

# 麥O懷事件的啟示



## -、事件始末

一位首長多年的好友、深受首長信任、成為縣長重要幕僚,掌握相當 權力的人,自認為可以隻手遮天,終究抵擋不住金錢的誘惑,爆發了貪 腐事件。像這樣的例子在各地不斷的上演,我們如何從中得到教訓呢?

麥○懷在周○○擔任立委時,就是周的辦公室主任。當周○○當選 縣長後,麥○懷先是擔任○○縣政府縣長機要秘書,然後於96年9月30 日起至97年9月11日期間擔任縣長機要顧問,負責○○縣政府政策之撰 擬、規劃等機要業務、○○縣政府公關業務、出席或主持各項會議、其 他臨時交辦事項及送文至縣長室等業務。

九十五年間〇〇縣政府辦理〇洲、〇峽地區路邊停車格標案,原本 得標廠商僅能收取抄單費的「勞務委外」發包方式,然而〇清公司總經 理林○洪得悉縣府辦理標案,透過關係認識麥○懷,以及擔任縣府秘書 室雇員且與麥○懷關係深厚的張○和後,隨即施壓要求交通局將發包方 式改為「權利委外」。當時麥〇懷以「〇〇縣有以權利金委外方式管理 公有路邊停車場,對縣政府的收入比較好」為由,主導將該案退回交通 局,並對局長林〇昌、副局長陳〇瑞、科長侯〇換施壓,要求該局停止 辦理招標,改採「權利金委外」方式辦理招標<sup>1</sup>。

為協助〇清得標,麥更刻洩露底價給〇清,讓其輕易得標。此外,在 委外開單作業設定為冷門路段,待〇清得標之後,再將熱門路段換給〇 清。在食髓知味後,林〇洪再度以同樣手法順利取得「〇〇區委外開單 作業」案與「〇〇區委外開單作業」案,並欲循相同模式來更換停車路 段,以獲取暴利。然而終究紙包不火,未得標廠商開始質疑〇〇縣政府 有圖利〇清之嫌,〇〇縣政府因此開始進行調查。林〇洪自知遲早會東 窗事發,因此自行至法務部北機組自首。

根據檢察官的調查發現,林〇洪為求透過麥〇懷、張〇和之協助,使 〇〇縣政府交通局能配合〇清取得〇〇縣政府公有路邊停車場委託民間 開單之標案,以從中賺取暴利,開始行賄政府官員。麥〇懷不僅長期接 受〇清林〇洪租賃二部賓士車作為代步車,而且還收其他賄款,並在台 北〇〇聯誼社、錦州街威〇斯酒店、民族東路私人招待所、桃園復興路 等酒店,接受招待和喝花酒。最後,麥〇懷及張〇和因收受賄賂而被依 貪污治罪條例第4條第1項第5款以及因洩露底價而被依刑法第132條第1 項之公務員交付國防以外應秘密文書罪嫌被檢方起訴。

### 二、公開與透明是防貪的不二法門

若我們仔細觀察整個事件的發展,可以看到在變更過程中有諸多的破綻。為何麥〇懷竟然可以「縣長辦公室主任」駁回已經由副縣長陳〇仁決行的「勞務委外」發包方式,並將其改為「權利委外」方式?隨後,麥〇懷為何能更改合約書內容給予〇清較好的路段呢?麥〇懷經常開著這兩部備受爭議的賓士車進出縣府,不僅許多縣府員工看過,還有不少縣府官員搭過,為何他們對此卻「視而不見」呢?為何麥〇懷和張〇和

<sup>1</sup> 請參看麥案檢察官起訴書。



多次接受招待喝花酒都沒有人說話呢? 〇〇縣政風處是否失職呢?

首先是在我們的制度中有許多灰色地帶,讓政府官員有機會上下其 手。我們常說政治是權威性的價值分配過程,他決定了哪些人可以拿到 政府的標案,也決定了哪些人可以取得政府補助。在此種過程中,民眾 與政府的關係往往是資訊不對等的,若有權者又具有不受監督的裁量空 間時,可以為民謀福利,也可以為己謀私。換言之,缺乏有效之課責與 監督機制,就會產生貪腐問題。我國近年來行政程序法<sup>2</sup>與政府資訊開 法<sup>3</sup>的相繼通過,其目的便是希望透過公開透明的資訊、增加民眾對公 共事務之瞭解、信賴與監督,更能減少貪腐的機會。

儘管「政府資訊公開法」於民國九十四年制定,但長久以來政府的習性因循,許多牽涉公共利益的資訊常常不敢、不願、甚至忘記公開。至少就由「勞務委外」發包方式改為「權利委外」方式時,是否要有公開容討論的程序,而不是由縣長辦公室主任一人就可以推翻所有的決定契約內容若是透明,任何民眾皆可以查閱,就不可能隨時更動契約之內容。若一切依規定將所有的發包程序、採購契約等皆一一公布在網路,政府就難以在簽約之後又換取較好的路段給〇清。

有關〇清行賄以及麥〇懷收受賄款與接受招待的部分是否可以避免呢?以一般公務員的薪水,除非有其他收入,否則不可能有這麼多錢買兩輛賓士車代步。另外,根據檢方的調查,麥〇懷和張〇和多次接受招待喝花酒,照理說縣府政風處應該會有所耳聞,因此政風處是否有所失職呢?當然麥〇懷是縣長身邊的紅人,因此縱使有些人對其行為有所不滿,亦不敢張揚,此時政風人員的角色更為重要。當然政風人員在此方面的角色與首長的態度有相當大的關係,若首長能有原則的堅持廉政原

<sup>2</sup> 行政程序法於民國88年通過,民國90年1月1日施行。

<sup>3</sup> 政府資訊公開法於民國94年12月6日制定,民國94年12月28日施行。

則,政風則較無顧忌。其實政風的一條鞭制之目的亦是欲避免首長袒護屬下或愛將的情況。近年來政府為持澄清吏治要求個縣市政府訂定廉政倫理規範,可惜〇〇縣政府廉政倫理規範在民國97年才訂定。換言之,在當時〇〇縣缺乏廉政倫理規範,就會產生相當的解釋空間。台北市很多年以前就訂定台北市政府廉政倫理規範要求所有公務員不得參加與其職務有利害關係者所邀請之飲宴應酬或出入不正當場所、也不得接受任何饋贈。遇有贈受財物情事,也需依一定程序簽報與處理。如:請託關說、受贈財物、飲宴應酬都必須要登記。更重要的是要讓公務員們清楚的瞭解什麼是可以做的,什麼是觸法的行為。這些規範要徹底執行並成為大家的習慣並非一蹴可及,而是需要相當時間。

## 三、他山之石可以攻錯

我們或許可以看看那些近年來被評無為最廉潔的北歐國家如丹麥、芬蘭、瑞典等是如何做到的。根據國際透明組織2007年世界各國之貪腐指數CPI (Corruption Perceptions Index) 4共有全球一百八十個國家或地區納入評比,最廉潔的三個國家為丹麥、芬蘭、紐西蘭。我們的法務部亦曾經於2006年派員至丹麥與芬蘭考察。丹麥與芬蘭政府之所以被評為非常廉潔,很大程度在於他們重視政府公務員行政行為的規範和違法行為的預防工作5。

北歐國家如丹麥曾針對此擬定一套綱領對於何謂貪污、收受多少禮品始構成貪污明確規範,雖然一開始也曾引起公務員的反彈,但是經過宣導讓公務員清楚的瞭解其間的分際在那裡,才慢慢的被接受。後來該綱領實施半年後,有某地方自治團體首長因為接受廠商饋贈其住宅之新暖

<sup>4</sup> 請參看國際透明組織網站,Transparency International's Annual Report 2007, http://www.transparency.org/publications/annual\_report。根據該報告,台灣排名第34名。

<sup>5</sup> 楊世華、李國正。2007。〈丹麥、芬蘭二國廉政制度之運作〉考察報告,法務部出國考察報告。http://www.moj.gov.tw/public/Data/7711105425343.doc。



氣系統與衛浴設備等而被認定為貪污,遭到起訴與求刑,自該事件之警惕之後,貪污事件便極少。除了,明確的規範外,對民眾以及私人公司或企業之宣導與教育也相當重要。另外,丹麥等北歐國家政府長期以來都具有很透明的制度,資訊公開,所有人民均可向政府調閱檔案卷宗,以審視政府施政是否合法,是否正確。當資訊透明後,民眾便沒有動機賄賂;只有當黑箱作業、資訊不明時,民眾才會想要用賄賂的方式來加速行政程序或取得他想要的。當然,北歐國家皆是自由民主國家,媒體會經常注意政府部門或甚至是公司內部是否有貪污情形,並將其披露。所有政策是透明的、所有的民眾都可能在監督、再加上媒體的關注,貪腐就不太容易發生。

以公開透明來杜絕貪腐,在台灣亦可以找到一些例子,以台北市監理處為例,過去該機構常常得不到民眾的信任,也被認為貪腐嚴重。駕照考不上,常常懷疑是不是沒有送紅包;車子檢驗沒過,也有同樣的懷疑。後來,台北市監理處痛下決心,改採全程透明的方式,以杜絕民眾之疑慮。既然過去常有洩題與收賄之類的謠言,他們把所有的題目都放在網路上,而且還很貼心的出現中文、越文、印尼文、東文、日文、英文、泰文多國語言筆試參考題目,民眾可隨時上網閱讀這些題目,當然如果你所有的題目都會,也表示你的交通規則等相關知識絕對是一流的。同時,採隨到隨考,每份題目都是電腦隨機選擇。在換照方面,採取超商換照及通訊換照等便民方式,同時,所有流程在網路上皆說明的很清楚。。經此改革之後,民眾知道無須靠紅包來解決問題,該單位不僅貪腐問題減少,同時民眾對該單位的滿意度因而大為提升。

#### 四、結論

麥〇懷之類的事件並非獨特,在台灣各級政府可能有該類事件不斷

<sup>6</sup> 請參看台北市監理處網站, http://www.mvo.taipei.gov.tw/cgi-bin/SM themePro?page=438277dd

在上演。該事件也可以給行政首長們一些教訓,權力傾向於腐化,絕對 的權力傾向絕對的腐。給予幕僚過大的權力,而缺乏任何監督機制時, 就會產生貪腐問題。北歐的丹麥與芬蘭近年來幾乎無貪腐情事,要歸功 於政策的透明化與明確的廉政規範。近年來台灣已陸續訂定各種陽光法 案,「遊說法」、「政府資訊公開法」、「公職人員財產申報法」、 「公職人員利益衝突法」、「政府採購法」、「信託業法」、「行政程 序法」、「政治獻金法」等,去年行政院院會更通過「公務員廉政倫理 規範」使所屬公務員行止有所依循。不過徒法不足以自行,目前多項法 律的訂定後,並未徹底執行。譬如:諸多政府單位沒有設遊說法專區也 未認真執行、政治獻金法有相當多的漏洞、公職人員財產申報法亦沒有 完全落實。至於大家寄予厚望的「政府資訊公開法」,根據「推動公民 參與法制化聯盟」一項對政府網站資訊公開程度調查,發現四十個被調 查的中央政府機關網站,沒有任何一個機關是完全遵照「政府資訊公 開法」規定辦理,顯見法令未被落實 7。去年,十四個民間團體更組成 「透明政府行動聯盟」8,要求政府落實資訊公開透明,顯然政府還是 很多資訊不願意公開。

除此之外,從北歐的例子也可以看出他們非常重視對一般民眾以及各個私人公司之教育工作。向民眾教育、灌輸何謂貪污,何以導致貪污,使人民、廠商均有所警覺。由於國人常有關說之習慣或認為「有錢好辦事」,因此教育與宣導工作相當重要。總而言之,要降低貪腐或甚至杜絕貪腐須多管齊下,方有可能。

<sup>7</sup> 中央社, 〈民間團體:多數政府機關未依法公開政府資訊〉,2007/09/12。

<sup>8</sup> 大紀元,2008。〈打造陽光政府 「透明政府行動聯盟」成立〉,http://www.epochtimes.com/b5/8/9/16/n2265371.htm,2008/09/16。