

## 彈 劾 案 文

壹、被付彈劾人姓名、服務機關及職級：

陳榮發 台北市動產質借處簡派第十職等處長（八十九年一月十七日任現職迄今）。

貳、案由：台北市動產質借處處長陳榮發長期疏於監督，內部管理機制不彰、考核不確實，致發生所屬北投分處及士林分處員工盜取客戶質借物及以「質空借實」方式詐取公款舞弊案件，嚴重影響機關聲譽及造成巨額公帑損失，事證明確，核其所為違反公務員服務法之規定，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

台北市動產質借處北投分處業務員樂美芬，自八十六年一月十四日起擔任該分處出納工作，負責客戶質押物之放款與收款業務。同分處助理業務員陳迺瑤負責該分處倉庫管理業務，保管客戶質押物。樂美芬財務本已不佳，八十九年間因招集民間互助會遭會員倒會及擔任他人票據債務之保證人致負債八百餘萬元，在無力償還情形下遂勾結同分處助理業務員陳迺瑤舞弊，由陳迺瑤至倉庫盜取客戶的質押物並以二人之親友或第三者充當人頭戶進行質借，交由估價員鄭小魯開立質押物明細單完成質押手續後，再由陳迺瑤將客戶質押物放回原處，或是勾結估價人員鄭小魯，於無質押物情形下開立偽造質押物明細單，以「質空借實」方式詐取公款，在保管之金庫中形成所謂「空包」現象，渠等係採用不知情之人頭質借，並無要求贖回之壓力，僅需定期繳息換單即可不易遭人發

現，經清查樂、陳二人依此模式自八十八年一月起開始偽造第一筆質借單，至八十九年六月間利息均有補回，然於八十九年六月後未再繳交利息，計至九十年七月止以五十四位人頭戶，偽造質借單二百五十三張向北投分處詐取金額共計二千一百零一萬九千元。復查業務員樂美芬自九十年七月四日調至士林分處後，仍以相同手法與士林分處估價員周智模共謀偽造質物明細單開立質借單十二件，詐領公款一百二十二萬八千元；樂員另持續與陳迺瑤共謀，由陳員自北投分處盜取所保管之客戶質押金條十六條，再由樂美芬拿到士林分處辦理質押，經該分處估價員周智模估價後領取質借金，金額共計六十三萬五千元（為應付客戶贖回質押所需，復由樂美芬從士林分處倉庫中盜出金條並送回北投分處，以此手法由士林分處回流至北投分處之金條計八條）。樂、陳二員詐取公款總金額計二千二百八十八萬二千元。本案台北市動產質借處處長陳榮發疏於監督管理，顯有重大違失，茲臚列如次：

一、台北市動產質借處處長陳榮發長期疏於監督，內部管理機制不彰，致發生詐取公款舞弊案件，嚴重影響機關聲譽，違失情節重大：

（一）按八十八年十二月修訂之台北市動產質借處業務手冊【證一】壹、質借放款、一、放款（一）質借放款手續規定：估價人員辦理質借時，應先查對客戶之身分證件。並詳細鑑定質借物品，核算價值，決定放款金額。經客戶同意後即開立質借單一式三聯，第二、三聯應由質借客戶簽名（或蓋章或捺指印）（九十年六月六日公布施行之當舖業法【證二】第十五條亦規定：當舖業收當物品時，應查驗持當人之身分

證件，並由持當人於當票副聯內捺指紋，始可收當。前項所捺指紋，應為左手大姆指之三面清晰指紋：：：），連同質借物品陳送主任核章。估價人員應將經主任核章之質借單一式三聯，連同質借物品交給出納人員，出納人員應將質借單第二聯連同質借物品交給倉庫管理人員，由倉庫管理人員分類包裝保管；第三聯及質借金額日報表、現金收支日報經出納人員初核，估價人員覆核後送主任核章，並於當日下午時，以限時郵寄總處業務組及秘書室。營業時間，庫房內門應隨時加鎖，除主任及倉庫管理人員以外之其他同仁，非經主任同意，不得進入庫房。總處稽核組每月均定期實施稽核作業，包括庫存現金、質借作業、質物保管及制度檢查等，並將檢查後之稽核報告表陳送處長核閱後陳送財政局備查；稽核時亦應查核各營業單位業務之推行，有無確實依照規定程序辦理。總處業務組於每年十二月及六月行文各分處辦理業務盤點，並依規定派員監盤；各分處完成盤點後，於翌日將填妥之業務盤點量值報告表送業務組，由業務組彙總後報局核備。又「台北市動產質借處業務處理要點」【證三】亦有相同之規定，另依上開要點第十七點規定：「稽核組長、稽核，應定期及不定期檢查倉庫，抽點質物及指導改善管理設施，其有重大過失者，應受連帶處分」，稽核組須依規定以定時、不定時方式至分處抽點質物。上述相關規定雖周詳，然分處未依照規定執行，總處監盤人員及稽核人員又查核不確實，以致制度規定形同具文。

(二) 經查本案樂、陳二員在北投分處以「虛借實付」偽開質借單時，未經估價員核對身

分證件及未經客戶本人捺指印（於台北市政府政風處函送資料及本院調查人員至北投分處現場履勘發現：本弊案之偽造質借單之客戶簽章處均未簽名或按捺指印，大部分僅於質借單上簽姓氏單一個字，甚至有未簽章者。【證四】）。在完全未有質物之情況下，分處主任竟將自己職章與估價員職章綁在一起，交予職員自行蓋章。該分處每天質借件數約三十一件，數量不多，竟未依規定程序辦理，即使主任當天請假，亦可由次日列印之報表發現弊端，但主任因失職而致長期未能發覺。樂員以擔任出納職務之便，未經主任同意卻能進出金庫，其他人員亦習以為常，無視於業務手冊及業務處理要點之規定。而總處業務組、秘書室對於每天收到之質借單，部分未由質借人簽章或僅簽一姓氏之事實竟未發覺，稽核組抽查亦視若無睹。又樂美芬自調至士林分處擔任出納，由陳迺瑤將北投分處質借民眾的金條十六條交由樂美芬拿到士林分處質借，估價員周智謀也配合辦理，任由樂美芬蓋其圖章及盜蓋主任職章，違反業務規章甚明，士林分處主任亦未能查覺。

（三）依據該處九十一年一月八日北市質借業字第〇九一六〇〇〇三七〇〇號函報財政局九十年十二月三十一日盤點結果，實際質物量值與當日報表計載量質相符，該處業務組組長鄭怡、會計室主任林琪華、佐理員徐肖仙等三人，分別負責八十九年七月一日、八十九年十二月三十日、九十年六月二十九日、九十年十二月三十一日士林、北投分處年終盤點監盤人員，上述四次盤點結果均符，惟本弊案犯案時間長達三年三個月，前述三人監盤共計四次均未發現異常情事。

- (四) 各營業分處主任除各持有原由人事單位所發給牛角材質之職名章外，另為業務需要，再自行刻製可連續使用之原子職名章乙枚（經費來源，部分分處以零用金報帳，亦有部分分處由主任自行墊款）並用之於質借單，取代人事室所登錄之職銜章。然於本院約詢【證九】時，該處處長對此卻一無所悉。
- (五) 該處發生員工偽造質借單詐取公款舞弊情事，時間長達三年餘，造成巨額公帑損失，被付彈劾人於任職其間竟未能發現異常情事，任由所屬員工聯手勾串，其他人員亦均忽視自己應盡之職責，對二人之作弊視而不見，造成樂、陳二人共同勾串舞弊得逞，嚴重廢弛職務；且員工長期未依法令規章辦理質借業務，而查核管理人員又未落實查核管理職責，作業草率，無法有效防止弊端。
- (六) 依八十八年十二月修訂之「台北市動產質借處業務手冊」壹、質借放款、一、放款(一)質借放款手續規定：「估價人員辦理質借時，應先查對客戶之身分證件。∴∴∴詳細鑑定質借物品，核算價值，決定放款金額。∴∴∴經客戶同意後即開立質借單一式三聯，第二、三聯應由質借客戶簽名（或蓋章或捺指印）。」台北市動產質借處業務處理要點第九點亦有相同之規定。而九十年公布施行之當舖業法第十五條規定：「當舖業收當物品時，應查驗持當人之身分證件，並由持當人於當票副聯內捺指紋，始可收當。前項所捺指紋，應為左手大拇指之三面清晰指紋，如殘缺左手大拇指時，應捺印左手或右手其他手指指紋，並註明所捺之手指指名。但無手指者，不在此限。」台北市動產質借處辦理質借業務時，雖改依當舖業法第十五條之規定執行，然台北

市動產質借處業務處理要點及台北市動產質借處業務手冊迄未隨之修正，形成規定與執行不一致情事，且執行又不確實。

綜上，台北市動產質借處處長陳榮發身為機關首長，長期疏於監督，漠視機關首長應盡之職責【證五】，內部管理機制不彰，嚴重影響機關聲譽及造成公帑巨額損失，違失之咎，殊非輕微。

## 二、台北市動產質借處處長陳榮發對該處之人事派任不當，考核不確實：

(一) 樂美芬於北投分處服務期間，與於士林分處服務之周智模即甚為熟識，自調至士林分處後並有在外合夥經營商業之關係【證六】，二人財務狀況不佳，又喜歡打牌，陳處長卻於九十年七月四日將樂美芬調至士林分處與周員共事，該分處主任當時曾向陳處長反應一分處同時有樂、周及另一品操不好之員工，難以管理，卻不為陳處長所接受。

(二) 依台北市動產質借處所提供之八十六年上半年、八十九年上半年及九十年上半年等三次之平時成績考核紀錄表，樂美芬、陳迺瑤、周智模等三員均獲八十分以上之考核【證七】。另發生弊案之北投、士林二分處主任考績為陳處長所考核，八十九年上半年及九十年上半年卻給八十三至八十五分之甲等考核【證八】，足見陳處長對人事派任不當，考核不確實。

## 肆、彈劾理由及適用之法律條款：

按台北市動產質借處組織規程【證五】第二條規定：「∴處長承財政局局長之命，綜

理處務，並指揮監督所屬員工；∴「查八十八年十二月修訂之「台北市動產質借處業務手冊」【證一】壹、質借放款、一、放款（一）質借放款手續規定：「估價人員辦理質借時，應先查對客戶之身分證件。∴∴∴詳細鑑定質借物品，核算價值，決定放款金額。∴∴∴經客戶同意後即開立質借單一式三聯，第二、三聯應由質借客戶簽名（或蓋章或捺指印）。」估價人員應將經主任核章之質借單一式三聯，連同質借物品交給出納人員，出納人員應將質借單第二聯連同質借物品交給倉庫管理人員，由倉庫管理人員分類包裝保管；第三聯及質借金額日報表、現金收支日報經出納人員初核，估價人員覆核後送主任核章，並於當日下午時，以限時郵寄總處業務組及秘書室。另九十年六月六日公布之當舖業法【證二】第十五條規定：「當舖業收當物品時，應查驗持當人之身分證件，並由持當人於當票副聯內捺指紋，始可收當。前項所捺指紋，應為左手大拇指之三面清晰指紋，如殘缺左手大拇指時，應捺印左手或右手其他手指指紋，並註明所捺之手指指名。但無手指者，不在此限。」又依業務手冊參、內部稽核之相關規定，稽核組每月定期實施稽核作業，包括庫存現金、質借作業、質物保管及制度檢查等，將檢查後的稽核報告表陳送處長核閱後陳送財政局備查在案。又依據「台北市動產質借處業務處理要點」【證三】參、質物保管，第十七條規定：「稽核組長、稽核，應定期及不定期檢查倉庫，抽點質物及指導改善管理設施，其有重大過失者，應受連帶處分」。稽核組須依規定以定時、不定時方式至分處抽點質物。另依業務手冊壹、三、定期盤點保管之質借物品之規定，業務組於每年十二月及六月行文各分處辦理業務盤點，並依規定派員監盤。各分處完成盤點後，於翌

日將填妥之業務盤點量值報告表送業務組，由業務組彙總後報財政局核備。

本案之發生雖是樂、陳二員藉由彼此職務之便，營私舞弊，盜取質借物及以虛借實付手法詐取公款之人為勾結、徇私舞弊以及未切實遵照業務規章執行質借業務等違法行為，所產生之弊端，然相關主管如果能夠依業務手冊之規定，監督執行質借業務，當可避免人為舞弊之發生。依業務手冊之規定，人員進出金庫必須經過主任之同意，而樂、陳二員彼此串通勾結，進出金庫盜取、回填客戶質物，未能由分處主任、同事發現而予以制止，顯見分處未依業務規章行事，也突顯未落實內部控制，特別是主任請假或公出時，職務代理人應代行監督之責。另總處實地稽核時雖以抽查方式進行，而非地毯式查核，然發現不在庫房內之質物，卻未進一步追蹤查明該質物流向，顯有疏失。半年一次的地毯式盤點結果竟均符合，益見盤點作業之草率。各營業分處主任除各持有原由人事單位所發給牛角材質之職名章外，另自行刻製可連續使用之原子職名章乙枚，並以之蓋章於質借單上，陳處長對此竟毫無所悉。而人員之調動不當，亦乏防弊之措施，樂美芬與周智模二人不僅平日財務狀況不佳，債務纏身，更有在外合夥經營商業之關係，該處竟將樂員調至士林分處與周員共事。

該處發生員工偽造質借單詐取公款舞弊情事，時間長達三年餘，造成巨額公帑損失，被付彈劾人於任職其間竟未能發現異常情事，任由所屬員工聯手勾串，其他人員亦均忽視自己應盡之職責，對二人之弊端視而不見，造成樂、陳二人共同勾串舞弊得逞。且員工長期未依法令規章辦理質借業務，而查核管理人員又未落實查核管理職責，作業草率，



無法有效防止舞弊。各分處主任自行刻製職名章，並以之蓋章於質借單上，處長竟毫不知情；而有財務問題之員工竟調至同一單位服務。綜上，處長陳榮發身為機關首長，長期疏於監督，漠視機關首長應盡之職責，內部管理機制不彰，對員工考核不確實，嚴重影響機關聲譽及公帑之損失，違失情節嚴重，顯有違公務員服務法第五條：「公務員應誠實，謹慎勤勉」，及同法第七條：「公務員執行職務，應力求切實」之規定。

據上論結：台北市動產質借處處長陳榮發違反公務員服務法第五條、第七條之規定，而有公務員懲戒法第二條第一款之應受懲戒事由，爰依憲法第九十七條第二項及監察法第六條規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會依法懲戒。

**提案委員：**

中 華 民 國 九 十 一 年 十 月 二 十 一 日