

院檢學習心得

淺談議員配合款衍生之違反貪污治罪條例及政府採購法等不法行為

第 5 期遴選檢察官職前研習班桃園學習組

目 次

壹、案例事實背景簡介

貳、議員配合款之由來及演進概述

參、議員配合款在法律上之定位及動支、核銷流程

一、議員就議員配合款之建議權在法律上之定位

二、議員配合款之動支及核銷流程

肆、實務上常見不法操作模式

一、議員、受補助單位及廠商之三面關係

二、不法操作模式

三、議員、受補助單位及廠商三方所涉犯法條及爭點

伍、偵辦議員配合款案件之困境及對議員配合款制度評析

壹、案例事實背景簡介

被告甲係 A 市市議員，A 市議員每人每年有新臺幣（下同）1,000 萬元額度之「議員配合款」。被告乙係捐客；被告丙係 B 公司負責人；被告丁、戊分

別為 A 市被告甲選區內公立 C 校之校長及專責 C 校採購事務之總務主任（已受過專業之政府採購法訓練）；被告己、庚則分別為 D、E 公司負責人；被告辛為 F 技師事務所負責人。

被告乙於民國 108 年 7 月間，向被



告丁、戊表示，可代 C 校向被告甲爭取「議員配合款」補助 C 校採購○○設備款項 500 萬元，惟 C 校必需按被告乙之指示，由其指定之廠商 B 公司為 C 校編列採購明細及概算表，並由 B 公司得標，事成後被告乙將會給付賄賂或回扣與被告丁、戊。經被告丁、戊應允配合辦理，被告乙即於同年 8 月向被告甲爭取該議員之議員配合款，約定給付相當金額之賄賂與被告甲，經被告甲簽立空白之地方建設經費申請書（下稱議員補助款申請書），表示同意補助 C 校 500 萬元。被告乙另向被告丙表示，已為 B 公司爭取到 C 校採購○○設備之補助款 500 萬元，且已為 B 公司打點好議員及 C 校承辦人，惟被告丙於 B 公司得標後，需按補助款金額計算一定成數或一定金額之款項，交付被告乙，由被告乙按約定給付與被告甲、丁及戊，餘款為被告乙所有。謀議既定，被告丙即為 C 校浮濫編列採購○○設備之採購明細及概算表（金額為 500 萬元），交付被告丁、戊，以 C 校名義送 A 市政府教育局審核，經 A 市政府教育局於 108 年 9 月 10 日核准補助 C 校採購○○設備 490 萬元，C 校即按政府採購法規定，於 108 年 10 月 1 日以公開招標方式辦理。

又被告乙、丙、丁、戊等人為確保

本標案由 B 公司得標，以維護上開採購案之品質、廠商資格等為由，以 10 萬元以下小額採購（按 111 年 12 月 23 日工程企字第 1110100798 號令，中央機關小額採購金額調整為 15 萬元以下，本採購程序應適用修正前之規定）之方式，由 C 校與被告辛之 F 技師事務所締結「專案管理」合約，名義上將本採購案之規劃、設計、供應或履約業務交由 F 技師事務所負責，然被告辛未實際負責專案管理業務，實際上係採用被告丙為 C 校編列之採購○○設備明細、概算表及規劃、設計圖等資料，另在招標文件中設計以資格綁標或規格綁標之方式，增加不合理之要求，達到排除其他廠商競標之目的。

被告丙除自行以 B 公司名義投標外，於開標前向被告己、庚借用無競標意願之 D 公司及 E 公司 2 家廠商名義參與投標，以形式上滿足「有 3 家以上合格廠商投標」之開標及決標要件，製造競標假象，而被告丁、戊明知上情，仍如期在 C 校開標，最終由 B 公司於 108 年 10 月 20 日得標，使開標發生不正確之結果。經 B 公司於 108 年 12 月 25 日履約完畢，獲得 490 萬元採購款。

又 B 公司得標後，被告丙即依約給付款項與掮客即被告乙，由被告乙再依約給付賄賂或回扣與被告甲、丁及戊。

貳、議員配合款之由來及演進概述

臺灣省政府時期，為因應各地方緊急需要，由省議員視各選區之需要，直接向省府各廳處申請動支小型工程建設經費預算，藉此種加速撥款方式，縮短行政作業流程，以達行政效率，初始立意可謂良善。

嗣各直轄市、縣（市）政府比照辦理，在年度預算內編列經費供縣市議員運用。又考量議員係來自地方基層，對地方建設事務本於職責，有參政建議權，因此每位議員皆有定額之配合款，甚至議長、副議長有加倍或加成之數額，議員在其權限額度內亦有實質建議動支權，各直轄市、縣（市）政府考量府會和諧，對於議員之建議動支權予以高度尊重，少有不同意之情事。早期實務上稱之為「議員配合款」，後來部分縣市取消議員固定額度，聲稱議員只有建議權，改稱為「議員建議補助款」¹（以下簡稱議員配合款），認為議員就

轄內之各項公益活動及基礎公共建設，僅有建議直轄市或縣（市）政府予以補助或興設之權限，是否核准仍須由直轄市或縣（市）政府本於權責決定。

又因議員配合款相關補助案件之弊案不斷，引發各界關注，遭質疑議員配合款實為地方議員之私人小金庫，屢有要求資訊公開之聲浪，遂於「中央對直轄市與縣（市）政府補助辦法」第5條第2項第2款規定：「直轄市及縣（市）政府對於直轄市及縣（市）議員所提之地方建設建議事項，應規定其範圍與透明公開之審議程序及客觀之審議標準，不得以定額分配方式處理；實際執行時，應確實依預算法及政府採購法等相關規定辦理，並將辦理情形於行政院主計總處規定期限內函送該總處。」明文規定實際執行時，應按預算法及政府採購法等相關規定辦理，且相關資料自101年度起在直轄市、縣（市）政府網站「議員所提地方建設事項處理明細」刊登公告。

¹ 其他在法規、口語、報章雜誌上等出現過的各種名稱：議員配合款、議員建議款、基層建設配合款、議員所提地方建設建議事項、市代配合款、縣議員地方建議案經費、議員建議補助經費、小型工程配合款、工程建議款、地方民代配合款、地方基層建設經費、統籌款議員建議案，以上指的都是議員建議或配合款，各縣市處理狀況、申請方法、使用限制不一。（詳見網址：<https://g0v.hackmd.io/ymwDgD9bQP6rcqx7Ow49og#%E9%85%8D%E5%90%88%E6%AC%BE%E7%9A%84%E5%90%84%E7%A8%AE%E5%90%8D%E7%A8%B1%EF%BC%88%E6%AD%A1%E8%BF%8E%E8%A3%9C%E5%85%85%EF%BC%89>）



參、議員配合款在法律上之定位及動支、核銷流程

一、議員就議員配合款之建議權在法律上之定位

緣地方各級民意代表有議決預算、監督其執行、審核決算報告之權，分別為地方制度法第 35 條第 2 款、第 7 款，第 36 條第 2 款、第 7 款，第 37 條第 2 款、第 7 款所明定，此為地方民意代表最重要之職務。長期以來，各級地方政府為求府會和諧、良性互動，賦予地方民意代表對部分預算有建議動支之權，已形成行政慣例，則上開利用行政機關執行法定預算權限所衍生之地方民意代表預算動支建議權，與地方民意代表固有之審查預算、監督執行權限有密切關連性，且議員提出地方建設建議事項而出具之議員補助款申請書，明列填載建請補助之工程名稱及設施地點、金額，由建議之議員簽章並註明日期為憑，並由議會彙整後，檢附明細表函送地方政府，作為地方政府依「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第 5 條第 2 項第 2 款規定辦理執行採購核銷作業之憑據，形式上已具公務之性質，且有公務之外觀，亦屬議員「職務」範圍。從而，地方民意代表如對其建議之預算動支，

從中收受賄賂，已侵害國家公務執行之公正及人民之信賴，成立公務員「對於職務上之行為收受賄賂罪」²。至於受補助之機關或學校，或為承攬工程之廠商，為取得議員配合款，交付賄賂與議員為對價，而取得議員同意由其額度內之議員配合款補助，當係對於議員「不違背職務」之行賄行為，自 100 年 6 月 26 日貪污治罪條例第 11 條第 2 項增訂對於公務員「不違背職務行賄罪」之處罰規定後，已有刑事處罰。

二、議員配合款之動支及核銷流程

議員配合款之補助程序係由議員在議員補助款申請書中，依實填載年度、經費別、受補助單位、補助金額、用途別、撥款日期等欄位並簽名蓋章後，送交直轄市、縣（市）政府進行書面審核撥款議員可用餘額及支用範圍，經核定後，再由直轄市、縣（市）政府發函通知受補助單位及撥款議員，受補助單位再依程序陳報計畫及預算書圖等資料，送交至主管機關審核並核定撥款後，以核定函通知受補助單位，嗣由該單位辦理決算，檢附自行收納款項收據、廠商發票、合約書、結算驗收證明書及原核定補助之公文影本等資料送直轄市或縣（市）政府審核。

² 最高法院 107 年度台上字第 2545 號、110 年度台上字第 932 號判決意旨參照。

肆、實務上常見不法操作模式

一、議員、受補助單位及廠商之三面關係

議員配合款的申請及動支，除了經費來源方之議員外，另有受補助單位及施作工程（工程案）或出售設備（採購案）之廠商。而按一般正常程序，受補助單位應先就申請補助案件陳報計畫，並估算預算，於取得議員同意以其議員配合款補助，並簽發議員補助款申請書後，按預算法及政府採購法等相關規定辦理。又受補助單位辦理採購金額達公告金額以上³之採購案，除非符合選擇性招標、限制性招標情形外，原則上應採公開招標，且第1次開標需3家以上廠商⁴，並於得標廠商履約驗收完成後，按上揭動支及核銷流程辦理（以下僅以公開招標採購案為論述）。

二、不法操作模式

所謂道高一尺，魔高一丈，在發生弊端之公告金額以上採購案件，通常由廠商或捐客（以下簡稱廠商）主動找議

員、受補助單位，事先談好議員同意補助額度，並「喬好」議員於直轄市、縣（市）同意核撥議員配合款後可取得之「報酬」；另一方面由廠商向受補助單位表示可為其尋找補助經費來源，惟未來必須是該廠商或其指定之廠商得標⁵。待三方談妥後，由議員簽發議員補助款申請書，廠商則為受補助單位出具申請補助案件陳報計畫，浮編預算拉抬價格，以作為未來行賄議員及自身不法獲利之空間，又因申請補助案件陳報計畫項目，係由廠商為受補助機關撰擬，廠商早已熟知採購案件之內容及底價，較其他競標廠商更具優勢，顯已破壞政府採購制度程序應循公平、公開之精神。至於受補助單位，則按行賄廠商之指示，配合辦理即可，而行賄廠商為確保受補助單位承辦人員願意配合，多也會行賄受補助單位承辦人員，以利計畫進行。

然既要確保採購案件將由行賄議員之廠商或其指定之廠商得標，則公開招標當然只是徒具形式，由招標單位（即受補助單位）與得標廠商配合虛幌一

³ 按行政院公共工程委員會於111年12月23日工程企字第1110100798號令，公告金額調高至新臺幣150萬元；另中央機關小額採購金額同時調整為新臺幣15萬元以下，自112年1月1日起生效。基於法律不溯既往原則，111年12月31日以前採購案已刊登招標公告者，採購程序應適用修正前之規定，即公告金額為新臺幣100萬元。

⁴ 政府採購法第19條、第20條、第22條及第48條。

⁵ 有些廠商不具政府採購法合格廠商投標資格，借牌投標，並指定由借牌投標廠商得標。



招，手法略述如下：

1. 圍標：例如廠商對有意願競標之廠商，以不法手段，使該競爭廠商不為投標或放棄得標，違反政府採購法第 87 條規範。
2. 綁標：招標單位以不當的資格或規格限定，導致有意願之競標廠商受到歧視、差別待遇，以此不當之限定對於特定廠商予以較優惠之競爭條件，妨礙公平競爭，違反政府採購法第 6 條、第 26 條（規格、技術綁標）、第 36 條、第 37 條（資格綁標）、第 88 條等規範。
3. 廠商借牌投標使開標發生不正確之結果：廠商參加按政府採購法辦理之第 1 次公開招標，為避免流標，除自行投標外，於開標前另借用無競標意願之其他 2 家廠商名義參與投標，以形式上滿足「有 3 家以上合格廠商投標」之開標及決標要件，製造競標假象，經承辦人審標後，認合於 3 家合格廠商投標之要件而准予開標決標，違反政府採購法第 87 條第 3 項詐術投標罪規範⁶。
4. 違反「專案管理」規定：按「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之（第 1 項）。承辦專案管

理之廠商，其負責人或合夥人不得同時為規劃、設計、施工或供應廠商之負責人或合夥人（第 2 項）。承辦專案管理之廠商與規劃、設計、施工或供應廠商，不得同時為關係企業或同一其他廠商之關係企業（第 3 項）」、「機關基於效率及品質之要求，得以統包辦理招標（第 1 項）。前項所稱統包，指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等併於同一採購契約辦理招標（第 2 項）。」政府採購法第 39 條、第 24 條第 1 項、第 2 項分別定有明文。因此機關以統包方式辦理採購，由得標廠商負責細部設計，並將設計成果履行實現，具有貫徹設計理念、激發廠商創意、提高廠商引進新技術誘因及發揮廠商履約能力等優點，機關如運用得宜，可提升採購效率及品質，且為政府採購法明文規範之合法方式。又機關若不採上述統包方式，而將標案之規劃、設計、供應或履約業務，委託由規劃、設計、施工或供應廠商以外之廠商，以「專案管理」方式為之，亦為合法，僅該專案管理廠商，有政府採購法第 39 條之限制。然在發生弊端之大型採購案，可能不止一家廠商在事前已與招標單位、最

⁶ 臺灣高等法院暨所屬法院 104 年法律座談會刑事類提案第 19 號決議。

終得標廠商共謀，決議由其等約定好之最終得標廠商一舉拿下此標案，再朋分獲利，而招標單位明知上情（例如在招標文件公告前，已由各該廠商共同參與研擬招標文件），仍以專業人力或能力不足為由，另開啟小額採購之「專案管理」契約，由其中一廠商擔任「專案管理」廠商（甚至借牌擔任），廠商間除了可以再小賺一筆前揭小額採購服務費用外，機關即招標單位在檢警調追查時，可以採購案為「專案管理」方式，一概推託採購案之規劃、設計、供應或履約業務係由「專案管理」廠商負責；而採購案得標廠商亦可推稱標案均按「專案管理」廠商之規劃、設計辦理，互為防火牆，形成機關、專案管理廠商、採購案得標廠商共創三贏、荷包滿滿之情形！

三、議員、受補助單位及廠商三方所涉犯法條及爭點

1. 議員（如本案被告甲）：一般議員配合款之運作，議員僅經手是否同意自其年度議員配合款補助機關乙節，而議員同意後，該政府採購案後續執行情形均未涉入，且對於採購單位是否及如何與捐客（廠商）約定回扣乙節，主觀上並未與其等共同謀議，客觀上也未參與實施，縱然其等另有約

定或取得回扣之實，議員亦不會構成收取回扣之共犯。然議員對其建議動支之預算從中收受賄賂，已侵害國家公務執行之公正及人民對公正執行職務之信賴，又議員是否同意自議員配合款補助機關乙節，為其職務範圍內所得為之行為，因此議員對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者，係違反貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款。此部分檢察官必須舉證議員所收受之金錢或財物，與其職務上是否同意以議員配合款補助機關間，有相當「對價關係」。

2. 受補助單位（如本案 C 校之被告丁、戊）：

- (1) 是否具刑法第 10 條第 2 項公務員身分之認定：現行刑法之立法理由中，將依政府採購法規定之各公立學校、公營事業之承辦、監辦採購等人員，列為刑法第 10 條第 2 項第 1 款後段之「其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者」（授權公務員），然則較諸身分公務員，其性質上既屬次要、補充之規範，解釋上自應從嚴限縮。又觀諸政府採購法第 95 條規定，是類採購人員，宜以專業人員為之，並特別設有一定之資格、考試、訓練、發證及管理，作為配套規範甚明，益見所謂承辦、監辦採購等人員，



係以上揭醫院、學校、事業機構之總務、會計等專業人員為主；至於非專業之人員，仍須以採購行為所繫本身之事務，攸關國計民生之事項者為限⁷。因此，機關承辦人若不具「身分公務員」資格，必須審查涉案人是否為專業之採購人員，如學校負責採購之總務主任（如具政府採購專業人員證照更佳），若無此身分，如校長，則應再檢視是否與具專業之採購人員共犯，可以刑法第 31 條第 1 項成立共犯關係。本案被告戊為 C 校專責採購之總務主任，且受過政府採購法之專業訓練，為授權公務員，而被告丁、戊 2 人共同決議以違反政府採購法相關規範方式為本件採購，認被告丁、戊 2 人成立共同正犯，應無疑義。

(2) 可能行為態樣：

A. 圖利廠商：如主管或監督政府採購標案之公務員，知悉實際得標廠商並無投標資格，係借牌投標，或於開標審查資格時，知悉投標廠商缺漏必要文件（如未檢附

未退票紀錄、納稅證明等資格文件），仍逾越、濫用權限，未按政府採購法列為不合格標處理而違法決標，直接或間接圖其他私人不法利益，違反貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款圖利罪。

B. 收受回扣⁸：本案被告丁、戊係 C 校負責購辦公用器材、物品之人，該 2 人與被告乙約定，自應給付之採購公用器材價款中，提取一定比率或扣取其中一部分，圖為自己或其他第三人不法利益，被告丁、戊 2 人均違反貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款經辦公用工程或購辦公用器材、物品，浮報價格、數量、收取回扣或其他舞弊情事。

3. C. 收受賄賂及違反政府採購法：本案被告丁、戊係承辦政府採購事務之公務員，明知採購過程中，被告乙、丙、己、庚及辛等人以綁標、詐術投標等違反政府採購法相關規範方式辦理，竟因其等自廠商處收受賄賂，未按政府採購

⁷ 最高法院 103 年度第 13 次刑事庭會議決議參照。

⁸ 「回扣」與「賄賂」之區別：所謂「回扣」與「賄賂」，雖均屬對公務員之不法原因給付，但兩者之含義尚有不同。前者係指公務員就應付給之建築材料費或工程價款，向對方要約，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；後者係指對於公務員之職務行為或違背職務行為，所給付具有一定對價關係之金錢或可以金錢計算之財物等不法報酬而言，最高法院 91 年度台上字第 1048 號判決意旨可資參照。

法第 50 條規定，不予開標或廢標，而配合辦理，使 B 公司順利得標，可認被告丁、戊 2 人取得之賄賂與廠商 B 公司得標間，具有一定對價關係，被告丁、戊 2 人行為，已侵犯其等執行職務之公正性、廉潔性，為違背職務上之行為，均係違反貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款違背職務收賄、政府採購法第 87 條第 3 項詐術投標等罪（就政府採購法第 87 條第 3 項詐術投標罪部分，與被告乙、丙、己、庚及辛等人成立共同正犯）。又丁、戊 2 人若一行為同時違反貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款（收取回扣）及第 5 款（違背職務收賄），二罪間發生競合時⁹，應優先適用

經辦購辦公用器材、物品收取回扣罪。廠商（如本案廠商 B、D、E 公司及專案管理廠商 F 技師事務所）及廠商負責人（如本案被告丙、己、庚及辛）可能行為態樣及罪責分述如下：

- (1) 對議員行賄：本案 B 公司負責人即被告丙、捐客即被告乙共謀，由被告乙行賄被告甲議員之方式取得議員配合款，係對於議員「不違背職務」之行賄行為，被告乙、丙均共同違反貪污治罪條例第 11 條第 4 項、第 2 項不違背職務行賄罪。）
- (2) 對機關公務員行賄或交付回扣：本案被告乙、丙共謀，由被告乙以行賄或交付回扣與 C 校承辦

⁹ 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款就公務員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，特別嚴予規範，列為本條例處以最重刑度之貪污類型之一，考其立法意旨，係在於「公用」工程及「公用」器材、物品，係供公眾或多數人使用，與公眾安全、公共利益密切相關，對於建築、經辦或購辦公務員之廉潔，自應為高度之要求，嚴防其有貪污舞弊之行為，並將浮報價額、數量，收取回扣等承辦公用工程或公用器物採購常見之舞弊手法，列明於本款，一方面以杜爭議，一方面資為認定其舞弊內涵之參考。至其是否以違背職務之行為為對價，究係公務員或對方主動，就上開立法意旨觀之，均非所問。而所謂「回扣」，於公務員建築或經辦公用工程之情形，係指該公務員與對方約定，就應給付之建築材料費或工程價款中，提取一定比率或扣取其中一部分，圖為自己或其他第三人不法利益之謂。其構成固限於建築或經辦公用工程，並以上開計算方式收取之，然本質上仍屬「賄賂」之一種。且公務員收取回扣本不必然出於其主動；收受賄賂亦不必然係被動為之。又交付回扣者，縱係被動同意，然如因此得以承作該工程或出售該器材、物品，亦未必即屬合法行為而不可課以相當之罪名。是收取回扣與違背職務收受賄賂，二罪之間容有發生競合關係之可能性存在。從而，於發生競合關係之情形時，對於因違背職務或不違背職務而收取回扣之公務員行賄者，仍應依同條例第 11 條相關規定論處，最高法院 107 年度台上字第 1568 號判決意旨可資參照。



政府採購事務之公務員即被告丁、戊之方式，使 B 公司順利得標，則不論被告丁、戊係違反貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款（收取回扣）或第 5 款（違背職務收賄），或二罪發生競合之情形，被告乙、丙對於收取回扣之公務員行賄，仍應依同條例第 11 條第 4 項、第 1 項違背職務行賄罪論處¹⁰。

- (3) 圍標：因 D、E 公司本來就無投標的意願，也沒有其他原本要投標、後來卻因不正方式而未參與投標的廠商，因此本案並未有違反政府採購法第 87 條第 1 項圍標情事發生。
- (4) 以不正方法使開標發生不正確結果罪：本案被告己、庚明知其等並無競標之意願，竟配合被告丙，同意出借 D、E 公司名義參與投標，以形式上滿足「有 3 家以上合格廠商投標」之開標及決標要件，製造競標假象，使開標發生不正確之結果，被告丙、己、庚均違反政府採購法第 87 條第 3 項；被告丙就其所犯貪污治罪條例第 11 條第 4 項、第 1 項違背職務行賄（對被告丁、戊

行賄）、違反政府採購法第 87 條第 3 項以不正方法使開標發生不正確結果等罪，均係在同一行賄歷程中所為，應認以 1 行為觸犯上開數罪名，為想像競合犯，應從一重之違背職務行賄罪處斷；又 B、D、E 公司均應依政府採購法第 92 條之規定，科以同法第 87 條第 3 項之罰金。

- (5) 綁標：本案 F 技師事務所為「專案管理」廠商，然 F 技師事務所負責人即被告辛未實際負責專案管理業務，與被告丙共謀，逕行採用被告丙為 C 校規劃、設計等資料，並在招標文件中設計以資格綁標或規格綁標之方式，增加不合理之要求，達到排除其他廠商競標之目的，為綁標行為，被告丙、辛均違反政府採購法第 88 條。

伍、偵辦議員配合款案件之困境及對議員配合款制度評析

在偵辦議員配合款衍生出之違反貪污治罪條例、政府採購法等相關案件初期，因檢調單位手中僅有嫌疑人通聯紀

¹⁰ 同註 9。

錄、監聽譯文、提領金融機構帳戶交易明細、行動蒐證報告、採購單位公開招標網路查詢資料及 A 市主計處公告「議員所提地方建設事項處理明細」等資料，對於議員配合款用在核定標案之相關契約文件（由採購單位即 C 校保管）付之闕如，為免打草驚蛇，自不宜向採購單位函調，因此對於採購案之細節及參與廠商、人員均無法掌握，於向法院聲請搜索票時，搜索對象、範圍往往僅能就浮出檯面之廠商或涉案人為對象，惟在偵辦過程中，常有廠商實際負責人與名義負責人不同，或投標、出席開標之人並非受搜索對象，而未能在第一時間行搜，待第二波行搜時，實際行為人早已聽聞風聲而串供、滅證完畢，致案情難以突破。再此類行賄、收賄案件，多以「現金」方式在無第三人之處所面交支付，而有金流斷點，若非其中一方願意自白供出對方，或為行動搜證查到人贓俱獲，被告或嫌疑人往往不承認其等間有金流往來，縱認有金流往來，亦以雙方間係借貸、投資或政治獻金等為答辯，在查證上有一定困難度。又縱有行賄之被告願意在偵查中自白，指證收賄之被告，然因貪污治罪條例第 11 條第 5 項規定，在偵查或審判中自白者，減輕或免除其刑，甚至得由檢察官為緩起訴處分，不免做出損人利己之陳述，此部分之證述存有較大之虛偽危險，再

高度仰賴供述證據之案件，到了審判中極易翻供，為排除上開危險，仍應詳加調查其他補強證據，例如雙方間之通訊監察譯文、行賄及收賄當日雙方之行動基地臺位址等資料，確認行賄者與收賄者間確有提到「對價」關係之對話，及確認彼等間確有見面等情，使自白之一方供述證據證明力臻於完整，達到一般人對於該自白之人之陳述無合理懷疑之程度，不可見獵心喜，見有一方自白即為證據而率予起訴。

另以行政制度面觀之，鑑於議員配合款是由地方政府制定，分配一定款項，機關或學校有需求，可以向該機關或學校所在區域之議員請求補助，若議員同意以其議員配合款額度補助，即可簽立議員補助款申請書，「建議」地方政府撥款補助，機關可迅速獲得補助，可謂十分有效率，尤其在偏鄉建設資源分配較少之情形，該選區之議員就可以用議員配合款補助，拉近不同區域間之資源分配落差。

惟地方建設之良窳，為地方政府「政策規劃」及「執行效率」層面的行政問題，與議員的基本任務是「審查」地方政府提出的預算案，為地方政府預算案把關，並「監督」施政效率迥然有別。在議員配合款案件，議員既為地方政府預算案的「審查」角色，亦為「建議」地方機關申請補助款的角色，等同



球員兼裁判，角色混淆。況每名議員年度議員配合款額度有的數百萬元，部分直轄市議員每年金額高達 1,200 萬，議長、議副長甚至加倍，金額非低，而議員對於機關申請補助案件，是否同意，並未有明確補助標準，且議員屢有遭質疑從中收取回扣或賄賂之聲浪，在預算資源有限情形下，每名議員都有同額度之議員配合款，而議員多將其額度內之配合款「建議」支用完畢，等同「齊頭式」平等補助，實有扭曲地方政府預算

資源有效分配之疑慮¹¹，議員對此亦不必擔負執行成敗之施政責任，權責顯不相符。

鑑於上開弊端，本文認為，正本清源之道，應刪除議員配合款之制度，地方建設之規劃、執行之行政任務應由各地方政府負責，議員則應回歸預算審查及政策監督之角色，落實達權力分立、權責相符之制衡機制，且更能將預算資源有效分配，亦減少因此而生之刑事案件弊端。

¹¹ 參考監察院 100 年 10 月 6 日審議之 100 內調 0107 號調查報告第四點摘錄：「…實際上，『地方民代配合款』已淪為地方民代的『私房錢』，成為討好選民、酬謝樁腳與牟取不法利益的地方財政資源。足見府會關係和諧、地方民代自利以及選舉政見的承諾等項因素是「地方民代配合款」之所以編列的主因，其動支與用途非但受樁腳因素或人際關係的選舉政治左右，亦導致預算資源配置效率低落，蓋不論『地方民代配合款』是採定額分配或是不定額方式分配，每位縣市議員或鄉鎮市民代表皆可利用該項權限，民意代表無不盡力爭取最大額度並加以用罄，常導致把錢花到不該花的地方，最後又造成地方政府財政負擔加重，甚至也會導致預算編列的排擠效果，簡言之，『地方民代配合款』會排擠正常之支出，扭曲地方政府預算資源。」