

壹、案由：據悉，苗栗縣苑裡鎮前鎮長劉秋東於任職期間，疑借牌投標該鎮公所相關工程，並向廠商索賄，涉違反政府採購法及貪污治罪條例等，經臺灣苗栗地方法院裁定羈押禁見等情案。

## 貳、調查意見：

案經調取相關案卷審閱，並於民國(下同)114年4月24日詢問苗栗縣苑裡鎮(下稱苑裡鎮)前鎮長劉秋東、114年4月30日詢問苗栗縣政府秘書長陳斌山、苑裡鎮公所政風室主任蘇湘君，暨相關業務主管人員，全案業調查竣事，調查意見臚陳如下：

一、苗栗縣苑裡鎮第18屆鎮長劉秋東，多次利用業務上執掌之工程標案機會，借牌投標取得該鎮相關公共工程標案，並曾向廠商要求賄賂，嚴重敗壞法紀及損害政府廉潔形象，違失情節重大：

(一)按鎮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，地方制度法第84條定有明文。次按公務員服務法第1條規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務」、第6條規定：「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」、第7條規定：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益……」、第22條第1款規定：公務員對於承辦本機關(構)或所屬機關(構)之工程者，不得私相借貸，訂立互利契約或享受其他不正利益(註：原分別規定於該法第5條、第6條、第21條第1款；111年6月22日公布修正，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，逕行適用修正後之現行公務員服務法)；另公務員廉政倫理規範第3點規定：「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」。

(二)查本案被調查人劉秋東為苑裡鎮第18屆鎮長，任期自107年12月25日起至111年12月25日止。劉秋東於

擔任上開職務期間，對外代表苑裡鎮，對內綜理鎮政，其對苑裡鎮公所辦理採購案之底價核定、招標、決標、驗收、結算、付款等事項，具有主管及監督之權，乃公務員服務法第2條第1項規定，受有俸給之文職公務員；本應誠正清廉，謹慎勤勉，依據法令執行職務，詎其竟利用業務上執掌工程標案機會，為其擔任實際負責人之佰仲營造有限公司(下稱**佰仲營造**)借牌投標，多次取得該鎮相關公共工程標案，並曾向廠商要求賄賂，而有下列違失情事：

- 1、110年4月19日，苑裡鎮公所上網公告「苗栗縣苑裡鎮苑裡公有零售市場拆除重建委託規劃設計(含地質鑽探)暨後續擴充監造技術服務採購案」，訂於110年4月28日開標、同年5月6日評選、同年5月11日決標。劉秋東於評選前某日，指示並授權非公務員之李○○向曾於108年間得標該零售市場相關標案的恒維聯合建築師事務所(下稱**恒維事務所**)負責人陳○○索賄，暗示如依規矩提供對價予劉秋東，劉秋東即得於評選程序協助恒維事務所得標，惟經陳○○當面婉拒；最終該案由大築建築師事務所得標。
- 2、110年4月8日至110年4月13日，苑裡鎮公所辦理「苑裡鎮110年度鎮內道路路面、駁坎、排水溝、護欄等改善工程(開口合約)」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○(劉秋東之子)、余○忠(振源土木包工業之負責人)共同謀議及犯意聯絡，借用振源土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之**佰仲營造**投標並得標；嗣於施工完畢、驗收合格後，由劉秋東從12.5%之工程利潤中取得4.5%為其不法利益(另余○忠取得3%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)，因而獲得不法所得新

臺幣(下同)18萬2,025元<sup>1</sup>。

- 3、110年8月4日至110年8月10日，苑裡鎮公所辦理「福田里6鄰區域排水護岸修復工程」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○、余○忠、林○○(余○忠配偶)共同謀議及犯意聯絡，借用振源土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之佰仲營造投標並得標；嗣於施工完畢、驗收合格後，由劉秋東從12.5%之工程利潤中取得4.5%為其不法利益(另余○忠取得3%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)，因而獲得不法所得2萬1,101元<sup>2</sup>。
- 4、110年12月7日至110年12月14日，苑裡鎮公所辦理「苑裡鎮水坡里5鄰護岸災後修復工程」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○、余○忠、林○○共同謀議及犯意聯絡，借用振源土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之佰仲營造投標並得標；嗣於施工完畢、驗收合格後，由劉秋東從12.5%之工程利潤中取得4.5%為其不法利益(另余○忠取得3%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)，因而獲得不法所得3萬600元<sup>3</sup>。
- 5、111年1月7日至111年1月14日，苑裡鎮公所辦理「苑裡鎮蕉埔里9、11鄰等兩件農路災後修復工程」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○、余○忠、林○○共同謀議及犯意聯絡，借用振源土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之佰仲營造投標並得標；嗣於施工完畢、驗收合格後，由劉秋東從12.5%之工程利潤中取得4.5%為

<sup>1</sup> 結算總價4,045,000元\*4.5%=182,025元。

<sup>2</sup> 結算總價468,900元\*4.5%≈21,101元。

<sup>3</sup> 結算總價680,000元\*4.5%=30,600元。

其不法利益(另余○忠取得3%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)，因而獲得不法所得2萬2,500元<sup>4</sup>。

6、111年2月24日至111年3月2日，苑裡鎮公所辦理「苑裡鎮苑東、福田里道路排水改善工程」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○、余○忠、林○○共同謀議及犯意聯絡，借用振源土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之佰仲營造投標並得標；嗣於施工完畢、驗收合格後，由劉秋東從12.5%之工程利潤中取得4.5%為其不法利益(另余○忠取得3%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)，因而獲得不法所得5萬8,928元<sup>5</sup>。

7、111年2月21日至111年3月4日，苑裡鎮公所辦理「苗栗縣苑裡鎮林森橋引道工程」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○、余○杰(達信土木包工業之負責人)共同謀議及犯意聯絡，借用達信土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之佰仲營造投標並得標；嗣於施工完畢、驗收合格後，由劉秋東從12.5%之工程利潤中取得3.5%為其不法利益(另余○杰取得4%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)，因而獲得不法所得12萬1,520元<sup>6</sup>。

8、111年10月26日至111年11月9日，苑裡鎮公所辦理「苑裡鎮水坡里6鄰及蕉埔里12鄰野溪護岸災後修復工程」公開招標期間，劉秋東與非公務員之劉○○、余○忠、林○○共同謀議及犯意聯絡，借用振源土木包工業之名義，為劉秋東擔任實際負責人之佰仲營造投標並得標，約定劉秋東可從

<sup>4</sup> 結算總價500,000元\*4.5%=22,500元。

<sup>5</sup> 結算總價1,309,500元\*4.5%≈58,928元。

<sup>6</sup> 結算總價3,472,000元\*3.5%=121,520元。

12.5%之工程利潤中取得4.5%為其不法利益(另余○忠可取得3%，剩餘5%為工程應支付之營業稅)。惟於施工完畢、驗收合格後，最終因故未撥款至振源土木包工業帳戶。

(三)上開不法情節，臺灣苗栗地方檢察署(下稱苗栗地檢署)經以112年度偵字第6009、6446、9231等號偵查後，於112年9月11日以違反貪污治罪條例、政府採購法等法律規定，將劉秋東及不具公務員身分之同案被告李○○、劉○○、余○忠、林○○、余○杰等6人提起公訴。其中，項次(二)第2至8點所列之「借牌投標」情事，劉秋東與其他同案被告於檢察官偵訊，及臺灣苗栗地方法院(下稱苗栗地院)審理時，均已坦承不諱，並經本院114年4月24日親詢劉秋東確認其為佰仲營造之實際負責人，及系爭標案實際上均為佰仲營造所出資興建、期間振源土木包工業之公司存摺及大小章係直接交由劉秋東保管存取等情節無訛；至於項次(二)第1點所列之「要求数賄賂」情事，劉秋東雖於偵查時坦承係索取「回扣」，於苗栗地院審理復改稱目的是「選舉經費」，惟就其曾指示李○○向陳○○索要金錢一節則始終供述一致，且與劉秋東應本院114年4月24日詢問時所陳「本來只是我跟李○○閒聊，他就自己跑去跟陳○○講」等語，互核相合，另亦查有陳○○提供之李○○代表劉秋東向其索賄之錄音檔可資佐證；嗣並經苗栗地院於113年11月7日以112年度重訴字第6號為劉秋東等6人有罪判決在案，此有上開刑事判決書、本院詢問劉秋東筆錄、李○○索賄錄音檔譯文等事證在卷足憑，是本案被調查人劉秋東多次利用業務上執掌之工程標案機會，為其所實際經營之「佰仲營造」借牌投標取得該鎮相關公共工程標

案，並曾向廠商要求賄賂等違失情節，已臻明確。

(四)綜上所述，本案被調查人劉秋東於擔任苑裡鎮長期間，多次利用業務上執掌之工程標案機會，借牌投標取得該鎮相關公共工程標案，因而獲得不法利益43萬餘元，並曾向廠商要求賄賂，核已違反公務員服務法第1條、第6條、第7條、第22條第1款，及公務員廉政倫理規範第3點等規定，事證明確，其行為不僅有玷官箴，並損害政府廉潔形象及導致民眾喪失對公務員執行職務公正性之信賴，嚴重破壞政府信譽，違失情節實屬重大。

二、苗栗縣政府及所屬鄉(鎮、市)公所，現行雖有配合基層民選首長就職，由業務單位進行相關法治宣教等作為，惟實際成效似不符預期，自105年迄今，仍發生多起鄉(鎮、市)長涉犯貪瀆案件；苗栗縣政府允應就此切實檢討，除加強稽核監督及內控機制等查察作為外，並應針對基層民選首長量身訂做更適切之宣導方案。其次，苗栗縣政府就前開涉犯貪瀆案件之鄉(鎮、市)長，於檢察官提起公訴後，均未主動移送本院審查，核與公務員懲戒法第24條第1項規定，難謂相合；苗栗縣政府允應切實檢討相關作業流程，以免類此情事再度發生。再者，本案有無新修正之政府採購法第59條第2項「扣除違法廠商不正利益二倍」規定之適用，苗栗縣政府亦應督導所屬確實依法辦理：

(一)近年來，地方政府民選首長因違反政府採購法及貪污治罪條例之刑事案件仍時有所聞，以苗栗縣政府函復本院之統計資料為例，該縣自105年迄今，轄內鄉(鎮、市)長涉犯貪瀆案件，即有通霄鎮前鎮長陳漢志、三灣鄉前鄉長溫志強、頭屋鄉前鄉長江村貴，及本案苑裡鎮前鎮長劉秋東等多員；主要之貪

瀆行為態樣有：收取工程回扣等違反政府採購法行為、販賣清潔隊員錄取資格、掩護將事業廢棄物以一般廢棄物之規費處理，圖利廠商等。爰本院前於調查通霄鎮前鎮長陳漢志收受廠商賄款案<sup>7</sup>，調查意見即特別促請苗栗縣政府檢討精進該縣辦理政府採購法第108條稽核監督業務之確實性，及加強地方機關內控機制等事宜，合先敘明。

(二)而為有效端正基層政風，除上開加強稽核監督及內控機制等查察作為外，亦容有賴相關法治教育之配合宣導，俾從源頭根本減少貪瀆情事之發生。查基層之民選首長4年一任，機要人員隨機關首長進退，均非「常任」之公務員，且其等就任前未必曾有公務機關之歷練，縱使部分人員曾擔任基層民意代表，當下所適用之行為規範仍與行政官員多有不同，故於就任之初，實難期待其等對公務員相關行為規範能有明確之掌握。而本案苗栗縣政府及所屬鄉(鎮、市)公所，現行雖有配合基層民選首長就職，由業務單位進行相關宣教(如兼職禁止規定等項)等作為，惟實際成效似不符預期；苗栗縣政府允應就此切實檢討，針對基層民選首長量身訂做更適切之宣導方案〔如彙整實務上鄉(鎮、市)長常見之違法行為態樣，透過個案解說方式，或許更能提升新任基層民選首長之理解與警惕〕。

(三)其次，鄉(鎮、市)長為比照簡任第10職等任用之公務員，倘鄉(鎮、市)長涉貪瀆或其他不法情事，縣市政府允應本於自治監督權責，依公務員懲戒法第24條第1項規定，移送本院審查；司法院秘書長113年8月22日秘台廳行二字第1139012756號函及內政

<sup>7</sup> 列管案號：本院114內調第23號案。

部114年4月16日台內民字第1140113737號函，均足資參照。惟查，前揭苗栗縣溫志強等4位鄉(鎮、市)長貪瀆案，苗栗縣政府於檢察官提起公訴後，均未主動移送本院審查，亟易造成行政究責機制之疏漏，實難謂妥；苗栗縣政府允應切實檢討相關作業流程，以免類此情事再度發生。

(四)再者，政府採購法於108年5月22日修正公布第59條規定：「(第1項)廠商不得以支付他人佣金、比例金、仲介費、後謝金或其他不正利益為條件，促成採購契約之成立。(第2項)違反前項規定者，機關得終止或解除契約，並將二倍之不正利益自契約價款中扣除。未能扣除者，通知廠商限期給付之。」其立法理由明揭：考量違反修正條文第1項規定之廠商，原僅扣除該項所稱不正利益，難收懲罰之效，爰將不正利益之扣除金額調高為二倍，並規定未能自契約價款中扣除時之處置；而第2項所稱「不正利益」，係指修正條文第1項廠商以支付他人佣金、比例金、仲介費、後謝金或其他不正利益等語。爰本件劉秋東借牌投標案，佰仲營造、振源土木包工業、達信土木包工業等廠商有無本條項規定之適用，苗栗縣政府允應督導所屬確實依法辦理。

三、劉秋東另案涉犯之苑裡鎮納骨塔貪瀆案，原非本案調查案由之效力範圍所及，且其違法事證及責任尚待該管法院依法究明，為免影響原調查案件之時效性，該部分宜俟該事件法院判決結果，若發現有行政違失之新事證，另案處理：

(一)本案於114年4月30日辦理機關詢問時，依苗栗縣政府提送之資料，始獲悉被調查人劉秋東另案於苑裡鎮公所辦理之「苗栗縣苑裡鎮青埔第二納骨塔地下

室暨一樓骨灰(骸)櫃位增設工程案」及「苗栗縣苑裡鎮青埔敬心館二樓骨灰櫃位增設工程案」等二案工程，涉有擇定屬意的設計廠商，透過限制規格手段，讓壟斷材料市場之廠商得標，嗣後再由廠商分別交付賄款400萬元之不法情事；該案經苗栗地檢署於113年9月10日以112年度偵字第5659號提起公訴，刻正由苗栗地院審理中。

(二)審酌該案涉犯之違失情節，原非本案調查案由之效力範圍所及，且其違法事證及責任尚待該管法院依法究明，為免影響原調查案件之時效性，該部分宜俟該事件法院判決結果，若發現有行政違失之新事證，另案處理。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，已於114年6月10日提案彈劾通過。
- 二、調查意見二，函請苗栗縣政府檢討改善見復。
- 三、調查意見三，俟該事件法院判決結果，若發現有行政違失之新事證，另案處理。
- 四、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。

調查委員：王麗珍委員、張菊芳委員、郭文東委員