

澎湖縣政府 112 年度 《陽光工程・倫理相成》 廉政防貪指引手冊

廉潔是確保社會公眾利益的重要環節，公務員確實依法行政、廉潔自持，可以保護人民的基本權利，維護社會秩序，實現公平公正的社會運行。

主辦單位：澎湖縣政府
指導單位：法務部廉政署
執行單位：澎湖縣政府政風處

**澎湖縣政府 112 年度
《陽光工程・倫理相成》
廉政防貪指引手冊**



目錄

壹、 縣長的話___P.1

貳、 什麼是防貪指引___P.2

參、 《倫理相成》 ___P.4

請託關說的區辨與應對

肆、 《陽光工程》 易生弊端案例分析___P.8

案例一：浮報價額，違背職務收賄案

案例二：採購相關會議成員收賄案

案例三：綁標，違背職務行收賄

案例四：行賄買安心，職務上收賄案

案例五：虛開發票浮報價額案

案例六：違法招決標圖利廠商案

案例七：協助推動標案需求索賄案

伍、 實務操作指引___P.22

討論一：圍標廠商家數？幾家才構成圍標？

討論二： 離島廠商間的特殊緊密默契，是否算圍標？

討論三：罪與罰的比例原則？以及如何自處？

討論四：「合併採購」如何才能避免變成「規格綁標」？

討論五：採購項目能夠分別招標而不拆開，是否違法或涉及圖利特定廠商？

陸、 結語___P.32

壹、縣長的話

廉政是一個社會不可或缺的價值觀和原則，澎湖縣政府為建構服務鄉親的優質行政團隊，我要求同仁除了真誠、熱誠與效率之外，最重要的是要有清廉！這是澎湖縣民的期待！

無論在政治、經濟還是社會層面，「廉政」都扮演著關鍵的角色，因此 112 年 1 月 10 日，在我上任縣長的第一次縣務會議中，即率領一級主管及縣府團隊簽署「廉政透明公約」，以實際行動展現落實陽光法案的決心，回應我選前對縣民的承諾。

讓我們一起透過「廉政防貪指引」，探討廉潔的重要性，並找出在工程採購及行政層面上，實踐和推動清廉的具體方法，攜手打擊不法、杜絕貪腐，共建公平、透明和可信賴的廉能政府。

縣長 陳光復

112 年 5 月

貳、什麼是防貪指引



一、辨識潛在危機

蒐集過往易生弊端案例

二、強化風險意識

彙整成去識別化進行討論激盪

三、打造溝通平台

深度討論、充分有效溝通

四、提供專業協助

法律與實務的最適平衡

五、機先防堵弊端

具體事件研析、借鏡

六、擬訂可行方案

貼切機關屬性、務實推動



防貪指引係透過座談會方式，將實務上曾發生之案例公開分享，具體揭示弊端型態，同時使承辦同仁有機會直接反映執行職務上可能發生之問題，提供業務單位、政風人員及專家學者腦力激盪平臺，共同研擬具體可行的制度性解決方案與機制，俾利機關參考運用、同仁進退有所依循。



參、

《倫理相成》

請託關說的區辨與應對

公務員廉政倫理規範 § 2 I (5)

其內容涉及本機關（構）或所屬機關（構）業務具體事項之決定、執行或不執行，且因該事項之決定、執行或不執行致有違法或不當而影響特定權利義務之虞。

請託關說往往是在非法、不公平、不公正的情況下取得利益，加劇社會的不平等現象，造成社會不安定，甚至引發社會矛盾和衝突；更對於第一線執法公務員造成心理壓力，故應對此等不當行為予以導正，以維護社會的公平正義。

公務員廉政倫理規範 § 11

公務員遇有請託關說時，應於三日內簽報其長官並知會政風機構。



注意：違反行政慣例即屬於「不當」的範疇

行政機關作成行政處分時，對於相同或具同一性之事件，應受合法行政先例或行政慣例之拘束；如無實質正當理由，即應為相同之處理，以避免人民遭受不能預見之損害。(行政自我拘束原則)



請託關說的區辨

請託關說的內容如直接與法規(有明確文字規範者)相牴觸，或違反行政機關的行政慣例或是行政先例(機關有裁量權的情形下，雖無文字規範，但行之有年，且不違法的慣習作法)，而影響特定權利義務之虞，就屬於請託關說，應於三日內簽報長官並知會政風機構。

平等原則

平等原則要求「恣意的禁止」

相同事情
相同對待

不同事情
不同對待

拒絕請託關說就是實現平等！

遇有請託關說的應對

遇有請託關說時，除應於三日內簽報長官並知會政風機構外，最重要的是：必須「依法行政」、「秉公處理」，若是依照請託關說的要求辦理，即使有進行登錄，也是違法的。



有違法
或不當



影響特定
權利義務
之虞



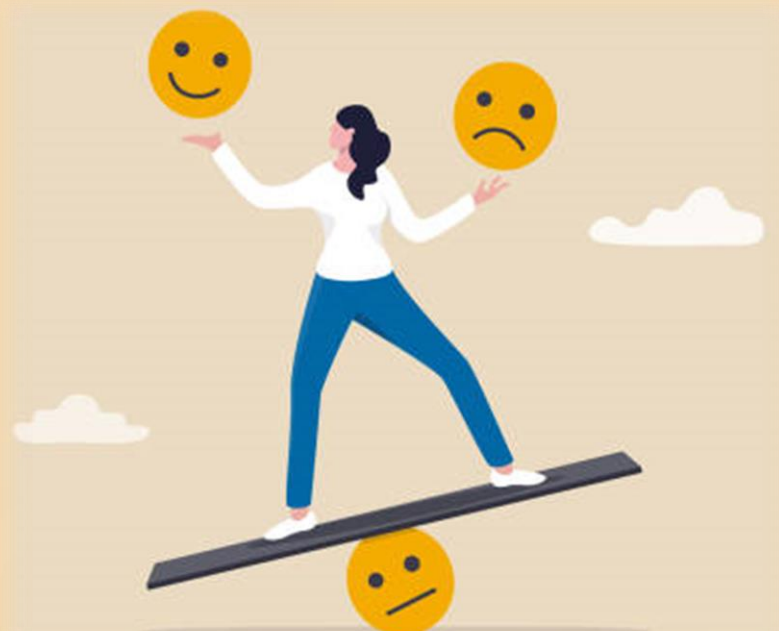
三日內
簽報長官
知會政風



依法行政
秉公處理

前路岔分兩蕩然，
心存疑，欲探明；
循理往，堅守真，
忍辱負重道自珍。

—如有疑惑，歡迎隨時
與政風處討論。



肆、

《陽光工程》

易生弊端 案例一

浮報價額，違背職務 收賄案

內部請購簽辦階段，即浮報預估金額，預算亦隨之浮報，廠商投標金額即可理所當然拉高，公開招標階段，再以圍標之方式得標，獲取不法利潤，事成之後，廠商透過白手套向公務員期約賄賂。

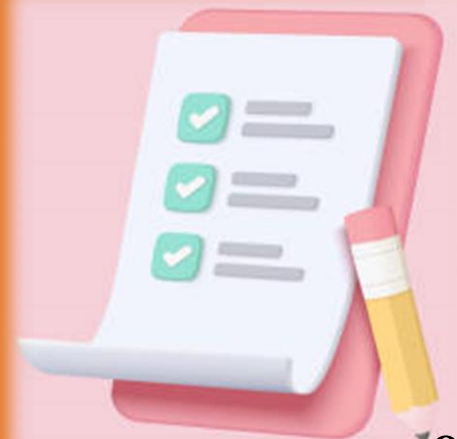


涉犯法條

- 一、 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款購辦公用器材、物品，浮報價額及舞弊罪嫌。
- 二、 政府採購法第 87 條第 3 項之以詐術使開標發生不正確結果罪嫌。
- 三、 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款之對於違背職務行為收受賄賂罪嫌。
- 四、 貪污治罪條例第 11 條第 1 項之對於公務員關於違背職務行為行賄罪嫌。
- 五、 貪污治罪條例第 11 條第 2 項之對於公務員關於不違背職務行為交付不正利益罪嫌。
- 六、 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之對於職務上行為收受不正利益罪嫌。

貼心提示：

訪價要確實，切勿便宜行事，而以「向一家廠商拿取多張報價單」的方式估價，將會造成預算金額不當拉抬。

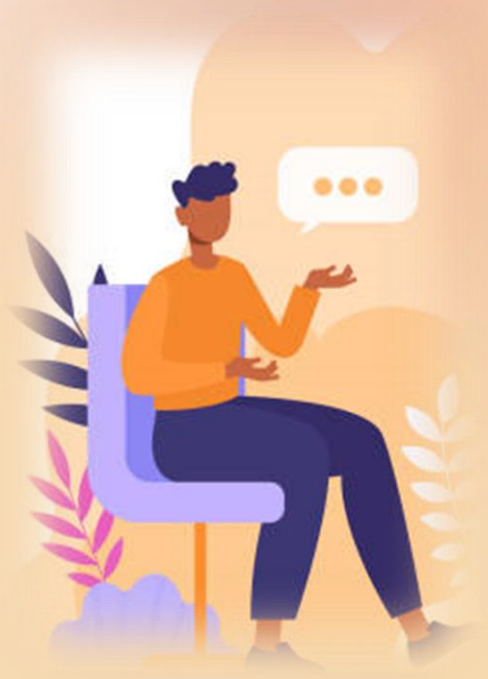


《陽光工程》

易生弊端 案例二

採購相關會議成員收賄案

採購相關會議成員與公務員配合，由有權審核標案之成員，在會議提出有利廠商之事項，不論成敗，廠商均給予具有對價之賄款。於資訊不對稱之情形下，行賄廠商得以優越於其他投標廠商，獲取投標資訊，取得競爭優勢，進而成為得標廠商。



涉犯法條

- 一、 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款對於職務上行為收受賄賂罪嫌。
- 二、 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款對於違背職務之行為收受賄賂罪嫌。
- 三、 刑法第 132 條第 1 項洩漏中華民國國防以外應秘密消息罪嫌。
- 四、 貪污治罪條例第 11 條第 2 項對於公務員職務上之行為交付賄賂罪嫌。
- 五、 貪污治罪條例第 11 條第 1 項對於公務員關於違背職務之行為交付賄賂罪嫌。



貼心提示：

收受廠商賄賂，做出對特定廠商有利的陳述，無論最終結果如何，都已構成貪污治罪條例受賄罪。



《陽光工程》

易生弊端 案例三



規格綁標，違背職務 行收賄

承辦人及廠商對於採購案之規格、價格、工法、甚至履約期限等等，以綁標方式限制其他廠商競爭。

公開招標後，因綁標而導致只有該一家廠商能投標，最終公務機關不得不決標予該廠商。

廠商獲取標案價金後，再依約給付賄款予白手套，並朋分予公務員。



涉犯法條

- 一、貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款違背職務收受賄賂罪嫌。
- 二、貪污治罪條例第 11 條第 1 項對於公務員關於違背職務行為交付賄賂罪嫌

貼心提示：

在規劃設計過程，藉由限定廠商資格、指定特殊產品規格、品質或特殊施工法、規定不合理之履約期限或鉅額押標金等方式，以限制競爭，排除其他廠商參與競標，即為「綁標」。



《陽光工程》

易生弊端 案例四

行賄買安心，職務上 收賄案

公務員為讓自己屬意之廠商得標，不惜明示、暗示勸退其他有意競爭廠商，足以造成不公平競爭。廠商得標後，為求順利履約驗收，亦與有權責之公務員達成行收賄之合意而交付、收受賄賂。



涉犯法條

- 一、 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款對於職務上行為收受賄賂罪嫌。
- 二、 貪污治罪條例第 11 條第 2 項對於公務員職務上之行為交付賄賂罪嫌。



貼心提示：

一旦收受了廠商賄賂，即使公務行為並未違法，亦會構成貪污治罪條例之「不違背職務」受賄罪。

《陽光工程》

易生弊端 案例五

虛開發票浮報價額案

公務員與廠商共謀，將廠商發票金額以少報多之方式浮報價額。廠商配合公務員開立不實金額之發票供公務員核銷，俟會計、出納審核撥付款項後，公務員或廠商即可取得所浮報價額之金錢。



涉犯法條

- 一、 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款經辦公用工程浮報價額罪嫌。
- 二、 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 2 款之利用職務上機會詐取財物罪嫌。
- 三、 商業會計法第 71 條第 1 款以明知為不實之事項而填製會計憑證罪嫌。



貼心提示：

浮報金額或是作假發票，即使金額不大，都已涉犯貪污治罪條例，切莫貪小便宜、因小失大。



《陽光工程》

易生弊端 案例六

違法招、決標，圖利 廠商案

公務員知悉投標廠商不具投標資格，且與其他廠商有意圖影響採購公正性之行為，卻仍於資格審查結果認定合格並評選該廠商得標。廠商未核實丈量施作項目，並高額浮編設備項目之單價，公務員明知上情卻未予以審查，並任其施作。驗收時公務員未實際丈量廠商施作項目及數量，且配合廠商於驗收紀錄中核章，據以完成驗收程序。

涉犯法條

一、貪污治罪條例第6條第1項第4款主管事務圖利罪。



貼心提示：

知道有缺失，卻不糾正；應予扣繳或裁罰，卻不作為，最終使廠商獲得好處(增加收入或減少支出)，便是圖利。



《陽光工程》

易生弊端 案例七

協助推動標案需求索 賄案

有提出標案需求權限之公務員，
配合廠商提出標案需求，廠商順
利得標後，再向廠商收取約定之
賄款。



涉犯法條

- 一、 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之對於職務上行為收受賄賂罪嫌。
- 二、 貪污治罪條例第 11 條第 2 項對於公務員關於不違背職務行為交付賄賂罪嫌。



貼心提示：

擁有職權，應公正平等的行使，若假借權限，獨厚特定對象，復拿取好處，即觸犯貪污治罪條例受賄罪。



伍、實務操作指引

討論一



圍標廠商家數？幾家才構成圍標？

提問說明：如果我們在審核採購資格的時候，發現其中只有 2 家廠商有異常關聯，並未達到 3 家，這樣也算是圍標嗎？



觀念釐清

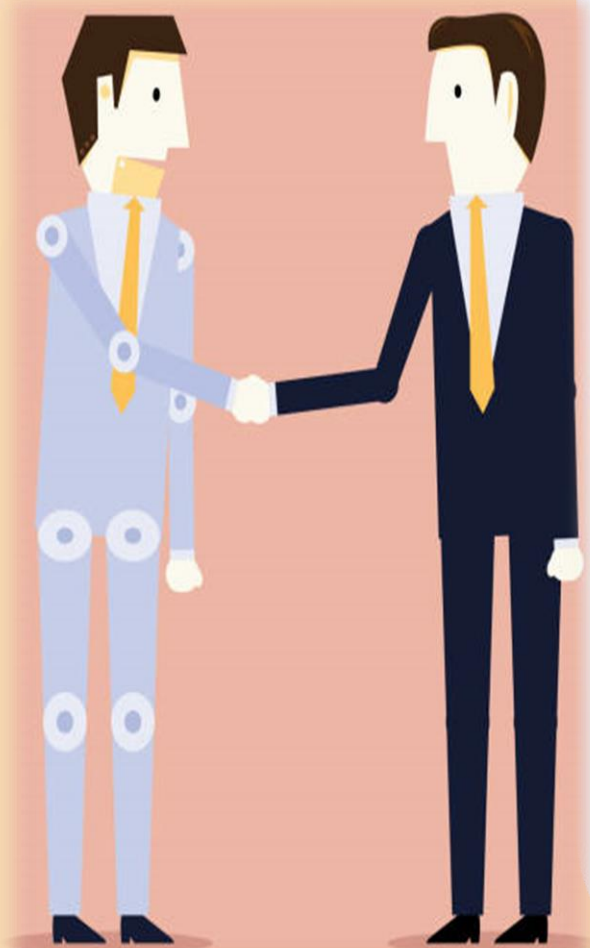
- 一、 只要 2 家有異常關聯，其實就是構成政府採購法第 87 條的「意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合意，使廠商不為投標或不為價格之競爭者」的所謂的圍標。
- 二、 大家會誤認為要 3 家廠商聯合起來的才能稱作圍標，是因為公告金額以上的公開招標，第一次開標規定要 3 家廠商才能開標，加上實務上廠商也為求第一次就能順利開標，而邀約其他 2 家場一起圍標，所以一般人都認為圍標必須要達到 3 家廠商才能成立，這是誤解。
- 三、 只要廠商有意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合意，使其他廠商不為投標或不為價格之競爭，就算其他廠商只有 1 家，都會構成圍標。

實務操作指引

討論二

離島廠商間的特殊緊密默契，是否算圍標？

提問說明：在澎湖這邊因為地緣關係，廠商家數並不多，加上離島人口較少，廠商之間往往彼此熟識，就會有耳聞 ABC 幾間有能力投標的廠商，達成共識，BC 廠商配合把標價寫高一點，這次由 A 得標；下次由 B 得標，AC 廠商配合把標價寫高，如此操作，ABC 廠商輪流得標，像這種情形，是否會構成圍標？採購承辦又該如何應對呢？





觀念釐清

- 一、 其實只要廠商間有合意，故意不為價格競爭，就會構成圍標，並沒有分別本島或離島，畢竟政府採購法並沒有離島或偏鄉的除外條款。
- 二、 但就機關採購承辦的角度來說，只需要就「形式上」進行審查即可，可依工程會對重大異常關聯做出的函釋(工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號)：像是標單筆跡相同、支票或是郵寄號碼連號、公司電話地址相同等等，來去進行判斷，只要形式上沒有明顯的關聯，僅屬廠商間的投標默契，法律並沒有課予採購承辦人員如此重的實質審查責任，所以形式上未構成異常關聯，採購承辦人不需要太擔心「要是讓廠商合格會不會構成圖利」的問題。
- 三、 在承辦採購過程中，如果遇到不能判斷的情況，歡迎隨時跟政風處討論，一起研究，找出最適當的處理方法。

實務操作指引

討論三

罪與罰的比例原則？ 以及如何自處？

提問說明：某些案子以貪汙罪起訴，但是在一般人的角度來看，可能覺得僅是採購程序上的瑕疵，或是便宜行事，請問為什麼會有這麼大的落差呢？怎麼一般人認為的行政缺失，最後卻會演變成以貪汙治罪條例或是刑法圖利罪送辦？是真的惡性如此嚴重？或是有這種重刑的必要？





觀念釐清

- 一、 所有的罪一定都會回歸到法律層面來解讀，舉個例子：有個稽查隊員，因為違背法令被移送，稽查員跟法官說「他是文科出身的，不懂這些工程類的規定」，最後法官並不採納，因為他違反的規定是他職務上最基本的法令，不能說不知道就不遵守，而且那個法令是局內自己訂的作業標準，更沒有理由說他不懂，或是不清楚。
- 二、 至於什麼時候是行政責任？什麼時候是圖利或是貪汙罪，區別點在於「有沒有違背法令」，如果是程序不完備，但是並未違背法令，那就是行政責任(前提是未收受賄賂)。
- 三、 所以各位同仁要熟悉職務上的法令，尤其各局處裡面自訂的規範，要清楚法規的界線，這樣才是真正保護自己的方式。

實務操作指引

討論四

「合併採購」如何避免 成為「規格綁標」？

提問說明：澎湖的學校因為人數少，為了避免多次辦理招標，會有把標案合併在一起辦理的狀況，像是把勞務案跟財物案合併招標，或是把工程案跟財物案合併發包，但前面提到一個以規格、價格、工法等等的方式，限制其他廠商競爭的綁標案例，想請問：為了節省招標次數，而進行的合併採購，如何做才不會落入規格綁標的狀況？



觀念釐清

- 一、 補充說明：前面的綁標案例，是公務員以及廠商間具有合意，是為了怕其他廠商插入撿走這個標案，所以特別設計成除了特定廠商之外的其他廠商都無法進入的採購規格。
- 二、 和「避免多次招標，而將採購案合併」的情況不太一樣，政府採購法本來就有賦予機關靈活選擇採購策略的權限，在採購法的範圍內，機關選擇最適合的採購方式，並不會因此變成綁標，除非是為了讓特定的廠商得標，而量身打造的規格，才會構成綁標。



實務操作指引

討論五

採購項目能夠分別招標而不拆開辦理，是否違法或涉及圖利特定廠商？

提問說明：若採購的項目是能夠分開招標的，卻選擇將採購併案辦理，比如今天我們決定要合併幾項採購為一件工程案(或是統包案)，因此導致能夠投標承做的廠商僅剩數家，如此是否會涉及「圖利廠商」的問題？





觀念釐清

- 一、 有關圖利特定廠商，最高法院刑事大法庭 109 年度台上大字第 3214 號裁定，對於圖利的「不法利益」有詳細的解釋，其中重點是「違反平等原則」而去「突顯個別利益」。
- 二、 像是前面例子中提到的綁標，那些案子在檢察機關掌握到的證據中，都顯示公務員跟廠商之間有勾結，是為了特定廠商的利益去設計，就是「突顯個別利益」。
- 三、 前述的併案採購或是統包工程，比較屬於通案性的招標，這裡面是否有「突顯個別利益」的情況，其實是存疑的。(通案招標若無突顯個別利益，並非綁標或圖利特定廠商)
- 四、 檢察機關在適用圖利罪的時候，其實是很嚴謹的，因為要抓的是那些真正收錢的、貪汙的，不是要打擊認真做事的公務員士氣。

陸、結語



廉潔的重要性不言而喻。在這個充斥著貪污誘惑和道德風險的時代，我們必須以身作則，堅守廉潔的價值觀。防貪指引座談會提供了一個平台，讓我們能夠共同討論、學習和分享有關廉政及採購的經驗和最佳實踐方式。

透過本次座談會，讓我們可以深入探討機關採購、法規和實務操作問題，加強對不法行為的警覺性。這樣的討論和交流有助於提高我們對依法行政的認識和理解，從而激勵我們選擇正確的行為和道路。



通過分享案例、討論執行疑義以及提供實用操作指引，我們能夠更好地應對各種誘惑和壓力，堅持正確的行政操守，保持高度的風險意識。

最重要的是，防貪指引座談會營造了一個共同的平台，讓我們共同努力，建立一個公正、透明的行政文化。其重要性不僅在於傳遞採購的法律知識，更在於激發我們內在的警覺和區辨，讓我們能夠在個人和組織層面上，實踐公正自持，建立一個更加正直和可信賴的政府。通過持續地努力，我們終將能夠為未來的世代，鋪平一條道德光明的道路。

政風處處長

陳榮松

112 年 5 月



文件範本來源：

<https://poweredtemplate.com/>

文內插圖來源：

<https://www.istockphoto.com/>

非商業用途，如有侵權，或內容錯漏，請不吝聯繫告知改進。

澎湖縣政府政風處 06-927-4400#539