

# 新竹市政府 防貪指引

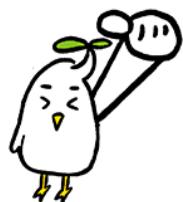
〔 偽造文書與浮報價額篇 〕

2025



新竹市政府  
Hsinchu City Government

安居 科技城



幸福 真永遠



新竹市政府政風處 114年10月彙編



# 新竹市政府 防貪指引

( 偽造文書與浮報價額篇 )

2025



新竹市政府  
Hsinchu City Government

## 目 錄

### 前 言

1

### 判 決 案 例

壹、公務員登載不實

2

貳、業務登載不實

6

參、浮報價額

1 0

肆、借牌及詐術圍標

1 4

# 前 言

“ 為落實國家「五打七安」施政方針，本府近年積極推動「道安五環」市政計畫，截至113年底已完成125處路口改善，及辦理人行道改善工程，劃設3,850公尺標線人行道，並持續規劃重點學區通學步道等工程，展現市政亮點與守護學童及市民通行安全之決心。

本處為強化工程品質與行政管理，規劃辦理「114年度道路交通安全工程」專案稽核，透過書面資料研析比對及現地訪查，檢視採購過程及施工成果。稽核過程中，發現部分廠商於書面資料中重複使用相同施工照片，並標示不同施工日期或地點，疑似藉此誤導驗收及請款程序。此類行為不僅損及政府資源運用之效率與公信力，更可能觸犯不實請款涉及刑法偽造文書罪，更違反民法關於契約誠信履行之基本原則。

為強化承攬廠商之法律認知，落實查核機制，確保施工成果與請款資料之真實性與一致性，本處針對採購案件涉及公務員登載不實偽造文書等司法判決彙編「本府防貪指引-偽造文書與浮報價額篇」，提供本府各局處及所屬機關學校第一線採購承辦人員辦理採購具體建議，使其瞭解採購作業流程潛在之違失風險，以推動廉政防貪深化作業，提升工程採購品質。”

# 新竹市政府 防貪指引

2025



新竹市政府  
Hsinchu City Government

(偽造文書與浮報價額篇)

**壹、以最高法院101年度台上字第2216號刑事判決為例**

**類型 1 —  
公務員登載不實**

## 一、案情概述

甲時任○○市政府建設處景觀工程科技士，負責「○○市某區設施及水電維護改善工程」相關業務。依○○市政府與承包商名園營造有限公司之工程採購契約，其中編號第255項應以單價65元之「百慕達草」草塊方式施作，然甲未依契約第22條規定，取得機關書面同意，即擅自指示承包商將施作方式變更為單價21元之「噴草籽」方式，並於派工單及竣工單等公文書上為不實登載與行使。

事後驗收時，因施作方式與契約不符，引發工程款爭議，承包商訴請法院給付差額，導致○○市政府與承包商須以民事訴訟解決爭執。原審法院認定甲犯行使公務員登載不實文書罪，處有期徒刑1年6月，緩刑3年，並應支付國庫新台幣20萬元。甲雖辯稱變更方式係為節省公帑、增加綠化，且曾專案簽報獲上級決行，惟法院認為簽呈內容未能證明機關同意變更施作方式，亦不足以阻卻犯罪之成立，甲明知不實仍登載，其行為已足生損害於公眾及他人，故判決有罪確定。

## 二、弊案原因分析

### （一）未依規定程序變更契約內容

甲雖主張工程施作方式之變更已於簽呈中述明，並經上級決行，惟依據該案工程採購契約第22條，涉及施作項目之變更，應經機關「書面同意」，始得為之。本案中，甲並未取得機關正式書面同意，即指示承包商變更施工方式，顯已違反契約約定及政府採購程序。

### （二）公文書不實登載與行使

甲於明知契約約定與實際施作不符之情形下，仍於派工單及竣工單等公文書上為不實登載，並持以行使，意圖影響工程驗收及後續請款程序，此舉已構成刑法上公務員登載不實文書罪。

### （三）驗收程序未落實把關

工程驗收時，未確實比對契約內容與實際施作情形，導致不實登載未被及時發現，後續因工程款爭議衍生民事訴訟，顯示驗收程序存在把關鬆散、未確實履約之缺失。

### （四）內部控制機制失靈

本案涉及工程變更、公文書製作、驗收等多項程序，惟機關內部未建立有效之複核與稽核機制，導致承辦人員可擅自變更契約內容並為不實登載，反映內部監督機制未發揮應有功能。

### （五）專業倫理與法治觀念薄弱

甲雖主張變更施作方式係為節省公帑、提升效率，惟公務員依法應誠實執行職務，不得因個人主觀認定即擅自變更法定程序。本案凸顯部分公務員法治觀念不足，未能嚴守分際，致生弊端。

### 三、防治措施

#### （一）強化契約變更管理明確變更程序

- **強化契約變更管理：**

涉及工程項目、數量、單價、施作方式等實質變更，均應依契約規定辦理書面變更，並經機關權責主管核定。

- **建置變更紀錄系統：**

建議機關建置工程變更審查及紀錄系統，確保變更過程可追溯、可稽核。

- **落實授權與分層負責：**

工程承辦人員不得擅自變更契約內容，涉及變更事宜應層報權責主管核定，並保留相關書面紀錄。

#### （二）嚴謹公文書製作與審核建立雙重審核機制

- **重要公文書確實審核：**

重要公文書如：派工單、竣工單等，應由承辦人員製作後，經複核人員及主管審核簽章，確保內容之真實性與正確性。

- **定期公文書抽查：**

機關內部應定期抽查工程相關公文書，查核是否與契約及實際施作情形相符。

- **導入電子化管理：**

推動公文書電子化，強化內容比對與歷史紀錄追蹤功能，避免人為竄改。

#### （三）落實工程驗收與履約管理驗收人員專業訓練

- **加強驗收人員之專業訓練：**

使驗收人員熟稔契約內容與驗收標準，提升把關能力。

- **建立第三方驗收機制：**

重要工程得引入第三方專業機構協助驗收，提高獨立性與公正性。

- **驗收紀錄公開透明：**

驗收過程及結果應留存完整紀錄，並得適度對外公開，接受社會監督。

## （四）強化內部控制與稽核建置內部控制制度

- **建立內控機制：**

機關應依據「政府內部控制監督作業要點」等規定，建立工程採購、變更、驗收等各環節之內控機制。

- **吹哨者保護與檢舉機制：**

鼓勵內部人員勇於舉發異常事態，並保障檢舉人權益，擴大監督成效。

## （五）提升公務員法治與倫理素養定期法治教育訓練

- **定期辦理訓練：**

機關應定期辦理公務員法治教育及採購專業訓練，強化法律遵循意識。

- **落實倫理規範：**

公務員應恪守誠信、公正、廉潔等核心價值，不得因個人判斷擅改程序。

- **案例宣導與警示：**

以本案等實際案例進行宣導，使同仁瞭解違法後果，發揮警示效果。

## 四、結語

本案顯示，公務員於工程執行過程中，若未嚴守法定程序、不實登載公文書，不僅違反刑法規定，更可能導致國家與廠商間之民事糾紛，損及政府形象。機關應積極強化內部控制、落實契約管理、嚴謹公文書審核及驗收程序，並持續提升同仁法治觀念與專業倫理，始能有效防杜類似弊端。各級主管應以身作則，確實督導所屬依法執行職務，共同維護政府採購之公正性與公信力。

## 參考法令

- **刑法第213條、第216條：**公務員登載、行使不實文書罪。
- **採購契約變更：**採購契約要項、採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表。
- **政府內部控制監督作業要點：**規範機關應建立內部控制制度，對於工程採購、變更、驗收等作業，進行有效之監督與稽核。
- **公務員服務法第6條：**公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。
- **採購人員倫理準則第7條第3款：**採購人員不得有不依法令規定辦理採購之行為。

# 新竹市政府 防貪指引

2025



新竹市政府  
Hsinchu City Government

〔偽造文書與浮報價額篇〕

**貳、以臺灣新北地方法院109年度  
原簡字第101號刑事判決為例**

**類型 2 —  
業務登載不實**

## 一、案情概述

本案涉及「A公司」與「B公司」於101年至102年間，承攬○○市○○區公所兩項清淤工程標案。A公司為降低施作成本、提高利潤，未依約徹底清淤，卻指示員工與配合廠商（B公司）共同製作、簽署、蓋用與實際清淤情形不符之流向證明文件、完成棄置證明書、施工日誌及土方月報等文件，提交監造單位及○○市○○區公所，使公所人員誤信工程確已按約施作，進而通過驗收與撥付工程款。

全案經新北地方檢察署起訴，涉案被告均坦承犯行，法院認定渠等均涉犯刑法第216條、第215條「行使業務登載不實罪」，依其參與程度、前科及犯罪動機，分別判處刑度並定執行刑，部分被告獲宣告緩刑，部分則因不符緩刑條件未予緩刑。

## 二、弊案原因分析

### （一）公司治理與管理缺失

- 利益導向，誠信不足

A公司負責人為提升利潤，指示員工與配合廠商製作不實文件，顯示公司內部欠缺誠信經營與法遵意識。

- **內控機制失靈**

公司未建立有效內部控制與分層負責機制，導致多層級人員均能輕易配合造假，文件製作與簽核流程形同虛設。

- **監造制度流於形式**

監造單位未實地查核清淤狀況，僅依書面文件認定工程完成，顯示監造機制未落實把關責任。

## **(二) 人員心態與行為偏差**

- **員工盲從指示**

多數被告為基層員工，因生計考量或職場壓力，未勇於拒絕上級違法指示，法治觀念薄弱。

- **高層逃避責任**

A公司高層明知清淤數量不足，仍指示下屬與配合廠商（B公司）製作不實文件，企圖以形式文件蒙混過關。

- **共犯結構擴大**

B公司為獲取對價，配合出具不實證明，形成上下游共犯結構，擴大舞弊規模。

## **(三) 制度設計與監督漏洞**

- **開口契約易生弊端**

標案屬「開口契約」，按實際清淤數量實報實銷，缺乏嚴格查核機制時，廠商有虛報數量誘因。

- **驗收程序過度依賴書面**

驗收程序重書面輕實地，公務員未實地複核清淤成果，僅形式審查文件，不實資料得以矇混。

- **資訊不透明**

工程進度、清淤數量、棄土流向等資訊未公開，外部監督力量難以介入。

## **(四) 法治教育與文化氛圍**

- **法治意識不足**

本案被告多數僅因依指示行事而認罪，顯示其缺乏法律常識與拒絕違法之勇氣，法治教育有待加強。

- 僥倖文化盛行

部分被告有前科紀錄，卻仍參與本案，顯示社會對偽造文書等「白領犯罪」嚴重性認識不足，心存僥倖者眾。

### 三、防治措施

#### （一）強化公司治理與內稽內控

- 企業核心價值導向

企業應將誠信、透明、守法列為核心價值，由高階管理階層以身作則，訂立行為準則並定期宣導。

- 強化內部稽核制度

企業宜設置獨立內部稽核單位，定期查核工程進度、文件製作與核銷流程，落實分層負責與交叉查核。

#### （二）提升人員法治與倫理素養

- 強化法治教育

針對員工定期舉办法治教育訓練，強化刑法、政府採購法等法規認知。

- 建立安全舉報機制

強化公益揭弊者保護法宣導，保障檢舉人權益，對勇於舉報者給予獎勵。

#### （三）優化工程採購與驗收制度

- 完善預算評估與誠信納入

合理評估預算與實際需求，避免過度壓低底價，並將廠商誠信紀錄納入評選標準。

- 強化現場查核機制

監造單位及主辦機關應按施工進度不定期赴現場抽查，比對施工日誌、土方月報與實際清淤成果，並留存影像、GPS軌跡等資料。

- 資訊公開透明化：

工程進度、清淤數量、棄土流向等資訊應適時公開於政府採購網或專區，接受社會監督。

## （四）加強外部監督與查核機制

- **強化監造制度：**

監造人員應具備專業能力與獨立性，定期實地查核工程品質與進度，發現異常應立即通報主辦機關並保留紀錄。

- **導入第三方稽核：**

針對重大或高風險工程，委請獨立第三方機構進行專案稽核，確保工程品質與文件真實性。

## （五）完善契約與執行配套

- **加重契約罰責：**

對於故意製作、行使不實工程文件者，宜加重契約罰則。

- **重大舞弊者停權與公告：**

對於涉及重大舞弊之廠商與負責人，除依法究責外，應依政府採購法予以停權，並公告於政府採購網，防止其再次投標。

## 四、結語

本案揭示公共工程採購與履約階段的多重風險，包括公司治理失靈、員工法治觀念薄弱、制度設計漏洞與監督機制不足。唯有從企業內控、人員素養、制度設計、外部監督與法令配套等面向全面強化，方能有效防杜類似弊案再生，確保公共資源合理運用與工程品質，維護社會公平與正義。

## 參考法令

- **刑法第215條、第216條：**業務登載不實罪、行使不實文書罪。
- **公司法、商業會計法：**要求誠信經營與會計真實性。
- **公益揭弊者保護法：**保障檢舉人免受不利對待。

# 新竹市政府 防貪指引

2025



新竹市政府  
Hsinchu City Government

〔偽造文書與浮報價額篇〕

參、以最高法院106年度台  
上字第3號刑事判決為例

類型 3 —  
浮報價額

## 一、案情概述

本件係臺灣高等法院宣判後，甲、乙、丙等公務員及廠商A、B、C等人，因涉犯貪污治罪條例第4條第1項第3款「建築或經辦公用工程、購辦公用器材、物品，浮報價額、數量或收取回扣，或有其他舞弊情事」等罪，經最高法院撤銷部分原判決發回更審，部分上訴駁回，其餘部分維持之重大貪瀆案件。

案件主要涉及「○○市90、91年度鄰里弱電監控系統工程」、「○○鄉、○○、○○三區路口監視工程」及「○○鄉道路巷口監視保防系統工程」等公共工程。多位公務員與廠商共謀，利用職務之便，透過浮報工程預算、虛開發票、浮報數量及工資、借牌投標、綁標、收取回扣、期約或交付賄賂等方式，共同舞弊圖利廠商，從中獲取不法利益。除部分被告因證據不足或程序瑕疵獲判無罪外，其餘大多遭判處重刑，最高為有期徒刑12年10月，均併宣告褫奪公權、追繳不法所得等罪責。本案特徵包括：

- 工程預算不實編列、浮報、虛增支出項目及數量，公務員與廠商共謀，以「配合款」為名行綁標圖利之實。
- 公務員於遴選評選委員、核定工程預算、撥款、會計憑證等環節有不實登載。
- 廠商間相互借牌投標、詐術投標，規避政府採購法規範。
- 舞弊行為橫跨多個鄉鎮市，層級包含市長、鄉長、各課室主管及業務承辦人員。

## 二、弊案原因分析

### (一) 首長意志主導採購

案件顯示地方首長（市長、鄉長）具有實質工程主導權，下屬主管僅配合執行，形成「由上而下」的集體舞弊結構。

### (二) 政府採購制度漏洞

- 配合款制度遭濫用

配合款名義上由民意代表建議，實質卻淪為特定廠商綁標、綁預算之工具，甚至出現由廠商提供評選委員名單之離譜情事。

- 評選委員遴選黑箱

評選委員名單可由市長或特定人選提供，缺乏公正性與專業性。

- 借牌、詐術投標盛行

廠商透過人頭公司、借牌等方式參與投標，規避採購法資格限制，降低競爭性，助長圍標文化。

### (三) 公務倫理與法治觀念薄弱

- 公務員欠缺法紀意識

部分公務員未能恪守公務員服務法及貪污治罪條例規範，參與謀議、收受賄賂、協助廠商詐領公款。

- 廠商投機心態嚴重

評選委員名單可由市長或特定人選提供，缺乏公正性與專業性。

- 公務員與廠商間共生結構

部分長期合作的公務員與廠商，因利益共生關係，形成結構性舞弊網絡。

### 三、防治措施

#### （一）制度面防貪措施

- **加強會計憑證與支付審查**

嚴格查驗發票、估驗單、驗收紀錄等憑證，針對異常請款、高額現金交易、特定廠商集中等現象即時警示。

- **落實公務員輪調與利益迴避**

針對工程、採購等敏感職務，建立定期輪調與利益迴避規範，降低共謀舞弊風險。

#### （二）教育訓練與法治宣導

- **加強公務員廉政與法治教育**

定期辦理貪污案例研習、法治宣導，提升公務員對貪污治罪條例、政府採購法等之認識。

- **推動企業誠信與社會責任**

針對廠商辦理誠信經營講座，鼓勵廠商自律，舉發不法。

- **建立吹哨者保護機制**

透過公益揭弊者保護法宣導，強化與機關有契約關係之廠商員工檢舉管道，保障檢舉人身分保密及工作權益，提高不法情事揭露意願。

- **落實首長及主管廉政責任**

各機關首長及主管應負起防貪第一線責任，簽署廉政公約，並將防貪成效列入政績。

#### （三）追究行政監督責任

除刑事責任外，行政機關應追究監督不周、行政怠惰等責任，必要時移送監察院調查。

## 四、結語

本案為典型跨層級、跨區域之結構性貪瀆弊案，凸顯我國地方工程採購制度可能存在漏洞，為有效降低貪污風險，重建公務員清廉形象與民眾對政府之信任，各機關應參考本指引，因地制宜訂定具體防貪作為，並定期檢討改進，方能達致「弊絕風清」之目標。

### 參考法令

- **貪污治罪條例**：第4條第1項第3款、第6條第1項第4款等
- **政府採購法**：招標、審標、決標、履約管理、不良廠商刊登等規定
- **公務員服務法**：公務員忠實義務、保密義務、利益迴避等規定
- **公職人員利益衝突迴避法**：公職人員及其關係人與機關交易之限制規定
- **公益揭弊者保護法**：鼓勵檢舉、保障檢舉人

# 新竹市政府 防貪指引

2025



新竹市政府  
Hsinchu City Government

( 偽造文書與浮報價額篇 )

**肆、以最高法院101年度台上字第629號刑事判決為例**

**類型 4 —  
借牌及詐術圍標**

## 一、案情概述

本案涉及甲、乙等2人被控違反貪污治罪條例等罪，主要犯罪事實圍繞於建築、經辦公用工程舞弊及收取回扣等行為。根據原審判決，甲、乙涉入○○縣議會多項公共工程招標，包括借牌圍標、陪標、取得工程後轉由他人施作、監工及分取利潤等舞弊行為。

案中最具代表性的兩起工程為「○○縣議會門前意象及周邊景觀工程」及「○○縣議會議事資訊網際網路化（WEB）系統建置案」。於「周邊景觀工程」中，甲、乙兩人被認定共同向廠商借牌投標，由甲取得工程，再由他人實際施作，最終由乙擔任監工並將工程款交付甲，藉此獲取工程利潤。而在「網際網路工程」中，乙於廠商丙推銷期間，要求對方支付工程回扣，並於工程得標後實際收受現金。法院認定乙不僅收取回扣，且在廠商得標過程中運用職務之便，主動要求廠商支付對價，其行為已非單純舞弊，更涉嫌賄賂。

## 二、弊案原因分析

### （一）制度漏洞與監督缺位

- 廠商借牌圍標：

不法人士利用具備投標資格之廠商名義參與投標，實則由特定人士主導，造成形式上合法，實質上壟斷標案。

- 工程款挪用：

工程款項由名義得標廠商領取後，經層層轉交，最終落入特定人士手中，顯示資金流向缺乏嚴密追蹤與控管。

- 監工角色混淆：

監工人員參與舞弊，難以發揮監督工程品質及進度之功能，致使工程品質與民眾權益難以保障。

### （二）內控機制失效

未能有效遏止舞弊行為，顯示單位內部監督、分層負責等內部控制機制失效。

### （三）借牌文化與緊密共犯結構

- 緊密之共犯結構增加防範難度

本案顯示借牌廠商、施工單位、監工人員均已納入舞弊網絡，形成緊密共犯結構，加大檢察與防範難度。

- 利益團體滲透

不法集團長期滲透公共工程領域，利用既有制度漏洞獲取不法利益，形成惡性循環。

### 三、防治措施

#### （一）採購制度與程序透明化強化投標資格審查

- 建立廠商誠信資料庫

嚴格審查投標廠商之實質資格、履約能力與實際負責人，杜絕借牌、人頭公司參與投標，並彙整廠商違法、不良紀錄，並於採購評選時納入參考，排除不良紀錄者。

- 電子採購平台

推動全流程電子化，所有程序與文件均留存數位軌跡，便於事後稽核與追查。

#### （二）內部控制與分權制衡分權負責

- 落實分工與制衡

採購、驗收、付款等關鍵流程應由不同單位或人員負責，落實職務分工與相互制衡。

- 職務定期輪調

辦理採購、工程管理等敏感職務人員應定期輪調，避免長期把持職權，形成舞弊網絡。

- 內部稽核與抽查

由獨立單位或外部專家定期稽核採購案，抽驗工程品質與款項流向，及早發現異常。

#### （三）外部監督與檢舉機制公民參與監督

- 鼓勵檢舉不法

開放公民團體、媒體參與重大公共工程之監督，並提供匿名檢舉管道，鼓勵內部人與民眾舉報不法。

- 引入第三方驗證

重大工程之驗收應引入第三方專業機構參與，確保品質與進度符合契約規範。

## （四）公務員倫理與法治教育定期法治教育

- 加強公務員法律知識

尤應針對貪污治罪條例、政府採購法及刑法相關規定進行在職訓練。

- 建立廉政文化

機關首長應以身作則，推動透明、正直之組織文化，鼓勵同仁勇於檢舉不法。

- 利益衝突迴避

要求公務員主動申報利益衝突情形，並於有疑慮時自行迴避相關職務。

## 四、結語

本案顯示，公務員於工程執行過程中，若未嚴守法定程序、不實登載公文書，不僅違反刑法規定，更可能導致國家與廠商間之民事糾紛，損及政府形象。機關應積極強化內部控制、落實契約管理、嚴謹公文書審核及驗收程序，並持續提升同仁法治觀念與專業倫理，始能有效防杜類似弊端。各級主管應以身作則，確實督導所屬依法執行職務，共同維護政府採購之公正性與公信力。

## 參考法令

- **貪污治罪條例**：第4條第1項第3款、第6條第1項第4款等
- **政府採購法**：招標、審標、決標、履約管理、不良廠商刊登等規定
- **公務員服務法**：公務員忠實義務、保密義務、利益迴避等規定
- **公職人員利益衝突迴避法**：公職人員及其關係人與機關交易之限制規定
- **公益揭弊者保護法**：鼓勵檢舉、保障檢舉人