

調 查 報 告

壹、案由：宜蘭縣羅東鎮公所辦理111年度志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動外燴餐點採購案，該公所民政課邱姓佐理員及朱姓課長為能符合該採購案一次性履約之規定，涉嫌篡改公文書，業經臺灣宜蘭地方法院判處罪刑。該公所相關人員所涉行政違失、採購程序之規範是否完善，及防弊機制有無闕漏等情，均有進一步釐清之必要案。

貳、調查意見：

本案經調閱審計部、法務部廉政署（下稱廉政署）、臺灣宜蘭地方檢察署（下稱宜蘭地檢署）、臺灣宜蘭地方法院（下稱宜蘭地院）、臺灣高等法院、宜蘭縣政府、宜蘭縣羅東鎮公所（下稱羅東鎮公所）等機關卷證資料，並於民國（下同）113年7月19日及同年8月16日詢問羅東鎮公所案關人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、羅東鎮公所辦理「111年度志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動外燴餐點採購案」，第2次餐敘邀請對象並非志工團體，涉及不實核銷部分，乃鎮長指示主任秘書研議辦理，副主任秘書逕行交辦行政室與社會課主管等人員執行，案經法院審認非屬公務核銷範圍。該公所相關主管明知其受邀人員資格存有疑義，仍指示所屬賡續辦理，致部分職員涉犯公文書登載不實等情，影響政府形象，核有違失；另鎮長、主任秘書等人明知邀請對象非屬志工團體，仍執意為之，疑似涉及詐取財物之刑事犯罪，亟待究明。又該公所為求審計部調查順利結案，逕自通知主驗人承擔該筆餐費1萬8,000元，便宜行事，允應一併檢討改進。該公所辦理採購案未按契約規定與代表會審議預算科目執行，

允宜加強機關人員採購訓練及廉政法紀教育，並強化採購監督機制，避免再發生類似情事：

(一)相關規定：

- 1、預算法第25條第1項規定：「政府不得於預算所定外，動用公款，……。」同法第59條規定：「各機關執行歲入分配預算，應按各月或各期實際收納數額考核之；其超收應一律解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用。」同法第62條規定：「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。」
- 2、按地方制度法第2條第1款前段規定：「本法用詞之定義如下：一、地方自治團體：指依本法實施地方自治，具公法人地位之團體。」同法第14條規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為地方自治團體，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。」同法第20條第2款第1目規定：「下列各款為鄉（鎮、市）自治事項：關於財政事項如下：鄉（鎮、市）財務收支及管理。」
- 3、次按宜蘭縣羅東鎮公所組織自治條例第3條規定：「本所置鎮長一人，綜理鎮政，指揮、監督所屬員工及機關。」同條例第4條規定：「本所置主任秘書一人，為幕僚長，承鎮長之命，處理鎮政。置秘書、專員，受主任秘書之指揮、監督，掌理法制、機要、動員、協調、核稿、鎮政諮詢、政策規劃及新聞發布等事項。」

(二)審計查核報告關此內容重點摘要：

- 1、羅東鎮公所辦理111年度志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動外燴餐點採購案，由金○餐廳以新臺幣(下同)31萬9,500元得標承攬，每桌單價4,500元預估 71桌，於111年3月20日舉辦，實

際使用桌數為55桌（含2桌素食）；嗣羅東鎮長吳○○另以「共議教育議題」為由，將上開志工團體活動剩餘之外燴餐點桌數席，於111年3月30日宴請羅東鎮家長會長聯誼會成員及鎮內中小學校長，席開4桌。本案實際採購桌數共計59桌，每桌單價4,500元，結算金額26萬5,500元，於111年5月30日同意核銷支付予廠商。

- 2、羅東鎮公所辦理本案活動於111年3月30日在金○餐廳宴請桌數計4桌，……，且前開日期亦與驗收紀錄記載日期不符。契約規定履約期限與驗收紀錄記載不符。
- 3、當天出席桌數計4桌，每桌餐費4,500元，其中1桌為羅東鎮公所人員。
- 4、惟按宜蘭地院112年9月28日112年度選訴字第10號刑事判決理由，壹、有罪部分，認定事實所憑之證據及理由（三）載述，羅東鎮公所民政課110年12月1日內簽所附之「人數清冊」，志工團體活動之餐會所邀請之人員係經特定，該日餐會羅東鎮家長會長聯誼會成員及羅東鎮國中小學校長等並受邀出席，顯見前開「人數清冊」所載之「貴賓」即非屬羅東鎮家長會長聯誼會成員及羅東鎮國中小學校長等人，復未列入前開人數清冊內，故縱認羅東鎮家長會長聯誼會成員及羅東鎮國中小學校長之職務與志工有關連，仍非前開志工團體餐會活動所得宴請之對象，則宴請羅東鎮家長會長聯誼會成員及羅東鎮國中小學校長之餐費，即應不得以前開「志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動外燴餐點」標案之經費核銷。

(三)本院約詢前詢問要點摘要：

- 1、民政課長朱○○(為本案主驗人)查復本院詢問

要點說明書表示：「採購契約明確性，契約變更時，應有明文會議紀錄，且因時間急迫辦理契約變更時，應有各有關單位陳述辦理契約變更之理由。」

- 2、主任秘書蔡○○查復本院詢問要點說明書表示：「本所相關主管人員需加強參與採購相關課程及隨時更新採購新知，提升採購知識。本所會繼續強化採購監督機制、……期能防範違失情事再發生。」
- 3、鎮長吳○○查復本院詢問要點說明書表示：「本事件應策進或檢討之處：『強化採購監督機制』、『精進機關採購流程』等策進作為。要求採購課室主管須持續精進。」「對本案之自我惕勵與期許：加強參與採購相關課程及隨時更新採購新知，提升採購知識。期能對自己建立正確法治觀念，並強化知法守法、廉潔自持的意識，確保採購作業符合法規程序，以有效防範違失情事再發生。」

(四)本院約詢重點摘要：

- 1、「(調查委員問：採購契約是怎麼寫?本來是一次餐敘，後來改成兩次餐敘，這樣的核銷是否妥適?另外邀請校長與家長會，履約標的是否妥適?)主計室主任游○○答：就契約規定，如果從一次要分兩次，要事先辦理契約變更。另外符合契約標的，就可以這樣履約。」
- 2、「(調查委員問：如果邀請標的不一樣能否核銷?如果標的不對，這些人不是志工，學校也不是鄉鎮市地方自治範圍。)主計室主任游○○答：會請業務單位認定邀請的人，是否合於規定。監辦單位，主計只審核書面資料。請的人是否合於規

定，是業務單位於履約管理來審核。」

- 3、「(調查委員問：3月30日的名單是誰報來的?)主任秘書蔡○○答：是鎮長邀請的貴賓。民政課長朱○○答：3月20日主要是民政課為大宗，多數邀請是我們課轄管志工，所以那一天是我們處理。……學校與家長會邀請的部分，不屬於民政課的範疇。」
- 4、「(調查委員問：志工身分不是想當然爾，志工有志工名冊，要依法訓練，有法定的定義。)鎮長吳○○答：邀請志工團體，包括義消、義交、民防、公所志工及愛心導護志工。因為家長會長團體多是愛心導護志工成員。所以我們認為這些人是我們所認定的服務在羅東鎮的志工。(調查委員：家長會長團體，與愛心導護志工是不同定義，不可能混淆。這個見解，連地院也不採納。)」
- 5、「(調查委員問：3月20日本來邀請70多桌，後來沒那麼多人，才有3月30日的場次。3月30日的名單，是否另外再擬具並邀請，不在初始名單內?)主任秘書蔡○○答：當日還邀請包含民意代表與里長，這些人也不是志工身分。」
- 6、「(調查委員問：那第二次4桌的受邀名單，是誰邀的?有在一開始的名單內嗎?)民政課長朱○○答：3月30日第二次名單我不清楚，一開始是人事室是有打來要我納入，但被我擋掉，因為人事室沒有志工團體，不具志工身分。後來就改行政室要求要這剩下桌數，因為行政室有出經費，也有所屬志工，由行政室自行跟餐廳訂。但什麼時候辦，我就不清楚了。民政課佐理員邱○○(本案承辦人)答：是行政室李○○小姐跟我接洽，行政室要用剩下的桌數。但辦理日期我不曉得。」

- 7、「(調查委員問：這些人是志工?政風單位認為校長、民代與家長會，算不算志工?)政風室主任丁○○答：定義上來看，這些人不是志工。」
- 8、「(調查委員問：4桌是誰邀的?)鎮長吳○○答：是朱課長來報告說有剩4桌，所以邀請校長、邀請家長會長，透過公所經費支付。」
- 9、「(調查委員問：4桌邀請校長與家長會長，這樣可以核銷?請主計與政風室說明。)主計室主任游○○答：邀請身分不是主計室認定的。但這些人身分可能會有疑慮；另外沒有做契約變更是不行的。(調查委員問：首長可以臨時指示用剩餘桌數，宴請這些人?)政風室主任丁○○答：如果要用於校長這些人，應該是不行。」
- 10、「(調查官問：本案活動第一次簽辦作業，受邀團體名單有家長會長與校長等人嗎?)民政課長朱○○答：初始名單篩選與擬訂，是沒有這些人。(調查委員問：是誰決定邀請第二次的人?是鎮長還是主秘?)鎮長吳○○答：是我指示邀請校長與家長會長，並請社會課承辦人連絡，她現在是圖書館管理員黃○○。」
- 11、「(調查委員問：請問行政室趙主任，第2次的邀請是非志工，您有在檢調偵查時陳述家長會與國中小校長並非志工，所以不適合於3月20日與志工一起舉辦?)行政室主任趙○○答：對。(調查委員問：主秘有說與朱課長討論過可以邀請?)趙○○答：蔡主秘有轉達已經與朱課長討論過，並指示要使用這些剩餘桌數。(調查委員問：您有跟朱課長確認過嗎?)趙○○答：沒有。」
- 12、「(調查委員問：代表會審查預算是宴請志工的預算科目，這樣宴請非志工人員，核銷可以通

過?)游○○答：法院判決也是這樣審認。如果明知道非志工與非屬貴賓，這樣不能核銷。(調查委員問：趙主任您的看法?)行政室主任趙○○答：我們是奉主秘的命令。主秘說3月30日要用3月20日剩餘桌數，宴請家長協會跟校長。因為行政室沒有立場去反駁主秘的口頭指示。」

- 13、「(調查委員問：民政課知道這件事嗎?)民政課長朱○○答：一開始是人事室要求使用剩餘桌數，但我拒絕，因為人事室轄下沒有志工團體。後來是透過行政室李○○來溝通。(調查委員問：行政室李○○你認為這些人符合志工資格嗎?)行政室課員李○○答：行政室趙主任當面指示我，聯繫民政課訂桌，我只負責訂桌。這些人字面上看是不符合。我沒邀請，是社會課邀請。」
- 14、「(調查委員問：是誰指示邀請，邀請哪些人?有指示邀請志工嗎?)社會課圖書館管理員黃○○答：是社會課課長林○○指示我邀請羅東鎮內校長，並請校長代邀家長會長。沒有指示邀請志工。(調查委員問：有名單嗎?)黃○○答：沒有確認名單。僅跟社會課長陳報可以來的校長。餐敘當日我跟社會課長都有去當接待，當日連卸任的家長會長都有來。(調查委員問：事後有審核餐敘人員之相關書面證明或紀錄嗎?)黃○○答：沒有，當日來的人，有些我也不認識。(調查委員問：有內部簽呈嗎?)黃○○答：沒有簽呈，只有口頭交辦。我只有相關LINE的聯繫。(調查委員問：驗收紀錄這些蓋章的人，有去參加第2次的餐敘嗎?)出席人員異口同聲答：都沒有。」
- 15、「(調查官問：倘若本件採分批辦理，應由何課室主辦與驗收?因第2次餐敘，承辦與主驗都沒到

現場，亦無第2次餐敘相關書面資料確認，要如何辦理驗收與審核?)民政課長朱○○答：依業務屬性由社會課主辦，或是由實際執行訂桌之行政室辦理。(調查官問：這1萬8,000元是誰繳回?朱課長自掏腰包?這件案子是鎮長指示而導致，公所沒有請鎮長自行處理?)朱○○答：因為是收到公所轉達宜蘭縣審計室通知，並要求我要繳回。」

(五)經核，各級學校學生家長會設置，係依據國民教育法第48條第2項及高級中等教育法第27條規定訂定之；而志工服務，係依照志願服務法之相關規範，兩者法源依據不同。且查鄉鎮市公所自治事項權限，尚不包含學校教育範疇。本案羅東鎮長吳○○將原辦理志工餐敘之剩餘預算，指示主任秘書辦理第2次餐敘邀請校長與家長會長，併予核銷使用。吳鎮長雖於法院辯稱此為公所貴賓或家長會長多有參與愛心導護協會亦為志工等語，然該解釋不被法院採納外，且經本院約詢相關人等均證稱係主秘交辦須邀請上開對象，均未告知邀請對象須排除未具志工身分之人員，顯然為事後辯解之託辭。此舉與契約履約標的不符，亦與原代表會審議通過之預算科目¹未盡相符，經法院審認非屬公務核銷範圍，洵有違失。

(六)承上述，該公所辦理第2次志工餐敘涉及不實核銷部分，其受邀對象為家長會長與校長，明知不符志工團體身分，然鎮長仍指示主任秘書研議辦理。案件辦理當下，主辦單位民政課證稱上開人等未於初始受邀範圍，第2次餐敘係主任秘書逕行指示行政室

¹ 宜蘭縣羅東鎮公所112年1月11日羅鎮民字第1110104158號函復：該所111年度總預算編有「義消、義警及愛心導護協會秋節慰問品採購歲末業務檢討會費用」預算科目，計41萬2,000元。

與社會課主管等人員執行，且民政課均未受邀參與第2次餐敘等異常情形。查該次餐敘亦無相關書面辦理簽呈、擬定受邀名單與現場查驗資料，僅有首長口頭指示交辦，過程堪稱草率；其民政課承辦人與主驗人均稱並無受邀，故未至現場驗收，事後亦未有他人查驗之相關書面資料，致無法書面驗收確認，然為求順利結案付款，遂造成公文書登載不實等情，經檢調起訴後方揭露該案過程。該公所主任秘書、行政室與社會課主管等人員明知其受邀對象資格存有疑義，仍指示所屬賡續辦理，案經法院審認非屬公務核銷範圍，影響政府形象，核有違失，另亦疑似涉及詐取財物之刑事犯罪。又該公所為求審計部調查順利結案，輕率通知主驗人繳回該次餐費，未循預算程序送鎮民代表會同意新增科目追加預算用以核銷該筆1萬8,000元餐費、或尋求其他適合預算科目核銷（如首長特別費）或由實際指示之主管繳回該支出，便宜行事，顯有草率及未盡周延之處，應一併檢討改進。

- (七)據上，羅東鎮公所辦理「111年度志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動外燴餐點採購案」，第2次餐敘邀請對象並非志工團體，涉及不實核銷部分，該公所相關主管明知其受邀人員資格存有疑義，仍指示所屬賡續辦理，致部分職員涉犯公文書登載不實等情，影響政府形象，核有違失，另鎮長、主任秘書等人明知邀請對象非屬志工團體，仍執意為之，疑似涉及詐取財物之刑事犯罪，亟待究明。又該公所為求審計部調查順利結案，逕自通知主驗人承擔該筆餐費1萬8,000元，便宜行事，允應一併檢討改進。該所辦理本採購案未按契約規定與代表會審議預算科目辦理，預算執行失當，採購監督機制未盡

健全。另本院詢據案關當事人坦認本案採購執行若干缺失且未依程序以書面辦理簽呈與查驗等資料佐證在案，與政府採購法(下稱採購法)相關規定有悖，亦有違失。有司允宜加強機關人員採購訓練及廉政法紀教育，並強化採購監督機制，確保採購作業符合法規程序，以有效防杜弊端，避免再發生員工誤觸法紀類似情事。

二、羅東鎮公所主計室未有效執行預算控管及考核，並善盡提供資訊責任，以協助機關業務推動及發揮支援決策功能，洵有未當；其林姓主計人員亦未盡到採購法賦予監辦之責，林員明知該採購案實則辦理2次，輕率要求業務承辦人與主驗人須依契約規定，將驗收紀錄等文件修正登載為1次辦理，以求契合形式規定方予以審核通過付款。然此舉因未符合實際情形，肇致業務單位承辦同仁遭受刑事訴究，主計人員監辦失當，核有違失，亦涉及公文書登載不實共同正犯之嫌等情，允應一併檢討其行政與刑事責任：

(一)中央機關未達公告金額採購監辦辦法

1、第1條：本辦法依政府採購法第13條第2項規定訂定之。

2、第2條：機關辦理未達公告金額而逾公告金額十分之一之採購，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，應通知機關首長或其授權人員指定之主(會)計或有關單位派員監辦。

前項有關單位，指機關內之政風、監查(察)、督察、檢核或稽核單位。

(二)主計人員服務守則

1、第1點：「主計人員應以廉潔守分自持，並本獨立超然精神、公正熱誠態度，辦理歲計、會計及統計業務，以發揮精確、效率之主計功能。」

- 2、第2點：「主計人員辦理歲計、會計及統計業務，應恪守相關法規，善盡規劃、管理及提供資訊責任，以協助機關業務推動及發揮支援決策功能。」
- 3、第3點：「主計人員辦理歲計業務，應審度政府可用資源，考量國家整體、長遠利益，並強化預算執行控管及考核，以發揮財務效能。」
- 4、第5點：「主計人員辦理會計業務，應主動協助作適法與適當之經費動支，並提供決策有用會計資訊，以增進資源有效利用。」
- 5、第9點：「主計人員辦理歲計、會計及統計業務，應秉持良好的服務態度與各方加強溝通及協調，並樂於接納建言、與時俱進，以提升服務品質及主計人員整體形象。」

(三)民政課佐理員邱○○詢問要點說明書載以：「職承辦本案於屢約管理及驗收過程中，因對採購法相關規定未熟悉致受主計同仁誤導而拘於契約規定，致發生疏失，……。」

(四)本院約詢重點摘要：

- 1、「(調查委員問：先請邱○○佐理員說明。)民政課佐理員邱○○答：……，基於當時主計承辦人，指示不能分兩次核銷，只能一次核銷，所以才變更記載一次3月20日核銷。(調查委員問：主計室知不知道實際就是有分兩次餐敘?知道兩次，主計室還叫你們記載一次核銷?)主計室主任游○○答：我當時只看紀錄，只知道一次核銷。我不清楚當時主計林姓承辦人叫業務單位從記錄兩次改成一次核銷。邱○○答：我一開始是記載兩個時間，是當時主計承辦人林○○，他後來叫我改成一次。」
- 2、「(調查委員問：主計主任您覺得林承辦人明知辦

理兩次，還叫他們改成一次核銷，這樣對嗎?)主計室主任游○○答：如果是這樣，當然是不適當。但我事先是不知道，後來聽人轉述才知道事情是這樣。(調查委員問：林姓承辦人有受到任何處分?)游○○答：沒有。」

- 3、「(調查委員問：主辦是民政課?)民政課長朱○○答：計畫開始本來71桌，後來統計後改60桌。後來只來55桌。民政課部分3月20日就履約結束了。後續4桌，一開始驗收紀錄寫3月20日55桌，3月30日4桌。後來就被主計室林○○退件，才改成3月20日一次，而且不建議我們辦契約變更，因為期程太緊湊。……主計林姓承辦人不允許事後作契約變更。」
- 4、「(調查委員問：本案核銷的發票，請說明。)佐理員邱○○答：承辦餐廳只開一張59桌的發票。是驗收紀錄本來寫2次，3月20日辦理55桌、另3月30日行政室4桌。林○○說這樣不能核銷，後來只好改成1次59桌，原來的驗收紀錄，我就當朱課長的面揉掉了。」
- 5、「(調查委員問：原先驗收紀錄是寫辦理兩次(55+4)，後來在林○○要求下改成1次59桌。林○○有無這件事?)主計人員林○○答：我記不清楚了。(調查委員問：請再確認有無此事。)林○○答：我在法院也是陳述忘記了。(調查委員問：請再確認當時發生的情形，是否有如邱○○所述。)林○○答：我不是記得很清楚。民政課長朱○○答：我記得某日當時是下午5時，林○○拿這件驗收紀錄下來跟民政課溝通，原來的驗收紀錄就被退件，由邱○○揉掉而作罷。林○○答：我記得有退件，但過程我忘記了。」

- 6、「(調查委員問：游主任這樣可以嗎?明知兩次辦理，但是做成一次驗收。主計可以明知道原來驗收紀錄是正確的，但卻退件；然後明知與事實不符的驗收紀錄，卻可以審核過關?)主計室主任游○○答：如果發現跟契約不合，就會依法與依規定去處置。但林○○與民政課這段討論過程，我不知道。」
- 7、「(調查委員問：邱○○原本的驗收紀錄寫55+4(3月20日55桌、3月30日4桌)，林○○說不行，退件後來是否就改寫成59，這樣就審核通過，是否有這件事?)主計人員林○○答：因為我請邱○○依契約去釐清事實。(調查委員問：是否有像林○○所述，請民政課去釐清事實?)邱○○答：沒有這件事。確定沒有像林○○所述，請我釐清事實。他請我改成一次59桌，這樣才符合契約就通過了。林○○答：因依契約是採未分批辦理，所以一看到驗收紀錄是寫兩次辦理(55+4)，我就退件。」
- 8、「(調查委員問：所以林○○明知兩次辦理(55+4)才是事實，還要求民政課改驗收紀錄為一次辦理，共59桌，這樣就會准了?游主任這樣對嗎?)主計室主任游○○答：因為驗收紀錄與契約不符，必須請業務單位修改。(調查委員問：實際情況就是辦理兩次，第二次4桌可以用首長特別費或其他預算科目核銷，為何明知驗收紀錄是不實，還是可以審核通過?)游○○答：確實依委員所述，是要依法與依規定辦理。」
- 9、「(調查委員問：(提示驗收紀錄)，這件怎麼驗收?)主計人員林○○答：這件採書面驗收。(調查委員問：這件發票直接開一張59桌發票?)佐理員

邱○○答：對，餐廳開一張。原來驗收紀錄是寫成分批辦理(55、4)，但契約是未分批辦理。所以本來要辦契約變更，但因為已辦理完竣，主計室不准辦契約變更。所以驗收紀錄改成一次辦理59桌。」

10、「(調查委員問：林○○您明知道有2次辦理，寫成1次辦理，這與事實不符，這樣也能通過?)主計人員林○○答：當時原承辦人請假不在，核銷時我才接手。我只看契約與書面紀錄，因為契約與驗收紀錄不符。履約管理時我不清楚。」

11、「(調查委員問：主計室可以在明知事實與書面紀錄不同，只要符合契約即可核銷?主計大可直接跟業務單位說，這4桌就是不符規定，另找預算科目核銷。)主計人員林○○答：我不會指導業務單位一定要怎麼做才能核銷。只會請業務單位依法依契約辦理修正，或是預算科目流用。民政課長朱○○答：反對，林○○當時也沒這樣說，他只叫我們寫成一次驗收。當時我也不知道第2次是宴請哪些人，怎麼辦理科目流用。」

(五)經核，主計人員的主要核心任務之一為促進國家整體資源之有效分配；亦即主計人員應負責國家整體資源分配之歲計業務、執行預算控管及考核，促進整體國家資源之使用效能。另主計人員辦理歲計、會計及統計業務，應恪守相關法規，善盡規劃、管理及提供資訊責任，以協助機關業務推動及發揮支援決策功能。惟查，羅東鎮公所主計室未有效執行預算控管及考核，促進整體國家資源之使用效能，並善盡提供資訊責任，以協助機關業務推動及發揮支援決策功能；其主計人員林○○亦未盡到採購法賦予監辦之責，經本院約詢民政課承辦人與主驗人

均指摘林○○要求須將原驗收紀錄退件修正為1次辦理，方能審核通過付款；且林○○於約詢時亦承認存在退件情事，雖辯稱係因契約屬「未分批辦理」，請業務單位釐清事實後修正；然該驗收紀錄變更記載為1次辦理，嗣後林○○方於監驗欄位蓋章，遂順利審核通過付款過程觀之，在在顯示，主計人員明知該採購案實則辦理2次，卻輕率要求業務承辦人與主驗人須依契約規定，將驗收紀錄等文件修正登載為1次辦理，以求契合形式規定方予以審核通過付款。惟此舉因未符合實際情形，肇致業務機關承辦同仁遭受刑事責任訴究，主計人員監辦失當，核有違失，亦涉及公文書登載不實共同正犯之嫌等情，允應一併檢討其行政與刑事責任。

三、羅東鎮公所辦理該年度志工餐敘採購案，其民政課承辦人邱○○佐理員及主驗人朱○○課長應於履約前辦理契約變更，卻依林姓主計人員審核過程，於驗收紀錄變更登載為1次辦理，使其符合該採購案一次性履約之規定，以求順利結案付款。然此舉涉及不實更改公文書，業經宜蘭地院判處罪刑確定在案，雖有損公務人員及政府形象，惟其情可憫，且已受到相關刑事判決與行政懲處在案，該公所後續應促其所內人員引以為鑑，勿再重蹈覆轍：

(一)相關規定：

- 1、刑法第213條：「公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處1年以上7年以下有期徒刑。」
- 2、採購人員倫理準則第7條第3款：「採購人員不得有下列行為：不依法令規定辦理採購。」

(二)事實經過情形及司法偵審結果：

- 1、據宜蘭地檢署起訴書(111年度選偵字第1、10、11

號)，緣於110年12月間，羅東鎮公所民政課援例辦理志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動（下稱「志工團體活動」），由佐理員邱○○承辦並擬簽會同羅東鎮公所各課室簽註經費數額、預算科目及參加人數清冊等，經羅東鎮公所主任秘書蔡○○代羅東鎮鎮長吳○○決行後，交由行政室課員李○○辦理採購流程²，由金○餐廳以31萬9,500元得標承攬，每桌單價4,500元預估71桌（開桌65桌、預備桌6桌），原預定於111年1月15日履約執行，後因新冠肺炎疫情影響，延至111年3月20日18時舉辦，出席人數較原本估計減少許多，當日實際使用桌數為55桌（含2桌素食），其餘桌數則暫請金○餐廳存菜保留（俗稱：寄桌）。嗣再由吳○○指示蔡○○，將上開志工團體活動剩餘之外燴餐點桌數席，宴請羅東鎮家長會長聯誼會成員及鎮內中小學校長。吳○○在九合一大選為尋求連任，於111年3月30日在金○餐廳宴請非屬志工團體，吳鎮長還親自於餐廳門口，贈送與會者每人1瓶「Shaka islands羣島水果紅酒」（價值約980元）³，而民政課長朱○○、邱○○為能符合該一次性履約之規定，涉嫌篡改公文書，邱員將「履約期限」及「完成履約日期」記載成「111年3月20日」，並在記錄及協驗人員2欄位簽名，再交由朱○○在主驗欄位簽名，涉犯刑法第213條之公務員登載不實罪嫌，案經宜蘭地檢署

² 辦理標案案號：110118、標案名稱：「111年度志工團體年終業務檢討會暨歲末聯歡活動外燴餐點」之勞務類「提供食物服務」採購案招標、審標及決標、簽訂契約書等。

³ 另羅東鎮長公務車駕駛魏○○於111年3月30日下午則至羅東鎮竹林里里長黃○○住所，載送黃○○無償提供之紅酒至金○餐廳貴賓廳，交由趙○○（行政室主任）及李○○（行政室課員）將「Shaka islands羣島水果紅酒」裝入印有上揭字樣之黑色燙金紙提袋內，餐敘後被告吳○○本人則親自在餐廳門口贈送每位與會人員前揭水果紅酒各1瓶。（宜蘭地院112年度選訴字第10號判決書，頁24）

檢察官一併提起公訴。

- 2、宜蘭地院以朱○○、邱○○均共同犯公務員登載不實罪，各處有期徒刑壹年貳月。均緩刑貳年，緩刑期間均付保護管束，並均應於本判決確定之日起壹年內，各向公庫支付5萬元及均接受法治教育課程貳場次（112年度選訴字第10號）。
- 3、臺灣高等法院判決違反選舉罷免法案件上訴駁回（112年度選上訴字第26號）：

宜蘭地檢署檢察官因被告違反公職人員選舉罷免法案件，不服宜蘭地院一審判決，提起上訴，臺灣高等法院判決：上訴駁回。

（三）審計部核復羅東鎮公所應予以行政課責⁴：

- 1、查朱○○及邱○○2員均犯刑法第213條之公務員登載不實罪，雖已各判處有期徒刑1年2月，緩刑2年，惟2員明確違反採購法及契約規定，請依據採購人員倫理準則、公務員懲戒法等規定予以適當之行政課責。
- 2、本案既經地方法院判決認定，羅東鎮公所於111年3月30日宴請羅東鎮家長會長聯誼會成員及鎮內中小學校長之餐費，不得以該標案之經費予以核銷，相關經費請查明追繳。（詳如該部臺灣省宜蘭縣審計室審核本案辦理情形表，附卷）

（四）羅東鎮公所坦認本案涉案人員驗收程序未臻完備，核有疏失⁵：

- 1、本案相關涉案人員及相關主管人員需加強參與採購相關課程及隨時更新採購新知，提升採購知識。

⁴ 審計部113年6月12日台審部覆字第1130002917號函。

⁵ 宜蘭縣羅東鎮公所113年6月6日羅鎮民字第1130009127號函。

- 2、本案承辦人及主驗人於驗收程序未臻完備，核有疏失；依採購人員倫理準則第12條第1項第1款及依考績法，經移送公所考績會，各別核定申誡一次。
- 3、時任民政課長朱○○於案發後調離主管職，時任承辦人邱○○由課室內工作調整至辦理里幹事業務。
- 4、另本案於111年3月30日席開4桌由公所支付之金額計1萬8,000元，於113年3月15日(羅鎮規字第1105807號)繳回鎮庫在案。

(五)相關主管機關亦認定羅東鎮公所經辦過程洵有疏失：

- 1、查據宜蘭縣政府復稱⁶：
 - (1) 依採購人員倫理準則第7條第3款規定：「採購人員不得有下列行為：不依法令規定辦理採購」，本案承辦人邱員及主驗人朱員於驗收程序未臻完備，核有疏失。
 - (2) 本案之檢討及策進作為：公所針對本案之疏失部分，除追究疏失人員之行政責任及追繳回1萬8,000元外，併採行相關策進作為，後續並將持續辦理各項策進作為，期能建立同仁正確法治觀念，並強化知法守法、廉潔自持的意識，確保採購作業符合法規程序，以有效防範違失情事再發生。
- 2、廉政署查復本院表示，機關人員法治觀念不足，未覈實辦理驗收程序⁷：
 - (1) 案發機關人員為核銷順利如期完成而便宜行

⁶ 宜蘭縣政府113年6月3日府政查字第1130083183號函。

⁷ 廉政署113年6月28日廉政字第11300345630號函。

事，製作不實公文書，未覈實辦理驗收程序，應強化機關人員之法紀教育及觀念。

- (2) 本案羅東鎮公所民政課承辦人邱○○及時任課長朱○○，於驗收過程核有疏失。
- (3) 本案羅東鎮公所除追究疏失人員行政責任及追繳1萬8,000元費用外，已採行相關檢討策進作為。

(六)本院約詢前詢問要點摘要：

- 1、詢據民政課長朱○○對起訴書及判決書所載內容，均表同意；接獲本判決書，自己內心堅信任何行政程序皆須小心謹慎，絕不再犯；未來公務生涯一切以奉公守法為要，期許自己不可便宜行事，……。不可怠惰⁸。
- 2、詢據佐理員邱○○對起訴書及判決書所載內容，均表認同；今後將加強參與採購法相關課程及隨時更新採購知識，提升個人採購法相關本職學能⁹。
- 3、詢據主任秘書蔡○○認為本案承辦人及主驗人於驗收程序未臻完備，核有疏失；經移送該所考績會，依法各分別審定申誡一次，以示警惕；時任民政課長朱○○於案發後調離主管職，時任承辦人邱員調整至里幹事業務；本案相關涉案人員需加強參與採購相關課程及隨時更新採購新知，提升採購知識¹⁰。
- 4、詢據鎮長吳○○表示，要求採購承辦人員及課室主管須持續精進、隨時掌握採購新知；採購人員應廉潔自持，熟諳採購契約內容，落實執行契約

⁸ 113年7月9日，朱○○詢問要點說明書。

⁹ 113年7月9日，邱○○詢問要點說明書。

¹⁰ 113年7月8日，蔡○○詢問要點說明書。

規定，以減少爭議，促使廠商如期如質完成契約，如遇有缺失事項應即時更正¹¹。

(七)本院約詢重點摘要：

- 1、「(調查委員問：羅東鎮公所辦理111年志工團體餐會違失，法官已經有判決，監察院想對行政違失再作瞭解。案情不複雜，餐會分成兩次辦理，3月20日邀請志工，與3月30日邀請學校家長會與校長，這兩個對象能否用同一採購科目核銷；另外就是核銷驗收紀錄只寫3月20日完成本案。先請邱佐理員說明：對採購法相關規定未熟悉，致發生疏失等細節?)佐理員邱○○答：我是第二次辦理這個案件，我對採購法不熟悉，原定日期碰到疫情所以延後，不知道要辦理契約變更，也疏於注意契約規定採未分批辦理，所以才變更記載一次3月20日核銷。」
- 2、「(調查委員問：採購契約是怎麼寫?本來是一次餐敘，後來改成兩次餐敘，這樣的核銷是否妥適?)主計室主任游○○答：就契約規定，如果從一次要分兩次，要事先辦理契約變更。」
- 3、「(調查委員問：剩下的4桌邀請校長與家長會長，這樣可以核銷?)主計室主任游○○答：……；沒有做契約變更是不行的。主任秘書蔡○○答：應該要做契約變更。政風室主任丁○○答：因為首長只會交代事情與目標，不會指示如何辦理，承辦人要有能找到合法的方式，合法的路徑來辦理。」
- 4、「(調查委員問：預算繳回1萬8,000元是朱課長的錢?)民政課長朱○○答：是，還有罰金5萬，共計

¹¹ 113年7月9日，吳○○詢問要點說明書。

6萬8,000元；還有自費負擔律師費7萬5,000元；還有保護管束2年。佐理員邱○○答：我也繳納罰金5萬；還有自費負擔律師費7萬5,000元；還有保護管束2年。」

(八)經核，羅東鎮公所辦理該年度志工餐敘採購案，其採購契約條文記載為未分批辦理，該公所承辦人民政課邱○○佐理員及主驗人朱○○課長，未及於履約前辦理契約變更，方能分次履約，卻依林姓主計員審核過程，於驗收紀錄變更登載為1次辦理，使其能符合該採購案一次性履約之規定，以求順利結案付款。然此舉涉及不實更改公文書，業經宜蘭地院判處罪刑確定在案，洵有損及公務人員及政府形象。上開違失，有宜蘭地檢署、宜蘭地院相關書類、審計部、廉政署、宜蘭縣政府、羅東鎮公所查復本院書面報告、邱、朱二員懲處、調職令、該公所繳回收據等資料附卷足憑，詢據相關人員亦坦認前開違失，有本院詢問筆錄在卷可稽，惟此二人情有可原，其情可憫，且已受到相關刑事判決與行政懲處在案，該公所後續應促其所內人員引以為鑑，勿再重蹈覆轍。

四、羅東鎮公所執行廉政風險管理及內控防弊機制未盡周全，辦理廉政風險評估之推動及機關業務稽核與監辦事項等廉政治理業務之執行，亦未盡妥適，宜蘭縣政府允應督責所屬落實加強廉政風險管理、內部控制、廉政宣導及提升採購案件實地監辦與實地驗收頻率等預防機制之執行，俾提升員工法律素養，建構優質的公共治理，有效預防類案再度發生：

(一)宜蘭縣政府對於採購案件風險管理及內部控制、稽核之機制：

1、相關法規：政風機構人員設置管理條例（下稱管

理條例)第4條第2款¹²、第9條¹³、政風機構人員設置管理條例施行細則(下稱施行細則)第5條¹⁴。

- 2、就採購前招標文件擬定過程，由政風處(公所為政風室)、主計處(公所為主計室)及秘書處採購科(公所為行政室)審視採購需求單位擬定之招標文件，確保符合採購法及其相關子法規範；主計及政風並於採購案開標、比價、議價、決標、驗收過程辦理監辦，適時提出建議意見。
- 3、政風機構依據上開管理條例第4條第2款及施行細則第5條第2款規定，每年度辦理機關風險評估，內容包含機關辦理採購案件已發生或高度可能發生之採購弊端風險，並經簽陳機關首長知悉。
- 4、羅東鎮公所政風室依據施行細則第5條第3款規定辦理機關業務稽核及監辦事項之推動及執行。
- 5、羅東鎮公所政風室依據施行細則第5條第3款規定辦理採購案件綜合分析及違失案件提列，研析異常資訊撰寫年度採購綜合分析報告。

(二)查據羅東鎮公所坦認本案廉政風險管理、內部控制洵有疏失，並針對本案之檢討及策進作為復稱¹⁵：

- 1、該所風險管理、內部控制與採購稽核依相關規定辦理，惟仍發生疏失，該公所會賡續強化採購監督、稽核及廉政宣導等策進作為，期能防範違失情事再發生。

¹² 政風機構人員設置管理條例第4條第2款規定：「政風機構掌理廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行。」

¹³ 政風機構人員設置管理條例第9條規定：「各機關政風人員或經指派兼任或兼辦政風業務人員應秉承機關長官之命，依法辦理政風業務，並兼受上級政風機構之指揮監督。」

¹⁴ 政風機構人員設置管理條例施行細則第5條規定：「本條例第4條第2款關於廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行事項，例示如下：……。二、廉政風險評估之推動及執行。三、機關業務稽核與監辦事項之推動及執行。」

¹⁵ 宜蘭縣羅東鎮公所113年6月6日羅鎮民字第1130009127號函。

- 2、廉政與主計人員參與機關採購文件審查，開標、比價、議價、決標、驗收，部分流程偶採事後書面監辦，採購稽核亦為事後稽核，爾後會加強採購實地監辦的頻度，加強內控機制，並持續精進監辦同仁採購學養。
 - 3、該公所針對本案之疏失部分，除追究疏失人員之行政責任及追繳回1萬8,000元外，併採行「強化採購監督機制」、「辦理機關採購案件專案稽核」、「辦理採購法講習」、「利用多元管道辦理廉政宣導」、「精進機關採購流程」等策進作為，後續並將持續辦理各項策進作為，期能建立同仁正確法治觀念，並強化知法守法、廉潔自持的意識，確保採購作業符合法規程序，以有效防範違失情事再發生。
 - 4、機關首長並要求採購承辦人員及課室主管須持續精進、隨時掌握採購新知；採購人員應廉潔自持，熟諳採購契約內容，落實執行契約規定，以減少爭議，促使廠商如期如質完成契約，如遇有缺失事項應即時更正。
- (三)另據宜蘭縣政府、廉政署復稱，該公所廉政風險管理等防弊機制有待強化：
- 1、查據宜蘭縣政府表示，將強化採購、廉政防弊機制：
 - (1) 強化防弊機制：該公所採購案件由政風、主計依規監辦外該公所政風室亦賡續辦理廉政宣導及採購講習。
 - (2) 強化採購監督機制：案發後，該公所政風室已加強採購實地監辦的頻度，以提高審查密度並強化內控機制。
 - (3) 辦理機關採購案件專案稽核：該公所政風室於

112年4月10日經簽奉機關首長同意後，辦理「110年至111年採購案件專案稽核」，稽核結果及策進事項經簽奉核可後，於主管會報報告並移請業務單位參採，爾後擬不定期規劃選案辦理稽核。

- (4) 辦理採購法講習：該公所於112年4月20日邀請宜蘭縣政府秘書處採購科辦理「主管採購知能教育訓練」、公所政風室於113年5月7日邀請行政院公共工程委員會採購專業人員講師張錦川老師主講「採購履約管理與缺失案例剖析」。
 - (5) 結合機關課務會議辦理廉政宣導：為加強同仁法治觀念，該公所政風室奉機關首長指示，配合機關各課室課務會議時機辦理廉政宣導。
 - (6) 善用主管會報及廉政會報提案宣導：該公所政風室於112年廉政會報提案「有關辦理採購案件注意事項，落實履約管理」，案經提案討論後，主席裁示照案通過。
 - (7) 精進機關採購流程：該公所政風室蒐集並關注他機關採購違失新聞，適時研提公所「辦理共同供應契約檢核表」及「開標、議價及決標注意事項」，以精進採購流程。
- 2、查據廉政署復稱，機關廉政風險評估及內控防弊機制待強化；並應加強機關人員廉政法紀教育：
- (1) 系爭採購案係以書面審核監辦驗收之方式辦理，未實地進行監辦，應強化採購標準作業流程之監辦及內控機制。
 - (2) 本案係以書面審核監辦驗收之方式辦理，……，惟仍以依「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」派員實地監辦為更妥適，……，並強化廉政風險評估及內控防弊機

制。

- (3) 本案辦理採購業務人員法治觀念不足，應再加強機關人員採購訓練及廉政法紀教育，避免再發生類似情事。
- (4) 該署將督責宜蘭縣政府政風處辦理下列檢討及策進作為，並列管其執行：
 - 〈1〉確實評估廉政風險人員及業務。
 - 〈2〉強化採購實地監辦。
 - 〈3〉強化內控防弊機制。
 - 〈4〉加強機關人員採購訓練及廉政法紀教育。
 - 〈5〉辦理專案稽核及清查。
 - 〈6〉加強府級採購稽核及施工查核。
 - 〈7〉強化機關廉政經營。

(四)本院約詢前詢問要點摘要：

- 1、主任秘書蔡○○查復本院詢問要點說明書針對「主管機關允應健全履約管理、財務管理及廉政風險管理等內控內稽相關機制」之看法表示：「本所加強內部履約管理、財務管理及廉政風險管理等內控機制。」
- 2、鎮長吳○○查復本院詢問要點說明書針對「主管機關允應健全履約管理、財務管理及廉政風險管理等內控內稽相關機制」之看法亦表示：
 - (1) 「本所採購前招標文件擬定過程，由政風室、主計室及行政室審視採購需求單位擬定之招標文件，使其符合採購法及其相關子法規範；主計及政風並於採購案開標、比價、議價、決標、驗收過程辦理監辦，適時提出建議意見。」
 - (2) 「政風室依據『政風機構人員設置管理條例第4條第2款』及其『施行細則第5條第2款』每年度辦理機關風險評估，內容包含機關辦理採購

案件已發生或高度可能發生之採購弊端風險，並經簽陳機關首長知悉。」

(五) 優質廉政治理之趨勢¹⁶：

- 1、優質的公共治理，是提升國家競爭力與深化民主的基礎，也是影響施政滿意度的最重要因素。一個有能力提供優質公共治理，並足以讓民眾對此深具信賴感的政府，在遂行良善治理時往往能夠事半功倍，收立竿見影之效。近年來，優質公共治理議題已為各主要國際組織如經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development; OECD）、聯合國（United Nations; UN）、亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation; APEC）與世界銀行（World Bank; WB）所重視，並建構各項公共治理相關指標來進行跨國性的調查評估研究。歸納而言，就行政部門優質的公共治理，主要包括：廉潔、透明政府、與課責機制等三項價值，以及支持這些價值所衍生出的追求績效成果、回應民意、開放與公民參與等施政目標的達成。
- 2、機關課責與內部控制機制完備度之最佳實務，乃「機關能夠針對各單位之業務，確實辨認出各單位業務的風險事件或區塊，並指認出風險範圍、程度及其內容，針對這些風險區塊建置預防機制，並且定期進行業務稽核及清查。再者，採購案件遇有廠商提出申訴或異議或履約爭議者，後續能妥適處理，並且對採購合約標的品質進行控管，以降低採購流程之缺失及標的。」

¹⁶ 法務部廉政署、台灣透明組織協會，「廉政評鑑操作手冊」，104年9月1日，頁1、14。

(六)綜上，羅東鎮公所執行廉政風險管理等防弊機制未盡周全，辦理廉政風險評估之推動及機關業務稽核與監辦事項等廉政治理業務之執行，亦未盡妥適，肇致內部管理不當之缺失，彰顯廉政風險管理、內部控制、廉政宣導及提升採購案件實地監辦與實地驗收頻率等預防機制亟待加強控管。宜蘭縣政府允應督責所屬落實強化風險管理等防弊機制，俾提升員工法律素養，建構優質的公共治理，有效預防類案再度發生，避免員工不諳法令而誤觸法紀。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，提案糾正宜蘭縣羅東鎮公所。
- 二、調查意見一、三，函請宜蘭縣政府督促羅東鎮公所議處主任秘書、行政室與社會課主管等人之失職責任見復。
- 三、調查意見二、函請宜蘭縣政府議處主計人員之失職責任見復；調查意見四，請宜蘭縣政府確實檢討改進。
- 四、調查意見一、二，函請法務部移送轄管檢察機關賡續偵查有關該公所等人涉犯利用職務機會詐取財物或普通詐欺等罪嫌，及林姓主計員涉及公文書登載不實之共同正犯等情。
- 五、調查意見，函送審計部參酌。
- 六、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後，上網公布。(附件不公布)

調查委員：王幼玲

蔡崇義