

# 調 查 報 告

壹、案由：據悉，花蓮縣玉里鎮鎮長蔡秋龍等人涉犯貪污治罪條例等情案。

貳、調查意見：

花蓮縣玉里鎮(下稱玉里鎮)前鎮長蔡秋龍(或稱蔡員)等人涉犯貪污治罪條例等情案。案經調閱臺灣花蓮地方檢察署(下稱花蓮地檢署)偵查卷宗、臺灣花蓮地方法院(下稱花蓮地院)111年度訴字第128號判決書、花蓮縣玉里鎮公所(下稱玉里鎮公所)及內政部等機關相關卷證資料，並於民國(下同)115年3月19日詢問蔡員後，本案業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、玉里鎮前鎮長蔡秋龍於任內透過其配偶及親信，頻繁與承攬玉里鎮公所大禹壘球場等多項工程標案之得標廠商私相借貸與資金往來，雖刑事部分難以論定具體不正利益之對價關係而獲判無罪，然其判決之認定尚不礙其行政違失之追究，蔡員身為地方首長卻不知謹慎自持，行為明顯敗壞官箴，亦違反公務員服務法及公務員廉政倫理規範，行政違失情節重大。

(一)本案蔡秋龍所涉及之犯罪事實

1、與得標案廠商資金借貸部分：

(1) 蔡秋龍於100年3月間在玉里鎮中○路○號開設「宏○建設有限公司」(下稱：宏○建設)並擔任負責人，雖於105年4月變更登記負責人為其妻徐○玲，惟渠仍為實際負責人，並由徐○玲負責管理帳目、開立票據，與李○溢來往關係密切。

(2) 「花蓮縣玉里鎮大禹壘球場運動設施興(整)計畫」(下稱大禹壘球場標案)：

〈1〉玉里鎮公所於108年間辦理大禹壘球場標案

公開招標作業，由「鈺○營造有限公司」（陳○鑫係公司登記負責人）於108年12月30日以新臺幣（下同）267萬元得標而陳○順為陳○鑫父親，係「○翔營造有限公司」（下稱：○翔營造）負責人，亦為大禹壘球場標案工地負責人。另大禹壘球場標案係由「博○工程顧問有限公司」（下稱博○公司）負責設計監造，而林○慶為監造現場人員。

〈2〉陳○順借款予蔡秋龍，分別於109年1月13日、109年2月10日及109年3月16日分別自○翔營造臺灣中小企業商業銀行帳戶匯款96萬元（月息為1.6分）、148萬5,000元（月息為1分）及197萬元（無息）等3筆款項，至徐○玲之宏○建設農會帳戶（下稱宏○建設帳戶），並由徐○玲開立宏○建設支票交付陳○順作擔保（上開借款分別於同年3月13日、3月2日、3月17日歸還100萬元、150萬元、197萬元），使蔡員與宏○建設取得無息或低利息短期融資之不正利益。

（3）「玉里鎮璞石公園熊館周邊暨舊游泳池改善計畫」（下稱舊游泳池改善計畫標案）、「玉里璞石風情文化生活圈營造計畫-玉里鎮璞石藝術館設施改善計畫」（下稱璞石藝術館設施改善計畫）：

〈1〉玉里鎮公所於108年間辦理璞石藝術館設施改善計畫、舊游泳池改善計畫標案公開招標作業，由「順○工程行」（公司登記負責人為林○廷，林○廷之母蔡○玉則為實際負責人）分別於108年3月19日及108年8月20日以783萬元、112萬元得標。

- 〈2〉蔡秋龍、徐○玲與李○溢共同基於對於職務上之行為，要求、收受其他不正利益之犯意，於108年7月5日，由李○溢至玉里鎮中○路○之○號蔡○玉住處，要求蔡○玉借款，表示若願意借錢給蔡員，所施作之標案，將來驗收、請款可順利進行之意，蔡○玉因工程延宕問題，基於對不違背職務之行為，交付不正利益之犯意，同意李○溢之要求，分別於108年7月5日借款90萬元（無息）、109年10月6日借款60萬元（無息）、109年10月22日借款100萬元（無息），再由李○溢持徐○玲開立支票交付蔡○玉。
- 〈3〉110年1月5日透過李○溢再向蔡○玉要求借款150萬元，為蔡○玉所拒，蔡秋龍、徐○玲與李○溢遂接續共同基於對職務上之行為，要求、收受其他不正利益之犯意，由蔡員在玉里鎮中○路○號（即宏○建設營業地址），向蔡○玉表示：「若願意借錢，以後路還很長，大家好配合」等語，表示願意借錢給蔡秋龍，所施作之前開璞石藝術館設施改善計畫標案，將來驗收、請款可順利進行之意，蔡○玉遂決定借款150萬元與蔡秋龍（無息）。
- 〈4〉以購地名義換取現金：於111年2月3日前之某時許，邀蔡○玉至其玉里鎮中○路○號住處，要求蔡○玉以1,500萬元代價購買徐○玲所有之玉里鎮中○路○號及○之○號房屋及土地（下稱中○路不動產：於108年7月2日日取得價為900萬元），蔡○玉因玉里鎮公所驗收璞石藝術館設施改善計畫標案後卻

遲未付款，為求請款順利，接續基於對於不違背職務之行為，交付其他不正利益之犯意，答應蔡員之要求，並將上開借款轉為購買中○路不動產之價金，約定以總價1,000萬元完成交易，蔡員與其妻取得賣出中○路不動產溢價之不正利益（共計100萬元）。

(4)「108年度玉里鎮路面鋪設工程」（下稱：路面鋪設工程標案）：

〈1〉玉里鎮公所於109年間辦理路面鋪設工程標案公開招標作業，由「立○瀝青有限公司」之負責人莊○忠委請「東○營造股份有限公司」於109年11月30日以**393萬元**得標，莊○忠則就路面鋪設工程標案中之瀝青部分協力施作。另路面鋪設工程標案亦由博○公司負責設計監造，而林○慶為監造現場人員。

〈2〉莊○忠同意蔡秋龍之要求，決定借款與蔡秋龍，分別於109年6月29日、109年7月1日、109年8月28日、109年11月30日、109年12月28日由莊○忠之妻洪○珠與女兒莊○涵匯款**200萬元**、**41萬8,200元**（109年6月29日、同年7月1日實為合計1筆借款250萬元，預扣利息8萬1,800元，換算月息1分）、**200萬元**（宏○建設另以支票支付利息11萬2,500元，月息1分）、**200萬元**（無息）、**170萬元**（無息）等4筆款項，至徐○玲之農會帳戶，並由徐○玲開立宏○建設支票交付莊○忠，並由蔡員背書（上開借款於110年2月1日兌現清償完畢）。

(5)「德武里苓雅部落擋土牆工程」（下稱擋土牆工程標案）

- 〈1〉玉里鎮公所於109年間辦理擋土牆工程標案公開招標作業，由「上○諦工程有限公司」（下稱上○諦公司，黃○彥係公司登記負責人）於109年4月13日以**622萬3,563元**得標。另擋土牆工程標案亦由博○公司負責設計監造，而林○慶為監造現場人員。
- 〈2〉擋土牆工程標案於109年7月23日報竣工後，因竣工認定問題遲未驗收，蔡秋龍見狀認有機可乘，遂與徐○玲、李○溢共同基於對於職務上之行為，要求、收受不正利益之犯意，於**109年9月14日**在上○諦公司借款**100萬元**。
- 〈3〉另於**109年10月28日**，李○溢、蔡秋龍又至玉里鎮○城○之○號向黃○彥，表示希望能投資宏○建設300萬元，然黃○彥當場拒絕，但因玉里鎮公所遲未驗收擋土牆工程標案，為求請款順利，向蔡員表示可借款200萬元，黃○彥遂於同月28日借款**200萬元**予蔡秋龍（無息），匯款至宏○建設帳戶。
- (6)「109年度玉水圳濕地公園環境改善工程」（下稱玉水圳公園工程標案）
- 〈1〉邱○一為展○營造有限公司（下稱：展○營造）負責人，曾於108年12月間無償借貸蔡秋龍**150萬元**，嗣玉里鎮公所於109年間辦理玉水圳公園工程標案，採限制性招標方式辦理決標，僅有展○營造投標，後由展○營造得標。
- 〈2〉蔡秋龍遂於109年12月28日核定底價，並於同年月29日同意玉水圳公園工程標案採議價辦理，而展○營造經議價後，於同年月29日

14時許以1,480萬元順利得標，邱○一並於110年1月5日匯款50萬元（無息）至蔡秋龍指定帳戶。

〈3〉展○營造於得標玉水圳公園工程標案後，因變更設計問題致工程延宕，蔡秋龍遂要求邱○一無息借款50萬元，邱○一基於對不違背職務之行為，交付其他不正利益之犯意，同意蔡秋龍之要求，決定於110年8月5日借款與蔡秋龍50萬元，並於同日匯款至蔡秋龍指定帳戶。

（7）小型工程案行收賄部分：

〈1〉莊○圍以王○玉名義成立加○工程有限公司（下稱加○工程），加○工程實際負責人為莊○圍。莊○龍係冠○行及昱○工程行負責人（110年6月間莊○龍因病逝世，目前由其子莊○豪承接經營）。古○德係千○企業社及昱○營造有限公司（下稱昱○營造）登記負責人，實際負責人為莊○圍。上開公司於108年至110年6月間均係由莊○圍、莊○龍在玉里鎮民○街○號與○號所共同經營，並由莊○龍負責向玉里鎮公所承攬小型工程案件。

〈2〉蔡秋龍因需錢孔急，前曾於不詳時點，透過李○溢在玉里鎮不詳處所向莊○龍借款，莊○龍遂於109年間共借予蔡秋龍4筆款項，分為20萬元、25萬元、25萬元、20萬元，均以現金交付，另於109年某不詳時點給予10萬元賄款，108年6月起向蔡秋龍、李○溢要求將玉里鎮公所所能控制之小型工程施作項目發包予莊○圍、莊○龍所共同經營之千○企

業社、昱○工程行、冠○行、加○工程及昱○營造等承作：蔡秋龍與李○溢為向莊○龍借款與收受賄，遂利用小型工程案得不經公告程序逕洽廠商採購之特性，基於違背職務收受不正利益、賄賂之犯意聯絡同意莊○龍之要求。

- (二)上述借款事實，雖經花蓮地院111年度訴字第128號判決認定，檢察官所舉證據尚不足以使法院確信蔡秋龍具備「收受不正利益」之刑事犯罪對價關係，進而獲判無罪。然查，刑事犯罪與行政懲戒之判斷標準本屬有別，該案判決書亦明確指出：「即便蔡秋龍身為玉里鎮長卻不知謹慎自持、敗壞官箴，而與李○溢等人四處向得標廠商借款，明顯違反公務員服務法等規定，然仍屬應予行政懲戒之問題」。顯見蔡員身為地方行政首長，卻長期與承攬公所標案之廠商私相借貸，其行為不僅造成利益衝突，更嚴重損害公務執行之公正性與廉潔形象。
- (三)次查本院於115年3月19日詢問蔡秋龍有關不當借貸情事，其對借款事實坦承不諱，並自承該行為確有違行政倫理。蔡員雖仍有部分辯解卸責之詞，然亦明確表示：「這我知道，我沒意見，因為我當鎮長前都是當代表，我知道我是該避嫌。」、「我是覺得跟得標廠商借款並不好，但李○溢都跟我說我們又不是借沒利息的。」等語。然其明知應依法迴避，卻仍放任私營公司與標案廠商發生金錢往來。其雖辯稱借貸係有給付利息並償還，意圖脫免責任，然其知法犯法、心存僥倖之違失心態至為灼然，足徵其法紀觀念極其淡薄，上述辯詞亦難採信。
- (四)綜上，蔡秋龍於玉里鎮鎮長任內透過其配偶及親信，頻繁與承攬玉里鎮公所大禹壘球場等多項工程標

案之得標廠商私相借貸與資金往來，雖刑事部分難以論定具體不正利益之對價關係而獲判無罪，然其判決之認定尚不礙其行政違失之追究，其身為地方首長卻不知謹慎自持，行為明顯敗壞官箴，亦違反公務員服務法及公務員廉政倫理規範，行政違失情節重大。

二、玉里鎮前鎮長蔡秋龍於任職鎮長期間，指派機要人員林○謙代理花蓮縣玉里鎮東豐里(下稱東豐里)里長職務，將依法僅限用於里務因公支出、具嚴格公款性質之里長事務補助費(下稱補助費)，挪供支應其個人日常開銷及公關餐飲等私用。蔡員雖辯稱不知代墊款來源且誤認該款項為里長薪資，然依據法令及法院判決，補助費性質尚非屬個人薪給待遇，不得挪為私用，且私人費用本應由個人負擔，相關請款明細亦已清楚載明補助費餘額，花蓮地院判決亦明確表示其具侵占公款之主觀犯意，此舉已嚴重違反公務員廉政倫理等相關規範，實敗壞官箴，亦損害政府公信力至深。

(一)蔡秋龍涉及侵占補助費部分：

- 1、林○謙於107年12月25日至111年2月28日間以玉里鎮公所機要人員進用並擔任蔡秋龍專屬司機，於110年1月11日至111年1月23日間，因原東豐里里長因病去世，蔡秋龍旋即指派林○謙代理東豐里里長一職。蔡秋龍、林○謙皆係依法令服務於地方自治團體所屬機關，而具有法定職務權限之公務員。另徐○玲為蔡秋龍妻子，平日負責協助蔡秋龍管理開銷支出等花費，辦理記帳、作帳並彙整收支情形等事宜。
- 2、惟蔡秋龍因財務狀況不佳需錢孔急，與徐○玲、林○謙均明知補助費依「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」第7條規定，屬

於公款性質，僅得用於與該里有關因公支出之費用，竟共同基於侵占東豐里補助費之犯意聯絡，於110年2月起由蔡秋龍與林○謙謀議將代理東豐里里長期間所核發之事務補助費，自林○謙設於中華郵政股份有限公司帳戶提領出專供蔡秋龍支付個人日常開銷、個人公關等費用；而林○謙明知蔡秋龍有侵占東豐里補助費之犯意，仍配合蔡秋龍指示，將扣除東豐里辦公處水電、公務費用後所剩餘之補助費全數挪用以支付蔡秋龍個人開銷，共同侵占公款總計為46萬8,000元，迄今蔡秋龍均未歸還，足生損害玉里鎮公所對於補助費管理之正確性。另林○謙前110年2月起至111年1月間依蔡秋龍指示從東豐里補助費支付蔡秋龍個人開銷，嗣後製作成收支明細交予徐○玲、蔡秋龍核對，徐○玲基於與蔡秋龍、林○謙共同侵占東豐里補助費之犯意，明知蔡秋龍、林○謙有侵占公款不法情事，仍為渠等進行帳目核對，共同實行侵占犯行。

(二)上述有關侵占補助費之犯罪事實，經花蓮地院111年度訴字第128號刑事判決認定有罪在案。花蓮地院於判決理由中詳予審酌，認定蔡員侵占補助費之情事罪證明確，其具體有罪理由彙整如下：

- 1、村（里）長由鄉（鎮、市、區）公所編列補助費，每村（里）每月4萬5千元。前項事務補助費，係指文具費、郵電費、水電費及其他因公支出之費用，111年5月4日修正前之地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例第7條第1項及第2項分別定有明文。又依地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例規定撥付各村（里）長之補助費，依上開函釋非屬村、里長個人之所

得，應免納所得稅等旨。足認補助費並非屬於村（里）長個人之「薪給待遇」，而係提供作村（里）長處理村（里）事務之公有財物。至於該補助費之撥付方式，係由村（里）長具名領據核銷後，直接匯入村（里）長之個人帳戶，無礙於該補助費為公有公用之性質。又上開補助費撥付予村（里）長管領及支配後，是否用以支應地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例第7條第2項所定「文具費、郵電費、水電費及其他因公支出之費用」等項目，未有檢核機制以資查考，此應係會計作業基於對村（里）長之最大信任，及因應「公務所需」範圍寬廣，所為彈性、從寬認定之核銷方式，旨在免除村（里）長屢屢舉證證明上述補助費係提供公務使用之煩瑣，並不影響該補助費係屬「公款」之性質。故在不能證明該補助費並非使用於公務之情形，固可推定該補助費之使用符合地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例第7條第2項之規定。惟倘有確切證據證明該補助費係使用於與村（里）長職務毫無關連之支出，或直接中飽私囊，自屬違法，否則上開地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例第7條第2項有關補助費用途之規定，豈非形同具文（最高法院106年度台上字第2891號判決意旨參照）。可知補助費係供里長做為里務使用之公有財物無疑。

## 2、蔡秋龍與林○謙共同侵占東豐里之補助費：

- (1) 林○謙於花蓮地院證稱：我在110年1月11日到111年1月23日間代理東豐里的里長，每個月有4萬5千元的補助費，2月間的時候，蔡秋龍在鎮長辦公室要我將補助費交出來給他使用，做

為鎮長公關、餐敘、送禮等用途，我認為補助費是我的薪資，就決定幫他代墊，故所領得之補助費，一部分用來處理東豐里事務，其他就用來支付蔡秋龍的開銷，公私都有，但蔡秋龍自己沒有實際從事東豐里里長的業務，我有製作表格向蔡秋龍請款，其中里長收入明細所列金額就是扣掉里內事務開銷的剩餘，用這些錢來幫蔡秋龍代墊和開銷，蔡秋龍知道我是用補助費幫他代墊，他還指示我，如果有人知道或在傳這件事情，就說支出鎮長公務費用，但其實我知道實際上並非如此等語。證人即被告李○溢則於本院證稱：林○謙是我小舅子，我之前有聽他講，他110年代理東豐里里長1個月後，蔡秋龍就要求他把補助費交出來供他花用，他有記帳蔡秋龍到底用了他多少錢，他的明細表我有看過但沒有全看過等語。而蔡秋龍亦自承：林○謙有幫我代墊我的支出，他會做紀錄再向我請款等語。另卷內並有「蛋糕」、「五月份支出明細」、「六月份支出明細」、「七月份支出明細」、「里長收入明細」等上開林○謙所述之請款表格在卷可稽，足證林○謙確有依蔡秋龍之指示，將補助費用於蔡秋龍之個人開銷上，參諸上開最高法院見解，自己構成侵占公有財物無疑，而蔡秋龍先指派林○謙為代理里長，再要求林○謙將補助費供其日常使用，林○謙則配合以補助費為蔡秋龍支付開銷，各自本於共同之犯意，分擔犯罪行為之一部並相互利用其他正犯之行為以完成犯罪，均為共同正犯。

(2) 蔡秋龍及其辯護人雖辯稱蔡秋龍不知林○謙是拿補助費幫其代墊支出等語，惟遑論已與上開

林○謙及李○溢之證詞不符，且蔡秋龍於偵訊及法院已自承林○謙就代墊費用會記錄再來跟其請款，其有看過林○謙請款之表格等語，而該等明細表已明白記載：「六月份里長薪資45,000」、「五月份里長薪資45,000」、「里長收入明細」、「東豐里長薪資一二月份剩餘費用76,555」、「東豐里長薪資三月份剩餘費用34,475」、「東豐里長薪資四月份剩餘費用37,786」、「東豐里長薪資伍月份剩餘費用40,250」、「東豐里長薪資六月份剩餘費用40,586」、「東豐里長薪資七月份剩餘費用41,006」等語，已清楚顯示林○謙每月所收到之補助費45,000元及扣除里內開銷後可供蔡秋龍花用之各該金額，蔡秋龍空言推稱不知情自屬卸詞而不足採。

- (3) 蔡秋龍及其辯護人復辯稱林○謙有追討該等代墊費用且蔡秋龍也表示要還，未據為己有故不構成侵占等語，然查，林○謙固證稱：我有向蔡秋龍請款，幫他代墊有點像借他，如果他不還就持續跟他要等語，而蔡秋龍固供稱：林○謙代墊的費用我都有還，110年的部分我準備要還時就被調查才沒還等語，可知蔡秋龍及林○謙就該等代墊款項主觀上係認為類似借款、短期周轉之性質，惟此部分之重點厥為，蔡秋龍及林○謙將該等公款性質之補助費用於非東豐里事務之支出時，即已易持有為所有而完成侵占行為，事後是否有還款均非所問，易言之，難道公務員可以拿公款來周轉以後再還就沒事了嗎？益證蔡秋龍上開所辯實無解於其侵占公款之責。

- (4) 至於蔡秋龍及其辯護人辯稱，蔡秋龍及林○謙主觀上均認為補助費為里長薪資，故林○謙得自由使用等語，惟行為人客觀上實施違法行為，主觀上亦對於其所為之行為（構成要件該當事實）具有故意或過失，但行為人自認其行為並非法所禁止者，此時行為人乃欠缺不法意識，而為學理上稱之禁止錯誤。又所謂不法意識，意指行為人認識或意識到其行為違反刑罰規範之意，並不以行為人具體認識到刑罰內容為必要，僅需行為人認識到其行為為刑法（包括特別刑法）所禁止，即為已足。行為人若無誤信其行為合法之事實，即無禁止錯誤可言，本無刑法第16條規定之適用。一般而言，行為人有構成要件故意時，通常也會知道其所為乃法律規範或社會規範所不容，即推定其具有不法意識（最高法院112年度台上字第5639號判決意旨參照），是即便林○謙及蔡秋龍均誤認補助費為里長薪資而非公款，至多僅屬是否具有不法意識而得減輕其刑之問題（詳後量刑部分所述），而無礙於其等係故意侵占該等公款（即具有構成要件故意）之事實。
- (5) 末就辯護人為蔡秋龍辯稱，蔡秋龍後續改指派俞玉華為東豐里之代理里長，可見指派代理里長與侵占公有財物無關等語，然查蔡秋龍於偵訊時供稱：林○謙說他不想做代理里長，要照顧父親忙不過來，我有慰留，但他後來還是於111年1月間辭職，我就再指派俞玉華為代理里長等語，而俞玉華證稱：蔡秋龍說家謙比較忙，我有做過代表，希望我來服務，但他沒有要我每個月領的45,000元交給他等語，可知當時

係林○謙主動辭職，蔡秋龍始無法再繼續將東豐里之補助費挪為己用，然不論接任之俞玉華係因個人考量、和蔡秋龍交情不深或其他任何原因而未再將補助費供蔡秋龍周轉使用，亦不過係在不同情況下之不同作為，實無從以此反推蔡秋龍指示林○謙將補助費供其所用時無侵占公款之犯意。

(三)本院於115年3月19日詢問蔡員上述事實，針對是否交由時任東豐里代理里長林○謙，以補助費代墊其個人開支乙節。其雖辯稱：「東豐里的里長離開後，一開始並不是由他來代理，那時候他也會幫忙代墊，之後是有一次他問我他代墊的費用可以用里長薪水代墊，我是有說要林○謙有代墊時，都要記好，再跟我太太申請費用，但我從沒要求他用里長事務費代墊，我一直都沒有這樣指示他，所以這些說法我有意見。」等語，意圖以對資金來源毫不知情且事後已償還為由，推卸行政責任。然查，蔡秋龍身為地方鄉鎮首長，本應秉持高度廉潔操守，對於私人開銷或婚喪喜慶等公關費用，理應親自支應或確保資金來源正當，而非委由下屬長期代墊。故其身為具備多年從政經驗之地方行政首長，對於代理里長代墊款項之來源竟長期不聞不問，顯與常理有違，更遑論其對代理里長動用補助費公私不分之放任與默許，上述所辯僅係卸責之詞，實難採信，其違失之責至為明確。

(四)綜上，玉里鎮前鎮長蔡秋龍於任職期間，指派機要人員林○謙代理東豐里里長職務，將依法僅限用於里務因公支出、具嚴格公款性質之補助費，挪供支應其個人日常開銷及公關餐飲等私用。蔡員雖辯稱不知代墊款來源且誤認該款項

為里長薪資，然依據法令及法院判決，補助費性質上非屬個人薪給待遇，不得挪為私用，且私人費用本應由個人負擔，相關請款明細亦已清楚載明補助費餘額，花蓮地院判決亦明確表示蔡員具侵占公款之主觀犯意，此舉已嚴重違反公務員廉政倫理等相關規範，實敗壞官箴，亦損害政府公信力至深。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，業經提案彈劾成立。(115年5月12日審查通過)。
- 二、本調查案結案。
- 三、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：蔡崇義、田秋  
堃