

# 雲林縣土庫鎮公所辦理 98 年度莫拉克颱風 農業天然災害現金救助作業弊失案檢討專案報告

102 年 8 月 22 日  
雲林縣政府政風處編撰

## 壹、前言

台灣地區每年遭受颱風、豪雨為害，造成農業損失上百億，農民因天然災害造成之農業損失，政府提供職業災害救助，作為農民因農作物遭受天災後之補償，以使迅速補救及復耕。98 年莫拉克豪雨來襲，造成該鎮農作物嚴重損害，政府提撥經費現金救助。依「農業天然災害救助辦法」、「農業天然災害救助作業注意事項」及「農業災害查報救助手冊」等規定，由公所派員實地勘查後認定受害比率達 20% 以上者，始核予補助。

該所農業課負責辦理是項業務，指派 17 位勘查人員，其中林姓勘查人員（主辦人員）實地勘查核准之受害率為 26%，17 位受災戶提出複查申請、1 位按鈴申告，以及有部分農民至該所反應，農業課曾前課長○○（現任建設課長），將該情簽請張鎮長○○批示「為慎重其事，請全面覆勘」後，與張前主任秘書○○共同審查並至現場勘查災害狀況，僅於車上查看，且複查時間隔初勘已一個多月，復因曾課長自創切結書了解受害情況，並由受災戶或農業課林課員○○、陳○○代為填寫切結書等情，遭質疑現場實地勘查已難看出災損情形，以切結書代替，致使原先經林員判定不符救助資格之受災戶，取得救助資格，圖受災戶之不法利益，共計 75 萬 2328 元，檢察官認渠等涉犯圖利罪及行使公務員登載不實罪嫌予起訴，本次針對執行作業現況協請相關單位進行檢討研析。

## 貳、案情概要：

### 一、基本資料

#### (一)涉案被告：

1. 土庫鎮公所鎮長張○○
2. 土庫鎮公所前主任秘書張○○
3. 土庫鎮公所建設課（前農業課課長）曾○○
4. 土庫鎮公所農業課課員林○○
5. 土庫鎮公所農業課前工讀生陳○○

#### (二)起訴之檢察機關：雲林地方法院檢察署

#### (三)相關案號：

1. 法務部調查局中部地區機動工作站 98 年 12 月 17 日調振廉字第 09875054370 號函向該所調取資料。
2. 100 年 3 月間雲林地檢署檢察官率同中機組約談相關涉案人員。
3. 100 年 12 月 28 日日雲林地檢署檢察官偵結起訴（100 年度偵字第 6308 號起訴書）。
4. 臺灣雲林地方法院傳喚前揭嫌疑人於 101 年 2 月 22 日行準備程序庭、8 月間多次進行證人庭、10 月 15 日審理庭、22 日交叉辯論庭。
5. 101 年 11 月 26 日臺灣雲林地方法院刑事判決：曾課長○○犯對主管事務圖利罪，處有期徒刑伍年陸月，褫奪公權陸年；張鎮長○○、林課員○○、張○○、陳○○均無罪判決，檢察官不服提起上訴。
6. 全案刻由臺灣高等法院臺南分院審理中，102 年 4 月 8 日、5 月 6 日、6 月 11 日、7 月 15 日傳喚

渠等進行準備程序庭。預定 10 月 1 日召開證人庭。

## 二、犯罪事實：(檢察官起訴內容)

- (一) 鎮長張○○、前主任秘書張○○及該所農業課前課長曾○○均明知承辦員林○○已判定受害率未達 20%以上，而不符農業天然災害現金救助資格，僅有陳○○等少數農戶繳回明信片提出複查申請，且經林員複查後已判定結果。
- (二) 負責審核監督本件現金救助作業之張鎮長及張主秘雖明知本件現金救助作業均已完成實地勘查認定，並經雲林縣政府農業處抽查審核合格通過，再次複勘已失實地查證之準確性及時效性。張鎮長並於 98 年 9 月 4 日在上述簽呈內批示「為慎重其事，請全面覆勘」。
- (三) 負責再行複查上述地段區域之曾課長及張主秘未依規定實際勘查災害狀況，逕以受災戶自行切結受害情況取代實地勘查，作成不實之受害率認定，使原先經林○○判定不符救助資格之本案受災戶，取得救助資格。
- (四) 林課員於本件現金救助發放作業程序，擔任土庫鎮崙內地段之勘查員；陳○○君亦曾參與土庫鎮農業天然災害現金救助業務，其等均明知在農業天然災害現金救助作業中，並無由受災戶以切結書方式取代實地勘查受害狀況之作法，且若以切結書方式擔保受害率之結果，將造成後續填載之現金救助勘查表等公文書產生內容登載不實之情形，仍代農民填寫切結書內容。

### 三、涉犯法條、起訴或判決理由：

- (一) 張鎮長○○、張前主秘○○所為，涉犯貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款之圖利罪嫌，遭檢察官起訴，經臺灣雲林地方法院無罪判決，檢察官不服提起上訴，臺灣高等法院臺南分院審理中。
- (二) 曾課長○○所為，係犯貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款之圖利及刑法第 216 條、第 213 條之行使公務員登載不實罪嫌，遭檢察官起訴，經臺灣雲林地方法院刑事判決處有期徒刑伍年陸月，褫奪公權陸年，曾員提起上訴，臺灣高等法院臺南分院審理中。
- (三) 林課員○○、前工讀生陳○○所為，涉犯刑法第 213 條之公務員登載不實罪嫌，遭檢察官起訴，經臺灣雲林地方法院無罪判決，檢察官不服提起上訴，臺灣高等法院臺南分院審理中。

### 參、弊案發生原因分析：

#### 一、弊端態樣：

##### (一) 勘查人員部份：

莫拉克颱風之農業災害現金救助，依「農業災害查報救助手冊」參、二、(二)(4)第 2 點，以及行政院農委會 98 年 8 月 11 日函公所公告事項第二項之(二)「本次辦理救助項目(各類農作物)損失率達 20%以上者，依救助額度予以救助」，該「受害(損失)達 20%以上者」為不確定之法律概念，勘查人員辦理過程中，自行勘查判定可能因各因素致災損標準之認定不一或不實之弊端：

1. 本案有 17 位勘查人員，其中 1 位核定補助合格率 2 成 6，其他 16 人合格率均 8 成以上，合格比

率相差懸殊，致生勘查人員認定標準如非過寬即過嚴或勘查作業不夠確實之情事。

2. 由於審查農作物項目繁多，農作物雖遭受強風、豪雨浸害，惟風雨對各農作物生長階段各有不同之影響，於災害勘查時，如欠缺農業專業知識且缺乏經驗，使得災害認定不易，任由勘查人員自由裁量，主觀認知標準不一，甚或逾越裁量，且事後追查亦有相當之難度，導致勘查人員可能敷衍了事，難作客觀而正確之評估。
3. 勘查人員如非久任該職即為當地人，且長期由同一人勘查同一地區，受災戶可能即為熟識之朋友或親屬，或有人情壓力，或有關說等因素，致可能因此徇私苟且。
4. 災害救助實地勘查工作，可能因均僅由1人單獨執行，並決定是否核准救助，無相互監督之機制，易生專攬獨權之弊。
5. 對於有疑慮地區，未先行拍照存證，以確實把握當時災害現況避免爭議。

(二) 違反規定程序部份：

1. 雖認林姓勘查人員勘查之地區合格率偏低，惟受災戶申請複查並經複勘重行核定完成，以及縣政府會同抽查完成後，仍對林員負責之地區所有初核未達受災救助標準，且未申請複查之農戶，進行全面複查之作法，與規定程序不合。
2. 複勘人員至現場實地複勘時，僅於車上查看，未下車確實勘查農作物生長及損害情形，亦未通知農民到場陳述意見。

3. 自行設計「莫拉克颱風農業災害現金救助切結書」，並因多數農戶無法說明復耕成本，而訂定計算式，作為農民復耕損失成本之依據，與規定不合。
4. 明知農災現金救助並無須農民切結之規定，仍協助受災農戶代為填製「切結書」；且參考計算公式填載，據以作為損失成本。
5. 針對勘查人員核定受災戶災損之正確性有所疑義，未依「農業災害查報救助手冊」之規定程序辦理。
6. 8月11日起受理農業災害救助申請，9月24日填具救助統計表報縣政府，辦理期限與規定不符。
7. 救助統計表於9月24日填報縣政府，9月1日即會同縣政府農業處及改良場人員辦理抽查，該所未申報即抽查（各勘查人員可能尚未完成統計），且係抽查林員勘查之區域為主，與規定不合。
8. 本案相關人員或因缺乏業務專業知能或未能本於「依法行政」之原則處理，致生行政程序缺失，並涉訟刑事責任問題。

#### 肆、策進作為及興革建議：

- 一、落實抽查作業：抽查作業應依「農業天然災害救助」第12條與「農產業天然災害救助作業要點」(三)3之規定辦理，抽查作業之抽選比率按本所轄區申請案件總數，應以隨機抽選方式辦理，落實辦理抽查工作，期藉由抽查稽核機制，以了解公務員之作業現況有無符合法令規定，更可有效防範勘查人員勘查不實之情事。

- 二、確依規定程序辦理救助作業：農業天然災害現金救助之作業程序、辦理期限及抽查工作，應確依「農業天然災害救助辦法」及「農業天然災害救助作業注意要項」等相關規定辦理，不應自創切結書及自定復耕損失成本之計算公式等之作法。
- 三、依規定妥處疑義案件：疑義案件依「農業災害查報救助手冊」之規定，應先查閱相關法規或聯繫上級處理，無法處理時再行文陳報上級核示，並以書面告知農民辦理情形。本案因對於災損勘查合格比率偏低產生疑義，應聯繫上級或會同農改場人員共同審查，以符程序，並杜絕爭議。
- 四、確實勘查、詳實紀錄及拍照佐證：勘查人員確實現場勘查，依事實認定災損情形，於勘查表詳實註記，並應當天進行整理統計並繕寫清冊；對於有爭議之者，可邀集各試驗改良場配合勘查，輔以照片佐證，消弭紛爭，但仍不得以農民提供之切結書及照片代替勘查，以符事實及程序。
- 五、加強勘查人員之實務訓練，提升專業素質：我國農作物種類繁多，依規定須實地勘場是否符合農災標準，勘查人員應熟稔天然災害相關法令、程序，對於農作物之耕作成長應具備專業新知，尤其實務經驗傳承甚為重要，主辦單位加強實施專業實務講習，俾核實認定，以提高勘災之客觀性與正確性，維護受災農民權益。
- 六、策進內部控制：為提升農業災害現金救助行政效能，請業務單位研訂內部控制標準作業程序及內部稽核

作業規定，落實執行內部控制及內部稽核工作，俾發現弊失適時研提具體解決方案，據實改善並持續追蹤改善情形。期藉內控管理機制避免浮濫，達公平正義及推動防貪作為。

七、加強法治教育的宣導層面：公務員執行公務致違法涉訟，肇因於法律觀念不足。政風單位應利用機會，加強宣導同仁執行公務相關法令或規定的認知，及違反時之相關懲處規定，擴大宣導層面，建立依法行政原則。

八、加強廉政倫理規範、迴避條款宣導：政風單位利用各項會議機會及各種宣導方式，向同仁實施公務員廉政倫理規範、迴避義務等觀念，提升同仁正確的廉潔價值認知，避免請託關說或人情因素而有所偏頗並透過案例宣導，知所警惕。

#### 肆、結論

該所辦理莫拉克颱風農業災害現金救助業務，因行政作業程序發生疏漏，致同仁深陷刑事訴訟風暴中，不無影響工作士氣。為能防範類此情事發生，特針對作業缺失建請權責單位研擬內部控制措施及策進作為，據以落實執行，並由政風單位加強宣導廉政教育，以籲請同仁秉公處理受災農民之救助作業，營造優質公務環境，提升行政效能及廉潔形象。