

# 花蓮縣政府

## 民意代表建議補助款採購貪瀆弊案檢討再防貪報告

花蓮縣政府政風處

102年11月

### 壹、前言

按各縣市政府年度均編列鉅額民意代表建議補助款項，用以支應選區急需辦理之小型工程及物品採購，惟民意代表建議補助款項支出名目寬鬆，難以確實監督規範，時有集中補助特定機關學校，導致地方政府預算編列之公平性遭受質疑、排擠地方預算編列、地方行政立法制度失衡等情，甚有民意代表勾結廠商及受補助機關，利用掮客居間穿梭，遊說受補助機關循共同供應契約方式，透過程序漏洞，指定特定廠商辦理採購，共謀舞弊，朋分工程款項，圖取不法利益。茲針對弊案發生原因及其形成背景，並澈底加以檢討改進，以避免未來再度發生類似案件，特提出本次檢討報告。

### 貳、案情概要

#### 一、基本資料

##### (一) 涉案被告之姓名、服務機關及職稱

楊○○，花蓮縣議員。

蘇○○，花蓮縣○○鄉鄉長。

柏○○，花蓮縣○○鄉公所○○課採購承辦人。

##### (二) 起訴之檢察機關：臺灣新北地方法院檢察署。

##### (三) 相關案號：臺灣新北地方法院檢察署檢察官起訴書 102 年度偵字第 8581 號、第 13377 號、第 15978 號、第 16941 號及第 18157 號。

## 二、犯罪事實

(一) 掮客陳○○、李○○為尋找願意配合 LED 路燈採購之鄉鎮市公所及願意配合向花蓮縣政府建議工程補助款之花蓮縣縣議員，分別向配合的鄉鎮市公所機關首長及縣議員約定工程款相當比例之回扣作為對價，據以找到配合之縣議員楊○○、鄉長蘇○○，楊○○同意為○○鄉公所向花蓮縣政府建議補助新臺幣(下同)125 萬元補助款，鄉長蘇○○則指示○○鄉公所採購承辦人員柏○○配合廠商進行虛偽比價，辦理採購。

(二) 鄉長蘇○○、承辦人柏○○明知機關辦理採購得採用共同供應契約或公開採購之方式為之，如逕採用共同供應契約下單，得確保指定廠商確實得標施作，無視政府採購法第 6 條之規定，機關辦理採購，對廠商不得為無正當理由之差別待遇；且機關利用共同供應採購，該訂購金額超過 10 萬元之項次時，應先行勾選擇定廠商之理由經簽准，據以下訂；惟公所逕由廠商僭越公所採購權，指定公所購買規格及型號，由鄉長進行圈選權，選定配合廠商進行比價，再明知為虛偽比價情形下，據以決標，從中獲利不法所得。

## 三、涉犯法條、起訴或判決理由

貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款：「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」。

## 參、弊案發生原因分析

### 一、弊端態樣

民意代表建議補助款之弊端，以集團性結構貪污舞弊為眾，常係民意代表、公務員、掮客、廠商以所得工程款項依比例朋分花用，致生戕害採購品質及公庫利益，相關舞弊手法如下：

(一) 掮客接洽特定民意代表，以支付補助款一定成數為報酬，確認建議動支補助款額度，與配合廠商協議好回扣成數後，作為佣金及行賄款項，再行尋找願意配合申請補助款及相關作業之公所。

(二) 公所經辦和監督採購人員違反政府採購法第 6 條等規定，依掮客所託，以非需用機關辦理採購之真意，辦理 LED 路燈採購案，並任由廠商代公所撰寫補助計畫，指定採購項目之規格及名稱；公所依該計畫書發文與該特定民意代表及地方政府業管機關申請補助，完成相關申請、採購及驗收等程序，據以完成民意代表補助款流程，取得之工程款項依其約定瓜分。

### 二、內部控制漏洞

本縣「議員所提地方建設建議興辦事項」作業流程如下：縣議會來函提出建議及金額，由民政處循行政程序簽辦，另會各相關局處就所提建議審查，再會財政、主計單位審核經費科目，核示後，函知需求執行機關單位據以辦理採購程序，後於採購驗收完畢後，檢具憑證備文報府，以完成後續核銷程序。

綜觀其流程，較具人為操作詬病之處，在於建議案提出的過程缺乏外部監督機制及需求執行機關(單位)之採購不當所致，以下分別敘明：

(一)議員建議案之提出缺乏外部監督機制

就本案民意代表建議補助款經辦過程觀之，非需求機關就其自身之需求，向轄區議員提出需求建議，而係由搶客及廠商主導整體建議案的採購需求及規格規劃，聯繫配合之民意代表及機關，就其建議額度共謀舞弊，從中取得不法利得，協議過程非以公共利益為依歸，僅就求私人利益所為之黑箱作業，欠缺外部民眾可監督性。

(二)辦理採購方式不當

共同供應契約之建置，原先係建立各機關就共通需求特性之財務或勞務採購與廠商簽訂契約，建立機關與廠商合法交易之平台，以節省機關與廠商逐案招(投)標所耗費之人力物力、利用集中採購方式爭取折扣、即時採購機關所需標的提升採購效能的優點。

基於前述優點，共同供應契約常為地方會計人員建議使用之採購方式，惟地方採購人員誤以為如有同時可供選擇，應優先使用共同供應契約，而無需辦理公開招標、僅需直接完成下單程序，無須就現行市場價格訪價，導致簽辦採購過程，容易配合指定廠商，或所購置採購標的價格與市場現價差異過高情況發生。

### 三、原因分析

#### (一) 制度面

民意代表建議補助款款項之設計，係民意代表就基層建設向地方政府提出請求，促使行政機關動用經費，以改善地方政府所忽略之零星建設的小型工程，相關建議事項應由地方政府循預算規定程序編列預算辦理，如涉及財務、工程或勞務之採購，應由地方政府依政府採購法相關規定辦理。

惟現行民意代表建議補助款款項之運用，制度立意良善，惟囿於選舉考量及私人利益等情，常淪為地方民意代表、地方官員及特定廠商間結黨營私，常見手段如預算金額切割為單筆 10 萬以下，或採共同供應契約方式辦理採購，主要原因乃規避政府採購法公開招標之規定，逕自指定配合廠商，避免他廠商介入，以確保舞弊過程之順遂。

#### (二) 執行面

民意代表建議補助款設置原意，主要係為補足地方政府未及時民意代表轄區之零星工程或設備之闕漏，其主導權應由民意代表主動發掘、建議，或由該轄區之需求機關視其所缺轉知民意代表建議動用補助款；惟現行常見欲謀求利益之掮客、廠商，尋求配合之機關及民意代表臧分建議款，並主導採購規劃，非以需求機關之需求為主要採購內容，運用共同供應契約之盲點，指定特定廠商完成採購。

共同供應契約之建置，原先係建立各機關就共通需求特性之財務或勞務採購，與廠商透過合法交易之平台，惟地方機關採購人員透過共同供應契約設計盲點，以共同供應契約取代公開招標，且未能詳盡確認機關就採購標的實際需求程序，就共同供應契約所提供商品價格未加審視、訪價與市場現行價格之差距，致生公帑之損失，並從中朋分建議款項。

#### 肆、檢討與策進作為

##### 一、建置民意代表建議補助款資訊行政透明機制

為加強民意代表建議補助款使用外部監督制度，提升資訊透明度，簽請機關首長同意建置「縣議會議員所提地方建設建議興辦事項」線上登錄系統，請本府各局處等相關單位自行於每年 11 月間將次一年度需求上網登錄填報，由本府業管單位民政處統一彙整建議案，再行轉知縣議會參酌補助內容及額度，以提出建議案。

##### 二、強化採購人員正確採購教育

為基層採購人員對於政府採購法認識，運用本府教育處召開校長會議、總務主任會議等時機辦理校園誠信講習，以及辦理廉政教育座談會機會，邀請地方法院法官或地檢署檢察官就學校、機關採購經辦人員可能遭遇之法律問題詳加解說，避免發生違反政府採購法或背信罪之憾事。

另運用「協辦政風人員座談會」期間，對協辦政風人員提醒可能常見之採購弊端，以加強各機關協辦

政風人員對採購異常之敏銳力。

### 三、貫徹廉政倫理規範及落實採購請託關說登錄

採購弊端之發生，常與不循法定程序不當之請託關說有關，為能期前防堵，發生遏止效用，於辦理新進人員訓練及赴各鄉鎮市公所機會，提醒經辦人員如遇有餽贈財物、請託關說等事件發生時，應向直屬主管報備，並知會政風單位知悉，以研析預警措施及作為。

### 伍、結語

地方民意代表建設補助款發生索取回扣、採購程序異常等貪瀆弊案，係發生於地方代表、廠商及機關三方共謀結構性犯罪型態，除深切檢討發生原因，持續提出具體改善缺失之措施及監控方式，透過建立良好內、外部監督機制及正確採購知識等分進合擊方式，進行革新除弊，以杜絕貪瀆行為發生。期能型塑廉能有效率政府團隊。

