



彰化縣政府政風處防貪指引
村里鄰長文康活動

彰化縣政府政風處

108年3月

目錄

前言	1
壹、 司法判決案例	3
貳、 村里長文康活動缺失態樣分析	10
一、 刑事責任篇-冒名偽造類	10
類型：01. 里鄰長以代理之名魚目混珠，夾帶身分 關係不符者參與文康活動	10
類型：02. 民選首長配偶或地方民意代表因不符自 費參加里鄰長文康活動資格，以冒名方式參 加里鄰長文康活動	13
類型：03. 里長辦理國內旅遊性質之里鄰長文康活 動，並預支活動經費，為不繳回未參加者之 補助款，偽造具參加資格名冊以不實人數進 行核銷	15
類型：04. 里長以公所編列預算辦理聯誼文康活 動，為避免臨時無法參加鄰長之保證金遭沒 收，遂找人頂替參加	18
二、 刑事責任篇-採購程序類	21
類型：01. 甲乙共同以詐術使彰化縣某公所辦理 「96 年村鄰長文康活動」採購案開標發生不 正確結果未遂	22
類型：02. 容許他人借用本人名義參加投標，共同 意圖影響採購結果，而借用他人名義投標	25
三、 刑事責任篇-違反契約類	28

類型：01. 廠商提出住宿飯店不符契約招標規範，
業務單位會勘後卻同意所提飯店 28

四、 審計缺失篇 31

類型：01. 公所編列預算時，有關村鄰長聯誼活動
費金額為審計室發現與內政部 102 年 10 月 23
日內授中民字第 1025730557 號函示意旨不盡
相符 31

五、 參考法規及函釋等 33



前言

村、里是我國行政體制中最基層的組織，村里長也是我國最基層民選之地方公職人員，政府賦予村里行政機能，並作為人民參與政事的管道，而村、里長則擔負起與村、里民第一線接觸任務，作為政府與人民間溝通之橋樑。除了業務繁重的工作壓力之外，由於村里制度定位不明，一方面村里長在層層節制的行政體系中，受鄉、鎮、市、區長之指揮監督，本身即少有自主決策權，但另一方面又基於其民選之身分，必須接地氣仔細回應民眾的需求，反映基層民意。然而村、里長卻無法如同民意代表一般，擁有向行政單位提出質詢與審查預算的權力，這導致村里長工作本身存在角色衝突與政治現實。再加上村里民對村里長服務的要求，猶如 24 小時不打烊的便利商店，隨傳隨到，村里長的工作承上啟下，周旋於民意與政治漩渦之中，承受壓力可見一斑。

因此各地方政府為犒賞村、里長平日服務地方的辛勞，舉辦每年一次的村里鄰長文康活動應運而生，然因為是犒賞、慰勞、體恤性質且為政府之慨的團體活動，必免不了讓沐浴其中的既得利益者誤認為此乃其應得之福利，加以立法的寬鬆與不周全、地方政府機關承辦人與村里鄰長法治觀念多薄弱、民選首長的鄉愿等客觀因素影響，使得原屬政府的美意卻淪為不肖者酬庸運作的鑽營或政治綁樁的工具，快樂的出帆回首竟身陷囹

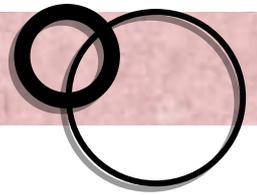
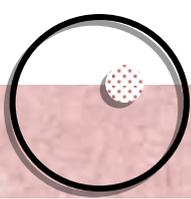


圖，令人不勝唏噓。基於國內政治生態與民情，村里鄰長文康活動應仍有持續舉辦的需要，本次研討將針對村里鄰長文康活動的代理與自費參加違失、採購辦理與審計觀點、潛藏可能衍生弊端等方向著眼，期待提供日後修正或制頒法令規範之具體參考目標與方向，讓村里鄰長文康活動每次的舉辦都可由始至終徜徉在歡愉的美意之中。

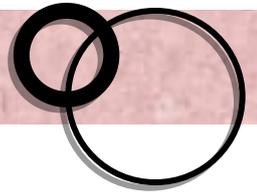
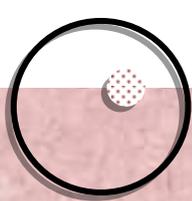
本次探討各案例雖屬個案，若以犯罪學「犯罪黑數」研究及犯罪心理學「破窗效應」觀點分析，各種案例實際發生數據應遠大於被發掘，而普遍存在於業界的黑數若無法及時遏止，導入破窗效應的結果則不禁令人生憂，又這些案例的背後倘若隱藏著利用職務上機會關係公務員的參與，則件件是重大貪瀆案件，防微杜漸策略才是長遠之道；另本府舉辦 108 年度民政業務廉政細工深度座談會中，與會民政處邱副處長認為，現行內政部函釋已足供目前辦理村里鄰長文康活動適用，無需再制頒法規，然相關內政部函釋大多僅釋示個案，且最後均回歸「允宜由地方政府本權責辦理」原點，仍是換湯不換藥；再看法務部廉政署前署長朱家崎曾就村里鄰長文康活動代理參加現象談到，因該文康活動屬犒賞性質，如同餽贈村里鄰長禮品，若基於此，村里鄰長收受餽贈後即歸己有，再將之轉贈他人應可不受法之苛責；綜觀案例以及各家論述，因法不周延引來寬嚴不一眾說紛紜現象，仍使現行各機關辦理該文康活動難以適從，研擬村里鄰長文康活動相關可行法規實刻不容緩。

壹、司法判決案例

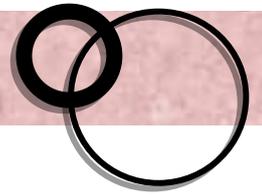
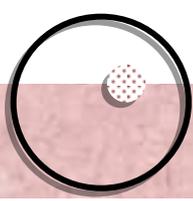
編號	1
法院及案號	臺灣高等法院 98 年度重上更(四)字第 27 號
案件概述	案係地方機關首長明知參加村里鄰長出國訪問活動人員不滿 719 人，惟為核銷全額經費，明知實際出席人數未滿 719 人，仍製造虛偽名冊核銷全額經費，另明知該活動無法代理出席，仍口頭允諾無法成行之里鄰長得指定親屬替代。
論罪科刑法條	貪污治罪條例第 6 條
判決結果	己○○共同依法令服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限之公務員，就其主管事務，直接圖私人不法之利益，處有期徒刑陸年陸月，褫奪公權肆年。 (最高法院駁回上訴確定)



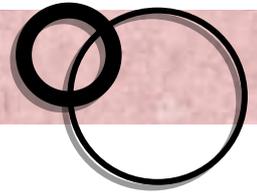
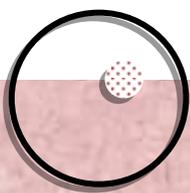
編號	2
法院及案號	臺灣高等法院刑事判決 97 年度上訴字第 935 號
案件概述	里長明知研習活動僅限於里、鄰長本人，不得代理參加，仍同意不知情之人員 7 人上車，且虛偽核對參加人員身分，使渠等享有公費旅遊。
論罪科刑法條	刑法第 339 條(詐欺取財) 刑法第 213 條(公務員偽造文書) 刑法第 216 條(行使偽造文書)
判決結果	甲○○行使公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾及他人，處有期徒刑壹年，減為有期徒刑陸月。 (高等法院撤銷原判決確定)



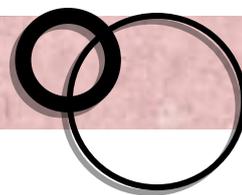
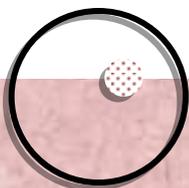
編號	3
法院及案號	臺灣高等法院刑事判決 96 年度上訴字第 4749 號
案件概述	里長明知鄰長自強活動係依據實際參加人數請領公費補助，亦明知該活動僅有 2 人參加，仍基於詐領補助之犯意，於鄰長餐敘期間提供簽到表，使不知情之鄰長簽名，並據以辦理核銷程序。
論罪科刑法條	貪污治罪條例第 5 條
判決結果	乙○○共同公務員，利用職務上之機會，詐取財物，處有期徒刑肆年，褫奪公權參年；減為有期徒刑貳年，褫奪公權壹年陸月；緩刑肆年。 壬○○共同公務員，利用職務上之機會，詐取財物，處有期徒刑參年捌月，褫奪公權參年；減為有期徒刑壹年拾月，褫奪公權壹年陸月；緩刑參年。 (高等法院撤銷原判決確定)



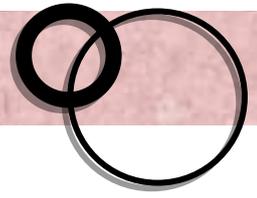
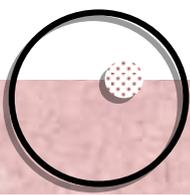
編號	4
法院及案號	臺灣高等法院臺中分院刑事判決 98 年度上訴字第 1647 號
案件概述	里長於辦理里鄰長文康活動時，明知部分鄰長因故無法參加，仍製造全數鄰長皆參加之虛偽名冊，並據以核銷全額費用。
論罪科刑法條	刑法第 213 條(公務員登載不實) 刑法第 216 條(行使偽造文書)
判決結果	甲○○行使公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾及他人，處有期徒刑壹年；減為有期徒刑陸月。緩刑貳年，並應於緩刑期間內，依執行檢察官之命令，向指定之公庫支付新臺幣伍萬元。 (臺中高分院駁回上訴確定)



編號	5
法院及案號	臺灣高等法院臺中分院刑事判決 101 年度上訴字第 789 號
案件概述	本案係里長辦理國內旅遊性質之里鄰長文康活動，其辦理方式係先行製作具備參加資格名冊，並預支活動經費，後依據實際參加人員名冊辦理核銷轉正，未參加者則予追回補助款，惟該里長明知具備參加資格者僅有 17 人參加活動，仍同意未具資格者參加，並以具參加資格名冊 28 人核銷。
論罪科刑法條	貪污治罪條例第 5 條 刑法第 213 條(公務員登載不實)
判決結果	徐 OO 共同公務員，利用職務上之機會，以詐術使人將本人之物交付，處有期徒刑貳年。緩刑伍年，並向公庫支付新臺幣拾萬元，褫奪公權貳年。 (最高法院駁回上訴確定)



編號	6
法院及案號	臺灣高等法院臺南分院刑事判決 98 年度上更(一)字第 28 號
案件概述	案緣里長辦理鄰長文康暨訓練餐敘活動時，明知 36 位里長中，僅有 16 位出席活動，惟於公所承辦人詢問參加人數時，仍回報 36 人參加，進而詐領未實際參加活動 20 人之補助款。
論罪科刑法條	貪污治罪條例第 5 條 刑法第 213 條(公務員登載不實) 刑法第 216 條(行使偽造文書)
判決結果	甲○○公務員，利用職務上之機會，詐取財物，處有期徒刑貳年，褫奪公權貳年，減為有期徒刑壹年，褫奪公權壹年。 (最高法院駁回上訴確定)



編號	7
法院及案號	臺灣高等法院高雄分院刑事判決 106 年度上訴字第 969 號
案件概述	案係里長知悉部分里鄰長不克參加文康活動，乃請渠等製作代理同意書使不具參加資格之人員參加，並於關係欄填寫「表妹」，再由被告填寫活動保險表，併同同意書及鄰長文康活動保險表繳回公所，使公所承辦人員誤以為與前揭鄰長各具有家屬關係，而使渠等得以免費參加該次文康活動。
論罪科刑法條	刑法第 339 條(詐欺取財)
判決結果	詐欺取財罪，處拘役肆拾日，如易科罰金，以新臺幣壹仟元折算壹日。 貪汙治罪條例駁回上訴 (高等法院駁回上訴確定)

貳、村里長文康活動缺失態樣分析

一、 刑事責任篇-冒名偽造類

類型：01. 里鄰長以代理之名魚目混珠，夾帶身分關

係不符者參與文康活動

案情概述

彰化縣某公所辦理 107 年度里鄰長文康活動，由里長提供參與者名單予公所業務單位列冊據以辦理，然部分新科里長不諳法令，又因選舉將屆，不乏心懷巧思者

政治考量，竟有少數里長以不克參加為由，提供身分資格不符者名單代理參加是次文康活動，試圖魚目混珠，夾帶不符資格者獲取公費參與活動，而活動行程出發之前，各隨車里幹事本應確實審核參與者身分，竟未如實審查點名發現，以致公所在該活動辦竣後完成驗收作業。



風險評估

- 一、里鄰長文康活動如有鄰長不克參加，該鄰長為免福利憑空喪失，而將之視為順水人情讓渡給不符資格者代理參加，另有部分不肖里長為選舉需要，將不克參加名額統籌私用。
- 二、依內政部 101 年 6 月 5 日內授中民字第 101503616 8 號函釋，有關代理疑義，係屬地方自治權責，宜由各直轄市、縣(市)政府本權責自行訂定規範辦理，造成代理參加之範圍不明確。
- 三、里鄰長文康活動參加人數資料由各里長獨自確認後辦理驗收，並無相關參加人員名冊或照片等資料可供依循。
- 四、里鄰長文康活動之交通遊覽車均隨車分配 1 名里幹事以服務各里鄰長並點名確認身分，惟里幹事未善盡清點人數及確認身分職責。

防治措施

- 一、以文康活動定義為出發點，參酌內政部及行政院主計總處函釋「鄰長屬義務職，為民服務時，常由眷屬或其他家屬協助，如鄰長不克參加文康活動時，由眷屬或其他家屬代理尚屬可行」意旨，訂定合理之里鄰長文康活動實施要點以茲遵循。如苗栗縣頭份鎮「辦理里鄰長訓練暨文康聯誼活動作業要點」、雲林縣湖口鄉「村、鄰長文康活動實施要點」，



代理參加範圍包含里鄰長親屬外，其他實際參與為民服務工作者。

- 二、強化報名人員審核，訂定相關審查標準表。各公所承辦人行文通知各里辦公處於文康活動報名階段，即應將參加對象身分資格列於函文及通知單，並確實轉知里鄰長等參加人員。另報名參加者應檢附同戶證明（如戶籍謄本）或由里幹事協助「共同生活家屬」資格之認定。
- 三、以內控機制課予隨車里幹事審核同車參加活動者身分義務，給予以里幹事在執行審核工作充分授權，以名實相符無後顧之憂。
- 四、每年辦理里鄰長文康活動之前邀參加人員參與行前講習，提醒參加人員行前注意事項及活動規定，必要時再邀請上級機關或司法單位、專家學者講授相關法律規定，避免再有因不諳法令而有違失情形。

參考法令

- 一、貪污治罪條例第 5 條第 2 款詐取財物罪。
- 二、貪污治罪條例第 6 條圖利罪。
- 三、刑法第 213 條公務員登載不實罪。
- 四、刑法第 216 條行使偽造文書。
- 五、刑法第 339 條詐欺取財罪。

類型：02. 民選首長配偶或地方民意代表因不符自費

參加里鄰長文康活動資格，以冒名方式參加里鄰長

文康活動

案情概述

彰化縣某公所辦理里鄰長文康活動，因選舉將屆，民選首長配偶有參加需求，公所民政課承辦人知悉部分鄰長不克參加，遂於每梯次將一名無法參加鄰長納入活動名單，再另外協助民選首長配偶投保旅遊平安保險，試圖魚目混珠，夾帶不符資格者獲取公費參與活動。



風險評估

一、依行政院主計處 93 年 9 月 10 日處實一字第 09300 05730 號函意旨，各鄉(鎮、市)公所辦理年度村里鄰長文康活動，得邀請眷屬自費參加，惟未包含機關同仁之眷屬或地方民意代表。該活動辦理目的係為表達對於鄰長協助里鄰公務及服務辛勞之感謝，機關同仁參加係以工作人員名義，如再開放工

作人員眷屬參加，恐與該活動辦理目的相違背。

- 二、機關首長大權在握，地方民意代表掌有監督公務員權限，承辦該文康活動公務人員雖明知機關首長或民意代表配偶不符公費參加資格，然或想邀功媚主或礙於權勢隱忍不發，恐均有涉法之虞。

防治措施

- 一、各鄉鎮市公所辦理村里鄰長文康活動，如民選首長配偶未陪同參加，政治上易引發不尊重村里鄰長之不滿，因此在村里鄰長文康活動法制化過程中，合理納入自費參加方式及參加資格，可有效防止弊端發生。
- 二、加強對機關首長及地方民意代表宣導參加適法性，必要時再邀請上級機關或司法單位、專家學者講授相關法律規定，避免違失情形發生。

參考法令

- 一、貪污治罪條例第 5 條第 2 款詐取財物罪。
- 二、貪污治罪條例第 6 條圖利罪。
- 三、刑法第 213 條公務員登載不實罪。
- 四、刑法第 216 條行使偽造文書。
- 五、刑法第 339 條詐欺取財罪。

類型：03. 里長辦理國內旅遊性質之里鄰長文康活

動，並預支活動經費，惟不繳回未參加者之補助款，

偽造具參加資格名冊以不實人數進行核銷

案情概述

緣 98 年 4 至 5 月間，某市公所依據內政部函示，基於考量地方政府財政負擔能力及撙節支出原則，得比照鄉（鎮、市、區）公所員工文康活動編列方式，辦理各村里鄰長文康活動，而該市公所辦理性質為國內旅遊之「里鄰長文康活動」。依據上開規定，該公所可補助參與活動之各里長、鄰長及里幹事每人新臺幣（下同）2,600 元，若鄰長無法參加，可由該鄰長之眷屬一人代表參加，亦可獲得補助，而舉辦活動之各里應由里長先擬定旅遊計劃，並預製符合補助資格之參加人員名單，依名單人數由該里所屬之里幹事向該公所先行辦理借支，並由各里里長通知符合參加資格之各鄰長，俟旅遊結束，里幹事則應依據符合補助規定之實際參加人數，再行檢據相關收據向該公所辦理核銷轉正，如符合補助規定之實際參加人數少於辦理借支時之人數，里幹事則需將差額繳回市公所。

徐姓里長與梁姓里幹事均明知該里現有 28 位鄰長中，僅有 17 位鄰長或鄰長眷屬實際參與該次活動，有 11 個鄰之鄰長並未參加旅遊活動，亦未推派眷屬代表參

加，應僅得就實際參加之里長、里幹事及 17 位鄰長或鄰長眷屬共 19 位申請 49,400 元之經費補助；且依據前開規定，如符合補助規定之實際參加人數少於辦理借支時之人數，則需將差額繳回市公所。詎徐某與梁某 2 人竟共同基於意圖，為不具鄰長或鄰長眷屬身分而實際參與活動之里民不法所有之犯意，及明知不實事項而使公務員登載於公文書，進而行使之犯意聯絡，利用其等職務上辦理前開活動之機會，徐某指示梁某於辦理核銷轉正時僅需繳回 2 鄰借支款，梁某即檢附其餘 28 人之單據辦理核銷，使不知情之該市公所承辦人員均誤以為真，而予簽核辦理核銷轉正，足以生損害於公眾及該公所對於文康活動稽核補助款執行之正確性，因而詐領補助款 23,400 元。



風險評估

- 一、查該所未針對里鄰長文康活動訂定相關注意事項，可供依循之規定僅內政部或地方政府相關函釋¹，使有心之士有可乘之機。
- 二、該活動參加人員名單係由里長提出，缺乏審核機

¹ 內政部 101 年 6 月 5 日內授中字第 1015036168 號函、96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函、96 年 7 月 11 日內授中民字第 0960033991 號函、98 年 3 月 19 日內授中民字第 0980031255 號函、101 年 5 月 16 日內授中民字第 1015001804 號函及彰化縣政府 104 年 5 月 4 日府民行字第 1040142305 號函等。

制，若協辦事務里幹事亦為迎合里長不加以查核，則無預防機制。

- 三、該活動為里辦公處自行辦理且預支經費再核銷轉正，致轉正金額較多，易引發貪念而鑄大錯。
- 四、里幹事本職責應協助里長匡正里長法治觀念，然里幹事未善盡職責反身陷泥淖。
- 五、活動辦理過程與驗收程序缺乏審查機制，以致讓里長與里幹事兩人可隻手遮天。

防治措施

- 一、中央或各縣市政府應制定相關法規、施行細則，使村里鄰長文康活動之辦理更趨近法制化，而非僅是模糊難以界定的函釋說明。
- 二、強化驗收應檢附資料及驗收方式，如主驗人員以電話抽問參加人員當日活動人數及舉辦情形。
- 三、以內控機制課予里幹事審核參加活動者身分義務，給予以里幹事在執行審核工作充分授權，以名實相符無後顧之憂，辦理活動不採用預支方式辦理。

參考法令

- 一、貪污治罪條例第 5 條第 2 款詐取財物罪。
- 二、刑法第 213 條公務員登載不實罪。

類型：04. 里長以公所編列預算辦理聯誼文康活動，

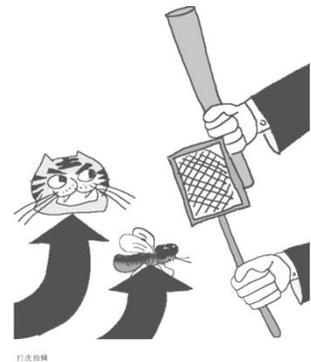
為避免臨時無法參加鄰長之保證金遭沒收，遂找人

頂替參加

案情概述

某公所每年都會編列預算為里鄰長舉辦聯誼文康活動，一方面聯繫感情，一方面增加里鄰長對當前政策的瞭解，以提供在地居民更好的服務。里鄰長可免費參加這類活動，若不克參加，可簽立切結書同意由配偶或直系血親代理；若有其他里民想要一同出遊，則應自費參加。

年度聯誼活動舉辦前，里長收到通知，得知數名已報名鄰長無法出席。該里長為免不克參加鄰長之保證金遭沒收，遂以不具參加資格 8 位里民冒名頂替。



活動舉辦當日，因參加者必須在報到名冊上簽名，里長未經授權竟偽造原報名鄰長之簽名，使公所承辦人誤認參加者均符合資格，損害里鄰長聯誼活動費核銷的正確性，以利該 8 名頂替里民參加活動，並獲得免付旅費的不法利益，合計約新臺幣 3 萬餘元。

風險評估

- 一、里長明知頂替之 8 名里民不具備參加活動的資格，未經授權偽造未參加鄰長之簽名於聯誼活動報到名冊，使不符資格者獲取免費參加旅遊不法利益，構成圖利罪之要件。
- 二、活動舉辦當日之簽到缺乏身分確認審核機制，若協辦事務之里幹事亦為迎合里長不加以查核，則無預防機制。
- 三、許多機關舉辦文康活動，為避免報名參加者臨時不克前來，造成採購核銷上損失，會要求參加人員繳交保證金，里長為避免保證金遭沒收，進而走險找人頂替。

防治措施

- 一、舉辦里鄰長聯誼活動時，公所承辦人應向里鄰長宣導相關規定。活動當天簽到時，可請參加者出示身分證件，核對是否與名冊相符，並將舉辦的活動予以照相留存紀錄，以備日後查考。此舉除了提醒參加者確認參加活動資格，更可以保護公所承辦人執行業務的正確性。
- 二、保證金制度旨在確保文康活動報名人員如期參加，避免行政機關履約產生損失，遭審計單位糾正；然因個人因素臨時無法參加之變數仍無法完全避免，里長可於行前再詢問參加人員，如確有不克參



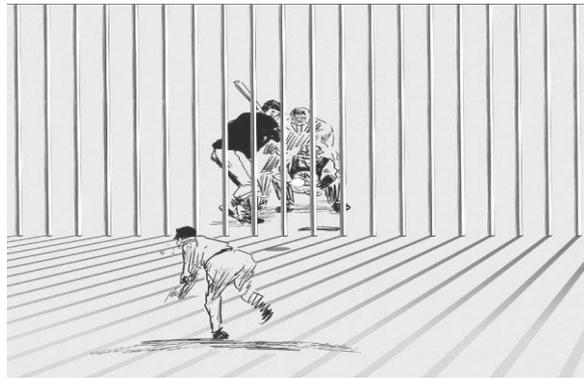
加情形，緊急報請公所更換其他人員參加，或以自費參加方式辦理，避免繳交保證金遭沒收，讓里長礙於人情陷入二難。

參考法令

- 一、貪污治罪條例第 6 條圖利罪。
- 二、刑法第 213 條公務員登載不實罪。
- 三、刑法第 216 條行使偽造文書。
- 四、刑法第 339 條詐欺取財罪。

二、 刑事責任篇-採購程序類

各地方政府為體恤村里鄰長為民服務辛勞，每年均會舉辦村里鄰長文康活動，以鄉鎮區公所而言，依據內政部 89 年 11 月 7 日函示意旨，每年所編列預算均在數百萬元，以全國 3 百多鄉鎮區而言，每年約 6 億元的市場大餅，旅遊業相關業者無不卯足全力用盡心機搶食，而各地方政府就村里鄰長文康活動之辦理，大多依其需求遵行政府採購法規定辦理，然在商言商，殺頭生意仍有人做，少數業者狗急跳牆不擇手段搶標，進而衍生違法事件。



村里鄰長文康活動本身存在不少令人詬病癟陋已如前述，然在辦理採購過程可能衍生弊端仍須關注，現就廠商端衍生之不法事件探究，引為全國仍在參標村里鄰長文康活動各廠商誠，亦可使辦理文康活動各公部門有所惕警，本節將就採購違失觀點探究村里鄰長文康活動之運用。

類型：01. 甲乙共同以詐術使彰化縣某公所辦理「96年村鄰長文康活動」採購案開標發生不正確結果未遂

案情概述

甲因擔任導遊與 A、B、C 三家旅行社公司負責人熟識，C 負責人乙得知彰化縣某公所辦理「96 年村鄰長文康活動」採購案依政府採購法第 49 條規定，採公開取得 3 家以上廠商書面報價之方式辦理。乙亟欲得標，乙與甲及乙之妻丙等三人明知 C 旅行社不符投標資格，因恐參與投標之合格廠商不足 3 家而流標，為確保該採購案順利開標、決標，並期 C 公司能成功取得標案，甲乙丙三人基於共同犯意之聯絡，乙委由甲尋覓另兩家假意參標廠商，以符採購法規定並可使 C 公司順利得標，甲遂在未經 A、B 公司及其負責人同意下偽刻該兩家公司大小章，並由乙提供所需資料，甲冒用該兩家公司及負責人名義偽製該 2 家公司投標資料，再由丙提供該 2 家公司押標金支票據以投標該採購案，製造達三家法定家數之假象。然因甲不諳程序，A、B 兩家公司投標





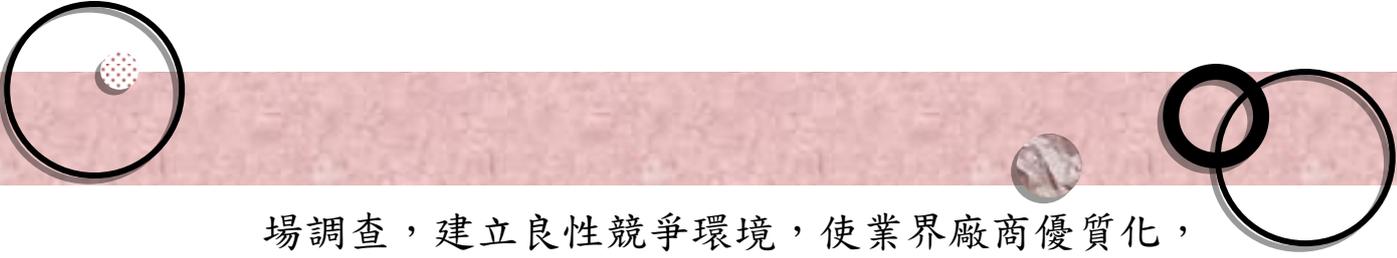
資料缺漏，遭開標人員判定不合格，而由他人得標致未遂。

風險評估

- 一、公開取得 3 家以上廠商書面報價及最低標方式辦理本態樣採購，除可能因低價搶標造成旅遊品質低落而失盡辦理活動美意以外，廠商圍綁標或使用詐欺手段取得標案風險亦相對提高，承辦公務員若有怠惰或不查，則難免使不肖廠商得逞，類似採購案所採辦理方式確有檢討之處。
- 二、一般合法之政府採購案，通常會有合理利潤。倘公務員違背法令或正當程序，使不符資格廠商得標原本無法取得之標案，該所獲得的合理利潤，即屬不法利益，公務員可能觸犯圖利罪。
- 三、依政府採購法第 50 條第 1 項第 1 款，未依招標文件之規定投標，於開標前發現者，所投之標應不予開標，爰不列入合格廠商家數之計算；於開標後發現者，應不決標予該廠商，採購法定有明文。

防治措施

- 一、本案實因承辦人在開標審核廠商資格時謹慎從事發現缺漏及異常關聯才得以發掘，是類採購案應多採最有利標方式辦理，並應辦理參與者問卷及採取市



場調查，建立良性競爭環境，使業界廠商優質化，盡力排除弊端發生可能性。

- 二、辦理採購時，不論在任何階段，都必須遵守政府採購法相關規定，齊備採購流程。採購人員在審理投標廠商資格時，也應該確認廠商提供完整證明文件。
- 三、依據「防範公共工程圍標與綁標之見證措施」，針對招標力求透明化及公開化，加強對投標廠商資格審查及嚴防底價及投標廠商名單外洩，必要時協調治安單位配合。

參考法令

- 一、政府採購法第 87 條第 3 項不當限制競爭方法排除其他廠商參與投標罪。
- 二、刑法第 210 條偽造變造私文書罪。
- 三、刑法第 216 條行使偽造文書或登載不實之文書罪。

類型：02. 容許他人借用本人名義參加投標，共同意

圖影響採購結果，而借用他人名義投標

案情概述

A 公司負責人甲、B 公司負責人乙、B 公司業務員丙及 D 遊覽車公司丁（丁為丙之母），丙、丁二人為使 B 公司順利得標臺南市政府 93 年間辦理「臺南市某區九三年度里鄰長文康（自強）活動暨鄰長訓練餐敘」

以公開取得 3 家以上廠商書面報價方式辦理採購案，讓 D 公司得以承包遊覽車業務，由丙向 B 公司借牌，丁向 A 公司借牌，並分別經甲、乙之容許，由丁指示不知情 D 公司會計製作 A、B 公司投標資料，並由 D 公司出資開立某合作社支票兩張為 A、B 公司押標金據以投標，開標後果為 B 公司得標，惟經該市府人員發覺押標金支票連號而查知上情。



風險評估

借牌投標為是類採購案以公開取得 3 家以上廠商書面報價及最低標方式辦理之異常或弊端態樣，若廠商是商場老手，手段刁鑽，實難以察覺，若是類弊端長期存

在又難以發覺根除，對於正規經營、守法守份廠商亦不無傷害，長遠來說除影響採購案品質，劣幣逐良幣結果帶來之寒蟬效應可能讓採購法形同虛設，不容小覷。

防治措施

- 一、本案亦因相關人員在開標後謹慎審核從事發現缺漏及異常關聯才得以發掘，是類採購案應多採最有利標方式辦理，並應辦理參與者問卷及採取市場調查，建立良性競爭環境，使業界廠商優質化，盡力排除弊端發生可能性。
- 二、若發現投標廠商之間，具有採購重大異常關聯，應依政府採購法第 50 條規定處理，開標前發現者，不予開標；開標後發現者，不予決標；並立即通知機關開標主持人、採購單位與監辦單位及時處置²。

參考法令

- 一、政府採購法第 87 條第 5 項意圖影響採購結果或獲取不當利益借用他人名義或證件投標罪³。

² 所謂採購重大異常關聯，例如：

- (1) 廠商地址、電話號碼、傳真機號碼、聯絡人或電子郵件網址相同者。
- (2) 投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。
- (3) 投標標封或通知機關信函號碼連號，顯係同一人或同一廠商所為者。
- (4) 廠商投標文件所載負責人為同一人。
- (5) 押標金由同一人或同一廠商繳納或申請退還等。

³ 政府採購法第 87 條第 5 項係以「意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標」為其構成要件，僅需主觀上有此意圖，又有借用他人名義或證件投標之客觀行為，即足成罪，不以確已生影響於採購結果，或已獲取不當利益為必要(臺灣高等法院 103 年度上易字第 2511 號刑事判決)



二、政府採購法第 92 條廠商之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務犯本法之罪者，亦科以該條之罰金。

三、政府採購法第 101 條應通知廠商並刊登公報之廠商違法情形。

三、 刑事責任篇-違反契約類

類型：01. 廠商提出住宿飯店不符契約招標規範，業

務單位會勘後卻同意所提飯店

案情概述

某公所辦理里鄰長文康活動，招標規範要求住宿旅館需為「交通部觀光局評鑑取得星級之觀光旅館」，得標廠商服務建議書所提A飯店不符合該規範，經公所業務單位辦理行前實地會勘，明知A飯店不符合要求，竟僅以A飯店較新無法參與交通部觀光局之星級評鑑為由，逕自認為得標廠商所提A飯店等同星級之觀光旅館且較優，而同意得標廠商使用A飯店。



風險評估

一、本案住宿部分契約招標規範已明定「以交通部觀光局評鑑取得星級之觀光旅館」，承辦人誤認其針對是否等同星級之觀光飯店有裁量空間，如據以讓得標廠商驗收通過，恐違反政府採購法規定，構成裁量權行使之瑕疵，有圖利得標廠商之虞。



二、多數公務員認為決標後之履約屬民事私法行為⁴，即便未依契約規定辦理亦不構成圖利罪責，僅違反公務員服務法或廉政倫理規範之行政責任，然若其行為可證明其主觀犯意，並有明知違背法令且圖自己或私人不法利益之具體事實存在，則可能涉犯圖利罪。

防治措施

- 一、村里鄰長文康活動之採購需求係由業務單位提出，爰承辦人如未依契約規定辦理，難謂其無明知故意，惟地方民選鄉鎮市公所承辦人礙於地方政治生態有其壓力，權責單位應多加宣導公務人員保障法第 17 條⁵，讓公務員可據以依法行政。
- 二、監辦單位(主計室、政風室)於監辦過程中多加留意，如發現未確實履約或驗收不實情形，應適時提出意見予以導正，避免機關同仁觸法。

⁴ 因屬於對等當事人間就特定事項之約定，只有拘束簽約雙方之效力，並非針對不特定人民就一般事項所作對外法律效果之規定，自非屬圖利罪所謂法令之範疇（法務部 92 年 6 月 18 日法檢第 092022371 號函釋參照）。

⁵ 公務人員保障法第 17 條「公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面署名下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。

前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。」



參考法令

- 一、貪污治罪條例第 6 條圖利罪。
- 二、公務人員保障法第 17 條。

四、 審計缺失篇

彰化縣某公所在編列 106 年度預算時，所編村鄰長聯誼活動費金額遭審計室發現與內政部 102 年 10 月 23 日內授中民字第 1025730557 號函示意旨不盡相符，本節將就審計觀點探究村里鄰長文康活動。



類型：01. 公所編列預算時，有關村鄰長聯誼活動費金額為審計室發現與內政部 102 年 10 月 23 日內授中民字第 1025730557 號函示意旨不盡相符

案情概述

查該鄉 106 年度歲入歲出預算短絀 4,297 萬餘元，須移用以前年度歲計賸餘始達收支預算平衡，惟仍於「民政業務-村里業務」科目項下，編列村鄰長聯誼活動費 221 萬 8,500 元(平均每人 8,500 元)、「民政業務-調解業務」科目項下，編列調解委員文康活動經費 4 萬 2,240 元(平均每人 3,840 元)，皆超逾鄉(鎮、市)公所



員工文康活動每人 2,000 元，核與上揭規定未盡相符，請注意檢視財政狀況及撙節支出原則，審慎研酌文康活動費之編列標準。

風險評估

- 一、村里鄰長文康活動預算之編列雖是地方政府權限，惟仍應依照內政部 89 年 11 月 7 日函釋意旨，比照鄉(鎮、市、區)公所員工文康活動編列方式辦理(中央各機關學校員工文康活動實施要點)，該鄉未考量財政狀況及撙節支出原則，編列高於員工旅遊文康活動經費上限(每人 2,000 元)近 4 倍之村鄰長文康活動經費，徒生引發弊端可能性。
- 二、該鄉公所 106 年度編列 8,500 元係辦理外島村里長文康活動，其理由為比照鄰近鄉鎮市辦理，惟該鄰近鄉鎮 106 年度歲入歲出決算賸餘逾 3 億元，該公所編列方式恐較為不當。

防治措施

本案雖無明顯違法事實，惟主計單位從嚴審核村里鄰長文康活動預算之編列，以實名相符。

參考法令

- 一、內政部 102 年 10 月 23 日內授中民字第 1025730557 號函及 89 年 11 月 7 日函。
- 二、中央各機關學校員工文康活動實施要點。

五、 參考法規及函釋等

◆ 貪污治罪條例第 5 條

有下列行為之一者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣六千萬元以下罰金：

- 一、意圖得利，擅提或截留公款或違背法令招募稅捐或公債者。
 - 二、利用職務上之機會，以詐術使人將本人之物或第三人之物交付者。
 - 三、對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者。
- 前項第一款及第二款之未遂犯罰之。

◆ 貪污治罪條例第 6 條

有下列行為之一，處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣三千萬元以下罰金：

- 一、意圖得利，扣留不發職務上應發之財物者。
 - 二、募集款項或徵用土地、財物，從中舞弊者。
 - 三、竊取或侵占職務上持有之非公用私有器材、財物者。
 - 四、對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。
 - 五、對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。
- 前項第一款至第三款之未遂犯罰之。



◆ 刑法第 213 條(公務員偽造文書)

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，處一年以上七年以下有期徒刑。

◆ 刑法第 216 條(行使偽造文書)

行使第二百一十條至第二百一十五條之文書者，依偽造、變造文書或登載不實事項或使登載不實事項之規定處斷。

◆ 刑法第 339 條(詐欺取財)

意圖為自己或第三人不法之所有，以詐術使人將本人或第三人之物交付者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科五十萬元以下罰金。

以前項方法得財產上不法之利益或使第三人得之者，亦同。

前二項之未遂犯罰之。

◆ 內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函

內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函

內政部 函

發文日期：中華民國 96 年 5 月 30 日

發文字號：內授中民字第 0960722684 號

類別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

主旨：有關鄉（鎮、市）公所辦理年度村里鄰長文康活動時得否邀請眷屬參加，及鄰長不克參加時得否由眷屬或他人代理一案，請依說明二辦理，請查照。

說明：

- 一、依據行政院主計處 96 年 5 月 22 日處忠七字第 0960002918 號書函辦理。
- 二、有關鄉（鎮、市）公所辦理年度村里鄰長文康活動時得否邀請眷屬參加一節，前依行政院主計處 93 年 9 月 10 日處實一字第 0930005730 號函意旨，得邀請眷屬自費參加。至鄰長不克參加時得否由眷屬或他人代理一節，查鄰長之遴選係依據縣（市）政府所制定之自治條例辦理，由村（里）長遴選熱心公益人士報由鄉（鎮、市、區）公所聘任之，與一般公務人員性質不同，依行政院人事行政局 96 年 4 月 20 日局授住字第 0960303268 號書函意旨，並不受「中央各機關學校員工文康活動實施要點」之規範，因鄰長屬義務職，為民服務時，常由眷屬或其他家屬協助，如鄰長不克參加文康活動時，由眷屬或其他家屬代理尚屬可行，本案允宜由地方政府本權責辦理。

正本：各縣（市）政府

副本：行政院主計處、立法委員高思博國會研究室（立法院轉）、立法委員賴清德（立法院轉）、本部國會組、民政司〔中〕〔地方督導科〕

部長 李 逸 洋

◆ 內政部 101 年 6 月 5 日內授中字第 1015036168 號函。

檔 號：
保存年限：

內政部 函

地址：540 南投縣南投市中興新村府西路 71 號

承辦人：周大清

電話：049-2391751

電子郵件：q20@mail.jung.nat.gov.tw

傳真：049-2391745

受文者：高雄市政府民政局

發文日期：中華民國 101 年 06 月 05 日

發文字號：內授中民字第 1015036168 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：無

主旨：貴府請釋有關村（里）鄰長文康活動，鄰長不克參加得由眷屬或其他家屬代理，其所謂「家屬」或「眷屬」之範圍為何乙案，復如說明，請查照。

說明：

- 一、復貴府 101 年 5 月 25 日府民行字第 1010145597 號函。
- 二、有關眷屬或家屬之稱謂，依本部 50 年 5 月 8 日台內戶字第 58298 號函釋略以：「查戶籍登記稱謂欄所列之稱謂，僅為該戶戶長對戶內各人關係之稱呼而已，並非各人本身戶籍登記上身分記載之重要項目，按共同生活戶之稱謂，原則上按 8 親等表填記，其他共同居住者之有關親屬，無從填記實際身分者，則填『家屬』，非親屬者則填『寄居』…。」；法務部 86 年 11 月 18 日法 86 律字第 039308 號函略以：「…民法第 1123 條規定『家置家長。』（第 1 項）同家之人，除家長外，均為家屬。（第 2 項）雖非親屬而以永久共同生活為目的同居一家者，視為家屬。（第 3 項）…至於戶籍登記上之『戶』乃基於戶政上之必要所設，民法上身分

之成立、變更及消滅，並不以戶籍登記為要件。因此戶籍登記之戶長及其戶內人員，與民法上所謂之家長及家屬即非必屬一致…」揆諸上述民法意旨，除家長外，所有戶內人口係泛稱家屬，與戶籍資料「稱謂」欄之記載非必屬一致，故戶籍資料「稱謂」欄之記載，自應依上揭戶籍相關規定辦理。至「眷屬」之稱謂非屬戶籍登記事項。

三、本案所涉村（里）鄰長文康活動及有關代理疑義，係屬地方自治權責，宜由各直轄市、縣（市）政府本權責自行訂定規範辦理，前經本部以96年7月11日內授中民字第0960033991號函、98年3月19日內授中民字第0980031255號函及101年5月16日內授中民字第1015001804號函釋在案，爰請貴府依上開函釋辦理。

正本：彰化縣政府

副本：臺北市政府民政局、高雄市政府民政局、新北市政府民政局、臺中市政府民政局、臺南市政府民政局、宜蘭縣政府、桃園縣政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、屏東縣政府、花蓮縣政府、臺東縣政府、澎湖縣政府、基隆市政府、新竹市政府、嘉義市政府、金門縣政府、連江縣政府、本部民政司(中)

101年5月17日
文17-據-07章

◆ 中央各機關學校員工文康活動實施要點

修正時間：102.5.20

- 一、為倡導中央各機關學校（以下簡稱各機關）員工正當休閒活動，維護身心健康，培養團隊精神及鼓舞工作士氣，特訂定本要點。
- 二、本要點所稱文康活動分為藝文活動及康樂活動二類：
 - （一）所稱藝文活動，係指各機關所辦理之各類藝文欣賞、競賽等活動。
 - （二）所稱康樂活動，係指各機關所辦理之各類社團、體能競賽、慶生、聯誼、服務、休閒等活動。
- 三、適用對象：

文康活動以現職員工參加為原則。但機關得視活動性質邀請退休員工參加或眷屬自費參加。
- 四、辦理時間及給假原則：

文康活動辦理時間，以利用休閒及例假日為原則；在不影響機關業務正常運作下，得利用辦公時間舉辦。利用辦公時間舉辦之文康活動，參加人員除代表機關參加藝文、體能競賽活動外，均不得以公假登記。
- 五、經費編列：

各機關文康活動之辦理，所需經費應本撙節開支原則，在各機關年度預算相關科目內列支。
- 六、附則
 - （一）各機關辦理文康活動，應力求活動內容之充實與豐富化，並得事先採取問卷方式調查員工意願，考慮參加成員之



職務性質、性別、年齡、婚姻及體能狀況等因素，分組或分梯次舉辦，積極鼓勵踴躍參與。

(二) 各機關辦理戶外性質之活動，須租借交通工具時，應簽訂安全契約及辦理參加人員平安保險。

(三) 各機關辦理文康活動，除利用本機關之場地設施外，必要時可洽商租借各級學校場地或其他公共設施，其經管機關應儘量配合開放使用。

七、各級地方政府得衡酌實際需要，參照本要點或另訂要點實施。



建立廉能政府：

不濫用行政資源

不公器私用

依法行政

提高行政效率與行動力

機關地址：50001 彰化縣彰化市中山路二段 416 號

電話總機：(04)722-2151

<https://www.chcg.gov.tw/ch/00home/home.asp>