

高雄市政府工務局使用執照核發業務弊案再防貪報告

壹、前言

為確保本市建築物結構安全，工務局建築管理處（下稱建管處）職掌建造執照及使用執照之審查核發，透過層層書面審查及現場勘驗機制，維護市民權益及居住（使用）安全。是以，建管處審核各項申請案件應確實發揮專業職能，為建物安全品質善盡把關責任，惟建照、使照之核發因涉及工程專業判斷及建商龐大資金運用之利益，不肖公務員易憑恃專業優勢，從中獲取不法報酬。

法務部廉政署南區調查組（下稱南調組）先前曾於 104 年 1 月 13 日就建管業務發動搜索，並於建管處前副處長李○○住處查獲現金、禮券及高級洋酒等，復聲請羈押禁見獲准，嗣由臺灣高雄地方法院檢察署檢察官於 104 年 5 月 6 日提起公訴在案。

為防範是類情事再發生，本報告剖析弊案發生原因，復研提具體興革建議，藉以強化機關內控機制，確保行政流程公開透明，重塑機關清廉形象。

貳、案情概要

一、基本資料

（一）涉案被告之姓名、服務機關及職稱

高雄市政府工務局建築管理處前副處長李○○、工程員吳○○。

（二）行政肅貪之機關

高雄市政府工務局。

（三）起訴之檢察機關

臺灣○○地方法院檢察署（下稱○○地檢署）。

（四）相關案號

○○地檢署 104 年度偵字第 2703 號及第 11243 號

起訴書。

二、犯罪事實

案緣國○公司（因向銀行辦理建築融資，遂信託登記委由中○建築經理股份有限公司擔任起造人）於高雄市○○區新田路 000 號等興建 41 層集合住宅（下稱國○建案），因原始設計之初即未依建築技術規則規定，針對可能使用燃氣設備之廚房設計相關防火設備及將該層防火構造之樓地板予以區劃分隔（相關條文：建築技術規則建築設計施工篇第 243 條），經建管處提出質疑，國○公司爰變更增加「廚房防火區劃」及「防火門」等設計內容，並於 101 年 10 月 23 日申請變更設計，獲建管處同意核准在案。國○建案最早於 102 年 6 月 20 日向建管處掛號申請使用執照，惟因未補具消防安檢合格文件等由，經該處工程員吳○○主驗（下稱吳員）及胡○○會驗後核退申請案 2 次，復於 102 年 9 月 6 日再次掛號申請，仍由工程員吳員受理。因吳員前於 102 年 8 月間曾進行現場查驗，當時即發現廚房防火區劃及防火門未施作等情，並向該處前副處長李○○（下稱李員）報告，獲其指示依慣例現場若無使用燃氣設備，廚房即毋庸有防火隔間，吳員遂於 102 年 9 月 14 日針對再次提出使照申請之國○建案現場勘驗中，明知本案除非重新變更設計，根本不得依「免變更設計修改竣工圖」（只有不涉及防火區劃者，方得直接修改竣工圖）或「不使用燃氣設備」而不施作防火隔間等設備，竟於「申請使用執照查驗紀錄表」及「使用執照審查表」上，未登載前開竣工勘驗不合格且竣工圖與第三次設計變更圖不符等情事，協使國○公司

順利於 102 年 9 月 16 日取得使用執照，李員與吳員涉犯刑法第 216 條及第 213 條行使公文書不實登載罪嫌。

另楊○○為張○○建築師事務所行政主管，負責施工圖監督、支援建築師設計以及代為向建管處申請建築執照等業務，與李員係舊識，為讓事務所申請建造執照等業務進行順遂，竟先後於 103 年 1 月 17 日及同年 8 月 29 日將郵政禮券各 2 萬元裝於信封內，以祝賀春節及秋節名義送至李家欲交付李員，適李員外出而交予家人收受。復南調組於 104 年 1 月 13 及同月 23 日搜索李員辦公處所及住處，扣押李員現金逾新臺幣 104 萬元以上及人民幣 6 萬 5,000 元，另偵查中查獲李員之女存款帳戶有達新台幣 331 萬元資金異常，其中有共計新台幣 193 萬 4,400 元及人民幣 4 萬 5,000 元等財產，李員未能具體說明資金來源。李員涉犯職務上行為收受賄賂及公務員財產來源不明等罪嫌。

三、涉犯法條、起訴或判決理由

臺灣○○地方法院檢察署業於 104 年 5 月 6 日以李○○、吳○○涉犯刑法第 216 條、第 213 條行使公文書不實登載罪，李○○另涉犯貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款不違背職務收受賄賂罪、同條例第 6 之 1 條財產來源不明罪，予以提起公訴。

參、弊案發生原因

一、竣工查驗作業未臻明確

建築物竣工申請使用執照須檢附之文件「**建築工程完竣檢查報告書(表十)**」，須由建築師核實填註併卷提出申請，惟多數建築師於建造執照核准後，並未

確實監造，部分申請案中表十簽證內容與建案實際施作情況係由業主自行填寫，未確實依據「高雄市政府建築物申請使用執照竣工查驗注意事項」（下稱竣工查驗注意事項）辦理，甚至業界習慣是由建築師於開工前即將表十填寫完畢，逕交由跑照業者俟竣工後填具日期，檢附於申請卷宗中，且跑照業者常有疏忽或怠惰未能完整檢附申請資料，以致延誤行政審查時效等情事。

另本案於設計之初經建管處質疑有關防火區劃問題，國○公司遂於 101 年 10 月間聲請第三次變更設計，增加原先設計所無之「廚房防火區劃」及「防火門」等內容，惟後國○公司為順利取得使用執照，竟擅改施工圖為毋庸施作防火門，惟此與「高雄市核辦使用執照免辦理變更設計修改竣工圖事項表」中得免辦理變更設計之規定內容不符，且與建管處要求國○建案辦理第三次變更理由相悖，並於後續由監造建築師依不實竣工圖核予簽證，而本案建管處承辦人員也未確實依據竣工查驗注意事項辦理現勘查驗，甚而為不實公文書之登載，且現階段查驗紀錄表格式過於簡略，無法完整呈現承辦人員現勘結果，進而形成建管處人員稱相信監造建築師簽證等各執一詞、互相推諉情形。

二、欠缺抽查機制

主驗人員於使用執照審核流程，可能囿於跑照業者動之以情或因長期往來私交甚篤，造成過於信任跑照業者說法或給予其改正之模糊空間(如明知未符竣工標準，仍僅以口頭告誡應予改進後逕載勘驗結果為合

格)。此係因現階段查驗作業僅由承辦人獨力現勘，課長層級以上人員僅就承辦人員所陳之書面資料進行審查複核，最後交由最高層級同意核發執照，現階段作法欠缺抽查機制，最高核發執照層級易發生在不知情之下錯誤核予執照等情，如能加入外力抽查監督機制(如建管處主管隨同監督、專案稽核等)，以避使承辦人因囿於私交或人情壓力而生勘驗不實等情事。

三、未建立職期輪調制度

本局建管業務須具備建築管理、施工管理及使用管理等專業知識、法規素養與行政經驗，囿於職系限制、考試進用及職務列等差異等因素，故人員職務輪調須有適當替換人選，避免影響行政管理遂行。國○建案因李員及吳員久任其職，致生弊病。

四、核照作業未臻公開透明

法務部廉政署於103年即著手推動建管業務行政透明措施，惟於本案發生前，工務局推動程度尚未達全部申請案件皆能即時動態查詢，故案發時因執照核發作業尚未全面透明化，致承辦人心存僥倖進而與廠商有不當往來接觸，爰擬賡續督請工務局積極提出改善行政流程簡化及透明化，以防堵漏洞及杜絕本案弊病。

五、未落實廉政倫理事件登錄制度

經查工務局103年僅有一案受贈財物登錄案件，而未有其他飲宴應酬等登錄案件。透由本弊案可知，李員及吳員顯然無視其應遵守廉政倫理規範之義務，有鑒於此，工務局實應加強廉政倫理規範宣導，並嚴正要求同仁如遇有依規應登錄之事件情形者，須主動向政風室登錄報備，以保障本身清廉。

肆、檢討策進作為暨執行成效

一、針對竣工查驗作業缺失策進改善

(一) 修正「建築工程完竣檢查報告表-表十」

「建築工程完竣檢查報告表-表十」係由監造人、專業技師及承造人依其專業逐項簽證負責，基於行政技術分立與專業簽證原則，建管處爰修正該表，新增包括「通風設備」及「依據建築法第 30、70 條及『高雄市核辦使用執照免辦理變更設計修改竣工圖事項表』竣工圖業已修改完竣」等兩項檢查項目，以加強監造建築師之指導監督責任並簽證以示負責。另針對建築師簽證不實或設計不當涉情節嚴重者，將依建築法及營造業法等移送懲戒，以督促建築師落實監造責任。

(二) 新增「免辦理變更設計修改竣工圖一覽表」

為使監造、承商及專任工程人員確實掌握免變更設計修改竣工圖之內容，並避免各方認知或執行標準不一，爰依據建築法第 39 條及「本市核辦使用執照免辦理變更設計修改竣工圖事項表」，修改竣工圖一次報驗項目，新增訂本表提供各方人員簽章，以明責任且俾利建管人員現勘查驗之用。

(三) 明確擬訂工程竣工查驗作業認定基準

經由 104 年 4 月 2 日「建築管理處行政責任檢討會議」，明確釐訂工程完竣查驗作業認定基準，另會中亦提案討論修正竣工查驗紀錄表及訂定查驗紀錄方式，除修正前表為逐條列出竣工查驗作業之抽驗項目外，另承辦人應將抽驗項目拍照存證並自主保管。

(四) 修訂「建築物申請使用執照查驗紀錄表」

為求使用執照施工現場查驗執行標準一致，爰修訂「建築物申請使用執照竣工查驗紀錄表」，詳列使用執照查驗項目，俾竣工查驗採取辦理方式更明確。工務局業於 104 年 4 月 10 日函頒該紀錄表予高雄市建築師及高雄市不動產開發等相關公會，並自 104 年 5 月 1 日起使用。

二、辦理案件清查、專案稽核及政風訪談

(一) 工務局建管弊案發生後，該局旋即針對前副處長李員及陳○○近年督導複核之申請案件，委託社團法人高雄市建築師公會於 104 年 1 月 26 日至 28 日加速回溯清查，共計清查 89 案（建造執照 71 案、使用執照 16 案合計 87 案，其中 2 案卷檔由廉政署扣押不予查核）。審查結果除了承辦人員審查過程中有部份作業疏漏外，所進行的實質審查內容，均符合規定。

(二) 辦理建照、使照核發業務專案稽核及政風訪談

為落實風險管理，掌握業務制度面及執行現況良窳，工務局政風室賡續辦理建築物申請執照核發業務之專案稽核，建請業管單位針對現階段抽查查驗作業程序研擬改善策略；另針對稽核過程疑涉違失不法案件，則由該局政風室以電話訪談或實地面談建築師、建築廠商或業主之方式，深入瞭解行政流程及人員風紀，釐清該局承辦人員是否涉及行政違失或不法之情事，並藉此瞭解現行法令或實務操作有無窒礙難行之處。

三、啟動輪調制度及追究涉案人員行為責任

本案除肇因個人觀念行為偏差，復因人員因久任一職熟知業務流程及其中漏洞，故心存僥倖挑戰法規。為避免是類弊端，工務局建管處於本弊案爆發後，即大幅度調整包括處長、副處長等重要主管職務人員，連同其他主管及基層人員，共計 24 名現職人員連動調整職務。

另針對本案李員涉案部分，本府依公務員懲戒法第 4 條第 2 項規定，審酌其違失情節重大，嚴重破壞市府廉政形象，業核予停職處分在案。

四、推動行政資訊化

為推動建築執照審查透明化，工務局建築管理處網頁新增「建管系統-便民服務資訊網」，提出市民查詢建築執照審查動態資訊，杜絕同仁違反廉政倫理規範，該局便民服務資訊網業於 104 年 4 月 1 日全面上線，市民查詢方式可利用案件掛號號碼、申請人名稱或掛號日期查詢，即可瞭解整個建築執照審查動態流程，以落實執照審查透明化。

五、加強廉政宣導及登錄制度

為落實廉政倫理事件登錄制度，擬加強辦理宣導講習教育訓練，強化員工公務倫理觀念及法學素養，本階段辦理宣導講習教育訓練如下：

- (一) 於 2 月 6 日上午 11 時召開「104 年廉政倫理教育宣導」，由黃總工程司○○擔任主席，本次教育宣導計工務局暨所屬工程處共 57 員出席。
- (二) 於 2 月 16 日下午在工務局第 1 會議室辦理「公務員如何避免貪瀆與圖利」法律宣導，敦請臺灣高

等法院高雄分院檢察署主任檢察官林慶宗前來講座。

- (三) 於 4 月 21 日下午 2 時舉辦「104 年違章建築處理大隊廉政倫理教育宣導暨法令測驗」，本次教育宣導由工務局政風室主任施○○及書記林○○等 2 員擔任講座，參加人員計 110 員，活動結束後回收「學習效益調查表」83 份，回收率 75.45%，另法令測驗平均成績為 94.81 分。
- (四) 工務局政風室會同秘書室於 104 年 4 月 28 日上午、下午辦理「104 年員工廉政倫理教育訓練講習」，宣導有關高雄市政府員工廉政倫理規範及貪汙治罪條例暨刑事罪責案例研究，計 2 場次。
- (五) 104 年 5 月 18 日舉辦之 104 年度「材料試驗流程、檢驗等態樣分析及策進」教育訓練中，由工務局政風室主任親自講授有關廉政倫理規範宣導，本次教育訓練參加人員共計 87 名。

六、另工務局政風室於 104 年第 1 次廉政會報中，重申上開部分策進作為，俾以加強灌輸承辦單位相關注意事項。

伍、結語

本案藉由風險評估機制，將建管業務列為廉政風險事件，並針對機關生活違常人員提列為廉政風險人員，由預警、廉政會報、廉政宣導、業務稽核、專案清查等內控機制，復加上推動行政透明、鼓勵民眾檢舉貪瀆、舉辦企業誠信論壇、辦理政風訪查等外部力量，冀望藉由公私協力方式防範弊端發生，革除建管文化陋習，防範是類案件再次發生。