違地政機關用人之常態，且從事非屬測量助理之工作，全係因人設事，名實不符，地政局於相關人事措施上，顯有違失。

三、臺中市政府公務員曾國鈞、陳文嘉接受楊永昌為廖○○請託關說，及遞補廖○○職缺之卓○○，亦經本院查明確有議長張清堂請託關說情事，惟均未依規定知會政風機構及進行有關登錄，另卓○○甄選過程是否虛偽造假，臺中市政府均應一併查明，並依法究責。

(一)99年7月30日修正之「公務員廉政倫理規範」第2點第5款：「請託關說：指其內容涉及本機關(構)或所屬機關(構)業務具體事項之決定、執行或不執行，且因該事項之決定、執行或不執行致有違法或不當而影響特定權利義務之虞」、第3點：「公務員應依法公正執行職務，以公共利益為依歸，不得假借職務上之權力、方法、機會圖本人或第三人不正之利益」、第11點：「公務員遇有請託關說時，應於三日內簽報其長官並知會政風機構。」、第19點：「公務員違反本規範經查證屬實者，依相關規定懲處；其涉及刑事責任者，移送司法機關辦理。」本案廖○○於99年11月24日起，由豐原地政事務所僱用為測量助理，於100年6月16日起調派至

大甲地政事務所支援。嗣大甲地政事務所測量助理吳明鍵於100年12月21日因病身亡，遂有出缺，楊永昌為廖○○謀求該測量助理職缺，乃於100年12月21日至22日期間，請託陳文嘉向曾國鈞關說，經其同意後，由陳文嘉口頭交辦地政局業務單位簽辦，於101年2月1日由大甲地政事務所轉僱廖○○為測量助理。案經本院調查及臺北高等行政法院判決認定屬實。惟查本案並無知會政風機構。

- (二)據本院財產申報處103年11月11日對曾國鈞之詢問：「大甲地政事務所出缺第二天，楊永昌經由副局長陳文嘉向我報告由楊永昌媳婦遞補大甲地政事務所的事，再隔2、3天，議長張清堂向我推薦人選遞補，我說來不及了，這個缺已經讓楊永昌要去給他媳婦，沒有缺了。現在出缺在豐原地政事務所，議長說，好，那這個缺給他推薦的人卓○○，她本來在清水地政事務所工作，本想去大甲地政事務所，之後就遞補豐原地政事務所的缺。」而本案調查時再次詢問曾國鈞，其表示：「豐原地政事務所出缺乙事，交測量科辦裡。卓○○遞補，處理過程由豐原地政事務所自辦甄選，議長可能有直接關切豐原地政事務所，所以順利。」及詢問豐原地政事務所前主任黃冰如，其表示：「以往各地政事務所僱用測量助理，原則會報局備查，但豐原地政事務所出缺，卓○○遞補乙事，未報局備查，是由陳文嘉交辦」、「本案我並無接到議員之關說請託人事，是上級交辦。應無需向政風機關報備、登錄以便查察。」以上地政局前局長曾國鈞、豐原地政事務所前主任黃冰如之證詞，互核相符，可堪信為真實。唯前副局長陳文嘉則一再以「時間經過甚久，且業務繁重，……記憶不清，……」、「……一般議員關說

請託，實務上當然會直先到局長那邊，做決定後再交辦下來，我是副局長怎敢擅權。」、「應該是局長決定了交辦下來，人事權都是局長一手掌握」云云搪塞，應認係卸責之詞。

(三)綜上，地政局前局長曾國鈞及前副局長陳文嘉接受楊永昌為廖○○請託關說，及遞補廖○○職缺之卓○○，亦經查明有請託關說情事，惟均未依規定知會政風機構，而卓○○甄選過程亦可能涉有虛偽造假，臺中市政府均應一併查明，並依法究責。

四、本案廖○○於 99 年 11 月 24 日起由豐原地政事務所僱用為測量助理後，其僱用、支援、調動、改聘之程序，均可能涉有「請託關說」卻未依公務員廉政倫理規範辦理，而臺中市政府及所屬地政局之政風機構，迄今未有相關政風調查作為，殊嫌被動，顯有怠忽。

(一)政風機構人員設置管理條例第 4 條：「政風機構掌理事項如下：……。二、廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行。……。四、公職人員財產申報、利益衝突迴避及廉政倫理相關業務。五、機關有關之貪瀆與不法事項之處理。……。」廉政人員守則第 4 點：「廉政人員應努力充實知能，積極任事，追求卓越；承辦案件，應注意時效，認真負責，誠懇勤勉。」、第 6 點：「廉政人員應負責盡職，興利除弊，掌握機關廉政風險，採取預警作為。」即政風機構及人員，就公務員之服務規範，包含公職人員財產申報、利益衝突迴避及廉政倫理相關業務等不法事項之處理，應積極任事，掌握機關廉政風險，採取預警作為。

(二)查本案廖○○於 99 年 11 月 24 日起由豐原地政事務所僱用為測量助理，於 100 年 6 月 16 日開始支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務，直

至 101 年 2 月 1 日由大甲地政事務所轉僱為測量助理為止。本院財產申報處接獲檢舉後，為調查本案是否有違反公職人員利益衝突迴避法之情事，於 103 年 11 月 11 日及 12 日詢問臺中市（前）議員楊永昌、時任地政局局長曾國鈞、副局長陳文嘉、大甲地政事務所測量助理廖○○及地政局相關承辦人員等，發現地政局接受楊永昌關說請託，僱用其子媳廖○○為該局所屬大甲地政事務所測量助理，未辦理公開徵選等法定僱用程序及相關人員疑涉違反公務員廉政倫理規範等情，遂又立案調查。

- (三)惟本院於 104 年 9 月 23 日詢問臺中市政府政風處張榮貴處長（答）：「查本案發生時，依公務員廉政倫理規範第 11 點規定……臺中市政府所屬各機關接獲關說請託時，應依該點規定，於三日內簽報其長官並知會政風機構。……，臺中市議會楊永昌議員向本府地政局進行人事請託，要求將其媳婦自豐原地政事務所調至大甲地政事務所，以方便上下班通勤並節省交通費，其媳婦並於 101 年 2 月 1 日轉僱成功。查楊永昌議員之請託係與具體人事遷調個案有關，涉及特定權利義務關係，符合本規範第 2 點第 5 款規定之『請託關說』定義，本府地政局前副局長陳文嘉受楊永昌議員關說請託，雖有向該局前局長曾國鈞報告，惟未符公務員廉政倫理規範第 11 點：『公務員遇有請託關說時，應於三日內簽報其長官並知會政風機構』之規定。……。」另地政局政風室邱世穎主任（答）：「本案發生時我未到任，檢視之前檔案，均未留下相關政風登錄資料。」、「本局會依據監察院報告後續處理。」云云。

- (四)即本案廖○○於 99 年 11 月 24 日起由豐原地政事務所僱用為測量助理，其僱用、支援、調動、改聘之

程序，均可能涉有「請託關說」卻未依公務員廉政倫理規範辦理，而臺中市政府及所屬地政局之政風機構，迄今未有相關政風調查作為，只表示會依據本院報告後續處理，殊嫌被動，顯有怠忽。

五、政府施政公開透明包括人事招募進用，就非正式人力採公開方式辦理甄選，旨在確保符合資格之民眾享有公開、公平機會參與，並提升相關人員之素質，且與主官之人事任用權，並行不悖，亦可避免不必要之人事請託、關說。臺中市政府改制以來，已有多個所屬機關，就所需非正式人力以公開方式辦理甄選，核屬妥適，宜推行至尚未參照辦理之機關。

(一)政府施政應公開透明，由全民監督並參與，乃法治國家基本原則，其中包括政府各機關人事招募進用。政府各機關組織法規所定之法定職務公務人員，應依公務人員任用法之法定任用程序外，其餘人員進用亦應遵循政府人事制度公開、公正及公平原則。乃因政府機關進用人員待遇係來自政府部門之預算，採公開方式辦理甄選，旨在讓符合資格民眾有公開、公平之參與機會，以求有效運用政府資源，並提升相關人員之素質。再者，採公開方式辦理甄選，並非需比照國家考試般嚴格其程序，用人機關可因事、因地、因時制宜，視參加甄選者優劣而決定進用與否，與主官之人事任用權並行不悖，合先敘明。

(二)本案調查期間請臺中市政府彙整檢送 100 年至 104 年「臺中市政府各一級機關（含所屬）非正式人力<sup>2</sup>辦理大規模公開徵才<sup>3</sup>調查表」，經查有所屬教育局

---

<sup>2</sup>非正式人力例舉如下：聘用人員、約僱人員、約用人員、業務助理、行政助理……等等。

<sup>3</sup>本調查表所稱「辦理大規模公開徵才」舉例說明如下：地政事務所測量助理、約僱人員及業務助理出缺時，統一由地政局甄試進用。清潔隊員由環境保護局統一辦理招考。

、衛生局、地方稅務局、農業局、交通局、環境保護局、警察局、大里區公所及和平區公所等機關，辦理非正式人力大規模公開徵才，並有部分機關訂定相關甄選要點，發行甄選簡章明訂報名資格、考試內容、方式（出題方式）及閱卷方式（內部或外部人員閱卷）等，公開透明之徵才考選程序。

(三)而本案發生之權責機關地政局，原於100年1月14日訂定有「測量助理管理要點」第5點及第7點規定，僱用測量助理，應以公開甄選為原則，並由僱用機關之業務單位主辦。惟於101年7月26日訂定「臺中市政府地政局暨所屬各地政事務所測量助理、約僱人員及業務助理甄試要點」後，依該要點第2點「本局暨所屬地政事務所測量助理、約僱人員及業務助理出缺時，統一由地政局甄試進用……。」測量助理之僱用於甄試要點訂定後，即統一由地政局甄試進用，不再由僱用機關自行辦理。

(四)政府機關就非正式人力採公開方式辦理甄選，旨在確保符合資格之民眾享有公開、公平機會參與，並提升相關人員之素質，且用人機關可因事、因地、因時制宜，視參加甄選者優劣而決定進用與否，與主官之人事任用權，並行不悖，亦可避免不必要之人事請託、關說。臺中市政府改制以來，已有多個所屬機關，就非正式人力以公開方式辦理甄選，核屬妥適，宜推行至尚未參照辦理之機關。

六、臺中市政府所屬8處便民辦公室、服務站（中心），宜在不影響政府效能的考量下，重新檢討人力配置運用，若經人力資源評估結果，已無設置必要者，可採適當調整措施，俾節省人事成本。

(一)據臺中市政府104年10月27日府授研服字第1040240355號復函，彙整統計該市目前設置如「日

南便民辦公室」共有 8 處（詳附件三）。經查：

- 1、8 處辦公室、服務站（中心），分別為大肚區公所便民辦公室、大甲區公所日南便民辦公室、大坑便民服務站、霧峰區戶政事務所四德便民辦公室、太平區戶政事務所南太平便民辦公室、大雅區戶政事務所戶政便民辦公室、大里區戶政事務所溪南便民辦公室及龍井區公所山頂服務中心，經該府自行檢視後，僅 1 個霧峰區戶政事務所四德便民辦公室，於設置之前，曾進行成本效益分析；其餘 7 處便民辦公室、服務站（中心），卻未辦理成本效益分析，即率予設置，本次雖均有受理及案件數量之統計資料提報本院，然仍應再經成本效益分析，進而研議各辦公室、服務站（中心）有無設置必要。
- 2、其中霧峰區戶政事務所四德便民辦公室、太平區戶政事務所南太平便民辦公室、大雅區戶政事務所戶政便民辦公室及大里區戶政事務所溪南便民辦公室等 4 處，經各單位自行評估，已無設置之必要，據自填原因表示，如階段性任務已完成，且目前多數案件已開放異地受理，民眾可就近至任一戶政事務所辦理，已無設便民辦公室之需求，但因上級機關無指示撤除，未敢擅自撤除等語。
- 3、綜整臺中市政府一級機關（含所屬）各便民辦公室/服務站（中心）及自行評估是否確有設置必要等資料一覽表：

序號	名稱	自行評估是否確有設置之必要（及理由）	設置前、後有無成本效益分析
1	大肚區公所便民辦公室	是（大肚山上交通不便，另為延伸民服務觸角，縮短與民眾距離。）	無

2	大甲區公所日南便民辦公室	是（大甲區幅員廣大，另為照顧弱勢和均衡地方發展。）	無
3	大坑便民服務站	是（為服務偏遠地區民眾申辦各項案件。）	無
4	霧峰區戶政事務所四德便民辦公室	否（未敘明理由。）	有
5	太平區戶政事務所南太平便民辦公室	否（便民辦公室離本所不到 10 分鐘路程，且階段性任務已完成，但上級機關無指示撤除，所以未敢擅自撤除。）	無
6	大雅區戶政事務所戶政便民辦公室	否（設置之初係配合原臺中縣政府民政局原住民綜合服務中心聯合辦公，縣市合併後已獨立設置原住民族事務委員會，時空背景不復存在。）	無
7	大里區戶政事務所溪南便民辦公室	否（設置之初係因戶籍登記業務多以戶籍地為管轄，現行戶籍登記事項約有 80% 可跨區辦理，已無受限戶籍地之藩籬，且本辦公室離臺中市霧峰區戶政事務所僅約 5 分鐘路程，時空背景不復存在。）	無
8	龍井區公所山頂服務中心	是（大肚山上交通不便，為減少民眾不便及提升為民服務品質。）	無

(二)原臺中市(省轄市)與臺中縣原分轄而治，99 年 12 月 25 日合併改制為臺中市(直轄市)，並設置直轄市行政機關臺中市政府，統合治理大臺中地區，地域上之隔閡不復存在。惟因幅員增大，此時人力資源管理即應採策略性思考，考量人力配置運用是否妥當，同時也不能忽略人力資源是否已具備達成公共服務所需的職能。故上開 8 處各便民辦公室、服

務站（中心）有無設置之必要？宜由臺中市政府進行人力資源配置評估，檢視目前所屬 8 處便民辦公室、服務站（中心），是否可以調整配置？尤其如上開一覽表序號 5 至 7 之 4 處便民辦公室，即霧峰區戶政事務所四德便民辦公室、太平區戶政事務所南太平便民辦公室、大雅區戶政事務所戶政便民辦公室及大里區戶政事務所溪南便民辦公室，業經自行評估已無再繼續設置之必要，臺中市政府宜在不影響政府效能的考量下，積極研議是否裁撤，俾節省人事成本。其餘經自行評估仍有繼續設置必要之另 4 處便民辦公室、服務站（中心），若臺中市政府進行經評估後，認應繼續設置者，則應研議如何加強公務人員應具備之基本或進階工作知識、技能和能力等，以使各該辦公室之服務能力和服務品質更為提升，人力配置運用更為得宜。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，提案糾正臺中市政府地政局。
- 二、調查意見三，函請臺中市政府查明並究責見復。
- 三、調查意見四，函請法務部廉政署轉飭臺中市政府政風處檢討改進見復。
- 四、調查意見五、六，函請臺中市政府研議辦理見復。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、教育及文化委員會、司法及獄政委員會聯席會議處理。

調查委員：林雅鋒

附件：臺中市政府一級機關（含所屬）各便民辦公室/服務站（中心）一覽表

	名稱
1	大肚區公所便民辦公室
2	大甲區公所日南便民辦公室
3	大坑便民服務站
4	霧峰區戶政事務所四德便民辦公室
5	太平區戶政事務所南太平便民辦公室
6	大雅區戶政事務所戶政便民辦公室
7	大里區戶政事務所溪南便民辦公室
8	龍井區公所山頂服務中心