公有零售市場及公有路燈防貪指引

臺東縣臺東市公所

114年

公有零售市場為民眾日常採購所需的重要場域，涵蓋生鮮蔬果、魚肉、乾貨及百貨等民生用品，具有高度人流與商機，牽動地方經濟發展與生活機能；而公有路燈則屬關係民生安全之重要基礎設施，其照明品質直接影響居民生活品質與道路用路安全，對於營造宜居城市具有關鍵作用。

公有零售市場及公有路燈業務皆屬公產，其執行涉及租賃管理、費用繳納、工程發包、設施維護與履約管理等項目，若制度未臻周延或欠缺有效監督，易產生浮報、圖利等情形，不僅影響民眾對政府施政的觀感與信任，亦損及公部門廉潔形象。

為實踐陳銘風市長「市民第一、服務至上、效率優先、清廉透明」之施政理念，並朝「打造臺東成為更宜居且富裕的城市」之目標邁進，爰就「公有零售市場」與「公有路燈」業務歷年法院判決之違失案例彙整研析，編纂防貪指引手冊，提供承辦單位辨識風險、建立預防觀念與強化內控作業之參考依據。

臺東市公所
TAITUNG CITY OFFICE

導讀

廉能治理從制度風險預防做起

——解讀臺東市公所防貪指引

面對地方自治機關日益繁雜的行政業務與民眾對廉能施政的高度期待，臺東市公所主動編纂《114年公有零售市場及公有路燈防貪指引》，不僅展現市政團隊對「清廉透明、服務至上」施政理念的落實，更彰顯市政管理從「消極防弊」走向「積極預防」的重大轉型。

本手冊針對兩項基層公務最密切相關、也最易生貪瀆風險的領域——公有零售市場與公有路燈維修工程——進行深入剖析，透過真實刑事判決案例，指出可能的制度漏洞與人員道德風險，並提出具體防治機制與法治教育建議，實為一份兼具警示與指引價值的參考資料。

首先，手冊以六則實務案例作為核心架構，從市場管理員收賄、侵占代收租金、偽造收據，到路燈承辦人私收費用、浮報材料、甚至收賄通融驗收等行為，不僅細緻揭露了各個案件發生的背景與流程，也精確指出其觸犯的刑事罪名，如《貪污治罪條例》第5條與第6條、《刑法》第213條與第335條等。

值得肯定的是，編纂團隊並未流於個案指摘，而是針對每一案例從「風險評估」角度切入，點出制度性問題。例如市場租金代收制度因行政便宜而放寬流程，反造成收費、核帳、繳費全由一人包辦，形成濫權機會；又如路燈維修承辦人一人包辦通報、勘查、驗收與請款，缺乏雙人複核，極易造成濫權、圖利與工程失真。

更重要的是，指引不僅指出問題，更提供「防治措施」作為後續行政調整依據，例如：推動電子化繳費系統避免代收現金風險、建立雙人勘查與第三方驗收制度、導入GPS座標與照片佐證的驗收紀錄方式、強化員工財務風險預警與關懷機制等，展現出制度面與人事面兼顧的治理思維。

此外，手冊最後亦明確揭示各案例所參考的法院判決案號，兼具法治依據與實證參考功能，對於承辦人員、政風人員及行政主管而言，無論作為教育訓練教材、或內控制度調整依據，均具有高度實用性。

身為律師，我尤其欣賞本指引將「行政管理」與「法治觀念」有效結合，從提升承辦人風險意識到加強資訊透明與制度設計，不僅預防個人貪念擴張，更回應了人民對地方施政清明的期待。廉政，不再只是風紀問題，而是治理品質的核心指標。

總而言之，這份由臺東市公所主導的防貪指引，不僅提供了一線執行單位實用可行的操作指引，更體現了地方政府對「預防貪瀆、提升廉能」的主動作為與制度創新，值得其他縣市效法與參考。唯有將反貪機制前移，落實制度設計，公務機關方能於法治基礎上穩健邁進，確保行政清廉、民眾信任與永續治理三者共存。

——吳漢成律師

防貪指引

目錄

案例1

市場管理員向違規設攤轉租組頭索取金錢 04

案例2

市場管理員侵占代繳之市場租金及清潔費 05

案例3

路燈維修業務承辦人利用現勘故障路燈機會向民眾索取維修費用 07

案例4

路燈維修業務承辦人浮報維修施工數量及金額用以償還其私人借款 09

案例5

路燈改善工程承辦人收受承攬廠商賄款 11

案例6

路燈工程採購案驗收不實 13

附錄

資料來源 15

案例1

市場管理員向違規設攤轉租組頭索取金錢

案例概述

在〇〇公有零售市場裡，自治會會長阿蔥明知市場騎樓不能擺攤，仍將市場騎樓處劃分攤位後，由自治會租予流動攤販組頭阿薑，供其轉租或經營；〇〇公有零售市場管理員阿蒜明知騎樓不得設攤，卻見違規攤販生意頗佳，遂利用對市場自治會管理監督機會，向阿薑索取金錢，獲得不法利益。

風險評估

- 監督機制失靈：市場管理所對自治會有監督權責，然實務上缺乏實質有效監督機制。
- 人員道德風險：從業人員倫理意識不足，易因個人貪念而利用職權謀取不法利益。
- 普遍現象風險：騎樓擺攤為常見現象，難以遏止，形成灰色地帶，易被有心人士鑽漏洞。

防治措施

- 資訊公開機制：定期將市場攤位使用及租金資訊公告於網站或公告欄，提升資訊透明度。
- 加強廉政教育：定期辦理廉政教育訓練，強化公務職務倫理及法律素養。
- 建立訪視或抽查制度：不定期針對市場攤位使用情形等，進行現場訪視，以了解營運狀況。

參考法令

- 貪污治罪條例第6條第1項第4款主管事務圖利罪

案例2

市場管理員侵占代繳之市場租金及清潔費

案例概述

○○公有零售市場管理員花菜姐，負責市場攤鋪位承租戶之租金及清潔費催繳工作，依程序，市場管理員不得直接向攤鋪位承租戶收取租金及清潔費，應由其開立「○○公所公有零售市場攤鋪位租金及清潔費繳款書」1式4聯，全數交予承租戶自行依限向指定之農會公庫繳納。

第1聯為繳款人收執收據，第2、3聯交○○公所財政課(核對銷號)及公有零售市場(核對留存)，第4聯由農會留存備查。

然而，花菜姐因積欠債務，利用承租戶委由其代繳市場租金及清潔費之機會，擅自挪用租金及清潔費據為己有以清償債款，她並自行刻製「○○公所公有零售市場租金收訖專用章」圓形印章，加蓋於承租戶所持之1式4聯繳款書第1聯上，藉以冒充完成繳費。隨後，花菜姐於市場管理員製作之租金繳納銷號清冊上，私自核蓋公所授權之銷號章，藉此掩蓋未實際繳費事實。

風險評估

- 委託代繳風險高：市場承租戶依慣例或圖方便，委託市場管理員代繳費用，易造成監督漏洞。
- 收費內控機制失靈：收費繳款書雖有四聯，惟未落實繳費憑證核對制度，致偽章、挪用等情形未被即時發現，查核及內控機制未能發生功能。
- 業務權責過於集中：收費金額核算、出具繳款書、催繳租金、製作租金繳納銷號清冊並持有銷號章，均由市場管理員負責，易使承租戶誤會其具收款權限。

防治措施

- 避免代收費用：推動電子繳費機制，抑或契約明文以自動扣繳方式繳費等，減少人工紙本作業及代收代繳空間，並定期宣導繳費流程。
- 落實查核制度：定期辦理自主查核，並由財主單位進行稽核或抽查，即時比對繳費狀況。
- 加強互動關懷：透過日常互動，主動關心同仁的人際交往與生活狀況，適時提供支持與協助，必要時通報相關單位處理，避免因個人壓力誤觸法律。

參考法令

- 刑法第335條第1項侵占罪
- 刑法第217條偽造印章印文或署押罪

案例3

路燈維修業務承辦人利用現勘故障路燈機會向民眾索取維修費用

案例概述

阿燈是〇〇區公所農業及建設課技工，主要負責轄內路燈之設計與維修等業務。

民眾亮亮透過「1999市民服務平台」通報編號為「777」的公有路燈不亮，該案件由區公所分案阿燈承辦，阿燈明知該路燈為公有設施，依規定應由廠商依保固條款或開口契約進行維修，民眾不須支付任何費用。

然而，阿燈至現場勘查故障路燈時，卻向在場住戶火哥謊稱此次路燈維修須收費，致使火哥信以為真，當場交付現金予阿燈。

風險評估

- 資訊不對稱風險：民眾因不清楚公有路燈的維修流程，易使不肖人員藉機誤導或詐取費用。
- 業務流程缺乏監督機制：維修案件作業集中單一人員處理，欠缺複查或雙人到場制度，易發生濫權或私收費用行為。
- 缺乏風險行為警示與預防性教育：涉及與民眾接觸之業務承辦，未建立導引或教育制度，至因一時財迷心竅，以不實話術索取財物。

防治措施

- 建立系統標示或說明通知：系統首頁或路燈維修通報案件，可公告或由系統自動發送通知，明確告知「本案屬公有設施，免收維修費」等標語，避免冒名收費。
- 落實雙人執勤或複查制度：推行勘查或確認修復狀況由二人執行，或複查制度，減少單人作業漏洞。
- 加強員工法紀教育：定期辦理法紀與廉政教育課程，提升人員自律與法律意識。

參考法令

- 貪污治罪條例第5條第1項第2款公務員利用職務上機會詐取財物罪

案例4

路燈維修業務承辦人浮報維修施工數量及金額用以償還其私人借款

案例概述

電仔是〇〇鄉公所建設課約僱人員，負責處理路燈維修工程採購案，平常的工作內容包括審查廠商所報的施工內容和金額；修大師則是〇〇水電行的老闆，負責承包整個鄉的路燈維修工程。

按照程序，公所接到通報路燈壞掉時，會在「路燈維修管理系統」登錄故障路燈編號，再由修大師負責維修，並在系統回報「已維修」，同時輸入使用的材料、數量和金額。這些資料應由電仔審查，確認沒有問題後才能通過，並由修大師提供完工照片、竣工報告和發票，交給電仔辦理驗收和請款流程。

但電仔因沉迷網路遊戲，缺錢用，開始向修大師借錢。

電仔先利用自己在系統上的審核權限，在數張派工單中，將「風雨線」、「CPVC電纜線」兩種材料數量偷偷灌水，讓整體工程金額變高。

接著，修大師按照這些浮報的資料開竣工報告和發票，向鄉公所請款，電仔也照單全收，幫忙核算金額並蓋章通過，致使虛增的款項匯入修大師的公司帳戶，用來償還電仔向修大師借的錢。

風險評估

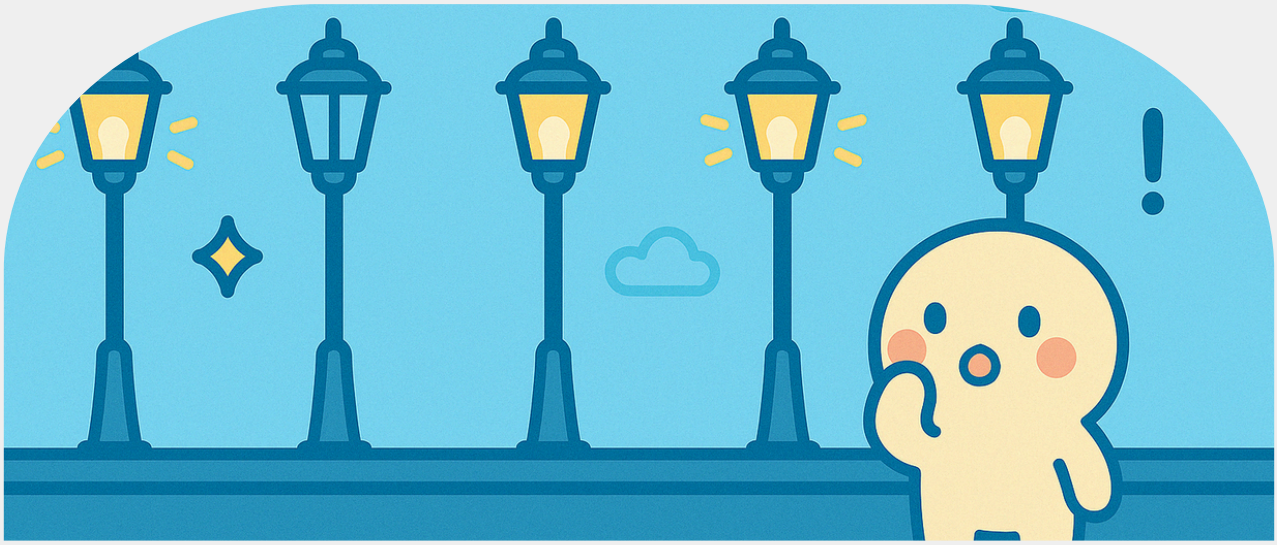
- 內部控制漏洞：審查、核定等多項權限同為一人，且無監督和複查機制，容易讓人有機可乘。
- 履約管理不實：履約過程中申報數量及材料，僅以系統操作或紙上作業，欠缺實地查核機制，較易造假。
- 未及時掌握人員行為風險：電仔長期沉迷網遊並借款，公所未能及時掌握其異常行為或財務壓力，增加其違法動機與風險。

防治措施

- 落實分工及驗收複核：將派工及材料申報審查與驗收請款可由不同人員負責，或建立複審查核制度。
- 強化履約驗證制度：不定期派員至現場實地抽查，查驗材料並比對系統紀錄，並確實將施作照片上傳系統存查。
- 設置員工風險通報及關懷機制：針就異常行為或財務狀況不佳人員，適時通報及關懷。
- 加強員工法紀教育：定期辦理法紀與廉政教育課程，提升人員自律與法律意識。

參考法令

- 貪污治罪條例第5條第1項第2款公務員利用職務上機會詐取財物罪



案例5

路燈改善工程承辦人收受承攬廠商賄款

案例概述

小光是〇〇工務局的約僱技術師，負責管理路燈工程履約情形，包括施工計畫審查、材料驗收、施工品質檢查、工程估價與請款資料審核等。

阿亮是〇〇工程有限公司負責人，該公司承攬了工務局的路燈新設與改善工程，由小光負責擔任承辦人。

依照程序，阿亮每完成一階段的施工，就必須提供竣工結算書圖、位置數量表、施工日報表與估驗計價表等，送交工務局審查通過後，才能領到該階段工程款。

為使工程各項文書審查、驗收和請款順利，阿亮多次在工程現場交付賄款給小光，作為工程估價與審核「通融」的對價。小光明知阿亮這麼做的目的，還是收受賄款。

風險評估

- 賄賂行為不易察覺：賄賂交付行為多為私下進行，如人員間長期合作，難以察覺異常，增加風險。
- 缺乏監督機制：工程審查多依賴書面資料，且承辦人同時負責施工計畫審查、材料驗收、估價及請款審核等工作，缺乏監督機制，易形成職務濫用風險。
- 承辦人員法紀觀念不足：承辦人如因人情、壓力或其他私利喪失職務中立性，增加貪瀆風險。

防治措施

- 建立雙重審查機制：針對施工計畫審查、材料驗收、估價與請款資料審核等環節，可由不同人員分工審查，避免同一人同時負責多項審核工作，降低人為操作空間。
- 強化現場查核與抽查制度：定期或不定期由內部稽核或第三方查核單位前往工地抽查施工品質、驗收結果與估價資料之符合性，並與書面資料交叉比對，提升審查透明度與正確性。
- 加強廉政宣導教育：針對工程業務人員定期舉辦廉政法紀宣導課程，提升道德風險意識。

參考法令

- 貪污治罪條例第5條第1項第3款不違背職務收受賄賂罪

案例6

路燈工程採購案驗收不實

案例概述

阿政和小地是〇〇縣政府地政科的技士，縣政府辦理重劃區路燈改善工程發包，由〇〇水電行得標。

阿政被指派擔任該項工程的監工，他很清楚這個工程依照契約應該要埋設的電線桿及安裝燈具數量，但實際上廠商偷工減料，實際施作數量未達契約規定。

可是阿政和擔任主驗人的小地，兩人一起去驗收時，明明都知道電線桿和燈具沒做到契約規定數量，還是照樣驗收通過。

之後阿政製作了不實數量的工程結算明細表及驗收證明書，讓〇〇水電行可以照領工程款，獲取不當利益。

風險評估

- 監造及驗收未落實：監造人員未確實依契約監督廠商施作，驗收人員亦未確實依契約檢視廠商實際履約情形是否與契約規範相符。
- 驗收流程缺乏實質審核與督導機制：現場驗收未落實核對或流於形式，亦缺乏第三方督導查核機制，易發生虛報、浮報數量情形。
- 法治教育不足：承辦及驗收人員明知工程實際施作情形與契約不符卻予以通過，法紀認知薄弱。

防治措施

- 建立第三方督導制度：就高金額或特定工程項目，增設由其他單位人員進行督導查核制度，並避免查核流於形式。
- 推動照片與座標佐證驗收制度：要求施工及驗收時拍照存證並標註施作位置之 GPS 座標，由系統自動比對施工地點與數量，提升驗證精準度。
- 定期辦理法治及廉政教育訓練：針對監工、驗收等關鍵職位，定期辦理公務倫理、貪瀆案例教育，強化法紀意識與道德自律。

參考法令

- 刑法第213條公文書登載不實罪
- 刑法第216條行使偽造變造或登載不實之文書罪
- 貪污治罪條例第4條第1項第3款經辦公用工程有其他舞弊情事罪
- 貪污治罪條例第6條第1項第4款主管事務圖利罪

附錄

資料來源

案例1

臺灣高等法院臺中分院93年度上更(二)字第219號刑事判決

案例2

臺灣高等法院臺中分院98年度上訴字第2041號刑事判決

案例3

臺灣臺南地方法院112年度訴字第947號刑事判決

案例4

臺灣宜蘭地方法院112年度訴字第318號刑事判決

案例5

臺灣桃園地方法院111年度訴字第336號及易字第370號刑事判決

案例6

臺灣高等法院臺中分院98年度重上更(五)字第21號刑事判決