

調 查 報 告

壹、案由：據屏東縣政府函報：該縣牡丹鄉前鄉長林○○因辦理「大梅溪河道清疏工程」涉嫌收賄，業經臺灣屏東地方法院檢察署提起公訴在案，爰依公務員懲戒法之規定，送院審查乙案。

貳、調查意見：

本案緣於屏東縣政府函報：該縣牡丹鄉前任鄉長林○○因辦理「大梅溪河道清疏工程」涉嫌收賄，經臺灣屏東地方法院檢察署檢察官提起公訴，爰依公務員懲戒法第19條規定，移請本院審查。經調閱屏東縣政府暨所屬牡丹鄉公所各項相關卷證資料，並於民國(下同)103年6月16及17日履勘現場及約詢屏東縣政府水利處處長及牡丹鄉公所鄉長等業務相關人員。業已調查竣事，茲列述調查意見如次：

一、屏東縣牡丹鄉公所辦理「大梅溪河道清淤工程」相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有違反諸多法令規定、執行過程有欠妥適及遭承商盜採、濫採砂石，且有多名公務員因違反貪污治罪條例遭提起公訴，已嚴重損害政府形象，顯有違失。

(一)據103年1月13日臺灣屏東地方法院檢察署檢察官起訴書(101年度偵字第1588號)摘要如下：

1、97年初因砂石價格飛漲，砂石商「安旗開發有限公司(下稱安旗公司)」負責人盧○○認為砂石後市有利可圖，除聘用大梅社區陳情人劉○○引介疏通時任牡丹鄉長林○○及財經課技士鍾○○等，由林○○等藉職務之便向屏東縣政府提出鄉公所自籌自辦「大梅溪河道清淤工程」(一般此類工程係由縣政府出資統一發包)俾以大量盜採砂

石並向牡丹鄉公所詐取財物，即廠商得標開採砂石，再由另一不同廠商出售（即採售分離）充作報酬及利潤，然實際上，採售實質均為同一廠商而違背採售分離之政策，繼而短報開採砂石數量，私下卻大肆開採出售牟利，惟呈報數量少於預算之數量（86,099 立方公尺），廠商尚可向鄉公所請求補償（本件呈報 6 萬多方，鄉公所尚須退款）。然為欺瞞屏東縣政府，鍾○○與縣府水利處水保科承辦技士羅○○，為配合鄉公所之提案，竟偽造 97 年 4 月 23 日大梅溪清疏乙案現場會勘紀錄，以為呈報縣政府就該河川是否必要疏濬之重要依據，然於當日卻未實際辦理現場會勘，卻由劉○○持空白會勘紀錄表，由部分地主簽名，部分則由劉○○代簽名，之後再由羅○○於「會勘意見」及「會勘結論」中虛載「…河床改道沖刷兩旁私有土地…嚴重影響農民生命財產安全」、「大梅溪淤積嚴重…，確有必要將辦理清疏工作…」，並套用劉○○、鍾○○所提供之不知名河川淤積照片，充當現場實地會勘照片，完成偽造之會勘紀錄，羅○○遂於 97 年 5 月 14 日以此依據在縣政府內簽呈上級，使屏東縣政府於 97 年 5 月 23 日以「屏府水保字第 0970105967 號函」核准牡丹鄉公所自籌自辦本案工程。惟盧○○於 97 年 4 月 18 日屏東縣政府核准牡丹鄉公所自籌自辦本案疏濬計劃前，即由劉○○引介牡丹鄉鄉代會主席黃○○接觸，俟縣府核准後，黃○○配合鄉公所作業，不經代表會決議，於 97 年 6 月 9 日即依牡丹鄉公所當日牡鄉財字 0970004562 號函示，同一天函復鄉公所同意墊付本案工程預估經費新臺幣（下同）250 萬元。

- 2、嗣 97 年 5 月 23 日屏東縣政府核准牡丹鄉公所自籌自辦本案工程後，盧○○、鍾○○及林○○即議定，由盧○○指定友人經營之匠心工程顧問有限公司（下稱匠心公司）標得本案「工程暨土石標售設計委託監造技術服務」標案，隨後在未經招標公告及評選等作業情形下，再由林○○逕指定匠心公司承包本案工程「土石搬運委託監造技術服務標（得標金額 425,000 元）」。惟在設計時，以河川砂塊卵石與水庫淤土不當比價，並將砂石末端零售市價低評為每立方公尺 400 元，經扣除運輸等成本及乘計不明之權重系數後，壓低預算書中砂石價格僅為每立方公尺為 103 元，另將牡丹鄉公所先前歷次疏濬堆置疏濬範圍外 6 萬餘方立方公尺之河川左右岸土堆（下稱 A、B 兩土堆）砂石列入土石標售，並將該 A、B 兩土堆砂石數量短估為 8 千餘方，匿報實際砂石量 5 萬餘方，造成預估出售砂石總量及販售價格與現況失真。
- 3、另承商擅自將河道清疏範圍由 1K + 560 至 3K + 432，擴大為 0K + 500 至 3K + 432，俾以超挖 1 公里多之河道砂石。盧○○、劉○○、鍾○○進而在牡丹鄉公所內討論如何就土石開採標綁標，商定將廠商資格限於「經政府核准登記之河川疏濬業」（即排除一般土木及營造業）及「得標廠商應於得標次日起 10 日內，取得 70%（18 筆）以上有關清疏範圍內私有土地地主施工同意書」（以上為工程標綁標資格）、「營業項目具有『固定污染源設置許可證』及『固定污染源操作許可證』」（以上為土石標綁標資格）等投標廠商資格綁標條件列入招標文件後，製作服務建議書提交予牡丹鄉公所，致盧○○順利以名下「安旗公司」

及「和生公司」，分別於 97 年 11 月 5 日、7 日標得本案工程標及砂石標等案。

- 4、嗣後鍾○○在盧○○尚未取得 18 筆以上土地地主同意書時，卻於 97 年 11 月 8 日以該公所財經課內上簽，虛偽記載「安旗公司取得地主同意書 18 筆以上」，以助盧○○所屬「安旗公司」先取得與牡丹鄉公所簽訂本案工程之合約，掩護「安旗公司」免於因違反本案工程標招標附屬條款「得標廠商應於 97 年 11 月 5 日得標次日起 10 日內，提交公所 70% 清疏範圍內臨岸地主『土地無償使用同意書』」之規定，而遭公所棄權處分，喪失工程承攬資格，迨 97 年 12 月 22 日工程標開工後，因盧○○假借合法工程之名，遂行濫挖、盜採之實，遭當地居民群起抗議，迫使鄉公所出面召開說明會與協調會，之後盧○○指示劉○○出面，以每位地主 1 萬元之代價取得 17 位臨岸地主共計 19 份「土地無償使用同意書」，並偽簽其中 9 位臨岸地主簽名，再由盧○○將前開「土地無償使用同意書」簽署日期偽造回填為 97 年 10 月 25 日至 11 月 13 日，並送交知情之鍾○○，共同掩飾前述偽造文書犯行，進而得以順利報准開工。
- 5、鍾○○為幫助盧○○順利盜採砂石外運，竟指導鄉公所保全系統維修廠商，借用所屬中央信託局合格保全廠商嘉賀保全股份有限公司牌照，承攬本案工程「駐衛警保全服務標」，且由匠心公司派員執行監督電腦地磅操作、收發提貨單、核對磅單及料單及填載日報表等監工職務，竟自 97 年 12 月 22 日開工後，至 98 年 6 月下旬止，由該公司派員操控磅台、收發提貨單，讓「有利開發企業有限公司」、「成多企業行」等砂石商及「炎明」

等汽車運輸公司所屬砂石空單進出場，再銷除該等「有利」及「炎明」砂石車電腦過磅資料，製作不實之過磅電腦日報表，短報外運砂石數量，並開放假日違規盜採等手段，致侵佔超挖 A、B 兩土堆砂石約 19,425 立方米，更在渠等所掌之「大梅溪疏濬車輛出入登記表」、「過磅電腦日記表」，蓄意省略大批進場之砂石車，再製作不實監工、施工報表、土方日誌呈報鄉公所等情。

- 6、按貪污治罪條例第 4 條第 1 項規定：「有下列行為之一者，處無期徒刑或 10 年以上有期徒刑，得併科新台幣 1 億元以下罰金：三、建築或經辦公用工程或購辦公用器材、物品，浮報價額、數量、收取回扣或有其他舞弊情事者。」，且建築工程牽涉極廣，非一、二人之力，可以畢其功，舉凡業務方面之規劃、設計、編列預算；工務方面之施工、監工、驗收、及綜理、領導、督導總其成等，均屬之」。故被告等人共犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 及第 5 款罪嫌，依刑事訴訟法第 251 條第 1 項提起公訴。

- (二)詢據屏東縣牡丹鄉公所相關人員，有關偽造 97 年 4 月 23 日大梅溪清疏現場會勘結論部分，稱係因會勘日期延後至同年月 25 日，且未及時給會勘人員簽名確認及僅口頭宣讀會勘結論，故其簽名及結論皆為事後補辦。惟查鄉公所指派之出席人員（陳○○）及土地所有權人皆未出席 25 日之履勘，何以會有簽名及會勘結論，會勘紀錄之真偽誠屬可議；有關鄉公所在未經招標公告及評選等作業情形下，逕行指定匠心公司承包本案工程「土石搬運委託監造技術服務標」部分，稱係因監造技術服務之急迫性，故依政府採購法(下稱採購法)22 條之緊急需

要，於開工前臨時簽准由原設計廠商承辦監造技術服務。惟查該適用條件係應於不可預見之緊急事故，顯與本案之適用條件不符，且依原「大梅溪河道清淤工程暨土石標售委託規劃設計監造技術服務」標之服務項目，已納入監造部分，又於砂石標販售部分另行議價監造合約，額外支付承商 44 萬餘元，已違反機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第 29 條第 2 項規定；有關壓低預算書中砂石價格每立方公尺為 103 元部分，稱係因大梅溪土石品質較差，故與市面一般土石均價差異甚大。惟查經建會公布 97 年 9 月砂石均價每立方公尺 711 元，與承商將砂石末端零售市價低評為每立方公尺 400 元差異甚大，另稱曾送屏東科大地工合成材料實驗室檢驗，惟查係針對現地密度測試報告，並非針對砂石品質之相關檢驗；有關將該 A、B 兩土堆砂石數量短估為 8 千餘方，匿報實際砂石量 5 萬餘方部分，稱係因未經實際測量，實不知其實際數量多寡。惟據 97 年 4 月 24 日屏東縣調查站現場勘查紀錄，其實際砂石量為 6 萬餘方；有關疏濬工程標及標售土石標，將廠商資格限於「疏濬業」（即排除一般土木及營造業）及「得標廠商應於得標次日起 10 日內，取得 70%（18 筆）以上有關清疏範圍內私有土地地主施工同意書」（以上為工程標綁標資格）、「營業項目具有『固定污染源設置許可證』及『固定污染源操作許可證』」（以上為土石標綁標資格）等投標廠商資格綁標部分，稱係因工程採購需要而訂定。惟據縣府陳稱，並無類似之投標廠商資格限定之作法、經濟部水利署訂定之「多數平均價決標標售土石處理原則」對廠商投標認定資格限制及「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準」第 6

條規定之特殊採購情形等，足徵本案應屬不當限制廠商資格之情事，且工程標雖有 3 家廠商投標，惟查其餘 2 家皆因未附押標金及營業事業登記證不符，而遭判定不合格，顯有陪標之嫌；有關疏濬工程得標廠商安旗公司擅自將河道清疏範圍由 1K + 560 至 3K + 432，擴大為 0K + 500 至 3K + 432，俾以超挖 1 公里多之河道砂石，致民眾多方陳情，並曾召開協調會部分，稱其確實有召開協調會議，協商後有停工鑑界之決議。惟據起訴書指出，依桂貫測量行鑑界報告確實有超挖之情事；有關辦理疏濬工程標安旗公司及標售土石標和生公司曾於 97 年 11 月 6 日簽署協議書，協議於辦理本案時所得利益應予利益均分，並經高雄地方法院公證，已違反採售分離之原則部分，稱因工程已經開工，對承包廠商如此舉措，實不知如何應對處理，且法令未予規定；有關工程標廠商安旗公司尚未取得 18 筆以上土地地主同意書時，鄉公所卻於 97 年 11 月 8 日虛偽記載安旗公司已取得地主同意書 18 筆以上部分，稱因當時僅有同意書，無法查證其真偽。惟查公所無法確認其同意書簽名之真偽，且無土地所有權人同意之佐證資料，如土地所有權影本；有關土石標廠商和生公司，製作不實之過磅電腦日報表，短報外運砂石數量，並開放假日違規盜採，更製作不實監工、施工報表、土方日誌呈報鄉公所等情，陳稱無法確認屬不實。惟查據地磅監視器硬碟及地磅監視器截取畫面，確實有短報外運砂石數量及開放假日違規盜採情事。

(三)綜上，屏東縣牡丹鄉公所辦理「大梅溪河道清淤工程」相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有偽造不實履勘紀錄、未依政府採購法辦理相關招

標作業、低估土石價格及數量、不當限定投標廠商資格、違反採售分離原則、未能確認地主同意書之真偽及遭承商盜採、濫採砂石等不法情事，且有多名公務員因違反貪污治罪條例遭提起公訴，已嚴重損害政府形象，顯有違失。

二、屏東縣政府對所屬牡丹鄉公所代辦「大梅溪河道清淤工程」各項採購標案，經查核有違反採購法令及執行有欠妥適等情事，縣府未能落實土石採取管理事項之職責，無法發揮上級機關監督與管理之功能，難辭管理失當之責，顯有怠失。

(一)依採購法第 108 條第 1 項規定：「中央及直轄市、縣(市)政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」採購稽核小組組織準則第 2 條規定：「中央及直轄市、縣(市)政府採購稽核小組之設立機關如下：…三、縣(市)政府採購稽核小組：各縣(市)政府…」；同組織準則第 3 條規定：「採購稽核小組稽核監督之範圍如下：…四、縣(市)政府採購稽核小組：(一)縣(市)及所轄鄉(鎮、市)各機關所辦理之採購…。」及第 4 條規定：「採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令。」採購稽核小組作業規則第 2 條規定：「採購稽核小組得就機關辦理採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊、資料，辦理稽核監督。稽核小組為辦理前項事宜，得向相關機關調閱有關資料；被請求機關不得拒絕…。」由上開法令規定可知，屏東縣政府對所屬機關之採購案負有稽核監督之責，且所屬機關不得拒絕，然由本案辦理採購前曾函報該府，又其招標、決標、履約及驗收皆查有違失情事，該府採購稽核小組及主政單位當有所察覺，而應予稽核是否違反採購法及執行過程是否妥適。

- (二)另據土石採取法第 1 條（立法目的）規定，為合理開發土石資源，維護自然環境，健全管理制度，防止不當土石採取造成相關災害，以達致國家永續發展之目的，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。同法第 2 條（主管機關）規定，本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。由上開法令規定可知，本案土石採取之主管機關為屏東縣政府，對本案應予致力於合理開發土石資源，維護自然環境，健全管理制度，防止不當土石採取造成相關災害等職權之維護。然由上開牡丹鄉公所辦理本案相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有偽造履勘紀錄、未依採購法辦理相關招標作業、低估土石價格及數量、不當限定投標廠商資格、違反採售分離原則、未能確認地主同意書之真偽及遭承商盜採、濫採砂石等不法情事，顯見縣府無法發揮上級機關監督與管理之功能。
- (三)詢據屏東縣政府相關人員辯稱，有關本工程提案申請及審查作業流程部分，稱因牡丹鄉公所申請本案清疏，係在行政院農業委員會水土保持局 97 年 12 月 24 日訂定「野溪淤積土石清疏作業要點」及 98 年 12 月 3 日訂定「野溪淤積土石工程提案及審查作業須知」之前，故縣府本於主管機關，經牡丹鄉公所於 97 年 4 月 14 日提案，縣府派員辦理現場會勘後，依實際情形簽呈縣長同意云云；惟查是日會勘紀錄誠屬偽造，且以不實照片混充，縣府竟核定鄉公所辦理本案，顯見其提案及審查機制有欠妥適。至有關工程進行中縣府進行工程查核及督導紀錄部分，坦承本案屬鄉公所自籌財源辦理，施工相關程序與自主檢查係屬牡丹鄉公所權責，且皆已正式

公文函請依程序及相關法規施作，故未曾前往進行相關監督與管理作為。

- (四)綜上，屏東縣政府對所屬牡丹鄉公所代辦「大梅溪河道清淤工程」各項採購標案，經查核有採購違反法令及執行有欠妥適等情事，且該府為土石採取之主管機關，卻以本案為自籌自辦工程，疏於督導與管理，顯見未能落實土石採取管理事項之主管機關職責，無法發揮上級機關監督與管理之功能，難辭管理失當之責，顯有怠失。