

調查報告

壹、案由：據臺灣省政府函報：雲林縣政府前簡任秘書顏嘉賢於該府環境保護局局長任職期間，涉犯貪污治罪條例案件，經最高法院判決確定，爰依公務員懲戒法之規定，送請本院審查乙案。

貳、調查意見：

本案緣據臺灣省政府函報：雲林縣政府前簡任秘書顏嘉賢於民國(下同)89年1月1日至95年4月17日期間，擔任雲林縣環境保護局(以下簡稱雲林縣環保局)局長，係服務於地方自治機關而具有法定職務權限之人員，被訴違反貪污治罪條例，顏嘉賢經判決有罪確定；全案經雲林縣政府101年下半年至102年上半年第5次考績委員會議決議將顏嘉賢移請本院審查，經值日委員核批調查。

案經參酌臺灣雲林地方法院、臺灣高等法院臺南分院及最高法院等刑事判決書，並於101年11月14日函請顏嘉賢陳述意見及請雲林縣政府提供相關卷證，嗣於本(102)年3月13日約詢行政院環境保護署(以下簡稱環保署)廢棄物管理處吳處長天基、雲林縣環保局葉局長德惠暨相關業務主管人員。業已調查竣事，茲臚述調查意見如下：

一、雲林縣環境保護局前局長顏嘉賢，基於職務上之行為，收受廠商賄賂，案經法院判刑並經媒體批露，損及政府聲譽及公務人員形象，斲傷廉能官箴，核有重大違失

(一)貪污治罪條例第5條第1項第3款規定：「對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣六千萬

元以下罰金。」公務員服務法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩，及冶遊賭博，吸食菸毒等，足以損失名譽之行為。」同法第 6 條亦規定：「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。」

(二)卷查顏嘉賢於民國 89 年 1 月 1 日至 95 年 4 月 17 日期間，擔任雲林縣環保局局長，被訴違反貪污治罪條例，相關事實據附卷之臺灣雲林地方法院 99 年 12 月 31 日 97 年度矚訴字第 1 號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院 100 年度矚上訴字第 276 號刑事判決及最高法院刑事 101 年度台上字第 4150 號判決所載，略以：

- 1、臺灣雲林地方法院 99 年 12 月 31 日 97 年度矚訴字第 1 號刑事判決主文：「顏嘉賢公務員，對於職務上之行為，收受賄賂，處有期徒刑捌年，褫奪公權肆年；犯罪所得新臺幣壹佰萬元應予追繳沒收，如全部或一部無法追繳時，以其財產抵償之。」
- 2、臺灣高等法院臺南分院 100 年 5 月 30 日 100 年度矚上訴字第 276 號刑事判決主文：「上訴駁回。」
- 3、最高法院 101 年 8 月 9 日 101 年度台上字第 4150 號刑事判決主文：「上訴駁回。」

(三)顏嘉賢違法事實如下：

顏嘉賢於擔任雲林縣環保局局長期間，對於雲林縣轄內廢棄物處理場申請設置之許可案件，有指揮監督或審核會勘之權限，為依據法令從事公務之人員。因環美科技股份有限公司（以下簡稱環美公司）欲於雲林縣斗六市設置乙級廢棄物處理場（總面積為 1.7436 公頃），該公司股東為儘速順利取得同意設置許可，遂基於交付賄賂之意思，共同決定行賄顏員

，於 91 年 11 月 28 日函文向雲林縣政府提出乙級廢棄物處理場設置許可申請，並於同日自銀行領款，由股東之一高○國於領款當日（即 91 年 11 月 28 日）後約於 10 日內某日，將新臺幣（下同）100 萬元現金交予顏員，顏嘉賢乃基於對於職務上行為，收受現金賄賂 100 萬元，因而使環美公司於 92 年 10 月 3 日獲得雲林縣政府同意設置。

94 年 6 月間環美公司被檢舉刻意規避環境影響評估（以下簡稱環評），經當時代理雲林縣縣長李進勇批示查辦申辦過程有無規避環評之嫌。案經該府政風室調查結果，認為斗六市公所設置之垃圾掩埋場（總面積為 4.9921 公頃，已於 86 年 10 月 14 日封閉覆土並停止使用）與環美公司所設置之廢棄物處理機構有毗鄰之情形，且面積合併計算係超過 5 公頃，卻未實施環評，而於申辦過程確有規避環評之嫌（依當時環境影響評估法第 5 條第 2 項及開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 28 條規定，一般廢棄物或一般事業廢棄物掩埋場或焚化廠興建或擴建工程，申請開發面積超過 5 公頃，應實施環境影響評估）；環保局第五課及顏員亦咸認環美公司應補行辦理環評。嗣經當時環美公司負責人洪○一向顏員理論及「嗆聲」（係指知曉顏員收受該公司賄賂情事）後，顏員態度丕變，協助指導環美公司與斗六市公所接洽，由斗六市公所行文雲林縣環保局表示該市八德里土地（指與環美公司毗鄰之斗六市垃圾掩埋場）已完成封閉復育並停止使用請予同意，環保局隨即同意該場已完成封閉復育，並函知環美公司因斗六市垃圾掩埋場已完成封閉復育，無須合併面積計算，免予實施環境影響評估。惟依當時環美公司所申請設置之廢棄物處理場申請開發面積未達 5 公頃，本無庸實施環評；又顏員未堅持立場，態度轉折適可佐證顏

嘉賢確實已收受高○國所交付之 100 萬元賄款無訛。

案經檢察官以顏嘉賢係基於違背職務之行為而收受賄賂，違反貪污治罪條例起訴；惟審理之各級法院咸認顏員審查本件環美公司申請開發設置廢棄物處理場案件，以申請開發面積未達 5 公頃，依據當時環境影響評估法及「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」，而認定無須實施環境影響評估，並無違背法令之處，故其等收受賄賂，非基於違背職務之行為而為之；且環美公司股東等人所以行賄顏員，目的僅是求儘速順利取得同意設置許可，不要刻意刁難，並非要求免作環評，故其等行賄亦非要求顏員基於違背職務之行為而為之。爰此，顏嘉賢於任職雲林縣環保局局長期間，明知環美公司設置廢棄物處理場之同意許可，為其職務上之行為，其竟收受賄賂 100 萬元，且踐履賄求對象之同意許可行為，所收受之金錢與其職務上之行為具有相當對價關係，核其所為係犯貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之對於職務上之行為收受賄賂罪。

- (四)顏員經最高法院 101 年 8 月 9 日 101 年度台上字第 4150 號刑事判決：「上訴駁回」，本案業已判決確定；雲林縣政府於 101 年 10 月 8 日召開 101 年下半年至 102 年上半年第 5 次考績委員會會議決議將顏員移請本院審查，爰依規定移送臺灣省政府轉送本院審查。
- (五)上開事實，有雲林地方法院 97 年度矚訴字第 1 號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院 100 年度矚上訴字第 276 號刑事判決、最高法院刑事 101 年度台上字第 4150 號刑事判決、雲林縣政府 101 年下半年至

102 年上半年第 5 次考績委員會會議紀錄及臺灣省政府公務員懲戒案件移送書在卷可稽；顏員於 101 年 11 月 19 日回復本院詢問時，並未坦認有收受前揭賄賂之事實，仍辯稱其係依職務及行政程序法規定依法行政辦理，並未收受賄賂，且本案無直接證據，行賄動機及證人證詞皆有問題云云，有本院顏員回復紀錄附卷足憑，惟其所稱各項理由，各審級法院判決中均已證明係為其欲脫罪之詞，所辯洵屬卸飾之詞，委無可採。

- (六)按貪污為國家發展的一大障礙，廉能則是國家追求的重要目標，為提升國家的競爭力，落實聯合國反貪腐公約，政府無不積極致力於打擊公務員貪腐行為。馬總統揭櫫的反貪促廉「四不」原則，分別為不願貪、不必貪、不能貪、不敢貪等四項反貪核心價值；行政院為使所屬公務員執行職務能廉潔自持、公正無私及依法行政，並提升政府之清廉形象，通過實施「廉政倫理規範」，包括中央與地方各行政機關，都應該定期透過廉政會報來檢討機關內部的風紀；國際透明組織每年公布「全球貪腐印象指數報告」，藉以監督各國政府行政廉能程度；公務員服務法亦規定公務人員應誠實廉潔，不得假借權力，以圖本身或他人之利益，謹慎妥適處理公務及有效運用公務資源與公共財產，以建立廉能政府及應恪遵憲法及法律，效忠國家及人民，以增進國家利益及人民福祉。本案顏嘉賢，身為國家公務人員，且曾任雲林縣政府環境保護局局長，為政府機關領導者，竟貪圖不法利益，對於職務上之行為，收受賄賂，復基於個人私益，指導協助廠商，均與首揭規定有悖，本案經法院判刑確定並經媒體批露，其行為有辱官箴，並有損政府聲譽及公務人員廉能

形象，核有重大違失；惟顏員已受刑事判決確定，現正服刑中，爰請相關主管機關酌予妥處。

二、雲林縣政府審核民眾申請廢棄物清除處理機構設置案件，要求申請業者踐履法規未規定程序，使民眾誤認受理機關刻意刁難，致衍生弊端，洵有未當，容有檢討改進之必要

- (一)依廢棄物清理法第 42 條規定：「……公民營廢棄物清除處理機構應具備之條件、自有設施、分級、專業技術人員設置、許可、許可期限、廢止許可、停工、停業、歇業、復業及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。」環保署依上開規定之授權，訂定「公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法」（以下簡稱許可管理辦法），並由直轄市、縣（市）政府主管機關依法辦理轄內公民營廢棄物清除處理機構許可文件之核發與督導、查核及管理。

公民營廢棄物清除處理機構申請流程主要分為三階段，分別為同意設置文件申請、試運轉申請及處理許可證申請，另如屬許可管理辦法第 3 條規定之既有工廠者，則可逕從試運轉申請及處理許可證申請辦理；申請者亦應依據許可管理辦法第 9 條、第 10 條及第 11 條規定檢附相關文件申請設置。

至於各項申請設置案件之開發行為應否實施環評程序，應以開發單位向目的事業主管機關所提計畫內容，依申請當時「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」（以下簡稱認定標準）所訂定之「認定標準」及環保署依環境影響評估法第 5 條第 1 項第 11 款公告規定予以認定；如為一般廢棄物或一般事業廢棄物掩埋場或焚化廠興建或擴建工程應否實施環評案件，則依該「認定標準」第 28 條相

關規定予以認定，即其開發行為類別、基地所在區位、申請開發規模或處理量，符合前揭「認定標準」規定者，則應實施環評程序，合先敘明。

- (二)依據許可管理辦法規定，廢棄物清除處理機構之申請設置流程共區分為「同意設置文件申請」、「試運轉申請」及「清除處理許可證申請」等三階段，並無於申請階段需召開營運說明會（或稱公聽會、協調會）之程序規定。權責機關如受理應辦理環評之申請設置案件時，依環境影響評估法第 12 條規定：「目的事業主管機關收到評估書初稿後三十日內，應會同主管機關、委員會委員、其他有關機關，並邀集專家、學者、團體及當地居民，進行現場勘察並舉行公聽會，於三十日內作成紀錄，送交主管機關。」則應辦理公聽會（應辦理環評之申請設置案件，法規亦未規定辦理說明會之形式或規模）；另無須辦理環評之申請設置案件，依目前法規，尚無一定需舉辦公聽會之規定。

惟依據檢方偵辦本案璟美公司申請設置乙級廢棄物處理場行賄案中，該公司高姓證人（亦為行賄者）作證時指出（節錄）：「雲林縣要申請掩埋場都有一個不成文的規定，就是要到當地去開營運說明會，這是環保局自行規定的…，我們就按照環保局這個不成文規定去八德里村里辦公室去開營運說明會，當時大約只有十位居民到場，這個過程很平順…，鄭木聰（環保局承辦人）說這不能代表他們全體居民的意見，要求我們要在比較公開的場合重開，我們股東就認為鄭○聰是故意刁難，所以就派我送 50 萬給鄭○聰…」。另案永燊資源再生科技有限公司（以下簡稱永燊公司）於 93 年 9 月 3 日申請設置案審查會中，雲林縣環保局鄭姓副局長亦要求該公司：「開發

單位應於開發前與附近居民溝通協調並至少召開說明會…」永燊公司遂於同年 12 月 22 日依該項審查意見辦理說明會，出席該說明會之民眾共 16 人（含設置場址所在地村長及鄰村村長），占該村總人口數 1,119 人之比率僅為 1.43%，是否具有代表性亦允有疑義。又依據雲林縣環保局回復本院時指稱：「如申請設置業者主動舉辦公聽會，且邀請本局到場參與，本局僅能以與會者身分出席聆聽，並無准駁之權利，但會將公聽會辦理之情形，納入未來業者申請相關案件之參考，若業者於申請案件中有附上公聽會之相關資料，本局可要求業者重新舉辦或者補強該公聽會的資料，並作為是否通過之參考依據。」又「公聽會合格之認定標準，尚無法源依據，且本局亦無認定公聽會是否合格之標準。」爰此，雲林縣政府受理民眾申請廢棄物清除處理機構且無須辦理環評之設置案件，要求踐履相關法規未規定之說明會（或稱公聽會、協調會）程序，並作為是否通過之參考依據，逾越法令授權，並衍生弊端，致令民眾誤認為權責機關刁難甚或意圖索賄，核有不當。

- (三)據復，環保署表示依據廢棄物清理法第 42 條規定，並無授權該署訂定地方政府於受理廢棄物清除處理機構申請設置案時，應組成審查小組，以及遴選審查委員或訂定審查程序之相關規定；惟實務執行上，為確保相關申請案之處理流程及方法合理且技術可行，處理設施量能足夠，以及處理後所產生之物質均可妥適處理，且去化無虞，地方政府均會邀集學有專精之專家學者，擔任審查委員並參與研商會議（或稱審查會議），以補強其專業審查。另雲林縣環保局則表示，受理無需辦理環評之申請設置案件，其審查會審查委員遴選，係依據行政院公共工程委

員會專家委員建議名單，請該局局長擇選正、備取委員各 5 名，依其擇選之名單遴選得以參加之委員 3 至 5 名參與；審查會之審查過程並無相關規定，一般程序係由業者先行報告申請案件之內容後，由審查委員針對申請案件予以提問或提出需加強補正之資料，經審查委員無疑議後，再請業者離場，由委員針對該案進行討論並評定結果(通過、補正、再召開、不通過等)，會後則寄發會議紀錄；同一案件之歷次審查會審查委員因考量申請案件審查過程瞭解之一貫性，得以遴選不同或相同委員參加。

按地方政府受理無需辦理環評之申請設置案件，其審查會之設置及執行程序雖無相關法規明文規定，惟實務上為求專業與周延，幾乎皆會組成審查會進行實質審查，然審查會的決定攸關人民申請設置案件之准駁，影響民眾權利義務甚鉅，理應依一般行為規範或準則，審慎為之。案查雲林縣環保局近 10 年內受理之申請設置案件(共計受理 10 件，其中仍在營運中 4 件、已廢止許可證 2 件、已提出申請或取得同意設置文件後未再進一步申請 2 件、提出申請尚在辦理中 2 件，送本院為永燊、東元及金剛 3 公司資料)，其中永燊公司於申請設置案審查程序中，審查委員(3 位)及環保局相關課室於第 1 次審查會共提出 19 項意見，第 2 次則另提出 22 項不同意見，第 3 次再新增 1 項意見；東元國際股份有限公司申請設置案中，審查委員(3 位)及環保局相關課室於第 1 次審查會共提出 42 項意見，第 2 次則另提出 26 項不同意見，第 3 次再新增 3 項意見；另金剛污染防治股份有限公司之申請設置案中，審查委員(4 位)及環保局相關課室於第 1 次審查會共提出 24 項意見，第 2 次則另提出 2 項不同之意見。爰此，廠商於申請設置案件中所提交之計畫書

內容通常皆甚為繁瑣，受理主管機關宜提早將其交付審查委員審閱，並要求審查委員於審查會前詳讀，針對廠商申請設置之相關問題及意見宜一次提出，後續再追蹤辦理情形即可，不宜於每次審查會中一再提出新問題或要求，衍生民眾誤解主管機關或審查委員刻意刁難，益使不肖公務員有機可趁。

(四)綜上，雲林縣政府受理民眾申請設置案件中，逾越法令授權，任意要求申請者踐履相關法規未規定之說明會（或稱公聽會、協調會）程序，並作為是否核可之參考依據，致令衍生弊端，核有不當；又該府對於申請設置案件所組成之審查會未能基於簡政便民、提升行政效能原則，對於申請案件不合法令或規定之處詳為列舉，於規定期限內一次通知申請人，令其改正，反於每次審查會議中另提出新問題或要求，衍生民眾誤解行政機關或審查委員刻意刁難，亦有未當，允應檢討改進。

環保署允宜居於領導者地位，統籌各縣市政府意見，全面考量說明會或申請案件審查會程序之必要性，如辦理說明會確實可避免日後民眾抗爭行為，以及審查會若能確保專業並使審核程序更臻完備，環保署宜就上開程序訂定相關規定或行為規範準則，俾使地方政府遵循辦理，非任其恣意援用，妄自要求民眾踐履。另為避免申請設置案件審查會委員反覆提出新意見或新要求一節，環保署亦宜研議得否仿效建築法第 35 條規定，對於申請案件不合規定之處詳為列舉，於規定期限內一次通知申請人，令其改正之作法，避免對申請者一再提出新意見或新要求，造成民眾困擾；又宜積極建立電腦資訊系統，將審查程序及進度公開揭示於系統中，使申請者得隨時得知審查資訊，提升審查程序之透明化及

建立完善之民眾參與機制，避免不肖公務員有藉此謀取私益之機會。

調查委員：錢林慧君

