

里鄰長文康活動之廉政風險案例分析報告

為強化行政團隊服務效能，提振地方基層人員服務士氣，各鄉鎮公所多有編列經費支應辦理里鄰長文康活動，惟預算經費之報支，須符合該預算項目之適用對象，為有效達成維繫鄰長服務熱忱之目的，避免機關良善立意形成法律陷阱，藉由各機關實務上曾發生之案例，針對可能衍生的廉政風險及法律條文加以分析，並提出建議防治措施，預防鄉親或同仁誤觸法網，並維護機關廉能透明之形象。

本次報告內容依據法務部廉政署編列之防貪指引，提供 6 則案例分析如下：

案例一：假冒眷屬或家屬代理參加案

案情概述	<p>A 公所編列「鄰長文康活動費」舉辦年度鄰長文康活動，每人預算為新臺幣（下同）3,000 元。該預算之適用對象依內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函所示，僅限於鄰長不克參加時，得由鄰長之「眷屬或其他家屬」代理參加；如非上述人員，僅得以「自費」參加，不予以「公費」支應。</p> <p>依據《地方制度法》第 59 條第 1 項規定，里長為依法服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限的公務員，是《刑法》最廣義的公務員。甲里長明知乙鄰長不克參加本次鄰長文康活動，亦明知代理參加之「眷屬或其他家屬」無須繳交任何費用，竟向有參加意願卻非上述人員之丙里民收取 2,000 元旅遊費，並編造丙里民為乙鄰長「表妹」，由丙里民假冒其眷屬代替參加；甲里長據此向 A 公所申請經費核銷，涉犯刑法詐欺取財罪嫌。</p>
風險評估	<p>一、代理參加範圍不明：</p> <p>依內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函所示，鄰長文康活動僅限</p>

	<p>於鄰長不克參加時，得由其「眷屬或其他家屬」代理參加；惟另依內政部 101 年 6 月 5 日內授中民字第 1015036168 號函意旨，有關眷屬或家屬之稱謂，尚有共同生活戶及戶內人口均泛稱家屬等情形。是以，如機關未明確訂定「眷屬或其他家屬」之範圍，易讓不知實情之人員陷於錯誤而代理參加文康活動。</p> <p>二、未落實法律責任宣導： 文康活動於擬訂實施計畫、公告活動訊息、進行報名作業、舉辦行前說明會、出團當日、後續經費核銷等各階段，均未反覆提醒「將公費補助名額轉讓未具眷屬或其他家屬身分之人員代為參加，恐觸犯法律責任」，無法確保全體里鄰長是否周知，易衍生冒名參加文康活動之弊端。</p> <p>三、未建立勾稽複核機制： 里鄰長本人、眷屬或其他家屬人數眾多，機關承辦人員難以辨識所有參加文康活動人員之真實身分；如僅依書面資料即辦理經費核銷，未建立參加人員身分勾稽複核機制，易讓僥倖心態者鑽研漏洞謀利</p>
防治措施	<p>一、明訂代理參加範圍： 鄰長屬義務職，常由眷屬或其他家屬協助服務民眾，爰鄰長本人不克參加里鄰長文康活動時，機關參照內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函釋，得由「眷屬或其他家屬」代理參加時，應於活動計畫或注意事項明訂代理參加人員之範圍，並敘明眷屬及其他家屬之定義，避免字義不清，引發爭議。</p> <p>二、明確告知法律責任：</p>

	<p>機關將文康活動實施計畫及報名訊息通知各里辦公處轉告里鄰長時，應將參加對象、代理參加人員之範圍詳列於函文及通知單，並敘明「將公費補助名額轉讓未具眷屬或其他家屬身分之人員代為參加，恐觸犯法律責任」；並利用報名階段、行前說明會、出團當日等各種時機反覆宣導，確保全體里鄰長均能知悉具體規範與法律責任，避免誤觸法網。</p> <p>三、確實查驗身分證明文件： 為確保實際參加文康活動人員均符合資格，機關得於報名表設計敘明代理參加關係之欄位，並檢附照片及出具聲明書，由本人自負法律責任，以達宣導及提醒作用；另於活動出發當天得請參加人員出示身分相關證明文件，由機關工作人員詳實查驗實際參加人員之身分是否符合資格。</p>
<p>相關法條</p>	<p>一、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。</p> <p>二、刑法第 339 條詐欺取財罪。</p> <p>三、內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函。</p> <p>四、內政部 101 年 6 月 5 日內授中民字第 1015036168 號函。</p>

案例二：違規頂替里鄰長參加案

<p>案情概述</p>	<p>A 公所辦理年度里鄰長及相關人員文康活動，參加對象僅限於里鄰長；如鄰長無法參加時，始得由年滿 20 歲之家屬代理。</p> <p>依據《地方制度法》第 59 條第 1 項規定，里長為依法服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限的公務員，是《刑法》最廣義</p>
-------------	---

	<p>的公務員。甲里長知悉乙鄰長不克參加活動，竟指示丙志工於「參加意願調查表」偽簽乙鄰長之署名。另於活動前知悉丁、戊、己、庚、辛等鄰長亦不能參加活動，即自行邀請不具參加資格之 6 位里民頂替參加，告知「鄰長不能參加，可由他人代替參加」，並指示里民於「活動簽到簿」偽簽乙、丁、戊、己、庚、辛等鄰長之姓名，致使 A 公所誤認前述鄰長均有實際參加活動，而讓不具參加資格之 6 位里民圖得免費旅遊、食宿及活動等不法利益。</p>
<p>風險評估</p>	<p>一、參加人員未明瞭規範： 依內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函所示，鄰長文康活動僅限於鄰長不克參加時，得由其「眷屬或其他家屬」代理參加，惟此規範並非所有里鄰長及參加人員均知悉，若聽信「鄰長不能參加可由他人代替參加」一面之詞，即有誤觸法令情事。</p> <p>二、未確實查驗參加人員身分： 未有參加意願之鄰長被冒名填寫意願調查表，且另有里民頂替鄰長參加文康活動，惟機關工作人員均未查驗實際參加人員身分，致無法阻止冒名頂替情事。</p>
<p>防治措施</p>	<p>一、妥適修訂文康活動報名表： 機關應妥適修訂文康活動報表，於表上詳述參加人員資格、範圍及法律責任，可設計敘明代理參加關係之欄位，並檢附照片及出具聲明書等要件，並請報名者詳讀相關規定，確認權利義務後始簽名、蓋章，減少里民誤信片面之詞而有頂替參加之風險。</p> <p>二、查驗身分證明文件：</p>

	<p>里鄰長文康活動於報名階段，應敘明可否代理參加，若可代理參加，應明訂其定義及範圍；若有代理參加之報名情事，於活動出發當天得請參加人員出示身分相關證明文件，由機關工作人員詳實查驗實際參加人員之身分是否符合資格，降低不具參加活動資格者冒名參加之風險。</p> <p>三、辦理文康活動行前說明會： 文康活動於出發前應辦理行前說明會，闡明參加人員資格及代理參加人員之定義及範圍，確保代替鄰長參加活動者均知悉規範及法律責任。</p> <p>四、建立里鄰長識別資料庫： 建立各里鄰長識別資料庫，定期更新最新照片，除可供業務聯繫使用，亦可藉此核對實際參加文康活動者是否為里鄰長本人。</p>
相關法條	<p>一、刑法第 214 條使公務員登載不實罪。</p> <p>二、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。</p> <p>三、刑法第 339 條詐欺取財罪。</p> <p>四、貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款主管事務圖利罪</p>

案例三：偽造未參加人員名冊案

案情概述	<p>A 公所訂定年度里鄰長自強活動實施計畫，參加自強活動並親自簽到之鄰長，每人可獲得 1,000 元之公費補助，且應專款專用。</p> <p>依據《地方制度法》第 59 條第 1 項規定，里長為依法服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限的公務員，是《刑法》最廣義的公務員。甲里長明知里內鄰長無法全數參加，竟與乙里幹事基於詐領補助經費之犯意，</p>
------	--

	<p>偽造自強活動參加名冊、繕打不實旅遊保險名單；並利用某次餐敘之機會，於會場置放空白簽到表，讓不知情鄰長簽名，藉此取得完整簽到表，事後併同相關資料送交 A 公所辦理核銷事宜</p>
<p>風險評估</p>	<p>一、未定期輪調職務： 里幹事與里長關係綿密，亦為公所與里長間之溝通橋樑。惟長期久任一職，未定期輪調職務，如因人情世故，法紀觀念薄弱，則可能利用職務上之機會循私掩護，同謀勾串詐領補助，將造成公權力執行不彰。</p> <p>二、內部控制漏洞： 里長因執行職務而持有鄰長之個人資料，且易於里內各式會議或活動場合取得鄰長之簽名，如利用文康活動缺乏查驗機制之漏洞，則易以不實資料詐領補助經費。</p> <p>三、資訊不對稱： 機關辦理里鄰長各項活動，均係透過里辦公處或里幹事轉達轄內全體鄰長。因此鄰長就當前政府之公共政策、現行法令之具體規範、各項活動之執行情形，均從里辦公處或里幹事間接得知；如中間訊息傳達有誤，將造成資訊不對稱之衍生性弊失風險。</p>
<p>防治措施</p>	<p>一、研編研習訓練教材： 利用里鄰長會議、研習訓練之場合，將文康活動常見違法案例納入會議資料及訓練教材，確保里鄰長及里幹事瞭解公務員身分定義，並知悉相關法令規範及法律責任，藉由客製化宣導方式提升法治觀念，避免誤觸法令。</p> <p>二、實施定期輪調制度：</p>

	<p>里幹事為里長與公所間之溝通橋梁，為利業務推展，通常里幹事負責之轄區不會時常變動；惟里幹事可能與里長過於熟稔、人情請託而衍生弊端，故可定期實施輪調制度，防止類此案件發生。</p> <p>三、加強身分查核機制：</p> <p>文康活動辦理驗收核銷應檢具參加人員簽到表及當日影像或活動照片，俾供機關查驗實際參加人員身分及人數，並記載於驗收紀錄，驗收及監辦人員應留意簽到表是否有相同筆跡，或間隔數月始提供簽到表之情形，期藉由影像或照片紀錄輔助確認文康活動執行情形</p>
<p>相關法條</p>	<p>貪污治罪條例第 5 條 1 項第 2 款利用職務上機會詐取財物罪</p>

案例四：浮編預算違法指定親屬代替案

<p>案情概述</p>	<p>A 公所為轄內全體里長及其配偶、鄰長編列「里鄰長出國訪問活動」預算，惟轄內部分里長無配偶、部分里鄰長同為配偶、部分鄰長出缺，爰實際得以公費出國之人數低於預算編列之人數。</p> <p>甲首長明知上述情事，詎為核銷全數經費，竟指示各里不知情之里幹事為各里長擬具函文，檢附出國訪問計畫書及逕以預算編列人數計算得動支之金額領據，經不知情之承辦人員簽陳知情之主管、會簽知情之會辦單位主管後，由甲首長批示核可，即得以溢支費用。另部分里鄰長詢問因故無法成行，得否由親屬代替參加？甲首長明知違法竟口頭應允，使無法成行之里鄰長得指定親屬代替參加，享用公費出國。</p>
<p>風險評估</p>	<p>一、未依法執行預算：</p>

	<p>里鄰長文康活動經費之編列係屬地方政府權責，由地方政府考量財政狀況及撙節支出原則自行編列辦理，業經內政部 102 年 10 月 23 日內授中民字第 1025730557 號函釋在案。惟機關首長及相關主管未依法執行預算，並利用職務上之機會徇私掩護，則形成集體共犯結構。</p> <p>二、將公家資源作為順水人情： 明知文康活動有限定參加人員資格及範圍，惟為拉攏里鄰長間之情誼，將公家資源作為順水人情，擅自同意未具參加資格人員頂替參加，就主管事務直接圖私人不法之利益。</p>
防治措施	<p>一、訂定參加資格規範： 鄰長屬義務職，常由眷屬或其他家屬協助服務民眾，爰鄰長本人不克參加里鄰長文康活動時，機關應參照內政部 96 年 5 月 30 日內授中民字第 0960722684 號函釋就是否得以代理參加及其範圍訂定一致性規範，俾供機關全體人員及里鄰長遵守。</p> <p>二、妥適修訂文康活動報名表： 機關應妥適修訂文康活動報表，於表上詳述參加人員資格、範圍及法律責任，可設計敘明代理參加關係之欄位，並檢附照片及出具聲明書等要件，並請報名者詳讀相關規定，確認權利義務後始簽名、蓋章，減少里民誤信片面之詞而有頂替參加之風險。</p> <p>三、依法切實執行預算： 機關應依「各機關單位預算執行要點」切實執行預算，如有違法、廢弛職務或其他失職等行為，致政府財務或聲譽遭受重大損害者，除依公務員懲戒法、公務人員考</p>

	<p>績法等規定懲處外，相關人員財務責任，依審計機關審查決定辦理。</p> <p>四、查對簽到表、影像或照片紀錄有無重複計算人數：文康活動辦理驗收核銷應檢具參加人員簽到表及當日影像或活動照片，俾供機關查驗實際參加人員身分及人數，並記載於驗收紀錄，驗收及監辦人員應留意簽到名冊是否有重複計算之疑慮，期藉由影像或照片紀錄輔助查對參與人員之身分及名額</p>
相關法條	貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款主管事務圖利罪。

案例五：不實收據詐領款項案

案情概述	<p>依據《地方制度法》第 59 條第 1 項規定，里長為依法服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限的公務員，是《刑法》最廣義的公務員。甲里長依廢棄物處理場回饋辦法及回饋基金辦理自強活動，將活動中購買伴手禮、小吃及酒類等無法核銷之費用，以要求遊覽車公司填載不實之車資交易金額、請遊樂場開具填載不實之購買門票證明單及向餐廳索取空白收據自行填寫浮報餐費之單價及金額等方式進行費用核銷，並將上開不實發票、購票證明單浮貼於蓋有經辦人職章之粘貼憑證用紙單上，提交回饋基金管理委員會請領款項，使回饋基金管理委員會陷於錯誤，誤信上揭自強活動遊覽車支出費用、遊樂場門票費用、餐費之實際支出金額為憑證所載，因而如數核撥請領金額。</p>
風險評估	<p>填寫不實收據金額詐領補助：</p> <p>申請款項應本誠信原則對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，卻要求遊覽車公司開立</p>

	<p>浮報金額之車資發票，除實際消費之發票外，額外要求遊樂業多開立發票，並以蓋有店章及負責人私章之空白免用統一發票收據，擅自填寫浮報較高之桌數、單價，另請店家開立實際上並沒有交易之其他發票等，供其虛偽報銷。</p>
<p>防治措施</p>	<p>一、依申請計畫覈實審查核銷資料： 以小額採購方式辦理旅遊行程，應可透過里辦公處提出申請計畫書予機關核備，另於核銷作業覈實檢附收據、統一發票或相關書據以證明支付事實，不可浮報或以不實發票核銷，並可要求檢具原簽、簽到表、活動照片、行程表、計畫、參與活動被保險人名單等資料佐證，承辦單位主管應善盡審核督導之責任逐項覈實審查並核章，或可於辦理經費核銷時應併同檢附「活動履約情形檢視表」，俾查對資料是否檢附齊全，避免疏漏。</p> <p>二、邀請里幹事參與活動擔任驗收人員： 以小額採購方式籌辦里鄰長文康活動，恐因作業簡化造成便宜行事，或誤解法令構成要件誤觸法網，藉由里幹事隨行參與活動，適時提供建議並擔任驗收人員，負責確認執行過程有無缺漏疏失，俾兼顧旅遊品質及安全。</p> <p>三、加強外部監督機制及作業流程公開： 以小額採購方式辦理文康活動，如經費及行程全由里長聯繫處理，相較於區公所發包採購方式委請專辦業者籌備，且由各里幹事協助審核參加人別及行政庶務之作法，易發生誤繕發票金額，甚或以不實收據核銷請款的情形。可藉由強化外部監督</p>

	<p>機制及作業流程公開，例如於網站上公開旅遊行程、活動照片等，提供內部、外部雙重監督管道，減少弊端之發生。</p> <p>四、適時辦理稽核：</p> <p>透過定期或不定期辦理稽核，檢視活動實施計畫、報名表、簽到表、活動照片、參與活動被保險人名單及驗收結算證明文件等資料有無缺漏或疑義，並適時研提興利建議，藉以完善文康活動办理流程及勾稽複核制度</p>
<p>相關法條</p>	<p>一、刑法第 213 條公務員不實登載罪。</p> <p>二、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第 5 條 1 項第 2 款利用職務上機會詐取財物罪</p>

案例六：規避政府採購法招標程序案

<p>案情概述</p>	<p>甲為 A 公所首長，乙擔任 A 公所秘書室專員兼總務，均係依據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。</p> <p>A 公所籌辦「員工金門自強活動暨經建考察活動」，活動經費逾 100 萬元，且往返金門機票費、金門住宿費及大金門交通費如採分開個別計算亦均逾 10 萬元。</p> <p>甲首長竟指示乙專員不經公開招標或限制性招標程序，即私下交由丙承攬辦理，並由丙聯繫金門之 B 旅行社丁業務員辦理活動。甲首長及乙專員明知丙透過當地導遊或丁所交付往返金門機票費、住宿費、交通費及膳食費之發票均超出實際支付之金額，仍由乙將上開不實發票作為附件，簽擬 A 公所經建活動支出明細表、粘貼憑證用紙及動支經費請示單等，由甲</p>
-------------	--

	<p>首長批示核可，形式上完成經費核銷程序，圖利丙獲得 23 萬餘元之不法金額</p>
<p>風險評估</p>	<p>一、缺乏正確法紀觀念而違反採購程序： 預算金額逾公告金額十分之一（新臺幣 10 萬元）之活動，應依政府採購法以公開招標或公開取得報價單方式辦理。甲首長指示乙專員規避政府採購法招標程序，以逕洽廠商方式辦理，涉有圖利廠商之虞。</p> <p>二、以不實收據金額辦理核銷： 申請款項應本誠信原則對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，乙明知廠商開立超額收據仍持不實收據辦理經費核銷程序</p>
<p>防治措施</p>	<p>一、研編訓練教材： 利用機關內部重要會議、研習訓練之場合，將文康活動常見違法案例納入會議資料及訓練教材，並輔以傳遞正確採購法相關規範，確保同仁瞭解法令規範及法律責任，避免誤觸法令。</p> <p>二、落實採購監辦，發揮政風預警功能： (一)依「中央機關未達公告金額採購監辦辦法」第 5 條規定，機關辦理公告金額十分之一以下之採購，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，得不通知主（會）計及有關單位派員監辦。其通知者，主（會）計及有關單位得不派員。雖然辦理 10 萬元以下小額採購，得不通知監辦，惟遇有疑義，為確保採購正確性仍可洽詢政風單位提供建議。 (二)不可意圖規避政府採購法公告金額以上或未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購規定，而以公告金額十分之一以下之採</p>

	<p>購，分批辦理公告金額以上之採購，或未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購。</p> <p>(三)辦理小額採購時，仍應適用政府採購法相關規定，且不得誤解所有小額採購皆無需簽訂契約、不適用不得轉包之規定、不適用政府採購法第 101 條及第 103 條之規定。</p> <p>三、查驗簽到表、影像或照片紀錄：</p> <p>辦理活動核銷資料除覈實檢附收據、統一發票或相關書據以證明支付事實，並檢具原簽、簽到表、活動照片、行程表、計畫、參與活動被保險人名單等資料佐證，俾供驗收及監辦人員查驗實際參加人員身分及人數，並藉由影像或照片紀錄輔助確認活動執行情形</p>
<p>相關法條</p>	<p>一、刑法第 213 條公務員不實登載罪。</p> <p>二、貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款主管事務圖利罪。</p>

資料來源：法務部廉政署網站廉政防貪指引