

臺南市政府環境保護局清潔隊員侵占公有財物貪瀆弊案 檢討專報

臺南市政府政風處 指導編撰

壹、前言

古語有云：「勿以善小而不為，勿以惡小而為之。」西諺亦有：「魔鬼藏在細節裡(The devil is in the details)。」在在告誡我們不要輕忽生活中、工作上任何一件小事，忽視了它，或許會帶來無法想像的嚴重後果。

本案即屬類此情形，無法燎原的貪欲、瞬間出現的僥倖心態、一時的思慮不周，造就了涉案人員自東窗事發起始至免刑判決定讞長達1年半時間的惴惴不安，又或終其一生，都將因此事懊悔不已。

緣臺南市政府環境保護局局長經由平面媒體記者獲知轄管○區清潔隊隊員中有人涉嫌將資源回收物擅自攜帶前往私人回收廠販賣乙事後，第一時間立即指示業管科及政風室查明，經確認涉案人員身分及瞭解案情後，由政風室請示局長同意策動涉案人員自首並獲涉案人員首肯，旋由本處暨臺南市政府環境保護局政風室派員偕同涉案人員向法務部廉政署自首，案經法務部廉政署移送臺灣臺南地方法院檢察署偵查後提起公诉，嗣由臺灣臺南地方法院為免刑判決定讞。

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

臺南市政府環境保護局○區清潔隊隊員江○○

(二) 行政肅貪之機關

臺南市政府環境保護局

(三) 起訴之檢察機關

臺灣臺南地方法院檢察署

(四) 判決確定之法院

臺灣臺南地方法院

(五) 相關案號

- 1、臺南市政府環境保護局○區清潔隊隊員江○○因違反貪污治罪條例，經臺灣臺南地方法院檢察署以 102 年度偵字第 692 號起訴書提起公訴。
- 2、嗣由臺灣臺南地方法院進行審理，斟酌江○○符合自首要件、事後自動繳交全部所得財物、犯罪所得不到千元等情，以 102 年度訴字第 248 號刑事判決諭知免刑。

二、犯罪事實

- (一) 江○○自民國（下同）86 年 7 月 16 日起擔任臺南市政府環境保護局○區清潔隊清潔工，92 年 1 月 27 日晉升為清潔隊員，負責清潔隊垃圾場之資源回收物整理清運工作，為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。
- (二) 臺南市政府環境保護局依據行政院環境保護署頒布之「廢棄物清理執行機關實施資源回收變賣所得款項運用原則」規定，每年定期辦理資源回收物變賣招標作業，全市資源性垃圾統由得標回收業者處理，並將變賣資源回收物之款項匯入臺南市政府環境保護局之專戶。
- (三) 江○○基於侵占職務上持有公有財物（法院變更起訴法條，改以侵占職務上持有之非公用財物罪審理）之接續犯意，於 101 年 4 月 23 日 13 時 57

分起，每隔約 10 分鐘，擅自將民眾拿至○區清潔隊之回收紙張及書類等資源回收物，變賣予不知情之非合約廠商共 4 次，變賣所得共 602 元。嗣因民眾向平面媒體舉發，江員乃於 101 年 9 月 7 日由臺南市政府環境保護局政風室派員陪同向法務部廉政署自首，並於 101 年 11 月 27 日將上開變賣所得款項繳還臺南市政府環境保護局公庫。

三、行政違失

江○○於 101 年 9 月 7 日由臺南市政府環境保護局政風室派員陪同向法務部廉政署自首，對於涉有侵占資源回收物情事坦承不諱。

上開處理情形經臺南市政府環境保護局政風室 101 年 11 月 14 日簽陳局長核准移業管科追究相關行政責任，核江員行為已違反臺南市政府環境保護局勞工工作規則第三章服務守則第 15 條「勞工不得利用職權圖利自己或他人，且不得因職務上之行為或違背職務之行為或受餽贈、回扣或其他不法利益」規定，爰依同規則第 53 條第 1 款「有違反本規則第 51 條所列情事之一，情節重大者」規定，懲予記過一次。

四、涉犯法條、起訴或判決理由

(一) 案經法務部廉政署移送偵辦，臺灣臺南地方法院檢察署以江員涉觸貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 1 款之侵占公有財物罪嫌，提起公訴；另衡酌江員犯罪情節尚屬輕微、所得亦非豐厚，且業已自首，並於偵查中繳回不法所得等情，請求法院從輕量刑。

(二) 嗣由臺灣臺南地方法院認為民眾拿至清潔隊資源回收之紙張及書類將再運至資源回收廠回收處理，應非公用財物甚明；復對照「回收廢棄物變賣所得款項提撥比例及運用辦法」，亦難遽認資源回收變賣所得屬於公用財物，遂變更起訴法條，改以侵占職務上持有之非公用財物罪審理。核江員所為，係犯貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 3 款之侵占職務上持有之非公用財物罪，又變賣共 4 次，其時間、空間密接，侵害同一法益，在刑法評價上，應視為接續實施 4 次，為包括一罪之接續犯。審酌江○○符合自首要件、事後自動繳交全部所得財物、犯罪所得不到千元等情，念其一時失慮，致犯前揭罪名，爰依貪污治罪條例第 8 條第 1 項前段規定，為免刑判決之諭知。

參、弊案發生原因分析

一、弊端態樣：

臺南市政府環境保護局○區清潔隊隊員江○○，理應知悉○區清潔隊之資源回收物應由得標回收業者處置不得私賣，竟基於侵占公有財物之犯意，擅自將民眾拿至○區清潔隊回收之紙張及書類等資源回收物裝入米袋，再騎乘機車將上開資源回收物載往資源回收廠私賣。究其原因，在於清潔隊員欠缺回收物於交付臺南市政府環境保護局清潔隊之時起，即應視為公物之法治概念，自易遭有心人士利用職務上之機會竊取、侵占。

二、內部控制漏洞

(一) 轄管清潔隊分散於本市各區，查察不利

臺南市政府環境保護局轄下之清潔隊因地制宜散布於臺南市各區，37區清潔隊之機關處所即超過40個場所以以上，清潔隊之人員多達2,300人。99年12月25日縣市合併前，各鄉、鎮、市、區清潔隊原屬各鄉、鎮、市、區公所轄管，合併後整編於臺南市政府環境保護局統籌管理，清潔隊分散於各區，目前均委由各清潔隊隊長全權負責管理，清潔隊隊長也是各清潔隊中唯一職員。然臺南市政府環境保護局業管科人少事雜，清潔隊又地處偏遠，無法、亦甚少前往各區督導轄管清潔隊，因此未能針對容易衍生風紀事件之清潔隊加強查察及督考，導致無法機先發掘問題，加以防範，容有檢討改進之必要。

(二) 隊員考核未落實

各清潔隊隊長依據臺南市政府環境保護局頒訂「勞工工作規則」考核清潔隊員平時工作表現時，並未過濾有風紀顧慮隊員而落實輔考措施，將之列為重點對象嚴密查察，如有違紀行為，依實陳報該局業管科。又臺南市政府環境保護局轄管各清潔隊並無政風機構編制，然於縣市合併前，原臺南縣清潔隊分屬各鄉、鎮、市公所管理且清潔隊辦公場域多坐落於鄉、鎮、市公所旁，公所內會計及政風單位隨時可進行考核查察，風險因子較易掌握。另近年來，○區清潔隊長從未針對本案涉案人員提出管控報告且查無該區清潔隊隊員之考核負面紀錄，因而發現未落實考核之情形。

(三) 各類資源回收物管理不善

臺南市政府環境保護局清潔隊對於收受資源回收物有其標準作業程序，資源回收車收受民眾資源回收物後，立即統一載運至地磅處過磅；另有民眾會直接載運回收物至各區清潔隊置放，而清潔隊對於價值甚微之回收物放置地點並未設置監視系統進行管控，致無法機先發現違規違紀情事。

(四) 隊員價值觀偏差，察覺不易

如清潔隊員侵占資源回收物係屬無受害者之犯罪，犯罪行為查察不易，類此貪瀆案件遭告發之機率甚微，部分隊員自恃貪瀆犯罪類型查察不易或察覺對象均為同事，也不會主動向有關單位舉發，而存僥倖心態鋌而走險，致機先發掘貪瀆案件較為困難。

(五) 政風機構人力不足

臺南市政府環境保護局政風室編制 4 人，臺南市政府環境保護局轄管各清潔隊並無設置政風機構。政風機構人力與機關人力（約 2 千 6 百多人）之比例約 1：650，比例明顯偏低，人力顯有不足；復以清潔人員之業務特性，本即具易滋弊端之高度風險，故以現行政風機構人力狀況，於貪瀆案件之查處發掘上，有稍嫌不足之處，致使隊員風紀情況難以全面掌控。雖然臺南市政府環境保護局政風室尚有發掘貪瀆案件移送司法機關偵辦，惟仍有貪瀆案件未能機先查察之情形。

三、原因分析

茲以向右魚骨圖，分析內部控制漏洞原因如下：



(一) 法規面

- 1、欠缺激勵規範：因過去疏忽激勵規範對法治教育之重要性，致恪遵法令之動機不足。
- 2、法規宣導不足：臺南市政府環境保護局清潔隊隊員相關權利義務以勞動基準法為規範，原則上係屬「勞工」身分，對於公務員遵循之法令規範較不注意瞭解，該局亦少排定有關刑法及貪污治罪條例相關法令宣導課程，至每月隊務會議則僅為宣導與勤務相關作業之內容。

(二) 制度面

- 1、習以為常：長期以來，清潔隊員即因習以為常之心理，誤認進入隊部之資源回收物可以拿取，殊不知已然誤踩法律紅線。
- 2、便宜行事，未訂流程：臺南市政府環境保護局資源回收物係以最高價方式標售，依據行政院環境保護署所頒布之「廢棄物清理執行機關實施資源回收變賣所得款項運用原則」規定辦理，每年定

期辦理資源回收物變賣招標作業，全市資源性垃圾均統由得標簽約回收業者處理。惟鄰近清潔隊民眾尚會將資源回收物親自搬至清潔隊隊部，針對此類回收物並無一套標準作業管控流程，單純將資源回收物累積一段時間，待數量較多時再統一載運至地磅處過磅後，運至得標回收業者處，令本為便民之一項措施最後可能演變成為漏洞。

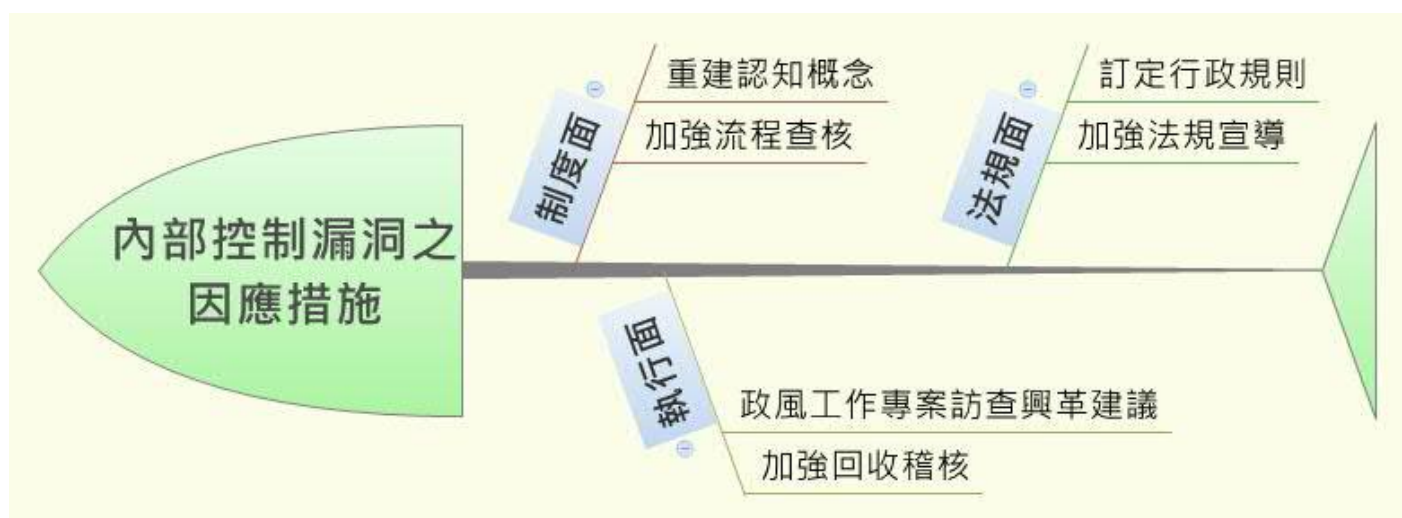
(三) 執行面

- 1、未落實管考措施：資源回收物之處理，本訂有相應之具體作法，如圖表流程控管、平時意見交流、檢討會議及專業諮詢等，然未能如實踐行。臺南市政府環境保護局○區清潔隊執行資源回收業務由該隊機動班負責，然○區清潔隊隊長並無將此項作業交由專人負責並對負責該業務之人員善加考核等情事。
- 2、未即時監控執行：臺南市政府環境保護局○區清潔隊刻係借用臺南市政府教育局之公有財產用地，市府已同意撥用其他土地供該區隊興建區隊辦公室使用，規劃完成後會搬遷至他處，故該區隊目前皆以最少經費維護現有設施，爰有監視器故障也未維修之情形，而未有拍攝畫面，因此才會讓清潔隊員有擅拿公物變賣之機會。又目前清潔隊會定點定時載運資源回收物，卻未能即時監控車輛行進動態。

肆、檢討與策進作為

一、內控漏洞之因應措施

茲以向左魚骨圖，提列內部控制漏洞之因應措施如下：



(一) 法規面：

1、訂定行政規則：

(1) 臺南市政府環境保護局政風室 102 年 4 月 3 日簽奉局長核定頒布「臺南市政府環境保護局員工廉政倫理規範」，將該局轄管各區清潔隊「隊員」及「駕駛」等係屬純勞工性質約 2,300 人納入規範適用，並於適當時機主動前往各清潔隊進行廉政倫理規範及政策宣導，加強清潔隊員之廉潔觀念。

(2) 為鼓勵員工廉潔自持，崇法務實，積極協助廉政工作，並激勵員工見賢思齊之榮譽心與使命感，臺南市政府環境保護局政風室爰規劃每年遴選足堪機關人員之模範，公開予以表揚，並已著手研擬「臺南市政府環境保護局獎勵廉潔楷模實施要點草案」。

2、加強法規宣導：為將相關應行遵守之廉政法令如

實轉達至各單位人員，以落實廉政宣導工作，讓基層員工都能獲得面對面之提醒，臺南市政府環境保護局政風室爰辦理「耳提面命專案宣導」，自102年12月12日開始執行，業已辦理464場次，計有2,236名人員參訓，實施電話查核111件次，專案訪查擔任講師之各區清潔隊隊長提供46項建議意見。

(二) 制度面：

- 1、重建認知概念：臺南市政府環境保護局政風室辦理「耳提面命專案宣導」，特依講授對象之不同，分別設計小叮嚀宣導內容。針對基層清潔隊員部分特別強調，清潔隊員依法執行公務時屬廣義公務員身分；清潔隊員依法執行公務內容包含「資源回收物」、「大型家具」、「回收廚餘」等環保回收業務，回收物均已依程序標售，標售所得需納入公庫，因此回收物屬具有價值之公物，不得私自取用販售等項，提醒同仁時時警惕，避免發生違法情事。
- 2、加強流程查核：有關「資源回收物」、「大型家具」、「回收廚餘」三大回收業務之處理流程皆有不同，如何針對不同之回收流程訂定不同之查核機制，以落實回收流程之進行，並防堵貪瀆情事之再次發生，當屬重要之研議課題。
 - (1) 資源回收物：依照種類及價值分門別類，並依名稱及數量登載於簿冊，以為妥善管理及回收再利用。
 - (2) 大型家具：建議載運巨大家具之車輛應優先加裝

衛星導航系統，並分於收取及回隊部卸載時分別拍照存檔，俾利勾稽比對。

- (3) 回收廚餘：各廚餘回收車輛底板上宜加裝監視系統，並請各清潔隊針對留置廚餘研訂安全維護措施。

(三) 執行面：

1、政風工作專案訪查興革建議：臺南市政府環境保護局政風室 102 年針對各清潔隊實施政風工作專案訪查，共提出具體興革建議計 27 項，特臚陳與回收業務相關者如下：

- (1) 加裝衛星導航：清潔隊車輛應加裝衛星導航系統，俾利管控回收車輛之行車時間及路線，並注意回收物品之儲存及監視安全措施。
- (2) 即時拍照存證：收取巨大家具前先行拍照，俟回隊部卸載完畢時再次拍照比對。
- (3) 詳細登錄簿冊：巨大家具之登載簿上應詳細登錄回收家具之名稱及數量，業管科則可針對登錄簿所載者，定期進行抽查。

2、加強回收稽核：為檢視臺南市政府環境保護局業管科辦理回收業務之內控作業流程，稽核其是否確實有效達到興利防弊之正常運作，該局政風室簽准辦理「103 年度臺南市政府環境保護局回收業務稽核」，稽核時間自 103 年 3 月 1 日至 103 年 6 月 30 日止。

二、強化預防機制

- (一) 加強法紀教育：請臺南市政府環境保護局業管科製作法紀宣導案例（風紀案件、重大違法違紀個

案等)，以供下載宣導；另加強安排法紀教育課程，務求每位清潔隊員對相關法令深入瞭解。藉由不斷施教及耳提面命，強化清潔隊員正確之法治觀念，導正偏差執勤態度，堅定執法立場，建立清潔隊員清新形象。

(二) 施行職務輪調作為

- 1、曾發生風紀案件之清潔隊員專案調整，不得調回原案發清潔隊。
- 2、各清潔隊長針對所屬隊員，於派任前應加強考核任職經歷與風紀操守是否勝任職務。
- 3、適時調整職務，防杜藉其職務上之機會或方法，營私牟利，誤蹈法網。

(三) 深化品操考核：由各清潔隊長落實所屬隊員平時考核，深入瞭解平日在外生活及交往情形，清查有關違紀高危險癥候之人員，實施輔導、告誡等積極防制作為，使不致有非分之妄念，並導正偏差觀念，機先防處，杜絕再犯。

(四) 主動宣導檢舉專線：為能先知先制並自檢、自查清潔隊員風紀案件，以免遭受他機關查辦，衝擊機關形象與聲譽，積極廣為宣導法務部廉政署、臺南市政府政風處及臺南市政府環境保護局政風室檢舉專線。

三、興革建議

(一) 法令制度變革之建議：為預防各類公務倫理問題發生，臺南市政府環境保護局政風室於案發後，已訂定「臺南市政府環境保護局員工廉政倫理規範」來加強該局職（隊）員廉能之觀念，局長並

於員工月會中以「清廉勤政」為主題闡述服公職清廉的重要，要求各單位主管、各清潔隊長確實轉達相關規範至基層同仁；並由臺南市政府環境保護局政風室積極協調各清潔隊排定「公務員廉政倫理規範」相關教育訓練課程，廣為宣導廉潔之觀念，以期宣示該局清廉勤政之決心。

(二) 執行措施變革之建議

- 1、請臺南市政府環境保護局清查列管風評欠佳或有違法違紀疑慮之隊員，採取輔導等作為；如發現有違法違紀癥候之隊員，應即採取積極防制作為，必要時先行調整服務單位；如查有違法違紀具體事證，立即依規嚴辦。
- 2、為推動各清潔隊自行檢查風險因子執行措施，改善各清潔隊風紀品質、強化自我檢測機制，亦請業管科不定時、機動抽查實際工作狀況以及追究執行不力措施，俾利該科落實各清潔隊掌控工作。

伍、結語

清潔隊員或為市府團隊中之一顆小小螺絲釘，卻是臺南市政府環境保護局中人數最多之一項職務，且扛起全市清潔工作，足堪認為該局重要之職務。清潔隊員業務之推行攸關市政至鉅，同樣地，貪瀆案件之發生，更是重創市府團隊清廉形象，不可謂不慎，爰臺南市政府環境保護局刻已積極研訂各種機制予以防範，如「臺南市政府環境保護局員工廉政倫理規範」等，或有未盡周延之處。

本案發生後，除積極配合司法機關偵辦外，臺南市

政府環境保護局並立即追究涉案人員行政責任，該局政風室更於 102 年度辦理清潔隊政風工作專案訪查，訪視各清潔隊辦公場域；103 年度則落實辦理「耳提面命專案宣導」，由各清潔隊長擔任種子講師，與清潔隊員面對面傳遞廉政概念；概自「機先預防」方向，輔以實施專案訪查、施行職務輪調等策進作為，希能端正清潔隊員風紀，預防貪瀆再發生，重塑臺南市政府環境保護局之優質形象。