

調 查 報 告

壹、案 由：據行政院新聞局函送：該局駐洛杉磯新聞處主任蔣○○，前於擔任該局駐華府新聞處主任期間已購有住宅，卻仍領取全額房租補助費，涉不實請領情事，爰依公務員懲戒法規定，送院審查乙案。

貳、調查意見：

行政院新聞局（下稱新聞局）前駐洛杉磯新聞處主任蔣○○，於民國（下同）87年10月16日至91年10月4日任職該局駐華府新聞處主任期間，偽造租賃契約詐領房租補助費71,925.81美元，因前駐華府新聞處主任蔡○○經新聞媒體披露不實請領房租補助費案，該局政風室遂稽核該局駐外人員類似之人事案件，蔣○○即於98年11月24日提出書面報告坦承違失，並於同年月30日由該局政風室主任金○陪同向法務部調查局臺北市調查處自首，並將上開所溢領之房租補助費繳還新聞局。案經法務部調查局移送臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦，業經檢察官偵查起訴（99年度偵字第3957號）。另新聞局於98年12月1日召開考績委員會第13次會議決議：依公務員懲戒法規定，移送監察院審查，並即予發布調局後先行停職。茲將本案調查意見臚述如下：

一、蔣○○於任職行政院新聞局派駐華府新聞處期間，偽造租賃契約詐領房租補助費，核有違失

按新聞局駐外新聞人員守則第1條規定：「盡忠職守、嚴遵法紀、守正不阿。」另支出憑證處理要點第3點規定：「各機關員工向機關申請支付款項，應本誠信原則對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，如有不實應負相關責任。」另，駐外人員房租補

助費支給規定第 5 條規定：「駐外人員或配偶，在駐在地自有住宅（包括以分期付款方式取得之自有住宅，無論未付滿期或已滿期者）或自有住宅經出租而另行租賃住宅者。應報請各主管機關核定後按月支給房租補助費基本數。」同規定第 8 條：「駐外人員租用住宅，其月租金如超過房租補助費基本數額者，應先報請各該單位主管核准後，會同該單位總務及會計人員簽訂租賃契約，並應在 3 個月內填具申請表，檢附租賃契約（含中譯本）及第 1 個月租金收據，報由各該單位主管機關審核補助。」及第 13 條規定：「駐外人員申請房租補助費如有虛報或偽造文件者，除本人應予議處外，主管並應負審核不實之責。」

新聞局前駐洛杉磯新聞處主任蔣○○（現因本案改調新聞局秘書，並停職中）87 年 10 月 16 日至 91 年 10 月 4 日擔任該局派駐華府新聞處主任。蔣○○於 87 年 8 月間接獲人事命令後，考量其就任後子女之就學問題，乃透過美國仲介商 Ms. ○ Lee 介紹，向○ Chiang 購買位於美國馬里蘭州之房屋，供其到任後與配偶、子女自行居住。蔣○○明知於駐在地已購置自用住宅，依駐外人員房租補助費支給規定第 5 條，僅能按月申領房租補助費基本數，竟以該規定有違情理，且僅係一行政規章，乃竟未依規定據實申報，分別以上揭自有住宅地址，偽造租期自 87 年 9 月 1 日至 89 年 8 月 31 日、月租金為美金 2,500 元；及 89 年 9 月 1 日至 92 年 8 月 31 日、月租金為美金 2,850 元，與房東○ Chiang 簽名之英文租賃契約及第 1 個月租金收據，蔣○○再填載駐外人員房租補助費申請表，勾選本人或配偶於駐在地無自有住宅選項，表示無自有住宅，復將上開偽造租約交由不知情之會計，並由自己以主管身分在補助費申請表上用印後，轉至新聞

局申請房租補助費，而行使該偽造文書，使該局不知情之承辦人員因此陷於錯誤，分別於87年11月1日至88年7月31日，按月撥付美金2,140美元；及88年8月1日至91年9月30日，按月撥付美金2,240元予蔣○○，復又核發87年房屋仲介費2,500美元，合計領取109,794.84美元。扣除依規定可申領之房租補助費基本數額37,869.03美元，總計詐領71,925.81美元，違反駐外人員房租補助費支給規定第5條規定。本案蔣○○於98年11月30日向法務部調查局臺北市調查處自首，案經該局移送臺北地檢署檢察官偵辦，業經檢察官偵查起訴在案。上揭違法事實，據蔣○○於本院詢問時，坦承不諱，復有臺北地檢署檢察官99年度偵字第3957號影本附卷可稽，洵堪認定。

綜上，蔣○○於行政院新聞局派駐華府新聞處任職期間偽造租賃契約，詐領房租補助費違失事證已臻明確。核其所為，除觸犯刑法第216條、第210條、第339條第1項等罪外，並違前開「支出憑證處理要點」第3點及「駐外人員房租補助費支給規定」第5、13條規定，復違反新聞局駐外新聞人員守則第1條及公務員服務法第1條：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」同法第5條：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有…貪惰，…足以損失名譽之行為。」同法第6條：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，加損害於人。」規定之旨。

二、蔣○○未依公職人員財產申報法誠實申報財產，事證明確，核有違失

按公職人員財產申報法第1條規定：「為端正政風，確立公職人員清廉之作為，建立公職人員利害關係之規範，特制定本法」，又同法第2條第1項第5

款、第 3 條、第 4 條第 2 款規定，有申報義務之公職人員應每年定期向所屬機關之政風單位據實申報財產 1 次。按該法第 5 條第 1 項第 1 款規定：「公職人員應申報之財產如下：一、不動產、船舶、汽車及航空器。…」同法施行細則第 11 條規定：「本法第 5 條第 1 項各款所列應申報之財產，包括在中華民國境內、境外之全部財產。」又同法施行細則第 12 條規定：「本法第 5 條第 1 項第 1 款及第 7 條第 1 項第 1 款、第 3 項所稱不動產，指具所有權狀或稅籍資料之土地及建物。」另公職人員財產申報表填表說明（97 年 10 月 1 日修正）第 5 條規定：「申報人應申報之財產，一律以申報表所填『申報日』當日之財產狀況為準，凡在中華民國境內、境外之全部財產，均應申報。」準此，依該法規定有申報義務之公職人員，應於申報日誠實申報，當無疑義。

蔣○○於 93 年 4 月 30 日至 98 年 1 月 16 日擔任新聞局駐義大利新聞處主任，依據公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 5 款規定，屬應申報財產之公職人員，依規定於「申報日」當日在我國境內、外之全部財產，均應誠實申報財產。查本案發生後，新聞局政風室調閱蔣○○97、98 年財產申報表，並無美國馬里蘭州之住宅資料，遂以越洋電話詢問後，蔣○○告以 97 年財產申報係以 97 年 11 月 24 日為申報基準日，並辯以該房屋於申報時，並非蔣○○本人或配偶名下財產無須申報，且向該局政風室提供房屋移轉證明為同年 12 月 19 日之過戶聲明，上面蓋有美國蒙特郡認證章之日期為 98 年 1 月 22 日；復於本院說明，該筆房屋過戶給子女時間是在申報財產之前。

綜上，申報人應申報之財產，一律以申報表所填『申報日』當日之財產狀況為準，蔣○○向該局政風

室陳稱申報日為 97 年 11 月 24 日，故申報日當日，馬里蘭州自用住宅為蔣○○境外不動產，已達應予申報之規定，自應據實申報，蔣○○未依規定申報此房屋，有蔣○○97 年度財產申報表影本及該局 99 年 2 月 24 日新政字第 0991720065 號函審查結果附卷可稽。蔣○○未據實申報上揭境外不動產，除有違反公職人員財產申報法外，復違反公務員服務法第 5 條所定公務員應誠實清廉、謹慎勤勉之旨，核有違失。

三、新聞局辦理蔣○○於前駐華府期間申領房租補助費案，未落實相關法令核實審查，無法發揮內部審核功能，核有疏失

- (一)按駐外人員房租補助費支給規定第 8 條規定：「駐外人員租用住宅，其月租金如超過房租補助費基本數額者，應先報請各該單位主管核准後，會同該單位總務及會計人員簽訂租賃契約，並應在 3 個月內填具申請表，檢附租賃契約（含中譯本）及第 1 個月租金收據，報由各該單位主管機關審核補助。」
- (二)新聞局派駐各駐外新聞單位人員，皆由單位主管依職權指派兼辦該單位總務或會計之新聞行政人員。故蔣○○派駐華府新聞處主任期間，87 年之房租補助費申請表中兼辦會計人員朱○○，當時亦兼辦總務；至 89 年申請表則由該局派駐人員謝○○（僅兼辦會計）核章。另該局洽據朱○○及謝○○等人表示，其審核房租補助費相關流程為：收到同仁房租補助費申請資料時，均未會同簽訂租賃契約，採書面審查後，即報新聞局審核補助。朱○○及謝○○等人向依誠信原則，以書面審核駐外同仁房租補助費申請案。另據「新聞局駐外新聞機構組織通則」規定，各駐外新聞機構主任為新聞局駐外單位主管，爰本案房租補助費申請表未經由駐外館長審

核及核定，僅由時任駐華府新聞處主任蔣○○逕予審核後報該局辦理，最後由該局主任秘書核定。

- (三)查新聞局駐外人員房租補助費申請表中，未有總務審核簽章欄位，與駐外人員房租補助費支給規定不符部分，該局相關人員到院說明：係因新聞局同仁未配合駐外人員房租補助費支給規定之修訂予以修正表格，依法令確需有會計跟總務。足見本案新聞局駐外相關審核人員與該局內部稽核主管未發現房租補助費申請表與相關法令有所差異，審核與監督未盡確實。
- (四)外交部為深入瞭解其他機關於87年至92年間之審核稽核流程及相關補充規定，99年1月20日以外人三字第09940042080號函復本院說明略以：由各機關派駐單位主管、會計及總務（兼辦）審核，計有教育部、經濟部、新聞局（該局僅由派駐單位主管及會計核章）、國科會、文建會、中央銀行、交通部觀光局、國家安全局及國防部（此2機關自行訂定支給規定）等9個機關。
- (五)綜上，為防範租賃契約遭篡改，故法令規定駐外人員房租補助費申請人需會同該單位總務及會計人員簽訂租賃契約之防弊機制。查新聞局辦理本案之駐外會計朱○○及謝○○等2人，未依前揭規定會同蔣○○簽訂租賃契約；另該局內部相關審核主管均未發現應修正表格以配合駐外人員房租補助費支給規定之修訂，未盡確實審核與監督蔣○○違規情事；又依外交部全面調查斯時我國各駐外單位房租補助費實際審核稽核作法，發現僅該局由派駐單位主管及會計核章。基此，新聞局辦理蔣○○於前駐華府新聞處期間申領房租補助費案，未落實相關法令核實審查，無法發揮內部審核功能，核有疏失

。

四、外交部對於駐外人員房租補助費遭單位主管溢領之防範機制流於形式，無法有效預防並發掘不法情事，防弊機制失能；新聞局於弊案發生後，未能積極檢討，復未依相關規定檢討有關主管審核不實之責任，導致類似弊端再度發生，核有違失

- (一)依據「駐外人員房租補助費支給規定」第 8 點規定：「駐外人員租用住宅，其月租金如超過房租補助費基本數額者，應先報請各該單位主管核准後，會同該單位總務及會計人員簽訂租賃契約，並應在 3 個月內填具申請表，檢附租賃契約（含中譯本）及第 1 個月租金收據，報由各該單位主管機關審核補助。」同規定第 13 點：「駐外人員申請房租補助費如有虛報或偽造文件者，除本人應予議處外，主管並應負審核不實之責。」另，行政院於 91 年 11 月 29 日以台外字第 0910060770 號函核定駐外人員房屋補助費申請表之權責劃分第 2 層由參事、組長審核，第 1 層由館長、副館長核定。外交部並於 95 年 7 月 11 日以外人三字第 09540055670 號函及 95 年 8 月 22 日以外人三字第 09501103450 號函重申有關「駐外人員房租補助費支給規定」相關規定及作業規範，內容略以：1. 駐外人員租用住宅，應先報請館長核准後，再會同總務及會計人員簽訂租賃契約，總務及會計人員會同簽訂租約時，應請出租人提供房屋所有權狀或相關權利證明（如水電費繳費證明或繳稅證明等），以查知該房屋是否為同仁或其配偶所有。2. 館長至少每半年派員查察租處是否確為本人及其眷屬居住，且無出借、合租或分租情形，倘有違反應即報部追繳議處。3. 館長、總務及會計人員應依「駐外人員房租補助費申請表」表

列說明，「經查確符合『駐外人員房租補助費支給規定』之相關規定」後核定准予租賃。另申請表應經館長、總務及會計人員確實審核後再行簽章報部。

(二)據本院調查自 79 年起至 98 年止，駐外人員溢領房租補助費之情形，計有 8 件弊案，其中新聞局 3 案、外交部 2 案、文建會與經濟部及臺灣銀行各 1 案。外交部雖於 95 年間規定，駐外人員簽訂租賃契約時，駐外館處之總務及會計人員會同簽訂租約、或請出租人提供房屋所有權狀或相關權利證明（如水電費繳費證明或繳稅證明等）館長至少每半年派員查察租屋情形等作業規範，然仍有李○○（外交部派駐吉里巴斯）、蔡○○（新聞局派駐華府）等 2 人違反申領房租補助費規定。另若以行政院 91 年 11 月 29 日臺外字第 0910060770 號函核定駐外機構分層負責明細表規定來看，即使是外交部部派之駐外館人員，仍有蔡○○、李○○等 2 人違反申領房租補助費規定。而所有駐外部會溢領房租補助費案件中，以新聞局發生溢領情形最多（駐紐約新聞處張○○、駐華府新聞處蔣○○、蔡○○等 3 案），且該局駐外單位主管在外交部於 95 年 7 月 11 日重申房租補助費相關規定後，仍發生蔡○○乙案，足見該部對於防範單位主管溢領房租補助費之相關規定與防弊機制，未具預防功能。

(三)查蔣○○於 91 年 11 月 29 日行政院核定駐外人員分層負責明細表以前，即已調離華府，回任新聞局參事，是以，蔣○○溢領房租補助費之申請表，均未由駐外館長核定，於此難以苛責外交部。惟外交部曾於 98 年 11 月 2 日電報通請全面清查所屬駐外人員現任及曾任派外期間申領房租補助費之情形

，蔣○○時任駐洛杉磯新聞處主任，於同年月3日填復外交部的駐外人員房租補助費具結書中，具結於派外期間均確實依「駐外人員房租補助費支給規定」及「駐外人員房租補助費標準表規定申領房租補助費」，顯為不實填報，足見外交部此次書面調查，並無法發掘不法情事。

(四)卷查駐美國代表處的駐外人員房租補助費申請表單位審核乙欄，將外交部核定館長應該至少每半年派員查察所屬租屋情形，授權給各機關派駐駐美代表處的單位主管，惟該申請表仍須經由館長、總務、會計簽章。新聞局亦於95年8月30日以新人二字第0950011861號書函轉外交部前開規定，並於同年9月28日以F人二字第0951320804號傳真電報該局各駐外新聞機構再重申有關房租費申請表應確依規定經各館長、總務及會計人員審核後再行簽章報局，如館長授權新聞局的主任（新聞參事）或代館秘書簽章，則依授權原則處理並於申請表內註明。足見駐美國代表處、新聞局並未落實辦理外交部為求防範駐外單位主管溢領房租補助費而責成館長至少每半年派員查察租處之防弊設計，是以，94年8月28日至97年7月24日任職新聞局駐華府新聞處主任蔡○○，於外交部95年函頒房租補助費作業補充規定後，仍因駐外館會計、總務審核人員未依規定會同蔡○○簽訂租賃契約，館長未確實審核及落實查察租處等相關作為，發生弊案。

(五)綜上，若審核房租補助費之會計、總務人員，置於單位主管之下，就組織結構而言，未具獨立性，削弱內部控制。故外交部為防範單位主管自行核准房租補助費情事，於95年起增修各駐外館處同仁（

含其他機關配屬單位同仁)之房租補助費申請均須經由館長、總務及會計人員確實審核簽章後，再報由各該主管機關審核；館長至少每半年派員查察租屋情形等作業規範。查蔣○○溢領房租補助費之申請表，因發生於外交部修訂作業規範以前，故均未經由駐外館長核定，於此難以苛責外交部，派駐洛杉磯所申領之房租補助費則符合相關法令規定。然審視外交部自79年起至98年止，駐外人員溢領房租補助費之情形，未因95年增修防弊機制之作業規範得以有效預防弊案，或藉由駐外人員自行具結於派外期間均確實依「駐外人員房租補助費支給規定」及「駐外人員房租補助費標準表規定申領房租補助費」而得以發掘不法情事。實係有權責審核房租補助費之駐外相關人員，未落實執行駐外人員房租補助費支給規定及外交部95年間頒訂之作業規範所致，此有蔡○○及蔣○○等人弊案之申領、審核經過，可資佐證；又，該部發生駐日本代表處蔡○○溢領房租補助費乙案後，95年修訂相關作業規範，卻仍有駐吉里巴斯之李○○不實請領房租補助費案，足見防弊機制失能；另，新聞局於駐紐約新聞處張○○溢領房租補助費乙案發生後，未能積極檢討，訂定具體改進措施，以避免類似弊端再度發生，致該局陸續發生駐外人員蔣○○及蔡○○溢領房租補助費情事。基此，外交部對於駐外人員房租補助費遭單位主管溢領之防範機制流於形式，無法有效預防並發掘不法情事，防弊機制失能；新聞局於弊案發生後，未能積極檢討，復未依前揭規定檢討相關主管審核不實之責任，導致類似弊端再度發生，核有違失。

五、行政院新聞局事前未能審慎考核查察駐外新聞工作

人員品德操守，復未落實駐外人員監督考核事項，主動發掘弊端，致生違法犯紀案件，行事怠忽，核有違失

按考績目的應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核，公務人員考績法第 2 條訂有明文。又行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點第 3 點規定：「各機關公務人員平時考核，為機關首長及各級主管之重要職責；應依據分層負責、逐級授權之原則，對直屬屬員切實執行考核，次級屬員得實施重點考核。各機關首長及各級主管，對屬員認真執行考核者，應予獎勵；疏於督導考核或考核不實者，應視其情節輕重，予以議處。」同要點第 11 點規定：「各機關首長及各級主管對屬員之操行考核，應注意平日生活素行之輔導溝通並隨時考核紀錄之；如發現有不良事跡者，送有關單位查核，並就查證結果依有關規定作適當處理。」同要點第 12 點規定：「各機關首長及各級主管發現屬員有涉嫌貪污、瀆職或其他犯罪傾向或跡象時，應作適當之防範；對涉嫌貪瀆有據者，應即依法移請權責機關辦理，如有怠忽，應負監督不週之行政責任。」考核規定甚明。

查新聞局駐外新聞人員負有對駐在國或鄰近地區闡揚我國國策及國際新聞傳播等職責，更應恪守公務人員操守及紀律，以維國家形象。惟查新聞局前後派駐華府新聞處主任蔣○○、蔡○○均為我國高階公務人員，竟未以身作則，違法溢領駐外人員房租補助費，渠等上揭行為，均已嚴重傷害我國政府形象，顯見該局事前未能審慎查察駐外新聞工作人員品德操守，復未落實駐外人員監督考核事項，主動發掘弊端，致生違法犯紀案件，行事怠忽，核有違失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，依監察法第 6 條規定，提案彈劾蔣○○。
- 二、調查意見一至五，函請新聞局及外交部確實檢討改進，並請新聞局就調查意見三、四，議處相關失職人員見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請外交及僑政委員會、教育及文化委員會聯席會議處理。

中 華 民 國 99 年 3 月 30 日