

澎湖縣政府 112 年度 《陽光工程·倫理相成》廉政防貪指引座談會 會議紀錄

時間：中華民國 112 年 5 月 3 日(星期三)下午 2 時

地點：澎湖縣政府第 3 會議室(2 棟 1 樓)

主持人：澎湖縣政府政風處 陳螢松 處長

外聘專家學者：橋頭地檢署嚴維德檢察官(法務部廉政署南部地區調查組助署檢察官)

出席人員：(詳如簽到表)

紀錄：陳怡臻

壹、 主席致詞(陳處長螢松)：

- 一、 感謝各位來自不同部門的朋友參與本次防貪指引座談會，我們將共同探討工程營繕採購及廉政倫理常見的弊端態樣，以增強風險意識，防止類似弊端發生，以及如何在日常工作中貫徹執行廉潔原則。希望今天的討論和交流將對各位未來的採購工作和公務生涯產生積極的影響。
- 二、 本處特別邀請橋頭地檢署的嚴維德檢察官，他多次成功地打擊貪污案件，比如前陣子中油執行長的弊案就是嚴檢察官親自承辦。非法律本科出身的嚴檢察官從基層做起，從檢察事務官、到律師，再到高雄地檢署擔任檢察官，在此期間負責調查高雄市議會的議員涉嫌貪污的案件，並發現當地政府的建設工程經常與黑幫組織勾結。他與團隊經過多年的調查，成功地將多名政府官員、建商和黑幫分子起訴，是一位實務經驗非常豐富的檢察官，接下來我們請嚴檢察官為我們致詞。

貳、 **檢察官致詞(嚴檢察官維德)：**

今天很高興澎湖縣政府政風處安排了這場座談會，等等我將以實際案例的方式跟各位分享工程採購容易遇到的貪瀆型態，以及會觸犯什麼法律規定，以及公務員又該如何防治等等，各位同仁如果業務上有碰到甚麼疑難，都可以提出來一起討論，我會就我所能盡力答覆。

參、 **公務員採購倫理宣導(澎湖縣政府政風處)：**(簡報內容詳如「強化廉政透明法規知能請託關說篇」PPT)

肆、 **案例介紹(嚴檢察官維德)：**(詳細內容請參閱「工程營繕採購常見違失」討論案例)

一、 **案例一：浮報價額，違背職務收賄案**

- (一) 弊端手法：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，廠商透過白手套向公務員期約賄賂。
- (二) 涉犯法條：購辦公用器材、物品，浮報價額及舞弊罪嫌、以詐術使開標發生不正確結果罪嫌、對於違背職務行為收受賄賂罪嫌、對於公務員關於違背職務行為行賄罪嫌、對於公務員關於不違背職務行為交付不正利益罪嫌、對於職務上行為收受不正利益罪嫌。

二、 **案例二：採購相關會議成員收賄案**

- (一) 弊端手法：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。

- (二) 涉犯法條：對於職務上行為收受賄賂罪嫌、違背職務之行為收受賄賂罪嫌、洩漏國防以外應秘密消息罪嫌、公務員職務上之行為交付賄賂罪嫌、對於公務員關於違背職務之行為交付賄賂罪嫌。

三、 案例三：綁標，違背職務行收賄

- (一) 弊端手法：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，因綁標結果即便只有該一家廠商能投標，最終公務機關仍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。
- (二) 涉犯法條：違背職務收受賄賂罪嫌、對於公務員關於違背職務行為交付賄賂罪嫌。

四、 案例四：行賄買安心，職務上收賄案

- (一) 弊端手法：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，亦會與有權責之公務員達成行收賄之合意而交付、收受賄賂。
- (二) 涉犯法條：對於職務上行為收受賄賂罪嫌、對於公務員職務上之行為交付賄賂罪嫌。

五、 案例五：虛開發票浮報價額案

- (一) 弊端手法：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。
- (二) 涉犯法條：經辦公用工程浮報價額罪嫌、利用職務上機會詐取財物罪嫌、明知為不實之事項而填製會計憑證罪

嫌。

六、 案例六：違法招決標圖利廠商案

(一) 弊端手法：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。

(二) 涉犯法條：主管事務圖利罪。

七、 案例七：協助推動標案需求索賄案

(一) 弊端手法：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。

(二) 涉犯法條：對於職務上行為收受賄賂罪嫌、對於公務員關於不違背職務行為交付賄賂罪嫌。

伍、 個案討論及防治措施研討(實務問答 Q&A)：

一、 討論一：圍標廠商家數？幾家才構成圍標？

(一) 提問(農漁局許技士)：請問一下前面案例有提到 3 家廠商圍標，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？

(二) 回覆(嚴檢察官維德)：

1. 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。

2. 並沒有特別指稱一定要3家以上共同合意才屬於圍標態樣，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。
3. 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。

二、 討論二：離島廠商間的特殊緊密默契，是否算圍標？

- (一) 提問(政風處陳科員)：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，大家講好，這次由A得標，BC廠商配合把標價寫高一點，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？
- (二) 回覆(嚴檢察官維德)：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。
- (三) 回覆(陳處長螢松)：其實這種情形在花蓮跟台東也很常見，尤其偏遠地區更嚴重，因為那邊資源少、廠商也很少，甚至有時候可能只有2家廠商在輪流得標。但是就我

們機關採購承辦的角度來說，只需要就「形式上」進行審查即可，大家可以參考工程會針對重大異常關聯做的函釋（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情況，廠商之間私下的投標默契，並未形諸文字的話，法律並沒有課予採購承辦人員那麼重的實質審查責任；像我之前在高雄市辦過很多圍標的案子，就是同時符合了很多項「重大異常關聯」事項，所以形式上如果並未構成異常關聯，採購承辦人並不需要太擔心「要是讓廠商合格會不會構成圖利」的問題，各位在承辦採購過程中，如果遇到不能判斷的情況，也歡迎隨時來跟政風處討論，我們可以一起研究，找出最適當的處理方法。

三、 討論三：罪與罰的比例原則？以及如何自處？

（一） 提問（志清國中王校長）：其實最近澎湖的教育界有點不太平靜，因為一些學校接連發生幾件令人遺憾的事情，現在校長除了事情很多、很瑣碎之外，我覺得當校長的風險不輸警察，也是一個很危險的職務。想請問的是：像是最近澎湖某些學校的案子，最後是以貪汙罪來起訴，但是在我們教育人員的角度來看，可能就是採購程序上的瑕疵，沒有想得很周全這樣，那為什麼會有這麼大的落差呢？怎麼我們認為的行政缺失，最後卻會演變成被以貪汙治罪條例或是刑法圖利罪送辦？是真的有這種必要？還是有其他更平順解決的方式嗎？

（二） 回覆（嚴檢察官維德）：雖然我不是很清楚校長談的是哪件案子，不過我們回到圖利的部分來講，所有的罪一定

都是回歸到法律層面來看，舉個例子：之前有一個案子是一個稽查隊員，他因為違背法令被移送，到法官那邊這位稽查員跟法官說「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，是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，而且那個法令是他們局內自己訂的作業標準，更沒有理由說他不懂，或是不清楚。至於什麼時候會變成行政責任？什麼時候會變成圖利或是貪汙罪，最重要的區別點在於「有沒有違背法令」，今天如果做的程序不完備，但是結果並未違背法令，那就是行政責任，所以各位同仁要把自己職務上的法令都熟悉，包括各局處裡面自己訂定的規範，就算是便宜行事，也要清楚知道自已的行為並不會違反職務上相關法規，清楚法令規定的界線，這樣才是真正保護好自己的方式。

四、討論四：「合併採購」如何才能避免變成「規格綁標」？

(一) 提問(馬公國小蔡總務主任)：像我們澎湖的學校因為人數少，為了要避免招標太多次，都會有把標案合併在一起的狀況，像是把勞務案跟財物案綁在一起招標，或是把工程案跟財物案綁在一起發包，但是像前面有提到一個以規格、價格、工法等等的方式限制其他廠商競爭的綁標案例，想請問一下，我們為了節省招標次數而進行的合併採購，如何才能不落入規格綁標的狀況？

(二) 回覆(嚴檢察官維德)：我這邊補充說明一下，前面的綁標案例，他們是公務員以及廠商間具有合意，是為了怕其他廠商進來撿走這個標案，所以特別設計成讓這個特定廠商之外的其他廠商無法進入的採購規格。至於主任提到的避免多次招標而將採購案合併的情況，不太一樣，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。

五、 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？

(一) 提問(馬公國小蔡總務主任)：承前面的問題，如果今天採購的項目是能夠分開招標的，但是我們以自己的判斷選擇將採購歸類為工程類、勞務類或財物類，比方說今天我們決定要合併幾項採購為一件工程案(或是統包案)，如果又剛好遇到能夠承做(投標)的廠商就是那幾家廠商，這樣子是否會涉及所謂的「圖利廠商」的問題？

(二) 回覆(嚴檢察官維德)：有關圖利特定廠商，主任可以搜尋一下最高法院刑事大法庭 109 年度台上大字第 3214 號裁定，裡面有對於圖利的「不法利益」做詳細的解釋，其中重要的是「違反平等原則」而去「突顯個別利益」，像是前面例子中提到的綁標，那些案子在我們檢察機關掌握到的證據，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」，但是像主任剛剛提到的併案採購或是統包工程，比較像是通案性的招標，這裡面是否有「突顯個別利益」的情況，其實是存疑的。檢察機關在適用圖利罪的時候，其實我們是很嚴謹的，我們来抓的是那些真正犯罪的、貪汙的，不會這樣打擊公務員士氣。

陸、 **臨時動議：(無)**

柒、 **會議結論：(陳處長螢松)**

一、 非常高興能夠看到今天同仁如此踴躍的發表心聲，在採購過程上，絕對不希望同仁因為不清楚請託關說、圖利或貪瀆的界線而做事綁手綁腳，因此請各位要多善用政風，我們是來協助機關同仁興利、防弊的，同仁如果有什麼疑問，也歡迎隨時來找我們討論，政風處的大門都是敞開的，打電話也都可以，政風處整個團隊都會竭盡全力做各位同仁的後盾。

二、 我們作為公務員，應該對不法行為時刻保持高度警覺，維護廉潔自律，堅守底線，堅決反對和打擊貪污腐敗行為，以確保我們的行政和決策符合公眾最大利益，並增強民眾對機關的信任和支持，更重要的是保護我們自己不要涉入違法。

三、 最後，再次感謝各位的參與和貢獻，期待未來我們能夠繼續密切合作，共同推進澎湖的廉潔行政，為建設美好的社會做出更大的貢獻。

捌、 散會：(下午 4 點 30 分)