

# 廉政署貪污案件態樣分析及因應策略之研究- 以 2011-2017 年為例

林峻民/法務部廉政署中部地區調查組調查專員  
黃于恬/環球科技大學公共事務管理研究所副教授

## 摘要

貪污犯罪影響國計民生甚鉅，台灣積極推動「貪污零容忍」，並於 2011 年成立法務部廉政署，減少因公務員貪腐所致的文官體制不穩定與民心不安。本研究以次級資料分析廉政署 2011-2017 年所偵辦經一審法院判決有罪之貪污案件，共計 82 件，期能從中解析貪污犯罪之態樣與成因。並透過偵辦貪污犯罪之廉政人員訪談，針對偵辦貪污犯罪之過往經驗中，瞭解經辦案件之貪污犯罪態樣、手法及爭點，並針對影響涉案之個人、機關內、外在因素予以分析，於將來偵查人員於第一線辦案時參考。研究發現公務員貪污犯罪最常見為利用職務詐取財物、違背或不違背職務之收受賄賂罪，本研究亦針對本研究所發現有關公務員貪污犯罪問題，提出相關建議以為因應對策：1.實務面：為事前縝密的蒐證是基本功，如何突破犯嫌心防才是重點，另調查及取證過程中各環節均需嚴守程序正義。2.法規面：人權意識高漲，法規賦予執法者的限制增加，亦造成調查之困難；法制速度無法因應社會、科技進步與變革，建議國營事業人員之公務員身分應作成統一之解釋或修法明定適用範圍。3.制度面：廉政署經費、設備及人力不足，且經驗傳承與防貪教育待加強，及應落實再防貪機制。

關鍵字：公務員、防貪、貪瀆、貪汙、廉政

## 壹、緒論

### 一、研究背景

從古至今貪污犯罪未曾停歇，各類貪污犯罪成因盤根錯節態樣手法各異，鯨吞蠶食國家基石。2003年聯合國通過「反腐敗公約」第6條與第36條特別要求締約國成立一個或數個肅貪與防貪的機構的背景下（法務部，2010），我國為因應上開要求，持續極力推動成立肅貪專責機構。

為展現政府打擊貪腐決心，回應民眾期盼，落實「聯合國反貪腐公約」之各項反貪腐措施，我國政府於2010年7月20日宣布設置「法務部廉政署」專責於國家廉政政策規劃，執行反貪、防貪及肅貪業務，並於2011年4月1日經立法院第7屆第7會期第7次會議經逐條表決完成三讀立法程序。總統於2011年4月20日公布制定「法務部廉政署組織法」，行政院並核定法務部廉政署於2011年7月20日成立。我國設置專責廉政機構的倡議經過近30年的時間，終於在朝野共同的努力下，完成立法程序，「法務部廉政署」成為我國專責肅貪機構，並充分結合各機關政風機構，從根本整治貪腐。

實務上「貪污」與「瀆職」係不同之犯罪概念，貪污係指濫用公職謀取個人利益而言，而瀆職主要係指服務於國家機關人員，在履行或執行職務、職權過程中，濫用職權、徇私舞弊或玩忽職守，致使國家和人民財產、利益遭受重大損害的行為，諸如刑法之委棄守地罪、枉法裁判或仲裁罪、公務員廢弛職務釀成災害罪、洩漏國防以外秘密罪、濫權追訴處罰、凌虐人犯罪等，均與貪污無涉，雖有少部分瀆職罪行涉及貪污行為，例如違背或不違背職務受賄賂罪，然實務上均為特別法即貪污治罪條例所取代，且本文係以廉政署2011-2017年偵辦貪污案件為研究對象，故瀆職罪章部分不另論述。

貪污犯罪具有高度的隱密性、結構性及大量的犯罪黑數，不易從外界窺視犯罪全程，貪污犯罪在我國主要係由特別法「貪污治罪條例」所規範，至普通刑法之瀆職罪章（刑法第120條至134條），雖亦同時規範貪污及瀆職相關犯罪之適用，惟瀆職並非全然與貪污有涉，且依特別法優於普通法之原則，本研究僅爰以貪污治罪條例之貪污犯罪形態為研究範疇。

### 二、研究動機

台灣在2011年7月20日成立了法務部廉政署，為我國唯一的專責肅貪機構，成立迄今已有7年，期間亦繳出亮麗的肅貪成績單，世界各國「清廉印象指數」，我國排名持續進步，清廉印象指數（Corruption Perception Index），又簡稱為CPI，國際透明組織自1995年開始公布該指數，至今已有20多年的歷史。CPI是針對世界各國公部門貪腐情況進行評比，該指數主要調查對象為外商人士、專家學者以及民眾等人，透過測量調查對象對於各國公務人員和政治人物貪腐程度的實質感受，反映出主觀印象評價。2012年我國得分61分，全球排名第37名、2013年我國得分61分，全球排名第36名、2014年我國得分

61 分，全球排名第 35 名、2015 年我國得分 62 分，全球排名第 30 名、2016 年我國得分 61 分，全球排名第 31 名、2017 年我國得分 63 分，全球排名第 29 名，係近年來最佳成績，惟對於法務部廉政署成立這 6 年來所辦理的貪污案件中之公務員貪污犯罪態樣卻少有分析研究，經查詢學術相關文獻尚無就廉政署 2011 年成立迄今所偵辦之貪污犯罪案件之相關研究。

貪污犯罪影響國計民生甚鉅，我國積極推動「貪污零容忍」，以減少因公務員貪腐所必須增加的賄賂成本，建構具有競爭力的經濟環境，增益人民的幸福，雖然廉政署成立後來肅貪工作著有績效，但貪污犯罪態樣卻也是與日俱進，諸如犯罪手法、工具及態樣亦是推陳出新異於往常，因此解構貪污犯罪態樣，對於未來查緝貪污犯罪或減少貪污犯罪將會甚有助益。

### 三、研究目的

本研究彙整法務部廉政署自 2011 至 2017 年所偵辦收錄於法務部廉政署肅貪業務專區之起訴判決貪瀆案件及新聞媒體報導，且經法院一審判決有罪之貪污個案，進行分析研究，以瞭解公務員貪污犯罪態樣及犯罪成因，針對公務員貪污犯罪問題提出相關建議，以作為後續第一線執法人員之辦案及廉政業務推展之參考。

(一) 探討法務部廉政署自 2011 至 2017 年所偵辦貪污犯罪之態樣及成因：

貪污可以腐化國家的根基，從實際個案中去分析是最能呈現現實，本研究彙整研析法務部廉政署自 2011 至 2017 年所偵辦經一審法院判決有罪之貪污案件，期能從中解析貪污犯罪之態樣與成因。

(二) 探討影響涉案之個人、機關內、外在因素：

透過偵辦貪污犯罪之廉政人員訪談，針對偵辦貪污犯罪之過往經驗中，了解之曾經遇過之貪污犯罪態樣、手法及爭點的逐一解析外，並針對影響涉案之個人、機關內、外在因素加以研究，於將來偵查人員於第一線辦案時參考，就類似案件快速切入案件爭點，有助於案情的快速釐清。

(三) 因應公務員貪污犯罪問題之建議：

綜合前開個案研析及廉政官訪談結果提出建言，以供反貪及再防貪作為參考，由偵辦貪污犯罪實務所發現之各項資料，針對廉政預防及防貪做為之不足提供建言，從貪污始點正本清源或從現行政策面、法制面及執行面等面向進行再防貪，祈能降低貪污犯罪率。

## 貳、文獻探討

### 一、貪污之定義

法務部廉政署委託研究對於貪瀆定義之論述：Klitgaard (1988) 曾以公式描述貪污： $C$  (Corruption) =  $M$  (Monopoly) +  $D$  (Discretion) -  $A$

(Accountability)，亦即貪污為壟斷加上謹慎去除負責任，依其見解為不論某項業務、甚至非營利，任何組織或個人針對某項業務、服務等，具有壟斷能力，且在其職務上有自由裁量之權限時，這些裁量又無須課責，自然貪污行為即會發生（法務部廉政署，2017）。

目前對貪腐引用最廣泛的定義，包括世界銀行定義貪腐是「濫用權力公職謀取私利」(the abuse of public office for private gain)。國外學者 McMullan (1961) 認為公務員如因收受錢財或是物品等饋贈，而違背或不違背職務之行為，或以不正當之理由來行使合法的裁量權時，即為貪污行為。Johnston (1982) 指出濫用公務上的角色，來破壞法律之規範，從中謀取私人的利益。國際透明組織進行世界各國公部門貪腐 印象指數調查，其中「貪腐」係指「濫用公職謀取私利」，並側重於公務人員在採購的過程中是否接受賄賂。與世界銀行的定義雷同（國防部，2014）。王政（2009）認為貪污行為的種類繁多，貪污亦缺乏一致性定義，仍可歸納出兩種要件：第一，行為者其中一方必須具備有公務員身份，並擁有行政上資源分配之裁量權力，亦即行為者兩方若均不具有公務員身份，則無法構成貪污犯罪。第二，行為之結果，不僅僅為牟取個人的物質或非物質利益，亦包括圖利第三者在內，換言之，若行政作為雖然侵害國家利益，然卻未發生圖利之情形，也沒有所謂貪污的問題。

瀆職的目的可能係為了貪污，貪污則可能造成瀆職，兩者都是一種「濫用公權力 (public power)」的職務上犯罪。亦即具有一定權限的公務員，利用其地位而濫用公權力所實施的職務上犯罪，屬於一種白領犯罪（許福生，2016）。

貪污與瀆職雖就收受賄賂、圖利等犯罪構成要件部分有所重疊，但實務上均為規範貪污犯罪之特別法所取代，且瀆職罪章大部分之瀆職犯罪構成要件與貪污無涉，且本研究係為解構貪污犯罪，了解貪污犯罪態樣為主，故謹就貪污犯罪部分加以探討。我國專責肅貪機關（廉政署）對於貪污犯罪之主體之定義及分類：

（一） 犯罪行為主體：

1. 我國法律之規定：

貪污治罪條例係我國規範貪瀆犯罪之主要法律之一，自 2006 年 5 月 30 日修正後，不再詳述公務員之定義，貪污治罪條例第 2、19 條明定，該法所稱之公務員適用刑法第 10 條第 2 項之公務員定義，規定如下：

- (1) 刑法第 10 條第 1 項：依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。
- (2) 刑法第 10 條第 2 項：受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。

2. 刑法公務員的分類：

- (1) 身分公務員：即刑法第 10 條第 1 項前段，「依法令服務於國家、地方自治

團體所屬機關，而具有法定職務權限者」。本條所稱「機關」係指執行公權力之行政機關及其他公務機關，故公立學校、公立醫院或公營事業之員工，雖亦屬服務於國家、地方自治團體所屬機關之人員，但因不涉及執行公權力，不屬此身分公務員。所稱「法定職務權限」不以公權力行使之事項為限（如拆除違建），或僅涉私經濟行為之事務為限（如興建辦公廳舍），甚至屬於機關內部單純之事務均包含之（如遞送公文）。

- (2) 授權公務員：即刑法第 10 條第 1 項後段，「其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者」。係指雖非服務於國家或地方行政機關人員，例如依水利法及農田水利會組織通則相關規定而設置之人員，惟法令上特別規定將公共事務處理之權限，直接交由特定團體之成員為之，而使其享有法定之職務權限者。例如農田水利會會長及其專任職員，或依政府採購法規定之各公立學校、公營事業之承辦、監辦採購人員等，均亦屬於刑法上所稱之公務員。
- (3) 受託公務員：即刑法第 10 條第 2 項，「受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關的公共事務者」。例如民營汽車製造廠或修理廠受委託執行（代辦）各監理機關汽車檢驗業務之人員、私立學校受教育部委託頒授學位人員、陸委會與海基會簽訂行政契約辦理海峽兩岸相關事宜之人員等。

## （二） 貪污犯罪類型：

### 1. 收受賄賂罪：

- (1) 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款，對於違背職務之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者，處無期徒刑或 10 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 1 億元以下罰金。
- (2) 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款，對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者，處 7 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 6 千萬元以下罰金。

### (3) 重點說明：

#### A. 職務上行為：

（A）係指公務員在其職務範圍內所應為或得為之行為。本罪之成立，以他人有行賄賂之事實為前提，若他人所交付之物並非基於行賄意思，則該交付之物即非賄賂，自無收受賄賂可言。又賄賂之不法報酬必須與公務員之職務行為具有一定對價關係，若非關於職務行為之報酬或無對價關係，即不得謂為賄賂。故收受賄賂罪對於職務上之行為，與行賄人之間必須要有互為交換條件之對價關係，方足以成立本罪。

（B）「違背職務之行為」係指在其職務範圍內不應為而為，或應為而不為者而言。本罪之成立，只須有違背職務行為即可，至其違背程度如何，是否滿足行

賄人之要求，均非所問。

(C) 倘雙方分別於交付及收受賄款之際，協議「在法令所能解釋的範圍內儘量予以放寬」，且公務員實際之作為亦屬職權所得斟酌裁量之法定限度內，仍成立對於職務上之行為收受賄賂罪。

B. 賄賂及不正利益：

(A) 「賄賂」係指金錢或其他可以金錢計算之財物而言，例如現金、黃金、支票或高爾夫球會員證等。

(B) 「不正利益」係指賄賂以外足以供人需要或滿足慾望一切有形無形利益而言，例如接受邀宴、召妓玩樂、謀取職位、免除債務、代償債務、提供勞務及其他一切不正之報酬等均屬之。

(4) 重要實務見解：

- A. 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之收受賄賂罪所規定職務上行為，須公務員於其職務範圍內，更有踐履賄賂要求對象之特定行為，始與犯罪構成要件相當。
- B. 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之收受賄賂罪，係指公務員於其職務上之行為，被他人之賄賂或不正利益予以買通，而雙方相互之間有對價關係之情形而言。若他人所交付之財物並非基於行賄意思，則該財物即非賄賂，應無收受賄賂可言。「賄賂」包括假借餽贈名義之變相給付在內。倘若泛指公務員之職務與某公司行號有關，某公司行號曾對該公務員有所餽贈，並不能證明某公司行號之餽贈為變相行賄，亦不能證明該公務員收受餽贈後就其職務範圍內踐履賄賂對象之特定行為有對價關係，則該公務員收受餽贈，固屬有悖官箴，惟仍不能據以論該公務員以收受賄賂罪。(最高法院 92 年臺上字第 3731 號判決參照)
- C. 賄賂與社交餽贈之區別，需視財物之交付是否為公務員職務上行為之對價而定。法律之所以處罰收賄罪，非僅在於維護公務員執行職務之公正，同時亦在確保社會一般人對於公務員執行職務公正之信賴。因此，公務員一旦有收賄情事，於其所為職務上行為之本身，有無違法或不當，並非決定其有無刑責之關鍵。貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之罪，既係規定「對於職務上之行為」收受賄賂，則賄賂與社交餽贈之區別，須視財物之交付是否為公務員職務上行為之對價而定，並非更須以其執行職務是否違法或不當及是否有要求，行求或期約之行為於前，為決定之標準。在兩者有對價關係之場合，對方縱以社交餽贈之名，為財物之交付，收受之一方即公務員，除非確無「對價」之認識，否則，仍應成立收受賄賂罪。又所謂職務上之行為，只須在法定規定上，具有一般性之職務而為賄賂對價之具體對象即為已足。(最高法院 72 臺上字第 2400 號判決參照)
2. 圖利罪：

有下列行為之一，處 5 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 3 千萬元以下罰金：

- (1) 貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款，對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。
- (2) 貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 5 款，對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

(3) 重點說明：

- A. 圖利與便民雖均係行政行為給予人民利益或好處，但圖利行為係不合法，而便民行為卻是合法；公務員執行職務時之行為究係屬為圖利抑或便民，應視其行為有無逾越法律規範，而意圖為他人獲取不法之利益為斷；即視其主觀上有無不良居心及有無違法之意圖為判斷標準。
- B. 圖利—在主觀上須有為自己或其他私人獲取不法利益的意圖，客觀上有違背法令，圖取不法利益的結果，始可構成圖利罪。便民—則在主觀上無獲取不法利益的意思，所取得之利益亦屬合法利益。
- C. 公務員執行職務時，只要依法行事，主觀上未具違法意圖，民眾得到再大的好處，因其本是公務員應有之作為，仍屬「便民」，自無圖利罪之問題。反之，倘公務員於處理公務時心存不良，置法令不顧，刻意維護當事人，即具違法意圖，不論獲利多少，其所得利益均屬不法利益，均可能成立「圖利罪」；依現行規定，倘公務員僅是過失行為，則不會構成圖利罪。

(4) 重要實務見解：

貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款圖利罪，除公務員對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益外，尚須該公務員圖利之對象因而獲得利益，始克成立；而此所謂「利益」，依立法理由說明，係指一切足使圖利對象（本人或第三人）之財產，增加經濟價值之現實財物及其他一切財產利益，不論有形或無形、消極或積極者均屬之；又公務員圖利對象收回成本、稅捐及費用部分，原來即為其所支出，並非無償取得之不法利益，自不在所謂圖利範圍。（最高法院 102 年度第 3 次刑事庭會議）

3. 一級貪污罪：

- (1) 有下列行為之一者，處無期徒刑或 10 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 1 億元以下罰金。（貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 1 至 4 款）
  - A. 竊取或侵占公用或公有器材、財物者。

- B. 藉勢或藉端勒索、勒徵、強占或強募財物者。
  - C. 建築或經辦公用工程或購辦公用器材、物品、浮報價額、數量、收取回扣或有其他舞弊情事者。
  - D. 以公用運輸工具裝運違禁物品或漏稅物品者。
- (2) 前項第一款至第四款之未遂犯罰之。(同條第2項)
- (3) 重點說明：
- A. 「竊取」係指意圖為自己或第三人不法之所有，將公用或公有器材、財物秘密移轉在自己或第三人支配管領實力之下。
  - B. 「侵占」係指意圖為自己或第三人不法之所有，將原屬於經辦業務所持有公用或公有器材、財物，變易其原來之持有關係而為不法所有之意思。
  - C. 「公用」係指提供予公務機關所使用之各種財物，不以屬公有者為限，故雖屬私有財物，如現供公用者，亦屬之。
  - D. 「藉勢」係指憑藉自己職權上之威勢或第三人在社會上之地位或勢力而言。
  - E. 「藉端」係指假藉無端之理由，威逼取得財物而言。其理由是出於虛構、誇大、或渲染在所不論，其方式是以言詞、文字或動作均屬之。
  - F. 「勒索」係指利用恫嚇手段使被害人心生恐懼而交付所索取之財物。
  - G. 「勒徵」係指未依法令依據，對於他人之財物予以強制徵用之意。例如未依法令徵收人民之土地、稅賦、車輛或其他財物。
  - H. 「強募」係指用強暴、脅迫或恫嚇之方法或手段（包括有形無形之力量），強制他人內心之自由意志，而募取被害人之財物而言。
  - I. 「浮報價額數量」係指就原價格或數量故為提高，以少報多，從中圖利而言。
  - J. 「收取回扣」係指將應給付之購辦物品、建築材料或工程價款中，與對方期約，提取一定比率或扣取其中一部分，圖為自己不法之所有而言。
4. 二級貪污罪：
- (1) 有下列行為之一者，處7年以上有期徒刑，得併科新臺幣6千萬元以下罰金。(貪污治罪條例第5條第1項第1、2款)：
- A. 意圖得利，擅提或截留公款或違背法令收募稅捐或公債者。
  - B. 利用職務上之機會，詐取財物者。
- (2) 前項第一款及第二款之未遂犯罰之。(同條第2項)
- (3) 重點說明：
- A. 「擅提」係指無法律上之原因，或未獲上級機關之命令，或機關主管之允許，對於經管之公款基於圖利之本意，擅自向金融機構提取公款。
  - B. 「截留」係指對於經管應解繳之公款基於圖利之本意，留住未繳，以為私人不法之利用。



C. 利用職務上之機會詐取財物，必因法律或命令賦予行為人一定之職務，而行為人竟利用此項職務之機會或此項職務所衍生之機會予以詐財者，始足當之。若其用以詐財之行為，與其法令上之職務無關者，即無利用職務機會以詐財可言。

5. 三級貪污罪：

(1) 有下列行為之一者，處 5 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 3 千萬元以下罰金。(貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 1 至 3 款)：

A. 意圖得利，扣留不發職務上應發之財物者。

B. 募集款項或徵用土地、財物，從中舞弊者。

C. 竊取或侵占職務上持有之非公用私有器材、財物者。

(2) 前項第一款至第三款之未遂犯罰之。(同條第 2 項)

(3) 重點說明「扣留不發」係指行為人對於職務上應即時發給之財物，無故扣留遲不發給而言。但如捏稱已發，實際上以變更「持有」之意思而為「所有」之意思，將應發給之財物歸入私囊之行為，則屬侵占。

另我國法制將貪瀆犯罪分別規範於刑法之瀆職罪章（刑法第 120 條至第 134 條）及特別法之「貪污治罪條例」，惟我國法制規範之犯罪主體為身分犯，亦即以公務員為犯罪主體，而私人企業內部之怠忽職守、濫用職權或者徇私舞弊，致使公司和股東利益遭受重大損失之行為則非貪污範疇。

## 二、貪污之相關理論

公務員貪污犯罪之相關理論，可從學術及實務各面向角度來探討，公務員涉犯貪污之內心與外在行為等成因，茲就各學者曾提出之看法與實務之情形，分述如下（法務部廉政署，2017）：

(一) 古典理性論：認為人是自利及自我為中心，倘若有足夠的懲罰，人便會考量其利弊而放棄犯罪。

(二) 倫理道德論：認為貪污犯罪是公務員決策時的個人倫理道德的淪喪，需強化其道德倫理價值及責任感。

(三) 社會學習論：犯罪行為乃係透過生活學習經驗而來，例如在工作的生活情境中，發覺「人家都在貪腐了，為什麼不貪？」的現象出現，便會產生貪腐行為。

(四) 組織結構論：強調組織結構的透明度不夠，讓公務員有機可乘。

(五) 文化因素論：貪腐在華人社會一直很普遍，自古即有「千里為官只為財」把當官視為生財工具，不認貪污為羞恥，而視為理所當然。

## 三、貪瀆的特徵

王永福（2008）指出貪瀆的特徵：悖離公眾的付託。欺瞞政府組織、私人機構或一般社會大眾。刻意將特殊利益用於公共利益之上。必須秘密進行，唯位高權重者及其卵翼者不在此限。係為共犯結構，涉及人數不只一人或單方。

具有相互利益與承諾，其範圍不以金錢為限。貪瀆行為的焦點，集中在「需要明確裁決的一方」與「有權影響該裁決之一方」兩者的互動上。意圖以某種形式的法規合理性，做為掩飾的手段。蘊含矛盾的雙重功能。外國學者 Klitgaard (1988) 認為，貪污犯罪相較於其他犯罪類型，其特殊之處為貪污犯罪之一方至少需有公務員之身分，由於貪污犯罪之處罰，最主要是保護公務之廉潔性、公正性及不可收買性，同時亦在維持人民對於公務員執行職務之合法性及信賴性之要求。

#### 四、貪污的種類：

國家文官學院之刑法瀆職罪與貪污治罪條例解析認為貪污種類分為：

- (一) 公務員本身犯貪污罪。
  - 1. 公務員向公家機關貪取不法財物利益。
  - 2. 公務員向人民（含法人公司）貪取不法財物利益。
- (二) 公務員因他人犯貪污罪而觸犯貪污罪。

Jain (2001) 將民主社會中之貪污分成三類，在民選之領導人、人民、民意代表、官僚體系等四個行為者間，產生了不同貪污現象：1. 重大貪污 (grand corruption) 民選首長違背人民託付，利用權利改變國家政策之制訂或執行，犧牲民眾權益來謀取私利，此種行為除有行受賄證據，否則很難認定涉嫌貪污犯罪。2. 官僚貪污 (bureaucratic corruption)：這是普遍之貪污現象，係指民眾為獲取或加快某種服務而向官員行賄之情形。3. 立法貪污 (legislative corruption)。係指民意代表接受利益團體之賄賂，而制訂對其有利之法案，或是買票尋求當選之行為。

#### 五、貪腐的正反兩面意義

貪腐對於我們社會是否真的會帶來損害，在不同時代會有不同觀點，早期貪腐行為並不會被當成是嚴重的社會問題，甚至是被認為常態而被容忍，因此對於貪腐問題亦有正、反兩面的不同解讀（法務部廉政署，2017）。

表 2-1 貪腐的正反兩面見解表

正面見解	反面見解
對於不智的過度控管政策，貪腐行為有助於迴避其政府荒誕不經的過度控管並改善投資環境。	貪腐並非選擇性地運作，它在明智治理的政策下亦可能發生。
貪腐可以提升經濟效率。	可望獲得賄賂的官僚以獨占者自居，藉由製造人為的短缺，來推動價格的上揚，使得經濟效率低落。
貪腐給投資者帶來較大的期待保障。	由於在現有規範的具體執行中無從明

	確預測，貪腐所造成的法律不確定性將大大地影響企業投資意願。
貪腐可使局外人進入市場，帶動改革。	局內人大可透過貪腐確保其利益，因此貪腐並不會帶來改革，而是阻礙改革。
最具經濟實力者透過貪腐取得委託並非負面的分配效果。	透過長期合作或人情關係所形成的貪腐模式，出線者未必是出得起較高賄款的經濟上強者，因此也未必能在候選人的行列中形成最佳的分配。

資料來源：王玉全、胡韶雯、黃相博（2017）。

Heywood（1997）亦是從正面解讀貪污行為，其指出貪污可以促進經濟發展，因為開發中國家政府普遍缺乏效率，阻礙外國投資的進行，賄賂恰可以當作潤滑劑（lubricant），用以減少不必要的繁瑣手續，加快行政流程，從而促進投資效率和經濟成長。有別於一般對於貪污國家衰退之印象。

## 參、研究方法與設計

### 一、研究架構

法務部廉政署於2011年7月20日成立，係我國惟一專責的肅貪機關，成立後所偵辦案件，累積不少各式各樣值得深入研究之貪污犯罪案例，惟目前尚無學者就此部分貪污犯罪案例進行分析研究或提出相關論文，本研究架構係參考許勝雄（2004）所提出內、外在環境影響及個人因素影響貪污行為之研究，續以「個人因素」、「機關內部因素」及「機關外部因素」之構面，解析法務部廉政署2011年至2017年偵辦之貪污案件，並輔以對現任或曾任肅貪廉政官進行深度訪談，整理分析後，以探求公務員涉犯貪污犯罪之態樣與成因，以供將來偵查人員於辦案時參考，就類似案件可快速切入案件爭點，避免事倍功半，徒勞無功之情形發生，並可就再防貪部分提供建言，從政策面、法制面及執行面著手改善，以祈降低貪污犯罪率，詳細研究架構如下圖。

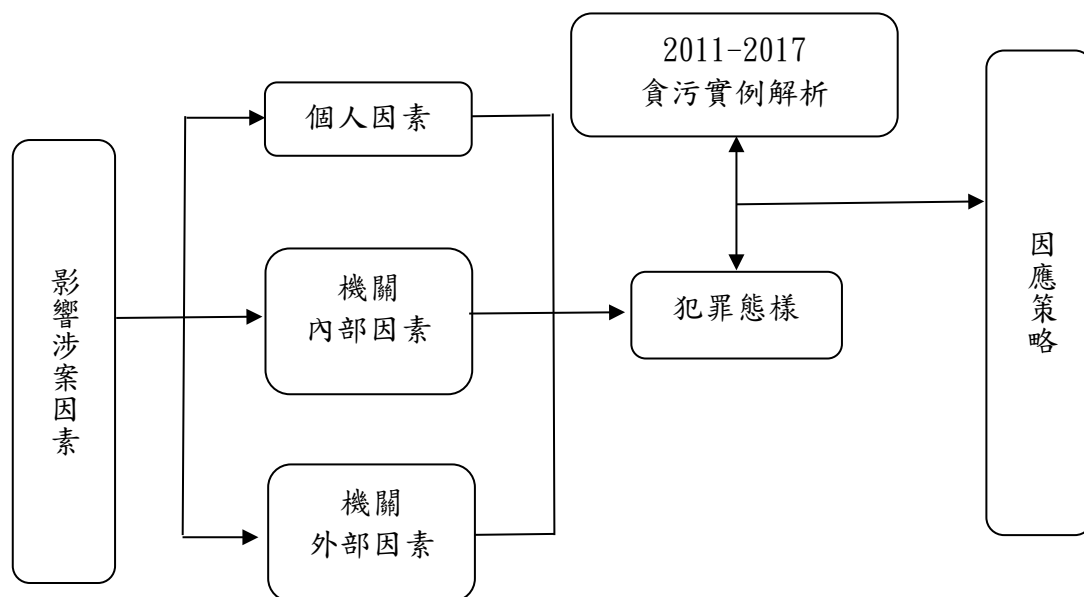


圖 3-1 研究架構

資料來源：研究者自繪

## 二、研究方法

為探究公務員貪污犯罪態樣以瞭解相關犯罪手法及原因，本研究採取次級資料分析與深度訪談法進行研究，從次級資料分析來分析歸納公務員貪污犯罪之手法、脈絡與成因，從深度談中亦可得知貪污犯罪之現況與影響犯罪之各種因素及調查貪污犯罪所面臨之困難。

### (一) 次級資料分析：

本研究之貪污犯罪個案資料來源係採各項官方公布之「次級資料」作為研究基礎，倪福華（2010）指出在社會科學研究方法中，通常依研究者蒐集資料來源的特性可分「為第一手資料」及「第二手資料」兩種。次級資料包括不同的資料來源，以及由其他研究人員所搜集的資料或不同型式的檔案。本研究每件貪污犯罪案件個案資料，均係由官方所蒐集或整理之資料，例如法務部廉政署公布之偵辦案件資料及司法院法學資料檢索系統之判決書資料，換言之，就是由承辦廉政官就全案調查所得之供述及非供述證據，加以彙整認有犯罪事實，移送地方檢察署偵結起訴、一審法院審判有罪之資料等。

本研究的資料以法務部廉政署 2011 年至 2017 年偵辦案件為主，其來源係以法務部廉政署官網新聞公告偵辦之 2011 年至 2017 年貪污案件為主，輔以司法院法學資料檢索系統之判決全文查詢，利用 2 個網站資料之相互勾稽，將各

地方法院法院一審判決有罪之法務部廉政署偵辦案例擷取出來，以作為本次研究之基礎，依照法務部廉政署之分類方式，區分為收受賄賂罪類型、圖利罪類型、一級貪污罪類型、二級貪污罪類型、三級貪污罪類型等，以逐步解析貪污犯罪之架構。

## (二) 深度訪談

學者文崇一對於深度訪談的定義，深度訪談指的是希望透過訪談取得一些重要因素，而這些重要因素並非單純用面對面式的普通訪談就能得到結果（文崇一、楊國樞，2000）。孫義雄（2007）指出，深度訪談法包括讓受訪者以自己的話來回答，探求事件背後的脈絡，並且觀察受訪者的肢體語言。

本研究係透過與肅貪廉政官深度訪談，受訪者資料彙整如表 3-1，希望能從訪談過程中獲取在靜態資料中無法獲取的因素，這些因素係各廉政官長期偵辦貪污案件所累積寶貴的經驗結晶，本研究訪談對象之設定，係涵蓋基層之科員至高層之專門委員，均為偵辦貪污案件實務經驗豐富之肅貪廉政官，且考量廉政署肅貪廉政官之來源係檢察事務官、政風、警察及調查局等因素，分別擇定曾任檢察事務官、政風、警察及調查局等背景之肅貪廉政官作為訪談對象，以求獲取更廣泛面向之訪談結果，且就訪談者與受訪者，可以就肅貪案件之偵辦方法、犯罪手法及態樣進行深層的溝通，以廣泛蒐集本研究所而之資料。本研究依研究者個人實務經驗及文獻探討彙整，歸納為背景、影響因素、調查偵辦經驗、組織文化及個人建議等五個構面予以深入探討，本研究訪談題目設計如表 3-2。

表 3-1 訪談對象

受訪人代號	擔任職務
A	專門委員
B	科長
C	廉政專員
D	廉政專員
E	廉政專員
F	廉政官
G	廉政官
H	科員
I	科員
J	科員

K	專門委員
---	------

資料來源：研究者自繪

表 3-2 訪談題目

項次	問題
一、背景	1、您擔任公職迄今多久？
	2、擔任廉政官前曾擔任之職務？ <input type="checkbox"/> 檢察事務官。 <input type="checkbox"/> 調查人員。 <input type="checkbox"/> 警察人員。 <input type="checkbox"/> 政風人員。 <input type="checkbox"/> 其他：(開放性回答)
	3、您的專業背景為何？
二、影響因素	4、從您調查或偵辦過的公務員貪污案經驗，您認為公務員涉犯貪污犯罪之個人因素為何？(依影響程度排序) <input type="checkbox"/> 貪婪心態 <input type="checkbox"/> 個人價值觀 <input type="checkbox"/> 法律常識 <input type="checkbox"/> 家庭背景 <input type="checkbox"/> 民眾行賄 <input type="checkbox"/> 道德修養 <input type="checkbox"/> 心理認知 <input type="checkbox"/> 人格因素 <input type="checkbox"/> 相對匱乏感 <input type="checkbox"/> 報復心理 <input type="checkbox"/> 其他：(開放性回答)
	5、從您調查或偵辦過的公務員貪污案經驗，您認為公務員涉犯貪污犯罪之機關內部因素為何？(依影響程度

	<p>排序)</p> <p><input type="checkbox"/>組織或團體文化</p> <p><input type="checkbox"/>結構性集體共犯</p> <p><input type="checkbox"/>防貪規範不健全</p> <p><input type="checkbox"/>組織氣候不良</p> <p><input type="checkbox"/>封閉的環境</p> <p><input type="checkbox"/>人事制缺失</p> <p><input type="checkbox"/>法令規章繁鎖</p> <p><input type="checkbox"/>不當行政領導</p> <p><input type="checkbox"/>複雜、不透明的程序流程</p> <p><input type="checkbox"/>其他：(開放性回答)</p>
	<p>6、從您調查或偵辦過的公務員貪污案經驗，您認為公務員涉犯貪污犯罪之機關外部因素為何？(依影響程度排序)</p> <p><input type="checkbox"/>社會環境</p> <p><input type="checkbox"/>政治環境</p> <p><input type="checkbox"/>經濟環境</p> <p><input type="checkbox"/>文化環境</p> <p><input type="checkbox"/>法律環境</p> <p><input type="checkbox"/>其他：(開放性回答)</p>
<p>三、調查偵辦經驗</p>	<p>7、您調查或偵辦過之公務員貪污案件類型有那幾種？</p> <p>8、您調查或偵辦過之公務員貪污案件中，最常見的貪污犯罪手法為何？較為特殊的貪污犯罪案例為何？</p> <p>9、您在調查或偵辦公務員貪污案件過程中，所遭遇的困難為何？</p>
<p>四、組織文化</p>	<p>10、廉政署與其他承辦肅貪案件機關（例如調查局）之組織、人力及辦案文化之比較？</p>
<p>五、個人建議</p>	<p>11、您認為如何才能有效防制公務員貪污？</p>

12、您對於調查或偵辦公務員貪污案件之心得與建議？

資料來源：研究者自繪

### 肆、貪污犯罪態樣分析

#### 一、次級資料彙整研析

本研究就法務部廉政署 2011 年至 2017 年偵辦貪污案件，經由一審法院判決有罪之貪污案件進行分析，詳如附錄一，並彙整如表 4-1，共計有 82 件，均係由法務部廉政署移送各管轄地方檢察署，經檢察官偵查終結起訴，並由各該管地方法院審理判決有罪之案件，每個案件從程序正義、證據能力及犯罪構成要件等過程，均經歷最嚴格之檢視始為有罪判決，故具有相當的正確性及可信性。本研究依犯罪類型與犯罪內容分析如下：

表 4-1 貪污態樣統計表

犯罪態樣	收受賄賂罪		圖利罪		一級貪污罪				二級貪污罪		三級貪污罪			其他	總件數
	違背職務收賄	不違背職務收賄	主管或監督事務圖利	非主管或監督事務圖利	竊取或侵占公有財物	藉勢藉端勒索財物	經辦公用工程浮報、收取回扣、舞弊	公用運輸工具裝載違禁品	擅提或截留公款	利用職務詐取財物	抑留不發職務上應發財物	募款或徵用土地、財物舞弊	竊取或侵占職務持有非公有財物		
犯罪內容															
適用法條（貪污治罪條例）	貪 4-1-5	貪 5-1-3	貪 6-1-4	貪 6-1-5	貪 4-1-1	貪 4-1-2	貪 4-1-3	貪 4-1-4	貪 5-1-1	貪 5-1-2	貪 6-1-1	貪 6-1-2	貪 6-1-3	貪 11 或刑法	
小計	16	12	9	0	12	1	4	0	0	18	0	0	3	7	82
各類型合計	28		9		17				18		3			7	82



資料來源：法務部廉政署、司法院法學檢索系統、研究者彙整

- (一) 以犯罪類型區分，其中「收受賄賂罪」計有 28 件，占上開貪污案件總數之 34%、「圖利罪」計有 9 件，占上開貪污案件總數之 11%、「一級貪污罪」計有 16 件，占上開貪污案件總數之 19%、「二級貪污罪」計有 19 件，占上開貪污案件總數之 23%、「三級貪污罪」計有 2 件，占上開貪污案件總數之 4%、「其他」計有 7 件，占上開貪污案件總數之 9%。

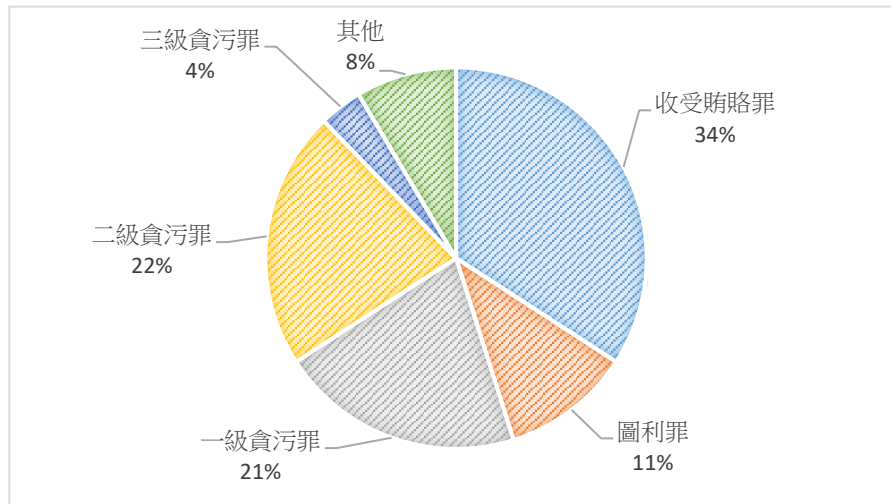


圖 4-1 貪污犯罪類型比重配置圖

資料來源：研究者自繪

- (二) 以犯罪內容區分，其中：

1. 「違背職務收賄」：計有 16 件，占上開貪污案件總數之 19%，本犯罪類型之共同特點，均以有違背職務行為為前提，所謂違背職務之行為，是指對於職務上應盡之義務有所違背，如應為而不為，或不應為而為，以及超過其職權或裁量範圍而為者，再就該違背職務之行為取得對價。本類型 16 件犯罪中，以具有警察身份涉犯者為最多，計有 5 件，違背職務行為多為包庇色情業者及電動業者，並收取業者賄賂。
2. 「不違背職務收賄」：計有 12 件，占上開貪污案件總數之 15%，本犯罪類型之共同特點，均以有職務行為為前提，所謂職務之行為，是係指公務員在其職務權責範圍內所應為或得為之行為而言。亦即指其權限範圍內之事項，而不違背其義務責任者是也，再就該職務之行為取得對價。本類型 12 件犯罪中，以辦理政府採購之職務行為涉犯者為最多，計有 7 件。本犯罪類型中值得一提的是涉及都市更新或土地開發之業務，雖僅有 2 件，但影響國計民生甚鉅，貪污所得金額為數百萬元至數千萬元不等，分別為前新北市副市長許○○於 2011 年至 2014 年間，並擔任新北市政府都市更新審

議委員會之主任委員，受周○○請託加速審議寶○公司提送之新店市廣明段 809 地號等土地都市更新事業計畫收受賄賂 615 萬餘元案。前營建署署長葉○○於營建署署長及桃園縣副縣長等職務期間，於辦理「機場捷運 A7 站合宜住宅」及「八德合宜住宅」等開發案之機會，涉嫌向得標之遠雄建設事業股份有限公司董事長趙○○要要求、期約及收受賄賂 2000 萬元，且對於高達 3,300 餘萬元之不明財產拒絕說明來源。許、葉 2 人均為高階文官，受國家栽培，理應戮力從公，但在土地開發龐大利益糾葛下，仍不敵金錢的誘惑而淪陷。

3. 「主管或監督事務圖利」：計有 9 件，占上開貪污案件總數之 11%。本犯罪類型之共同特點，必須對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者（結果犯，無處罰未遂）。本類型 9 件犯罪中，以具有警察身份涉犯者為最多，計有 3 件，主要圖利行為係違背法令使違規車主免於交通違規罰鍰之利益及違背法令縱放攔查之逃逸外勞使外勞雇主免於罰鍰之利益。
4. 「竊取或侵占公有財物」：計有 12 件，占上開貪污案件總數之 15%。本犯罪類型 12 件均為侵占公有財物類型，尚無竊取情形，主要共同特點均為公務員保管或持有公有財物而易持有為所有之情形。本類型 12 件犯罪中，以變賣報廢物品侵占變賣款項者為最多，計有 4 件，另負有收費業務而侵占應解繳公庫款項者亦有 3 件，本類型犯罪多出於機關內控機制之薄弱，致使不肖公務員有機可乘。
5. 「藉勢藉端勒索財物」：計有 1 件，占上開貪污案件總數之 1%。以本件案例之犯罪類型而言，主要特點為憑藉公務員稽查之權勢，向該公司負責人恫稱需金錢疏通受稽查事項，否則將被舉發或裁罰，致該公司負責人心生畏懼而交付財物之情形。
6. 「經辦公用工程浮報、收取回扣、舞弊」：計有 4 件，占上開貪污案件總數之 5%。本犯罪類型 4 件之主要共同特點均為辦理採購而與廠商合意浮報價款再收取一定成數之金錢。本類型 4 件犯罪中，以公共工程採購浮報價額情形者為最多，計有 2 件，另值得提出的是彰化縣南郭國小校長陳○○利用辦理圖書採購機會與廠商合意並浮報價額後收取回扣 293 萬元，校長於社會地位崇高，乃作育英才一校之長，惟仍無法避免利之所誘，因貪圖錢財而犯下貪污重罪。
7. 「利用職務詐取財物」：計有 18 件，占上開貪污案件總數之 22%。本犯罪類型 18 件，主要共同特點均利用職務上機會，施行詐術獲取財物為主。本類型犯罪中，以詐領差旅費或出席費為最大宗，計有 6 件，其次為詐領辦

案獎金，計有 3 件，另較為特殊之案件係台水公司第五區處營運士陳○  
○，利用職務機會詐取較高額之拆遷補償金予受補償人，再向受補償人訛  
詐 3 萬元得逞，非屬典型之詐取財物類型。

8. 「竊取或侵占職務持有非公有財物」：計有 3 件，占上開貪污案件總數之  
4%。本犯罪類型 3 件，均為清潔隊人員侵占職務上持有或保管之資源回收  
物。本類型犯罪值得探討之處係資源回收物之屬性，實務判決均認定為非  
公有財物，惟為何認定、如何認定均未交代，資源回收物原則上係由民眾  
於資源回收車回收時，以贈與或拋棄所有權之意思表示，將該資源回收物  
之所有權給予清潔隊收受回收，再由清潔隊變賣後價金解繳入庫，準此，  
如資源回收物非屬公有，清潔隊變賣價金之權限何來？若認定為公有財  
物，則犯罪嫌疑人所面臨之罪責將由 5 年以上有期徒刑變為侵占公有財物  
之 10 年以上有期徒刑重罪，資源回收物價值甚微，如以 10 年以上之有期  
徒刑之重罪相繩，又顯不符比例原則，值得探討！
9. 「行賄或其他」：計有 7 件，占上開貪污案件總數之 8%。本犯罪類型主  
要共同特點多為辦理以現金行賄公務員以求公務員給予方便或達成特定目  
的，計有 4 件，行賄金額由 20 萬元至 80 萬元不等。

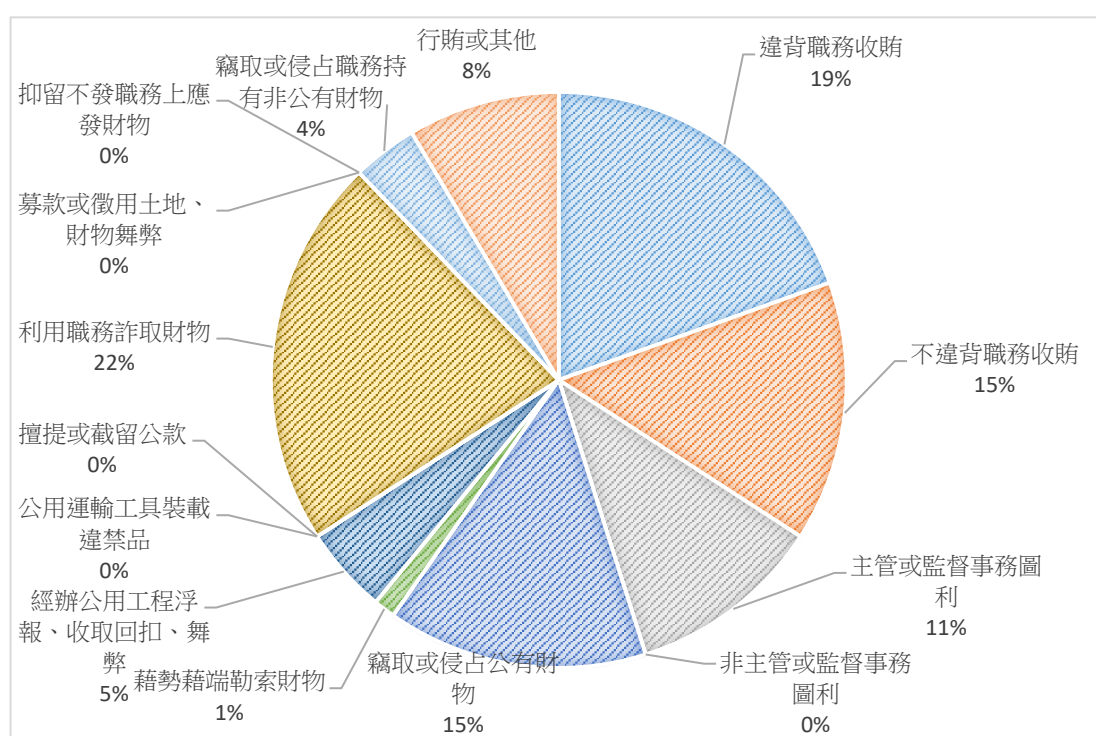


圖 4-2 貪污犯罪內容比重配置圖

資料來源：研究者自繪

(三) 綜整上開分析數據，法務部廉政署 2011 年至 2017 年偵辦貪污案件，

並經由一審法院判決有罪之貪污案件中排序前三名，犯罪態樣以「利用職務詐取財物」18件為最大宗，占上開貪污案件總數之22%；其次為「違背職務收賄」16件，占上開貪污案件總數之19%；併列第三分別為「不違背職務收賄」12件，占上開貪污案件總數之15%與「竊取或侵占公有財物」：計有12件，占上開貪污案件總數之15%等2項。

## 二、個案分析

本研究以法務部廉政署2011年至2017年偵辦貪污案件為研究基礎，除以犯罪類型、犯罪內容加以分析外，因各種貪污犯罪類型各有不同的犯罪構成要件及犯罪內容，因此就個案進行深入分析係有其必要，以從中了解各種貪污犯罪特殊之處，茲就「違背職務收賄」、「不違背職務收賄」、「主管或監督事務圖利」、「竊取或侵占公有財物」、「藉勢藉端勒索財物」、「經辦公用工程浮報、收取回扣、舞弊」、「利用職務詐取財物」、「竊取或侵占職務持有非公有財物」等分類之貪污犯罪，各選擇個案進行解析並臚列各案件特殊之處如下：

表4-2 貪污個案解析表

貪污案例 1	
案件態樣	違背職務收賄
發生時、地	2015年、臺中市
案件解析	<p>一、犯罪手法：</p> <p>(一) 洩漏太平分局欲搜索查緝之日期等應秘密事項予色情業者陳○○，使其經營之紅都色情按摩店，得以規避警方查緝。</p> <p>(二) 洩漏內政部警政署「靖黃計畫」第一波實施日期為同年月○至○日等應秘密事項予色情業者陳○○，使其經營之金都、紅都色情按摩店，得以規避警方查緝。</p> <p>(三) 「假搜索、真包庇」，為協助陳○○、謝○○所經營之色情場所人員脫免涉嫌妨害風化案件罪責，擬以假搜索偽造刑事證據，竟而與陳○○先行共謀，並指示警員甲○○、線民乙○○製作不實筆錄與資料，向法院聲請搜索票獲准，據以執行假搜索，製造該色情場所並無經營色情之假象。</p> <p>二、職務對價：蔡○○因前開多次積極洩漏警方查緝計畫之應秘密消息、包庇陳○○等人之妨害風化犯行，及消極不依法查緝陳○○等人所犯妨害風化犯行，與違背職務而行使偽造公務員登載不實文書，進而偽造關係陳○○刑事證據之行為後，主動向陳○○要求前往有女陪侍之「麗都理容 KTV」消費飲宴花酒，並由陳○○支付相關費用。</p>

	<p>三、特殊之處：以「假搜索、真包庇」方式，偽造不實之刑事證據，協助陳○○、謝○○所經營之色情場所人員脫免涉嫌妨害風化案件罪責，戕害司法公正性，有別於以往常見以洩漏查緝機密予業者規避警方查緝之類型。</p>
--	--

貪污案例 2	
案件態樣	不違背職務收賄
發生時、地	2010-2014 年、臺北市、桃園縣
案件解析	<p>一、犯罪手法：無視國家資產及公共利益，利用職務將 A7 合宜住宅、八德合宜住宅等開發案，內定予遠雄集團得標，使之獲得龐大之開發利益。</p> <p>二、職務對價：就 A7 合宜住宅、八德合宜住宅等開發案，對於職務上之行為，先後向遠雄集團要求、期約 400 萬元、2,600 萬元，並實際得手 400 萬元、1600 萬元。</p> <p>三、特殊之處：葉○○前為營建署署長，深受國家栽培，位居高津，職司國土資源規劃、利用與管理，嗣擔任桃園縣副縣長之要職，均為國家及地方自治團體之政務官，智識程度甚高，生活狀況優渥，惟其從事公共事務，僅為貪圖金錢，竟對於職務上之行為，先後要求、期約 400 萬元、2,600 萬元，並實際得手 400 萬元、1600 萬元，嚴重腐蝕國民對於公務員不可收買性及執行公務廉潔性之信賴，並加深國民對於國家重大公共工程政商舞弊之刻板負面印象，就八德合宜住宅案部分，弊案爆發後更使桃園縣政府與遠雄建設公司解約並計劃重新招標，此為公眾周知之事，實足以戕害政府興建合宜住宅照顧弱勢之為民政策，並使重大政策延宕。</p>

貪污案例 3	
案件態樣	主管或監督事務圖利
發生時、地	2014 年、屏東縣
案件解析	<p>一、犯罪手法：原應拖吊之違停車輛，因接受請託而未依規定拖吊及舉發該違規停車事實。</p> <p>二、職務對價：圖利劉○○獲取車輛移置費新臺幣（下同）1,000 元，以及事後會遭舉發之違規停車罰鍰 600 元之不法利益。</p> <p>三、特殊之處：</p>

	<p>(一) 圖利罪定罪率甚低，2006 年至 2016 年間，全國各地方法院的公務員圖利罪一審裁判定罪率僅 33.2%，高院二審僅 38.78%，最高法院僅 35.9%<sup>1</sup>。</p> <p>(二) 本件係公務員受友人請託而觸法，犯罪嫌疑人非為本身獲取金錢或不正利益為前題。</p>
--	---

貪污案例 4	
案件態樣	竊取或侵占公有財物
發生時、地	2007 年、屏東縣
案件解析	<p>一、犯罪手法：公所繳納健保費之公庫支票兌領現金後，原應於當日或次日持繳款通知書至代收機構繳納給健保局，本案犯罪嫌疑人利用負責健保費轉繳之出納業務之機會，將兌領之現金侵占入己花用，而未依規定繳納至健保局。</p> <p>二、職務對價：侵占職務上所保管之應繳納健保費新臺幣（下同）合計 465,925 元（含員工自付額合計 107,987 元及瑪家鄉公所負擔額合計 357,938 元）。</p> <p>三、特殊之處：陳○○係為填補其先前其侵占經手之所得稅扣繳款項，而為本案之侵占，究其第一次侵占原因係為支付個人積欠銀行信用卡債務及其他生活費花用，形成惡性循環。</p>

貪污案例 5	
案件態樣	藉勢藉端勒索財物
發生時、地	2011 年、新北市
案件解析	<p>一、犯罪手法：憑藉新北市環保局稽查員之權勢，以違反空氣污染防制法將遭鉅額罰款為由，向庭天公司鄭○○勒索金錢得逞。</p> <p>二、職務對價：憑藉新北市環保局稽查員之權勢，勒索得款 2 萬元。</p> <p>三、特殊之處：憑藉新北市環保局稽查員之權勢，利用鄭○○畏懼庭天公司會因而遭舉發，進而被裁罰鉅額罰鍰之心理，數度致電鄭○○催促施壓要求付款。</p>

<sup>1</sup> 中時電子報（2017 年 3 月 30 日）。圖利罪廢不廢？司法院、法務部存歧見【新聞報導】。取自 <http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170330002697-260407>

貪污案例 6	
案件態樣	經辦公用工程浮報、收取回扣、舞弊
發生時、地	2013-2015 年、彰化縣
案件解析	<p>一、犯罪手法：</p> <p>(一) 102 年圖書採購案，以共同供應契約方式採購，南郭國小校長陳○○勾選 5 家合格廠商進行比價程序，由事先找好之特定廠商順利得標，且使外界誤認該採購案比價係屬公平自由競爭，並向廠商收取採購案金額 15% 之回扣款。</p> <p>(二) 第二期計畫採購案，以公開招標方式辦理，雖彰化縣政府委由石牌國小辦理，但採購書目係由南郭國小校長陳○○所提供，再由其與配合之廠商進行借牌圍標，再向廠商收取 30 萬元回扣款。</p> <p>二、職務對價：</p> <p>(一) 102 年圖書採購案，南郭國小校長陳○○之職務行為，即利用辦理圖書採購，勾選事先找好之特定廠商使之順利得標，並向廠商收取採購案金額 15% 之回扣款。</p> <p>(二) 第二期計畫採購案，由南郭國小校長陳○○提供採購書目予石牌國小辦理採購，再將採購訊息告知與其配合之廠商，進行借牌圍標，再向廠商收取 30 萬元回扣款。</p> <p>三、特殊之處：</p> <p>(一) 102 年圖書採購案，利用共同供應契約採購之漏洞，由特定廠商使之順利得標。</p> <p>(二) 第二期計畫採購案，由南郭國小校長陳○○提供採購書目，綁定特殊書目，使其他廠商無法競標。</p>

貪污案例 7	
案件態樣	利用職務詐取財物
發生時、地	2014 年、雲林縣
案件解析	<p>一、犯罪手法：</p> <p>利用辦理拆遷補償之機會，偽造現場勘查會議紀錄，私自提高補償金額，再向受補償人佯稱建築物拆遷補償費原僅評估核定 28 萬元，係因其幫忙始爭取到 33 萬元，並利用受補償人害怕陳○○再藉故拆其房屋之心理，向受補償人要求金錢得逞。</p> <p>二、職務對價：</p>

	<p>藉由辦理拆遷補償業務，未依鑑價報告核予補償金，並偽造會勘紀錄拉高補償金，詐領台水公司補償金。</p> <p>三、特殊之處：</p> <p>(一) 本案係國營事業從業人員，其公務員之身分認定，於實務上見解不一，目前係採個案逐一認定，公務員身分認定攸關貪污犯罪成立與否，值得深入探究。</p> <p>(二) 本件係非典型之公務員利用職務上機會詐取財物之犯罪行為，常見之利用職務上機會詐取財物罪，大多係將詐取之財物移轉至己身支配之下，惟本案係將詐取之財物由台水公司移轉至不知情之第三人再輾轉取回詐取之款項，甚為特殊。</p>
--	--

貪污案例 8	
案件態樣	竊取或侵占職務持有非公有財物
發生時、地	2015 年、苗栗縣
案件解析	<p>一、犯罪手法：將執行資源回收職務所回收而持有之回收物，易持有為所有，侵占入己。</p> <p>二、職務對價：侵占因執行資源回收職務所持有之回收物，因而獲利。</p> <p>三、特殊之處：本案判決係載明范○○基於侵占職務上非公用財物之犯意，而將職務上持有之資源回收物侵占入己，然貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 3 款之規定：竊取或侵占職務上持有之「非公用私有」器材、財物者。法條規定之犯罪構成要件之標的物為「非公用私有」而清潔隊執行資源回收職務所回收之物，其屬性為何？仍有討論空間，蓋民眾將回收物交付予資源回收車回收，其主觀意思不外乎係將該回收物贈與或拋棄予清潔隊，再由清潔隊依法定程序予以變賣價金，理論上該物之所有權應歸於清潔隊而非私有，惟目前實務判決都是以「侵占職務上非公用財物」一語帶過，而未論述回收物之公、私有屬性。</p>

資料來源：法務部廉政署、司法院法學檢索系統、研究者彙整

由表 4-2 貪污個案解析得知，貪污犯罪手法態樣如下：

- (一) 公務員洩漏職務上應秘密事項予不法業者，供不法業者運用，再藉以收取金錢或不正利益。
- (二) 公務員利用職務上之權力，以非法手段協助不法業者脫免罪責或規避



查緝，再藉以收取金錢或不正利益。

- (三) 利用處分政府資產之過程機會，向有意承購（攬）之廠商收取回扣。
- (四) 受人請託，違背法令圖利他人。
- (五) 侵占職務上持有之公有財物或私有財物。
- (六) 公務員利用權勢，向廠商勒索財物，廠商迫於公務員權勢而交付金錢。
- (七) 辦理政府採購案件以規格綁標或以其他方式讓特定廠商得標，並向投標廠商收取回扣或賄賂。
- (八) 利用職務上之機會詐取財物。
- (九) 以違背或不違背職務行為為對價，收取賄賂或不正利益。

## 二、貪污個案特殊之處彙整：

- (一) 員警以「假搜索、真包庇」方式，偽造不實之刑事證據，協助色情場業者脫免涉嫌妨害風化案件罪責，戕害司法公正性，有別於以往常見以洩漏查緝機密予業者規避警方查緝之類型。
- (二) 位居高津文官，智識程度甚高，生活狀況優渥，僅為貪圖金錢，竟無視國家資產及公共利益，利用職務將 A7 合宜住宅、八德合宜住宅等開發案，視為其所支配私產，內定予遠雄集團得標，使之獲得龐大之開發利益，先後要求、期約賄款，嚴重腐蝕國民對於公務員不可收買性及執行公務廉潔性之信賴，並加深國民對於國家重大公共工程政商舞弊之刻板負面印象，戕害政府興建合宜住宅照顧弱勢之為民政策，並使重大政策延宕。
- (三) 圖利罪之定罪率偏低，圖利犯意不易證明。
- (四) 侵占公有財物之原因係為支付個人積欠銀行信用卡債務及其他生活費花用，形成惡性循環。
- (五) 憑藉稽查員之權勢，利用民眾畏懼遭開罰之心理，勒索財物。
- (六) 利用共同供應契約採購之漏洞，由特定廠商使之順利得標，另公開招標之案件以綁定特殊書目或規格，使其他廠商無法參與競標。
- (七) 常見之利用職務上機會詐取財物罪，大多係將詐取之財物移轉至己身支配之下，惟個案中之犯嫌係將詐取之財物由台水公司移轉至不知情之第三人再輾轉誑騙取回詐取之款項，甚為特殊。
- (八) 個案判決係載明清潔隊員基於侵占職務上非公用財物之犯意，而將職務上持有之資源回收物侵占入己，然貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 3 款之規定：竊取或侵占職務上持有之「非公用私有」器材、財物者。法條規定之犯罪構成要件之標的物為「非公用私有」而清潔隊執行資源回收職務所回收之物，其屬性為何？仍有討論空間，蓋民眾將回收物交付予資源回收車回收，其主觀意思不外乎係將該回收物贈與或拋

棄予清潔隊，再由清潔隊依法定程序予以變賣價金，理論上該物之所有權應歸於清潔隊而非私有，惟目前實務判決都是以「侵占職務上非公用財物」一語帶過，而未論述回收物之公、私有屬性。

## 伍、訪談結果與綜合討論

本章彙整受訪者之訪談結果，係以 A、B、C、D、E、F、G、H、I、J、K 為受訪者代號（同表 3-1），各受訪者就訪談問題 1 之答覆，係以 A-1、B-1、C-1…方式呈現、就訪談問題 2 之答覆，則以 A-2、B-2、C-2…方式呈現、就訪談問題 3 之答覆，則以 A-3、B-3、C-3…方式呈現，以此類推。

綜合以上受訪者針對公務員貪污犯罪之個人因素、機關內部、外部因素、貪污犯罪之手法及案例等題目訪談內容，研究者將之規納統整，並與本文之貪污犯罪類型分析相互印證，以利呈現公務員貪污犯罪態樣及成因。

- (一) 訪談結果認為公務員貪污犯罪之個人因素係以「貪婪心態」(A-4, B-4, C-4, D-4, E-4, F-4, G-4, H-4, J-4, K-4)、「個人價值觀」(A-4, B-4, C-4, G-4, I-4, K-4) 等因素為主要因素，貪婪心態與個人價值觀的偏差易讓人喪失應有之理智挺而走險，對照第四章貪污犯罪類型分析之個案分析中個案，例如前營建署長葉○○於 A7 合宜住宅案收受遠雄公司賄賂案、彰化縣彰化市南郭國民小學校長陳○○經辦採購收取回扣案、台灣自來水股份有限公司第五區管理處總務室營運士陳○○利用職務詐取財物案、苗栗縣頭屋鄉公所清潔隊員范○○竊取或侵占職務持有非公有財物等案，均屬「貪婪心態」、「個人價值觀」因素而犯之。
- (二) 訪談結果認為公務員涉犯貪污犯罪之機關內部因素以「組織或團體文化」(A-5, B-5, C-5, D-5, F-5, G-5, K-5)、「結構性集體共犯」(B-5, C-5, D-5, G-5, H-5, K-5)、「複雜、不透明的程序流程」(E-5, F-5, H-5, I-5, J-5, K-5) 為主，對照第四章貪污犯罪類型分析之個案分析中個案，例如警察包庇色情業者及電動業者，並收取業者賄賂在警界時有所聞，此即為「組織或團體文化」之一種。前營建署長葉○○於 A7 合宜住宅案收受遠雄公司賄賂案即屬結構性之集體共犯，亦是複雜、不透明的程序流程讓不肖公務員有機可乘。另彰化縣彰化市南郭國民小學校長陳○○經辦採購收取回扣案、台灣自來水股份有限公司第五區管理處總務室營運士陳○○利用職務詐取財物案，均亦屬複雜、不透明的程序流程讓其在採購流程中、辦理拆遷補償案中上下其手，以達其收取回扣及詐取財物之目的。
- (三) 訪談結果認為公務員涉犯貪污犯罪之機關外部因素以「社會環境」(A-

6, B-6, C-6, D-6, E-6, F-6, G-6, I-6, J-6, K-6)、「經濟環境」(A-6, C-6, D-6, F-6, H-6, I-6, J-6)為主。對照第四章貪污犯罪類型分析之個案分析中個案，例如前營建署長葉○○於A7合宜住宅案收受遠雄公司賄賂案，其主要係興建社會住宅，但卻挾雜龐大利益，於發包之際各財團均虎視眈眈，讓犯嫌有以國家資產來謀求私人之非法利益之機會。

- (四) 受訪對象偵辦過之公務員貪污案件類型，以「利用職務機會上詐取財物罪」(A-7, B-7, C-7, D-7, E-7, F-7, H-7, I-7, J-7, K-7)、「收受賄賂罪」(A-7, B-7, C-7, D-7, E-7, G-7, H-7, J-7, K-7)為主，對照第四章貪污犯罪類型分析之次級資料彙整研析數據中，法務部廉政署2011年至2017年偵辦貪污案件，並經由一審法院判決有罪之貪污案件中排序前三名，犯罪態樣以「利用職務詐取財物」18件為最大宗，占上開貪污案件總數之22%；其次為「違背職務收賄」16件，占上開貪污案件總數之19%；第三為「不違背職務收賄」12件之數據相吻合。
- (五) 受訪對象認為常見的貪污犯罪手法有2種，第1為利用職務上之機會詐取財物(B-8, D-8, E-8, H-8, I-8, J-8)，所謂利用之機會，並不限於職務本身固有之機會，即使由職務上所衍生之機會亦包括在內且與刑法詐欺罪不同之處係貪污治罪條例所稱之物係指金錢，而刑法詐欺罪係包含金錢與物，二者有別。第2種最常見之貪污犯罪手法為以職務行為為對價關係(可分為違背及不違背職務2種情形)而收受賄賂或不正利益(A-8, B-8, C-8, F-8, K-8)。對照第四章貪污犯罪類型分析之貪污個案犯罪手法彙整中之，利用職務上之機會詐取財物及公務員洩漏職務上應秘密事項予不法業者，供不法業者運用及公務員利用職務上之權力，以非法手段協助不法業者脫免罪責或規避查緝再藉以收取金錢或不正利益及以違背或不違背職務行為為對價，收取賄賂或不正利益之情形，亦相符合。
- (六) 受訪對象對於調查或偵辦公務員貪污案件過程中，所遭遇的困難，分別為通訊軟體發展多元化，法制修正之時效無法跟上通訊軟體發展(B-9, D-9, E-9, H-9, J-9)，無法有效蒐證及公務員之主觀犯意難以證明，即要證明其內心之想法及「意」、「慾」，在偵辦貪污犯罪案件實務上係屬不易(C-9, F-9)。對照第四章貪污犯罪類型分析之個案分析中個案，例如台灣自來水股份有限公司第五區管理處總務室營運士陳○○利用職務詐取財物案，如無查出其偽造會議紀錄私自提高補償金額佐證其主觀犯意，僅就其向受補償戶拿取3萬元之客觀事實，若其辯稱係借款，縱有補償戶之指述，亦僅是單一指述，在兩造雙方各

執一詞又無其他佐證之情形下，很難說服法官形成有罪心證。

- (七) 另值得探者是國營事業公務人員身份之認定問題 (J-9)，相類似之案件在不同法院審理會有不同之身份認定，致使偵辦時適用之法律關係易生混淆，目前實務上尚無統一見解。
- (八) 廉政署經費、設備及人力不足，其中又以人員輪調、派補之機制，與其他司法調查機關之任用有別，致使肅貪經驗傳承上面臨隱憂 (A-10, B-10, C-10, D-10, E-9、10, G-10, H-10, I-10, J-10)，值得注意。另偵辦案件之事前縝密的蒐證，並以犯罪者之角度來思考偵辦方向及方法及洞悉人性，並適時佐以相關人證、物證，以證明犯嫌之主觀犯意極其重要 (A-12, B-12, E-12, G-10, I-12)。

## 第六章、結論與建議

### 一、研究結論

本研究為探討公務員貪污犯罪態樣及其原因，並就個案進行統計、解析及研究其犯罪手法，並檢視貪污犯罪成因之個人、機關內、外部等相關因素後加以探討，茲就研究結論分述如下：

1. 調查或偵辦公務員貪污案件過程中，所遭遇的困難，分別為通訊軟體發展多元化，法制修正之時效無法跟上通訊軟體發展，無法有效蒐證及公務員之主觀犯意難以證明，即要證明其內心之想法及「意」、「慾」，在偵辦貪污犯罪案件實務上係屬不易，偵辦案件之事前縝密的蒐證，並以犯罪者之角度來思考偵辦方向及方法及洞悉人性，並適時佐以相關人證、物證，以證明犯嫌之主觀犯意極其重要。
2. 國營事業公務人員身份之認定問題，相類似之案件在不同法院審理會有不同之身份認定，致使偵辦時適用之法律關係易生混淆，目前實務上尚無統一見解。
3. 廉政署經費、設備及人力不足，其中又以人員輪調、派補之機制，與其他司法調查機關之任用有別，致使肅貪經驗傳承上面臨隱憂，值得注意。

### 二、研究建議

本研究結果顯示，公務員貪污犯罪最常見為利用職務詐取財物、違背或不違背職務之收受賄賂罪，貪污犯罪成因、手法各異，廉政官於偵辦調查過程亦遭遇不少瓶頸與困境，茲就本研究結果及研究者為現任多年廉政官之實務經驗，針對公務員貪污犯罪問題提出下列建議：

#### (一) 實務面

1. 公務員貪污犯罪，犯嫌多為高知識分子，實務上最難證明的是犯嫌之主觀犯意，亦即犯嫌心中所想的「意」與「欲」，因無法以科學儀器檢測及證明，故事前縝密的蒐證是基本功，如何突破犯嫌心防才是重點，從人性的

角度而言，偵辦或調查公務員貪污犯罪之第一線執法者，需以犯嫌角度來看待及調查案件，而非以調查者角度觀之，方可事半功倍。

2. 實務上公務員貪污犯罪所委任之律師，常以調查之程序瑕疵作為攻擊點，來彈劾執法者好不容易調查或蒐證到之證據，並不以爭執案件本質之違法性或真實性是否，辯方律師只要證明程序瑕疵排除證物之證據能力，易讓犯嫌脫免罪責，逍遙法外。故第一線執法者調查及取證過程中各環節均需嚴守程序正義，避免辛苦所得之事證付諸流水。

## (二) 法規面

1. 現今社會人權意識高漲，法規賦予執法者能對抗公務員貪污犯罪之武器愈來愈少且能用的武器之限制卻愈來愈多，造成調查之困難，例如以 GPS 等科技裝備追蹤犯嫌之軌跡，因無法律規範，使用即有違法之虞，但如回歸傳統人力於公共場所蒐證，除大量耗費人力、物力外，經常是事倍功半，徒勞無功。
2. 法制速度無法因應社會、科技進步與變革，例如專家學者還在爭論通聯紀錄調取權限之歸屬，隨著 3C 產品的開發與進化，犯罪者早以揚棄傳統電話之通訊習慣，伴隨而來的是法律規範外之新興通訊軟體，數量種類繁多，目前尚無任何國內律法可規範及允許監控相關軟體之通訊內容，造成難調查之困難。
3. 國營事業人員之公務員身分，應作成統一之解釋或修法明定適用範圍，避免相類似之犯行，在不同法院之審判，因公務員身分之認定而有貪污治罪條例或一般刑法之不同法律適用，造成相類似之犯行有不同之刑事評價。

## (三) 制度面

1. 廉政署經費、設備及人力不足，其中又以人員輪調、派補之機制，與其他司法調查機關之任用有別，致使肅貪經驗傳承上面臨隱憂，廉政署肅貪人力係從其他機關之現職公務員甄選而來，來源主要有四種，分別為各地方檢察署之檢察事務官、各警察機關之警官或警察、各機關之政風人員及調查局之調查人員，不同機關之人員養成各有不同文化，匯集至廉政署後需時間融合及學習肅貪專業技能，從入肅貪行列至熟練上手至少約 2 至 3 年以上之光陰，惟因人事制度需進行輪調至政風機構任職脫離肅貪行列，形成熟悉肅貪專業技能之廉政官可能輪調至一般政風機構任職，肅貪單位成為新生訓練所，肅貪能量持續弱化。反觀調查局之調查官之任用，原則以調查特考分發後，由基層科員任用後，直至退休均為調查官之身分，肅貪經驗代代傳承尚無疑義。
2. 落實再防貪之制度，處理肅貪案件後所得之資料，應反饋作為前端之再預防，無論案件是否涉有刑事責任，可審酌個案究因制度面或人為因素，造成貪污或違失之情形，進行違失通報，結合原機關之政風室就制度面或人

為因素予以修正或調整，來達到肅貪、防貪相輔相成之功效，而非單純追究犯嫌或當事人之責任而已。

3. 加強防貪教育，應從小教育起，讓民眾從小養成貪污零容忍之觀念，方是解決貪污犯罪問題根本之計，惟此種方式無法即收立杆見影之效，往往要數十年甚至更久方能竟其功，但卻是根治貪污犯罪問題之良藥。法務部2006年派員至芬蘭、丹麥考察二國廉政制度之運作，發現丹麥與芬蘭均曾歷經嚴重貪腐問題，但在不斷透過教育、提升公務員薪俸養廉以及政府的公正執法下，遂享有目前為人稱道之極高的廉潔度。二國成功的廉政建設經驗，貪污、收賄是不對的觀念早已根深蒂固深植人心，成為社會共同價值（法務部，2006），亦即推動誠信品德教育，以教育為基本手段，從小培養廉潔反貪之公民素養，才是解決貪污問題釜底抽薪的辦法。

#### 參考文獻

- 文崇一、楊國樞（2000）。訪問調查法。社會及行為科學研究法下冊。台北：東華。
- 王永福（2008）。不同類型公務員貪瀆犯罪之特徵及影響因素之調查研究（碩士論文）。臺北大學犯罪學研究所，臺北市。
- 王政（2009）。如何消除貪污-四種途徑之分析。文官制度季刊，1，55。
- 法務部（2006）。丹麥、芬蘭二國廉政制度之運作考察報告。臺北市：法務部。
- 法務部（2010）。為何要成立法務部廉政署。臺北市：法務部。
- 倪福華（2010）。台灣貪污犯罪與區域發展之關係：2004-2008年（碩士論文）。國立台北大學犯罪學研究所，臺北市。
- 孫義雄（2007）。深度訪談法與犯罪成因探索。警學叢刊，38(3)，37-55  
國家文官學院。刑法瀆職罪與貪污治罪條例解析。取自  
<http://www.nacs.gov.tw/ncsiwebfiledocuments/272d138146b7812a27e310b3d82e2adc.pdf>
- 許勝雄（2004）。我國公務人員貪污及其防制對策（碩士論文）。中正大學政治學研究所，嘉義縣。
- 許福生（2016）。犯罪學與犯罪預防。臺北：元照。
- Heywood, P. (1997). Political corruption: Problems and perspectives. *Political Studies*, 45(3), 417-435.
- Jain, A. K. (2001). Corruption. *Journal of Economic Surveys*, 15(1), 71-121
- Johnston, M. (1982). *Political corruption and public policy in America*. Belmont, CA: Wadsworth publishing Co.
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. Berkeley: University of California Press.

McMullan, M. (1961). A theory of corruption. *Sociological Review*, 9(2), 193.