

調 查 報 告

壹、案由：據悉，新竹市衛生局食品藥物管理科前科長鄭舒倫，疑收受廠商賄款，協助藏匿告發罰單，涉犯貪污治罪條例等情案。

貳、調查意見：

本案經調閱新竹市政府、新竹市衛生局等機關卷證資料，並於民國(下同)114年10月2日詢問新竹市政府、新竹市衛生局相關人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、鄭舒倫於擔任新竹市衛生局食品藥物管理科（下稱食藥科）科長期間，利用職權將特定業者違規廣告案件，分案由其承辦，擅自決行與發文，並以未合法送達及未錄案列管等方式隱匿行政裁處書，且以視同已裁處在案或逕予結案等方式，使廠商規避裁罰，顯見新竹市衛生局管理鬆散，相關內控機制完全失靈，核有違失：

（一）鄭舒倫自106年3月20日起至110年1月10日止，擔任新竹市衛生局食藥科科長，負責承辦及督導轄內食品、化妝品、藥物等違規案件裁罰等業務，係依法令服務於地方自治團體而具有法定職務權限之公務員。張○堂、邱○源各係恒○行（於107年4月17日設立，於111年2月7日歇業）實際負責人及登記負責人。

（二）鄭舒倫及張○堂明知震○集團及集團投資之創○集企業有限公司及維○股份有限公司、康○科技股份有限公司、泰○國際行銷有限公司、大○事業有限公司、喜○興業有限公司、阿○伯生物科技製藥廠股份有限公司、楚○整合行銷有限公司、村○行銷有

限公司、成○國際有限公司、炘○國際有限公司、晶○健康事業股份有限公司及維○有限公司等公司，為求提升產品銷售量，於109年2月至110年1月間，製作及委託在報紙、網路媒體、電視臺持續刊登或宣播該等公司產品之廣告，其內容涉及「誇大、易生誤解」、「販售醫療器材、藥品，卻未依規定申請藥商核准登記」、「虛偽不實、誇張」，涉違反食品安全衛生管理法第28條第1項、藥事法第27條第1項、化粧品衛生安全管理法第10條第1項及健康食品管理法第14條第1項等規定，應各依相關規定處以罰鍰。

(三)為使該等廠商免遭裁罰，鄭舒倫及張○堂竟共同基於違背職務之行為收受賄賂、共同基於圖他人不法利益，隱匿公務員執掌上業管之文書及行使公務員登載不實文書之犯意聯絡，以下述方式使廠商規避裁罰：

1、以變更登記地或移轉管轄之方式取得管轄權：

張○堂為使鄭舒倫取得廠商違規廣告之裁罰處理權限，指示部分廠商將公司登記地址移至新竹市，或指示部分廠商如接獲外轄縣市政府衛生單位自行監錄或民眾檢舉違規廣告之案件通知，先以出具陳述書之方式偽稱違規廣告均係委由址設新竹市之恒○行負責人邱○源或員工邱○瑋刊登，藉此使外轄縣市政府衛生單位將違規廣告案件移轉管轄至新竹市衛生局，鄭舒倫再利用其擔任食藥科科長之職權，將該類違規廣告案件，分案由其承辦。

2、以不實登載公文書之方式使邱○源或恒○行為名義受裁罰人：

張○堂及鄭舒倫明知違規廣告均由上揭公司實際製作及委託媒體刊播，邱○源或恒○行並非實施違反行政法上義務行為之人，爰鄭舒倫就違規廣告案件之行政裁處書或相關公文本應據實填載行為人及事實等內容；而張○堂因知悉邱○源名下無資產可供執行，遂覓得邱○源出面擔任恒○行名義負責人，且指示鄭舒倫於違規廣告之行政裁處書或相關公文，不實登載違規廣告均係邱○源或恒○行所製作及委託媒體刊播，而將邱○源或恒○行列為受裁處人，並續以下列方式使廠商規避裁罰：

- (1) 以未合法送達、未錄案列管方式隱匿行政裁處書：
 - 〈1〉鄭舒倫於已奉核、待用印之行政裁處書上註記用印後承辦人自行發文。
 - 〈2〉新竹市衛生局公文交換人員遂將行政裁處書送至新竹市政府行政處文書科用印後取回交予鄭舒倫。
 - 〈3〉鄭舒倫再將行政裁處書藏匿於不詳地點，或私下將行政裁處書交予張○堂藏匿，刻意未合法送達受裁處人恒○行或邱○源，且未將行政裁處書等全卷資料依新竹市衛生局規定，送交食藥科專責人員登錄新竹市衛生局「109年行政罰鍰列管催繳表」及「109年處分書編號表」，以此方式隱匿違規廣告裁罰案，使新竹市衛生局無法就上開369件裁罰案進行列管、催繳或移送強制執行，致使新竹市政府就前揭裁罰案件罹於行政罰法第27條所定之裁處時效，因3年期間經過而消滅，以

協助張○堂及廠商規避裁罰。

(2) 以視同已裁處在案方式使廠商規避裁罰：

鄭舒倫及張○堂明知有750件違規廣告案無重複裁處之情形，應予以裁罰，竟將上開行政裁處書未合法送達遭隱匿且未錄案列管部分視為前案，違法認定為已裁處案件逕自結案未予裁罰，且函文未依新竹市衛生局之分層負責明細表規定，陳核至局長，而由鄭舒倫違反規定擅自決行，以此方式協助張○堂及廠商規避裁罰。

(3) 以逕予結案方式使廠商規避裁罰：

鄭舒倫及張○堂明知71件違規廣告案件，因無處分案為前案，無法利用視同已裁處在案結案，而另以新竹市衛生局函文，就該等違規廣告案件僅要求恒○行及邱○源加強自主管理即予以結案而違法未予裁罰，且函文未依新竹市衛生局之分層負責明細表規定，陳核至局長，而由鄭舒倫違反規定擅自決行，以此方式協助張○堂及邱○源，張○堂再從中將約442萬元之現金，作為賄款朋分予鄭舒倫。

(四) 案經臺灣新竹地方檢察署於113年7月9日提起公訴。

臺灣新竹地方法院於114年4月24日判決鄭舒倫犯貪污治罪條例第4條第1項第5款之公務員違背職務收受賄賂、刑法第138條第1項之隱匿公務員職務上掌管之文書及刑法第216條、第213條行使公務員登載不實公文書罪，並定應執行有期徒刑16年，褫奪公權9年（113年度訴字第372號刑事判決）。

(五) 關於新竹市衛生局辦理不實廣告裁罰案件之標準作業程序如下：

- 1、對於違反食品、藥物或化妝品等法規之業者，經函請相對人陳述意見及調查證據事實後，由新竹市衛生局第一層代為決行後開立裁處書，移由新竹市政府行政處用印，以雙掛號送達受處分人，郵局回執條交新竹市衛生局承辦人併卷，若受處分人繳款則結案歸檔。
- 2、已開立裁處書之案件，由新竹市衛生局依「新竹市政府及所屬機關行政罰鍰處理作業要點」設置行政罰鍰案件登記檔，逐案載明受處分人、裁處書日期、文號（編號）、金額、繳納期限、催辦情形等相關資料，並登錄於「行政罰鍰催繳列管表」後續追蹤列管。

（六）有關新竹市衛生局辦理不實廣告裁罰案件之內控機制如下：

1、公文系統管制：

新竹市衛生局受理違規案件後，於局內公文系統掛號並列管案件辦理情形。

2、裁罰後續案件控管：

（1）開立行政裁處書流程：

〈1〉於「新竹市政府公文整合資訊系統」繕打裁處書函稿、夾帶相關違規事證並取發文號，採線上陳核，局長決行後發文。

〈2〉行政裁處書決行發文時，至「新竹市政府財務資訊管理系統」項下「裁處書資料維護」產製繳款單，併同行政裁處書由新竹市政府行政處寄送受裁處人。

〈3〉已裁罰（開立裁處書）之案件，應登錄於「行政罰鍰催繳列管表」等檔案，以利列管後續追蹤。

(2) 受處分人已繳納罰鍰者，新竹市衛生局彙整各科核對入庫更新追蹤表格已繳款金額、日期、尚未繳款金額或分期資訊等，各科每季提報各單位裁罰入庫案件，彙整提交予新竹市政府財政處，並予以結案。

(3) 對於屆期未繳納之行政罰鍰案件，於限期催告後，依行政執行法規定，移送強制執行。

(七) 經查本案肇生弊端主要原因如下，顯示新竹市衛生局相關內控機制完全失靈，核有違失：

1、要求業者變更登記地或移轉管轄，使新竹市取得裁罰違規廠商權限，因而外縣市政府接獲特定業者裁罰案件後，即移至新竹市衛生局辦理。鄭舒倫再利用其擔任食藥科科长之職權，將該類違規廣告案件，分案由其承辦。

2、以未合法送達、未錄案列管方式隱匿裁處書：

(1) 鄭舒倫將已奉核待用印之裁處書註記「用印後承辦人自行發文」字樣，俟新竹市政府行政處文書科於裁處書用印後，將裁處書藏匿於不詳地點或私下將裁處書交予共犯藏匿，刻意未合法送達受裁處人，致裁罰不生效力，使特定業者免於遭受裁罰。

(2) 未依據「新竹市政府及所屬機關行政罰鍰處理作業要點」登錄於行政罰鍰案件登記檔：

鄭舒倫未將裁罰案件登錄，致新竹市衛生局無法就裁罰案進行列管、催繳或移送強制執行等行政作為。

3、以視同已裁處在案方式使廠商規避裁罰：故意曲解事實將應裁罰案件認定為已裁罰而逕自結案，且函文未依分層負責明細表規定陳核，由鄭舒倫

擅自決行。

4、以逕予結案方式使廠商規避裁罰：僅要求特定業者加強自主管理即予以結案而未予裁罰，且函文未依分層負責明細表規定陳核，由鄭舒倫擅自決行。

5、由上可見，新竹市衛生局雖訂有標準作業流程及內控機制，惟鄭舒倫卻可利用上述方式，輕易使違規廠商規避裁罰，足見該局內控機制完全失靈。

(八)為避免類案再度發生，新竹市政府及新竹市衛生局雖提出如下之改善及策進作為，惟仍有待其加以落實並追蹤列管：

1、新竹市衛生局

(1) 新竹市衛生局提報該局各科裁處案件納入內部控制，督促業管單位訂定相關作業規範。

(2) 立案不得銷號，承辦人收案後依相關法規請相對人陳述意見及調查證據事實後，簽稿併陳依分層負責明細表陳核至該局第一層決行核可後，依法開立裁處書，復交由新竹市政府行政處用印並以雙掛號送達受處分人，郵局回執該局送達證書予該局承辦人併卷，若受處分人繳款後則結案予以歸檔。

(3) 公文系統關閉承辦人對案件自行決行機制，並落實公文書寄送流程：

〈1〉新竹市衛生局於公文系統按分層負責明細表決行層級，給予各層級承辦列管機制，並關閉各科業務承辦人對案件自行決行機制。

〈2〉行政裁處書經新竹市政府行政處文書科用印後，統一由該科總收發人員寄出，不再由承

辦人自行發文。該局行政科收發人員需核對違規裁處案公文決行層級與分層負責明細表規定一致，並將裁處稿件歸檔至該局檔案室。

- (4) 切實依據「新竹市政府及所屬機關行政罰鍰處理作業要點」設置行政罰鍰案件登記檔，專人逐案載明受處分人、裁處書日期、文號（編號）、金額、繳納期限、催辦情形等相關資料；對於屆期未繳納之行政罰鍰案件，限期催告後，依行政執行法規定，移送強制執行。

2、新竹市政府

- (1) 新竹市政府要求新竹市衛生局為下列作為並予以追蹤列管：

- 〈1〉新竹市政府暨新竹市衛生局全盤檢討辦理食品、化妝品、藥物等違規案件裁罰等之標準作業程序及內控機制，對於藥品、化妝品廣告裁決及行政執行事項，確實落實決行層級。
- 〈2〉落實公文書寄送流程：行政裁處書經新竹市政府行政處文書科用印後，統一由該科總收發人員寄出，不再由承辦人自行發文。
- 〈3〉確實依「新竹市政府及所屬機關行政罰鍰處理作業要點」設置行政罰鍰登記檔：由專人逐案載明受處分人、裁處書日期、文號（編號）、金額、繳納期限、催辦情形等相關資料。對於屆期未繳納之行政罰鍰，經限期催告後，依行政執行法規定移送強制執行。

- (2) 建置罰鍰管理系統：

- 〈1〉新竹市政府已參考其他縣市作法，規劃提供

該府各機關單位裁處書、繳款、催繳、移送行政執行案、債權憑證管理（含再移送）、訴願及行政訴訟等程序以系統建檔，另規劃提供民眾多元繳納管道，提升繳納便利性。

〈2〉透過「新竹市政府財務資訊管理系統」可列管罰鍰繳款明細，倘未於期限內繳款，將進行後續催繳或強制執行事宜。

〈3〉另定期於「新竹市政府公文整合資訊系統」單位公文查詢科室行政裁處書開立件數，同時勾稽比對「新竹市政府財務資訊管理系統」裁罰資料是否相符，達到有效避免承辦人隱匿行政裁處書之情事。

（3）重視主管人員選任，降低廉政風險：擇定人員擔任主管職務前，須檢視是否提列為風險人物、處辦業務是否有異常等。

（九）綜上，鄭舒倫於擔任新竹市衛生局食藥科科長期間，利用職權將特定業者違規廣告案件，分案由其承辦，違反規定擅自決行與發文，並以未合法送達及未錄案列管等方式隱匿行政裁處書，且以視同已裁處在案或逕予結案等方式，使廠商規避裁罰，凸顯新竹市衛生局管理鬆散，內控機制形同虛設，洵有違失，新竹市政府允應確實督飭所屬加以改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正新竹市衛生局。
- 二、調查意見二，密函請法務部廉政署確實檢討改進見復。
- 三、調查意見一，經委員會通過後上網公布（另製作公布版）。

調查委員：浦忠成、蔡崇義