

調 查 報 告

壹、案由：雲林縣臺西鄉前鄉長林芬瑩疑涉索賄貪污等情案。

貳、調查意見：

本案經分別函請內政部、雲林縣政府、法務部調查局彰化縣調查站等機關就有關事項提出說明併附佐證資料到院，嗣於民國(下同)112年9月11日詢問內政部、法務部廉政署、經濟部能源署、雲林縣政府、雲林縣臺西鄉公所等相關主管人員，續經上開機關陸續補充資料到院，已完成調查，茲綜整調查意見如下：

- 一、雲林縣臺西鄉前鄉長林芬瑩，於任職期間，藉由核發道路挖掘許可等之權限，與其配偶共同向廠商收受賄賂，以作為換取道路挖掘許可之對價，核其所為已違反公務員服務法第1條、第6條及第7條等相關規定，違法失職事證明確，嚴重敗壞官箴，損害政府信譽及公務人員廉潔形象，核有重大違失。

(一)按鄉(鎮、市)長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定，為地方制度法第84條所明定。另鄉長乃受有俸給之文職公務員，屬公務員服務法第2條第1項所定該法適用範圍之人員。次按公務員服務法第1條、第6條及第7條分別規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」、「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，……」(公務員服務法於111年6月24日修正施行，本案行為時之原第5條移列為第6條，原第6條移列為第7條，法條文字雖略有調整，然實質內涵相同，非屬法律變更，爰依一般法律適用原則，應逕行適用修正後之現行公務員服務法)。行政院訂定發布之「公務員廉政倫理規範」第3點亦規定：「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4點規定：「公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物。……。」所謂「與其職務有利害關係」，依該倫理規範第2點第2款第3目規定，指個人、法人、團體或其他單位與本機關(構)或其所屬機關(構)間，具有其他因本機關(構)業務之決定、執行或不執行，將遭受有利或不利之影響。

(二)經查林芬瑩係前任雲林縣臺西鄉(下稱臺西鄉)鄉長(任期自107年12月25日至111年12月24日止)，依地方制度法第57條規定，對外代表臺西鄉，負責綜理該鄉所有鄉政業務及指揮、監督該鄉公所所屬員工及機關，其權限包括審核決行該鄉公所管理之道路之道路挖掘許可(下稱路權)、架空電桿租用、通行林帶用地之權限(下稱林帶通行權)，係依法令服務於地方自治團體所屬機關而具有法定權限之公務員。其身為臺西鄉鄉長，本應清廉自持，積極推動地方建設，為民謀福利，詎其於任鄉長期間，竟藉由核准路權等之權限，與其配偶共同向廠商收受賄賂新臺幣(下同)560萬元，以作為換取路權之對價，茲將其違失行為分述如下：

1、於107年間，A再生能源股份有限公司(下稱A公司)以子公司B能源有限公司(下稱B公司)名義於同年1月10日、10月25日自經濟部能源局¹取得「B能源第一期太陽能光電發電廠」、「B能源第二期太陽能光電發電廠」(下稱B太陽能光電案)之電業籌設許可，該案原委由C能源股份有限公司進行太陽能電廠開發與維運，後因A公司退出投

¹ 112年9月26日改制為經濟部能源署。

資，改由D公司投資並於109年間委託E綠能開發有限公司管理「B太陽能光電案」。

- 2、有關工程設計、採購、興建工程以及設備之營運、維護及保養部分，B公司係於110年6月1日與F工程股份有限公司（下稱F公司）簽訂「雲林縣24,800kWp太陽能發電設施統包工程合約」之先期工作協議書，後再於同年10月15日與F公司簽訂「雲林縣24,800kWp+10,200kWp太陽能發電設施統包工程合約」之正式合約；另F公司於110年12月22日與下包商G營造股份有限公司（下稱G公司）簽訂整地、基樁及外管線工程等合約。
- 3、因「B太陽能光電案」之自設電源線路輸電工程係採架空電桿與地下埋管方式進行，工程範圍涵蓋雲林縣臺西鄉轄內縣道及鄉道，其中工程若採架空電桿施工，係需向臺西鄉公所提出架空電桿租用申請；若工程採地下埋管施工，依據「公路法」第30條暨「雲林縣道路挖掘管理自治條例」、雲林縣道路挖掘管理委辦辦法等規定，則需向雲林縣政府、交通部公路局²、臺西鄉公所等路權主管機關申請路權；另因B公司於農業用地設置地面型綠能設施時，尚需取得雲林縣政府核發農業用地作農業設施容許使用證明，且該設施若臨農田灌溉溝渠及鄉公所維護之林帶用地時，雲林縣政府則要求B公司先取得農田水利署及臺西鄉公所核發之林帶通行權，作為申請容許證明必備文件。
- 4、B公司自109年8月18日起，多次向臺西鄉公所提出架空電桿租用及林帶通行權申請，結果皆遭拒

² 原為交通部公路總局，112年9月15日改制為交通部公路局。

絕掛件，但實際具體原因，承辦人乃至秘書，實際上並不清楚，只知道需要經過長官同意。同時B公司人員心中亦明白為求順利通過申請，需尋求具有實質影響力之人。

- 5、B公司考量前揭林帶通行權、架空電桿租用之申請公文皆遭臺西鄉公所刁難，故於110年6月1日與F公司簽訂先期工作合約中，特別指示F公司需協助申請路權工作，同時要求F公司需於110年11月初進行地下管道開挖工程，並每週召開路權進度會議，使F公司專案經理沈○○備感壓力，因而於110年6月至8月間即F公司實際上向臺西鄉公所申請路權前，乃透過內定下包商即在臺西鄉在地之施作工程之G公司總經理王○○協助處理路權申請事宜，又王○○原已結識臺西鄉鄉民林○○，知悉林○○認識具有實質影響力之林芬瑩之配偶丁○○，於是引薦林○○予沈○○，請林○○協助日後F公司向臺西鄉公所申請核發路權。
- 6、王○○透過林○○邀約丁○○會面，由丁○○向林○○傳達B公司需支付1甲地40萬元之賄賂，作為換取B公司申請臺西鄉公所核發路權之對價，林○○即向王○○聯繫表示需支付1甲地40萬元作為臺西鄉公所核發路權之代價，幾經斡旋價格，丁○○表示可支付總計560萬元之現金，作為臺西鄉公所核發路權予B公司（由F公司代表B公司申請路權）之代價，林○○即將上情轉知沈○○等人，沈○○、王○○、江○○（G公司實際負責人）認此金額可行，再考量林○○居間聯絡丁○○協調路權申請事宜，決議支付120萬元公關酬謝費予林○○。

- 7、臺西鄉公所是否核發路權予B公司為林芬瑩職務上行為，林芬瑩創造丁○○為其聯絡窗口及實質影響力之表徵，此由法院調查的證人，包含鄉公所內的同仁，均表示在公所行政事項上，丁○○確實都有參與決策的權力，林芬瑩亦向法院表示會詢問丁○○意見，且林芬瑩知悉丁○○均在聯繫B公司向公所為相關申請事宜，丁○○亦在林芬瑩知悉下，和前揭廠商接洽並收取560萬元，收賄當日，林芬瑩復目睹丁○○將裝有賄款的紙箱放回車上，此均足以認定林芬瑩係以丁○○擔任其向前揭廠商索取財物之白手套，並藉由核准路權等之權限，與其配偶共同向廠商收受賄賂560萬元，以作為換取路權之對價。
- 8、上開事實，經本院調閱臺灣雲林地方檢察署111年度蒞字第1939號林芬瑩等貪污治罪條例一案公訴影卷4宗查明屬實，且有相關供述證據、扣押手機相關LINE對話截圖、臺西鄉公所簽呈、相關人員之通訊監察譯文及檢調機關查對金流之銀行帳戶資料等證據資料附於偵審案卷在卷足稽，堪信為真。
- 9、前揭林芬瑩之違法事實業據臺灣雲林地方檢察署檢察官於111年4月28日以111年度偵字第2144號、第3668號、第3670號起訴書，將林芬瑩以違反貪污治罪條例等案件，提起公訴。臺灣雲林地方法院（下稱雲林地院）並於112年5月16日，以111年度訴字第268號判決林芬瑩共同犯貪污治罪條例之不違背職務收受賄賂罪，處有期徒刑12年。褫奪公權5年在案。
- 10、本院為予林芬瑩陳述意見之機會，經合法送達

書面通知，請其於112年10月2日上午9時30分到院接受詢問，惟其未到院接受詢問，併予敘明。

(三)綜上，林芬瑩身為臺西鄉鄉長，本應清廉自持，積極推動地方建設，為民謀福利，詎其於任職鄉長期間，竟藉由核准路權等之權限，與其配偶共同向廠商收受賄賂560萬元，以作為換取路權之對價，核其所為已違反公務員服務法第1條、第6條及第7條等相關規定，違法失職事證明確，嚴重敗壞官箴，損害政府信譽及公務人員廉潔形象，核有重大違失。

二、臺西鄉公所審查本案B公司系爭路權案之申請，未依「雲林縣道路挖掘管理自治條例」第25條及第7條第1項規定，於15日內完成審查，核有違失。

(一)按「雲林縣道路挖掘管理自治條例」第25條規定：「各鄉（鎮、市）公所辦理公路及市區道路以外之其他道路挖掘管理，適用本自治條例之規定。」同條例第7條第1項亦規定：「本府受理道路挖掘之申請後，應於15日內審查，如有其他管線或工程可同時施工者，得限期申請；未依期申請者，駁回其申請。」

(二)有關B公司向臺西鄉公所申請本案系爭路權相關案件辦理經過，據雲林縣政府112年8月16日府民行二字第1122115499號復函所載，臺西鄉公所說明如下：

1、F公司代替B公司於110年9月3日及24日至公所掛文申請道路挖掘共計17案，經公所職員檢視系統上之資料仍有錯誤，且經詢問雲林縣政府表示同一公司之同一挖掘案應併一案申請較為合理，爰於110年10月4日發文退件。

2、廠商於110年10月6日重新掛文，公所職員於同年

月13日經檢視資料符合規定，簽同意函稿送長官簽核，惟經秘書通知，因綠能相關挖掘案有較多地方陳抗，請B公司來公所向鄉長說明後再核准，公所職員電話通知廠商直接聯繫秘書及鄉長說明，本案於110年11月24日同意核准。

(三)經查F公司代替B公司於110年10月6日向臺西鄉公所重新申請前揭道路挖掘案，臺西鄉公所遲至同年11月24日始予以核准，顯逾前揭「雲林縣道路挖掘管理自治條例」第25條及第7條第1項應於15日內完成審查之規定，核有違失。

三、臺西鄉公所對於架空電桿租用及林帶通行權之申請，其據以准駁之有關規範並未有審查期間之規定，為保障民眾申請權益，並降低地方鄉鎮市首長藉由准駁權限，惡意拖延相關申請以行索賄之風險，雲林縣政府及其所屬允應以本案為鑑，積極研酌將審查期間納入相關規範，以避免類案發生。

(一)有關臺西鄉公所審查架空電桿租用、林帶通行權是否有訂定相關申請程序：

1、臺西鄉公所表示：

(1)申請架空電桿、路權：

〈1〉道路使用費收費程序比照「市區道路使用費收費標準」辦理。

〈2〉「雲林縣道路挖掘管理自治條例」中亦有相關申請程序已訂定。

(2)林帶通行權：

林帶通行許可比照農地管理業務(如申請農業用地作農業設施容許使用同意書)申請程序辦理。

2、雲林縣政府表示：

- (1) 申請架空電桿、路權：申請架空電桿租用，該案電桿為申請人私有物，故此處所謂租用應指申請人向私人土地承租事宜，非向路權管理機關租用。另依「雲林縣政府自治條例」第2條第2項規定鄉道及市區道路之挖掘得委辦鄉（鎮、市）公所辦理路權許可，委辦之程序、義務、管理、維護及其他應遵行事項之辦法由該府另訂之。
- (2) 林帶通行權：各鄉鎮市公所均未訂定林帶通行權之相關申請程序。各鄉鎮市公所就所管理之林帶用地核發通行權事宜之依據為「民法」第787條及「國有非公用土地提供袋地通行作業要點」。針對國有土地，林帶通行權申請依正常流程30日內，不超過45日，完成現勘、審查並核發林帶通行權。
- (二) 經查有關架空電桿租用之申請，分為程序租用他人已設置之電力豎桿以及租用土地自行設置電力豎桿二種，二者所涉相對人、流程有所不同，其中租用土地自行設置電力的部分，「市區道路條例」第4條、第5條及第32條規定，市區道路地方主管機關為各地方政府；又市區道路具修築、改善、養護之情形者，得委由各鄉、鎮、市公所辦理；地方政府就市區道路分工權責等事項，由自行訂之。雲林縣政府爰依「市區道路條例」第32條第2項規定，訂定「雲林縣市區道路管理規則」，並於第42條至44條規定，欲於市區道路設置電力桿等設施時，應填具申請書並載明使用目的、期限、計畫圖說等事項向管理機關申請許可後，始得為之。惟查前揭有關規定對審查期間並未規範。

(三)又查有關臺西鄉公所審查林帶通行權之申請，如為國有土地，無論係比照農地管理業務(如申請農業用地作農業設施容許使用同意書)申請程序，亦或是依「國有非公用土地提供袋地通行作業要點」相關規定提出申請，該等規定對審查期間均未規範。

(四)再查「訴願法」第2條雖規定：「(第1項)人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。(第2項)前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為2個月。」然衡酌架空電桿租用、林帶通行權之申請涉及民眾權益，提起訴願救濟係不得已之手段，且架空電桿租用、林帶通行權之申請，目前實務上審查期間，依正常流程通常不需要2個月之期間，故為保障民眾申請權益，並降低地方鄉鎮市首長藉由准駁權限，惡意拖延相關申請以行索賄之風險，對於架空電桿租用、林帶通行權申請之審查期間，雲林縣政府及其所屬允應研酌是否有為相關規範之必要，以避免類案發生。

四、**臺西鄉公所政風室對前鄉長林芬瑩授權其配偶不當介入該公所地方政務之推動，未依「機關廉政風險人員提列作業原則」第3點第15款規定，將林芬瑩提列為廉政風險人員，並依前揭提列原則第4點第3款規定，向雲林縣政府政風處舉報，由該處簽報其首長提列，核有怠失。**

(一)依「機關廉政風險人員提列作業原則」第3點第15款規定，各機關人員有其他生活、作業違常或嚴重影響機關聲譽，並具相當事證者，提列為廉政風險人員。又依前揭提列作業原則第4點第3款規定：「各機關經評估符合第3點規定人員，由該機關政風機構

簽報首長提列；事涉機關首長或無政風機構者，由上一級機關政風機構簽報其首長提列。」據此，各機關經評估符合第3點規定人員，事涉機關首長者，應由該機關政風機構提報上一級機關政風機構簽報其首長提列。

(二)查雲林地院112年5月16日111年度訴字第268號判決認定，林芬瑩之配偶丁○○雖不具公務員身分，但於林芬瑩授權下，指示公所職員進行各項行政作為，其對鄉政決策具有實質影響力，該判決所依據之證言、相關通訊譯文及LINE對話截圖等證據例示如下：

- 1、109年6月14日10時27分43秒丁○○與林○○之譯文、……，可資證明丁○○可號令清潔隊員至民眾住家清運事業廢棄物，且有權代表臺西鄉長簽核臺西鄉公所之公文之情事。
- 2、109年8月21日09時42分33秒丁○○與臺西鄉公所職員之譯文，證明丁○○有權在臺西鄉鄉長室召開會議。
- 3、110年1月27日11時4分34秒丁○○與姚○○之譯文，證明丁○○能夠批核公文，民政課長發文與否亦要請示丁○○。
- 4、某證人證稱：「(問：丁○○在昱昶路權案案件中，也是有決策的權力嗎?)他們夫妻會一起為公務付出，所以他們夫妻都有決定權。」、「(問：本件昱昶路權案你是否有直接向丁○○報告的狀況?)我會單獨跟丁○○報告，我會問丁○○這件案件究竟是否要不要核准，因為總是要請示的。」、「(問：那你為何要向丁○○請示?)因為他們夫妻是一體的。」；針對臺西鄉公所的業務，

除了請示鄉長林芬瑩外，如果丁○○關心的話，也會跟他報告，通常林芬瑩對丁○○關心的案件，就我知道應該是沒有不同的意見。丁○○在鄉公所所有所謂的實質影響力。B公司申請林帶通行權的事情，林芬瑩跟丁○○都知道。丁○○關心B公司路權申請案。B公司的路權申請案要不要過，會問鄉長林芬瑩等語。

- 5、臺西鄉公所某同仁證稱：林芬瑩任職臺西鄉鄉長後，丁○○會直接指示我或公所建設課人員辦理一些公所事務，因為林芬瑩有明說丁○○是他的配偶，而且林芬瑩有時候也會說什麼事情就去問丁○○，所以像丁○○跟林芬瑩一起到秘書室的時候，丁○○在林芬瑩在場的情況下有直接交辦一些事情，當時林芬瑩也沒有表示，我們旁人看起來就是林芬瑩默許丁○○指示我們公所人員去處理事務等語。
- 6、臺西鄉公所某同仁證稱：鄉長林芬瑩有指示說如果她比較忙，有些社會救助案件可以跟丁○○說，且丁○○跟林芬瑩有時會一起到公所內，丁○○會親自來關心社會救助案件，如果丁○○有關心過的社會救助案件，我就會跟丁○○說明後續的處理狀況。因為有時候林芬瑩的業務很多，林芬瑩也跟我說過跟丁○○講就好等語。
- 7、臺西鄉公所某同仁證稱：不管我報告什麼，林芬瑩聽完我說的之後，林芬瑩就說按照丁○○的意思等語。
- 8、某證人證稱：丁○○為林芬瑩之代言人、顧問，丁○○與林芬瑩一同出席會議時，丁○○會發言並指示公所人員如何辦理公務，久而久之，我就

- 會把丁○○之意見視同係林芬瑩之意見等語。
- 9、丁○○在臺西鄉公所主管之LINE群組內之事實，除經丁○○坦承外，復經多位證人證述明確，並有多張丁○○與臺西鄉公所主管會議室群組之LINE對話截圖等為證。
 - 10、丁○○持林芬瑩手機詢問臺西鄉公所秘書紓困基本所得如何計算，並指示其將文字數字化等情，此有109年5月17日18時15分58秒丁○○與該秘書之譯文可證。
 - 11、丁○○指揮臺西鄉公所人員，分配安心上工之名額等情，此有109年5月19日15時38分23秒相關譯文可參。
 - 12、109年5月28日17時58分23秒丁○○與王○○之譯文，證明丁○○可調動公所人員職務之情事。
 - 13、109年6月2日15時31分59秒丁○○與蔡○○之譯文，證明麥寮鄉長與丁○○討論公所向縣府提報前瞻計畫內容之情事。
 - 14、109年6月18日14時36分50秒丁○○與林○○之譯文、110年2月25日11時44分30秒丁○○與林○○之譯文，證明丁○○有調動臺西鄉公所公務員之權力。
 - 15、109年7月6日15時16分53秒丁○○與丁○○之譯文，證明丁○○能干預臺西鄉公所工程發包事宜。
 - 16、109年9月23日12時00分27秒丁○○與林○○之譯文、同年9月24日11時21分03秒丁○○與林○○之譯文，證明丁○○具有實質影響力，故能號令農業課課長，並能要求課長簽文懲處公所員工。
 - 17、109年9月25日19時24分35秒及同年9月25日19時27

分30秒林芬瑩與林○○之譯文，證明丁○○能號令鄉公所人員，且林芬瑩明知此事仍授權丁○○代行鄉長職權。

- 18、109年12月28日14時56分40秒丁○○與臺西鄉公所員工林○○之譯文，證明林芬瑩明知此事仍授權丁○○代行鄉長職權，故丁○○能召集鄉公所臨時人員談話之事實。
- 19、110年1月27日11時4分34秒丁○○與姚○○之譯文，證明丁○○能夠批核公文，故民政課長發文與否亦要請示丁○○。
- 20、110年4月28日11時4分59秒丁○○與阿○男子之譯文，證明丁○○有權能夠介入臺西鄉公所幼兒園之人事。
- 21、110年7月28日17時39分27秒丁○○與蕭○○之譯文，證明丁○○具能夠干預鄉公所人事調度。
- 22、110年8月3日13時57分15秒林芬瑩與臺西鄉公所員工林○○之譯文、同日13時58分14秒丁○○與游○○之譯文，證明林芬瑩授權丁○○代行鄉長職權，故鄉公所員工、建設課人員通知丁○○參加說明會。
- 23、110年8月12日14時45分48秒丁○○與臺西鄉公所員工林○○之譯文、同日14時49分16秒丁○○與游○○之譯文，證明鄉公所人員邀請丁○○列席參加綠電廠商會議，且丁○○亦能號令秘書向綠能廠商傳達訊息。
- 24、110年8月17日15時30分43秒丁○○與丁○○之譯文，證明丁○○能代表臺西鄉鄉長批核發文，並能號令鄉公所秘書。
- 25、110年12月30日10時1分1秒林芬瑩與林○○之

譯文、同日11時25分41秒林芬瑩與丁○○之譯文，證明林芬瑩授權丁○○代行鄉長職權，故鄉公所員工通知丁○○參加會議，且林芬瑩會就鄉公所事務與丁○○討論，並交由丁○○裁決。

(三)依上開雲林地院判決相關證言、通訊譯文及LINE對話截圖等證據內容可知，林芬瑩於擔任鄉長期間，授權不具公務員身分之配偶不當介入該公所地方政務之推動，其行為顯已違常，且嚴重影響機關聲譽，林芬瑩所為經前揭雲林地院判決所載臺西鄉公所多位同仁及證人相關證言等指證歷歷，臺西鄉公所政風室實難諉為不知，然該政風室竟未依「機關廉政風險人員提列作業原則」第3點第15款規定，將林芬瑩提列為廉政風險人員，並依前揭提列原則第4點第3款規定，向雲林縣政府政風處舉報，由該處簽報其首長提列，致失機先防範貪瀆風險之機會，肇致林芬瑩利用職務權限伺機索取賄賂中飽私囊，敗壞官箴，嚴重損傷國民對於公務員執行職務之公正性、廉潔性之信賴，核有怠失，雲林縣政府政風處允應督飭其確實檢討改進。

五、臺西鄉前鄉長林芬瑩，於任職期間，藉由職務上之權力與機會，與其配偶共同向廠商收受賄賂，涉有違反「公職人員利益衝突迴避法」第12條規定情事，爰依同法第20條規定，移請本院公職人員財產申報處參處。

(一)依「公職人員利益衝突迴避法」第2條第1項第2款規定：「本法所稱公職人員，其範圍如下：二、各級政府機關(構)、公營事業總、分支機構之首長、副首長、幕僚長、副幕僚長與該等職務之人。」同法第12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。」又同法第17條規定：「違反第12條或第13條第1項規定者，處新臺幣30萬元以上600萬元以下罰鍰。」此外，依同法第20條規定，依公職人員選舉罷免法選舉產生之鄉（鎮、市）級以上各級政府機關首長，違反第12條規定，依第17條所定之罰鍰，由本院處罰之。

- (二)經查林芬瑩於行為時為臺西鄉鄉長，屬各級政府機關之首長，為「公職人員利益衝突迴避法」第2條第1項第2款規定之公職人員。依雲林地院於112年5月16日判決內容，林芬瑩於擔任鄉長期間，藉由職務上之權力與機會，與其配偶共同向廠商收受賄賂，以作為換取路權之對價，已違反「公職人員利益衝突迴避法」第12條規定，爰依同法第20條規定，移請本院公職人員財產申報處參處。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，已提案彈劾通過。
- 二、調查意見二至四，函請雲林縣政府督飭所屬確實檢討改進見復。
- 三、調查意見五，移請本院公職人員財產申報處參處。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，遮隱個資後，上網公布。

調查委員：蔡崇義、王幼玲、郭文東