

# 廉政 防貪指引

臺中市政府110年

代辦業者-建管篇





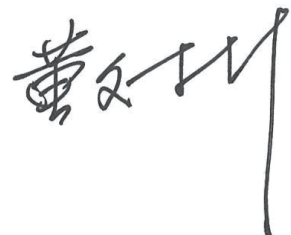
## 序言

擁有豐饒物產、穩定氣候及多樣景貌—臺中，正不斷地朝著「宜居城市」目標邁進，而宜居建築係重要指標，攸關都市發展的樣貌，市府團隊責無旁貸，實踐盧市長「富市臺中，新好生活，陽光政治，清廉城市」廉潔理念，深植臺中各角落。

綜觀都市發展，除了國土計畫宏觀視野之外，也重視設計美學，市府團隊秉持「以人為本」兼具永續共存思維，全面檢討城鄉特色，以符合實際需求及未來發展；另為增進區域發展及提升公共安全，陸續推動舊城活化再生及輔導完成窳陋地區都更程序；市府團隊為改善生活空間環境及居住品質，分年逐步推動騎樓整平及安學計畫，並落實建物公共安全檢查申報，致力打造最宜居的幸福城市。

近年來，建管違失事件頻傳，有關貪瀆案件也嚴重斲傷政府廉潔形象，主管機關各項管制手段備受外界檢視，而「廉政」與「宜居」相互依存，平衡共生，透過「臺中市政府 110 年廉政防貪指引—代辦業者建管類」豐富且淺顯易懂之案例解析，讓讀者能有正確充足認知，市府團隊將強化防貪先行之理念，持續提供 e 化、資訊公開及流程簡化等有效率又便捷的服務，降低廉政風險，落實廉能透明之施政願景，期望未來能帶給市民幸福美好的大臺中。

臺中市都發局局長



## 目錄

壹、公務員成立刑事責任 .....	1
一、公務員違背職務情形.....	2
案例類型：公務員未辦理現勘查驗逕行核發使用執照案 .....	2
案例類型：公務員兼差並違法容許非都市土地違反使用管制案 .....	5
案例類型：公務員收受賄賂未覈實填載違章建築勘查紀錄表案 .....	9
二、公務員未違背職務情形.....	12
案例類型：公務員接受代辦業者招待加速審照案 .....	12
案例類型：代辦業者偽造竣工照片，公務員不知情仍收受賄賂核准申請 執照案.....	16
貳、公務員不成立刑事責任 .....	19
案例類型：代辦業者與測量技師共同偽造不實套繪圖表，使公務員核發 容積移轉許可案.....	20
案例類型：代辦業者偽造不實照片申請使用執照案 .....	24
案例類型：代辦業者偽造機關公文書申請建築執照案 .....	27
案例類型：代辦業者藉給付加班費要求公務員加速審照案 .....	29
案例類型：代辦業者竊取空白使用執照用紙自行偽印執照案 .....	31



# 公務員成立刑事責任



## 一、公務員違背職務情形

### 案例類型：公務員未辦理現勘查驗逕行核發使用執照案

#### 案情概述

B 工程公司欲興建總樓層 16 層以上之集合住宅出售，僱用丙為住宅工程工地最高負責人。因該集合住宅屬高層建築物，且設有燃氣設備，依法應將各戶廚房與其他空間，以具一小時以上防火時效之牆壁、防火門等防火設備及該層防火構造之樓地板予以區劃分隔，然而 B 工程公司先前未依法規劃防火設計，為符法規要求，遂據此向 A 政府建管單位申請辦理變更設計。

嗣後丙未依變更設計圖在各戶廚房施作防火隔間及防火門，卻急於取得使用執照，於工程尚未竣工時，製作與現場施作不符之竣工圖，請代辦業者丁檢具竣工圖、竣工檢查報告表、使用執照申請書等不實文書，向建管單位申請核發使用執照。

建管單位承辦人乙明知本案未按變更設計圖施作且現況亦與竣工圖不符，加上本案實際尚未竣工，亦未經消防機關查驗消防設備，應不得發給使用執照，卻受私交情誼甚好之代辦業者丁請託，在「使用執照審查表」記載「經查驗與建築法第 72 條規定相符，擬准予發照」等不實事項向上陳核，而主管甲知悉設計圖與竣工圖不符不應核章，卻未予以退件仍核章，嗣後陳交不知情的建管機關首長批核同意核發使用執照。

經法院審理結果，甲、乙對於公務員違背職務之行為圖利罪，分別判決各處有期徒刑 6 年，褫奪公權 5 年，併科處罰金 50 萬元。

#### 風險評估

##### 一、建管人員法紀觀念薄弱

建管人員明知應依相關規定辦理竣工查驗及使用執照之審查核發作業，卻仍為違背法令之行為，顯有法紀觀念薄弱或存有違法行為未必被發現之僥倖心態。



## 二、建管人員與代辦業者過從甚密

代辦業者經常與機關承辦人員有業務上往來，又因承辦人員掌有審核執照准否權限，代辦業者更可能刻意討好，例如利用春節、中秋節等契機登門拜訪送禮、邀宴或私下藉機接觸與往來等，且建管人員如久任審照業務，接觸往來間可能產生人情關係，致使建管人員容易基於私情予以放水，未就其主管業務覈實審查。

## 三、未依規定辦理竣工查驗及使用執照審核作業

未確實辦理現勘查驗，卻製作不實使用執照審查表據以核發使用執照；另竣工查驗紀錄表是否能完整呈現現勘結果存有疑慮，易使審照人員明知不得發給使用執照，卻推託相信監造建築師簽證，而規避不實查驗之責。



## 防治措施

### 一、鼓勵廉政倫理事件之登錄及建立職務輪調制度

公務員於業務往來難免遇有民眾、廠商之送禮、邀宴，尤以掌有准否權限之公務員更容易遇到類此情況，機關可透過鼓勵廉政倫理事件之登錄，強化公務員廉潔意識及形塑機關清廉風氣；另對於風險業務之人員，機關應建立職務輪調制度逐年檢討辦理人員職務調整、調動，避免承辦人員久任與業者熟稔，或礙於人情壓力，而未依權責覆實審查。

### 二、加強員工法治教育訓練

機關應定期辦理員工法治教育訓練，並將廉潔觀念納入訓練重點，就具廉政風險業務，蒐集相關案例，納入宣導重點強化法紀觀念，避免同仁因不諳法令而發生違法、違失情事，強化法紀觀念。

### 三、建立機關風險人員名單及竣工查驗執照審核作業稽查機制

業務單位主管人員對於所屬人員，如知悉有品德操守、工作狀況、交往關係或經濟狀況等異常情形，應適時勸導糾正，並通報機關首長及政風

單位，俾能及時掌握風險因子；機關對於竣工查驗執照審核之作業，亦應建立稽查機制，杜絕不肖建管人員未依法規落實竣工查驗及審核情形，風險人員之執照審核作業稽查機制。

### 參考法令

- 一、刑法第 213 條公務員登載不實罪。
- 二、刑法第 215 條、第 216 條行使業務登載不實文書罪。
- 三、貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款圖利罪。
- 四、建築法第 72 條：供公眾使用之建築物，依第七十條之規定申請使用執照時，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關應會同消防主管機關檢查其消防設備，合格後方得發給使用執照。







## 案例類型：公務員兼差並違法容許非都市土地違反使用管制案



### 案情概述

甲為 A 公所建設課課員，負責工程監工驗收、違章查報、農牧用地興建自用農舍、畜牧設施之建造執照、使用執照審查核發等業務；另亦從事兼差經營代客辦理非都市土地實施區域計畫，自用農舍暨特定農業區農牧用地作畜牧設施容許使用及畜牧設施建照、使照之申請(包括為客戶辦理假借申請農牧用地使用，實際興建建物作為工廠廠房之違法目的使用)。

業主丙透過買賣取得一土地(使用分區為特定農業區，使用類別為農牧用地)，依非都市土地使用管理規則，僅能作農牧使用，不得興建工業設施廠房。丙雖知悉此規定卻仍執意要在該土地違法興建廠房，並打聽代辦業者丁向來辦理此類違法案件均能順利通過，遂以 16 萬 2,000 元委託丁代辦，丁即以 4 萬 5,000 元代價，請甲配合於假借畜牧設施容許使用之申請審查時放水通過。

嗣後甲請妻子出面擔任畜牧設施容許使用業務名義代辦人，並明知該申請建照建築面積與 C 縣政府同意容許使用面積不符，仍擬具准予發照之內容，由未查知違法之建設課課長覆核代為決行，違法核發建照予業主丙，再由丁填載畜牧設施使用申請書及工程圖樣，向 A 公所申請使用執照。復於某日，甲利用建設課課長因故未上班，代理覆核並代為決行，違法核發使用執照予丙。

本案於 A 鄉公所定期查察農地使用情形，始發現該廠房違法興建，C 縣政府遂發函廢止許可畜牧設施容許使用，並裁處罰鍰及限期恢復原狀；另甲因涉犯貪污治罪條例違背職務收賄罪等罪嫌遭移送法辦。

經法院審理結果，甲違背職務收受賄賂之行為，經判決處有期徒刑 7 年，褫奪公權 5 年，併科處 50 萬元罰金。乙、丙違背職務而行賄之行為，經

分別判決處有期徒刑各 3 年及 1 年 10 月，褫奪公權各 1 年，2 人皆併科處 30 萬元罰金。

## 風險評估

### 一、公務員兼差經營與自身業務相關事務

負責機關建造執照、使用執照審查核發等業務之公務員，又於外兼差為業主申辦相關農牧使用執照，顯有球員兼裁判之情形，涉違反公務員服務法之情形。

### 二、對於高風險業務，主管人員未落實督促審核及欠缺審查標準及查核機制

承辦人員審核通過之案件，單位主管往往因業務繁忙，而未再詳加覆核即予以核章或因差假之故而授權代理人覆核及決行，再加以未制訂抽查機制，致生承辦人員有可乘之機，收受業主及代辦業者賄賂為其護航。

### 三、程序外不當接觸，法紀觀念薄弱

機關辦理審照人員常須與代辦業者聯繫溝通往來，易因心存僥倖心理及法紀觀念不足影響，受金錢或物質誘惑，共謀圖利情事。

### 四、未落實現場勘查、複查作業及利益迴避

針對承辦人員審查通過之申請案件，除了應落實書面覈核作業外，亦未以抽樣方式辦理現勘複查，以確認書審與實地施設內容是否相符；另機關承辦人員便宜行事未至現場會勘，並另請配偶以代辦業者名義為業主辦理申請作業時，承辦人員亦未自行迴避，致生偏袒及互謀其利等情事發生。

### 五、民眾欠缺法治觀念

業主及代辦業者欠缺法治觀念，以賄賂方式達到違法審照、發照及使用之目的，宜加強業主及代辦業者法紀觀念宣導。



## 防治措施

### 一、訂定案件查核機制及抽查追蹤改善

機關應訂定案件查核機制，定期或不定期會同監辦單位落實建管案件查核，主管機關並應進行聯合稽查及無預警對年度機關承辦案件抽查核，針對缺失研討追蹤改善。

### 二、建立自主管理功能及內控機制

針對承辦審照業務之承辦人員予以分組，並訂定相互勾稽標準作業程序，且應落實自主管理作業，健全內控作業；若經查核而發現涉有違失情事，應落實檢討改善，並適度給予績優人員獎勵，俾發揮自主管理及強化內控機制。

### 三、推動行政標準作業流程及公開透明措施

於機關官網設置「建管業務便民服務資訊網」，公告相關標準作業流程、法令規章、申辦方式、申辦表單範例及申辦進度查詢等相關資訊，以提供民眾查詢建照、使照審查動態資訊，除充分瞭解申辦進度外，並增加外部監督機制。

### 四、定期辦理職務輪調，落實實地勘查作業

落實辦理職務輪調作業，避免承辦人員或主管人員久任一職而鑽取法規命令、行政作業之漏洞，或遭受不當壓力及人情包袱而致違法情事發生；另應落實實地勘查作業及妥適編組同行，避免獨立作業，以相互輔助監督，減少遭受不當請託關說等情事。

### 五、推動企業誠信論壇

機關可透過辦理企業誠信論壇，邀請業務有關之代辦業者參與研習及座談會，並聘請專家學者針對可能衍生之各類違失態樣提出預警及加強雙相溝通，將誠信理念根植於代辦業者，並告知違失責任，俾有效阻斷賄賂等不法情事發生。

## 六、訂定抽查機制加強審核並實施走動式管理

業管單位主管平時應注意屬員審查核發執照及與代辦業者溝通情形，針對操守風評不佳人員隨同督導或抽查，此外，個案於審核程序應踐行利益衝突迴避，承辦人應自行審視是否符合迴避規定，次由單位主管當責把關，再於抽查機制納入身分比對作業；單位主管平時應落實走動式管理，以掌握案件進度或業務承辦過程中有無遭遇困境，俾預防包庇、圖利等弊失發生。



### 參考法令

- 一、貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款違背職務收賄罪。
- 二、貪污治罪條例第 11 條第 1 項違背職務行賄罪。
- 三、公務員服務法第 14 條第 1 項前段：公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。
- 四、公務員服務法第 17 條：公務員執行職務時，遇有涉及本身或其家族之利害事件，應行迴避。
- 五、行政程序法第 32 條：公務員在行政程序中，有下列各款情形之一者，應自行迴避：一、本人或其配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有此關係者為事件之當事人時。二、本人或其配偶、前配偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係者。三、現為或曾為該事件當事人之代理人、輔佐人者。四、於該事件，曾為證人、鑑定人者。



## 案例類型：公務員收受賄賂未覈實填載違章建築勘查紀錄表案

### 案情概述

甲為 L 機關違章建築拆除大隊認定組技工，負責某地區山坡地違章建築之查報認定業務；乙為代辦業者，平日係以協助業主申請農舍、農業設施之建造執照、使用執照之代辦為業。

丙所有座落於 L 地區之土地，經人檢舉有搭建大型鐵皮屋違章建築 1 棟，經違建拆除大隊認定為違章建築，且屬實質違建，依法不得補辦建築執照手續，並依 L 機關違建拆除優先次序表之規定，應隨報隨拆。惟排拆日當天因屋主丙未到場而未予拆除，事後違建拆除大隊亦未續予執行拆除。

嗣後該違章建築再經人檢舉，甲遂於某日會同乙、丙及相關單位人員至現地勘查，乙及丙二人為避免該違章建築遭查報拆除，希冀透過合併周圍土地補件申請建照，乙遂於勘查結束後表示將招待甲等人至某餐廳用餐，並在用餐前以電話聯繫丙，由丙交付賄款 4 萬元予乙，再由乙轉交甲作為暫不查報拆除該違章建築之對價。

甲明知上開大型鐵皮屋係屬實質違建，依其權責應予以認定排拆，竟於收受上開賄款後，未於違章建築勘查紀錄表之會勘結論、平（立）面示意圖、位置圖記載任何違章建築之認定內容，且未查報拆除，使該大型鐵皮屋違章建築得以繼續存在使用。

### 風險評估

#### 一、建管人員與代辦業者過從甚密

機關建管人員因業務屬性，經常會與代辦業者有業務上往來，且因建管人員握有審查及稽查等權限，代辦業者若遇有承接之案件屬違規情形時，可能利用關係給予建管人員好處，要求放水。

#### 二、對於相關法律禁止規範仍存僥倖心態

建管人員久任同一職務，對於職掌之業務及建築法令相當熟練，且與諸



多代辦業者熟識，基於自身法治觀念薄弱或存有僥倖心態，致利用職務上之機會，接受業者招待或趁勢向業者索取不法利益，以謀圖自己或他人之利益。

### 三、未建立複查機制及落實審查作業

針對建管查報作業，如僅為承辦人員負責現勘查報、書面登載及審查工作，易欠缺監督功能，使有心人士有可乘之機，尤屬檢舉案件，更應落實複查、審查作業，以避免違法情事發生。

## 防治措施

### 一、加強代辦業者不良事蹟之蒐集與建檔工作

列冊控管代辦業者之基本資料，包含風評不佳或曾涉嫌不法之不良事蹟等，並加強渠等人員申請案件之查察，倘有具體不法事證則逕行移送法辦，藉以消弭風紀敗壞之誘因。

### 二、落實職期輪調並採隨機分案制度

適時採取預防性人事調整作業，將各業務承辦人員或主管人員之職務輪調，如職期或責任區域輪調；另採取隨機分案制度，以降低承辦人員與業者過從甚密之可能性。

### 三、拒收餽贈，鼓勵人員落實報備登錄

同仁於執行職務過程中，如遇有業主或代辦業者給予現金或得以金錢計算之財物時，因該行為已涉犯行賄罪則，應依公務員廉政倫理規範當場表示拒絕，並立即將該現金或財物送至政風單位報備完成登錄；另如遇有不循法定程序且有違反法令、營業規章或契約之請託關說，除依「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」向政風單位登錄外，並應依相關法令審核，避免違反經驗與論理法則，以維自身權益。

## 參考法令

### 一、刑法第 213 條公務員登載不實罪。



二、貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款違背職務收受賄賂罪。

三、貪污治罪條例第 11 條第 1 項違背職務行賄罪。



## 二、公務員未違背職務情形

### 案例類型：公務員接受代辦業者招待加速審照案



#### 案情概述

乙、丙、丁分別為 G 政府建管機關負責建造執照、使用執照核發、更正及補發等業務之承辦人、科長及簡任技正，甲係變更使用執照、室內裝修許可之代辦業者，為使相關申請案件進行順遂，平日時常招待乙、丙、丁吃喝玩樂。

某日 H 公司為求其建造執照能順利核發，爰委託甲向 G 政府代辦建造執照申請作業，惟該案於對圖前資料未齊備即遭退件，甲於是致電請託乙，請乙審查非其承辦轄區之 H 公司之建造執照，在乙配合加速審照下，H 公司順利取得建造執照，甲事後請乙喝花酒及性招待做為後謝。又 I 公司委任甲代辦使用執照申領，甲認為丙能加快使用執照申辦進度，乃招待丙吃飯、喝花酒及性招待，並於事後加快審照迅速核章，係對於不違背職務之行為收受不正利益。

另甲又代辦 J 公司之變更使用執照案，G 政府建管機關簡任技正丁本無法行變更使用執照案件之職權，惟丁為答謝甲平日招待飲宴應酬，竟利用某日代理該機關專門委員可決行變更使用執照案件之機會，要求甲面談後，隨即配合決行 J 公司之變更使用執照案。

全案最終以甲犯交付賄賂罪遭法院判刑 2 年，乙、丙、丁分別收受甲不正利益相當新臺幣(下同)10 萬元、1 萬元、5 萬元，觸犯收受賄賂罪，遭法院分別判處 7 年、1 年、2 年 6 個月刑期及褫奪公權 4 年、1 年、2 年，併科處罰金各 30 萬。



#### 風險評估

一、代辦業者長期於機關洽公，容易與承辦人員建立特殊情感





政府機關行政流程繁雜，故公司行號常委由代辦業者辦理相關執照申請或變更作業，該等業者因長期代辦該業務，與機關人員甚為熟稔，並藉機攀附交情及招待飲宴應酬，機關人員雖明知代辦業者之招待係不正利益，卻因一時貪念而迷失自我，越陷越深而配合代辦業者辦事，淪為其橡皮圖章。

## 二、審照人員濫用職權

建築物之建造執照、使用執照核發、更正及補發等業務都需要審照人員加以審查，本案乙、丙、丁三人與代辦業者甲熟識，因一念之貪，接受甲之玩樂飲宴及性招待，受甲收買及驅使而在其本職上濫用職權，雖所犯為不違背職務收受賄賂罪，仍損及機關利益及形象。

## 三、內控機制失靈

各類執照之核發、更正及補發等業務涉及專業係由業務單位自行辦理，缺乏外部審查及監督機制，若屬結構性犯罪更難以察覺，且本案簡任技正係負責採購、會計、政風等處室之核稿等業務，幕僚單位無法察覺異常，或察覺後無力預警及監督，顯示內部控制機制未發揮應有之功能。

## 四、承辦人員法治觀念不足及僥倖心態

因建管單位業務繁重且職員異動頻繁，員工離職後又多從事代辦或建築管理業務，造成經辦審查業務之公務員與業者，常可能為一封閉性之工作圈，期間若公務員法治觀念不足或抱持僥倖心態，容易因一念之貪進而接受代辦業者提供之各種名義之金錢或不當飲宴應酬，越陷越深終不可自拔而遭控制利用。

## 五、缺乏外部監督機制

審照業務屬高度專業審查程序，一般民眾難以瞭解，故有賴專業之任務編組實施外部監督，每年辦理一定比例之查核，並將查核情形定期公開於機關網站，以減少審照人員濫權審查或核發各類執照情形。

## 防治措施

### 一、加速數位審查、審照措施

審照人員因業務往來常接觸代辦業者、建築業者，日久即熟識攀附交情，該等業者遂利用各種名義招待公務員飲宴應酬玩樂，使公務員迷失而淪為供其驅使之工具人，為防止此類情事發生，應加速建置建築設計圖說數位審查、審照系統，全面數位化並建立大數據，減少承辦人與代辦業者、建築業者接觸之機會，杜絕任何收受賄賂空間。

### 二、完善內部控制作業程序

針對各類執照的審核發放，於受理案件申請時，可由單位主管隨機分派或採用電腦亂數分派案件，避免審照人員長期、固定受理某轄區案件致生弊端，亦可避免審照人員於程序外，對代辦業者或建築業者洩露相關資訊；另可透過機關定期或不定期自主檢查，政風單位辦理專案清查或業務稽核等方式，積極發掘各類執照申辦案件之違失或弊端，並研提具體改進措施及建議，適時納入內部控制程序。

### 三、引進外部監督強化行政透明

審照業務屬高度專業審查程序，一般民眾難以瞭解，除將申辦流程及應備資料置於機關網站，讓民眾即時線上查詢相關資訊外，亦可以任務編組方式籌組專家審查小組實施外部監督，定期辦理一定比例之查核，並將查核情形公開於機關網站，以減少審照人員濫權審查或核發各類執照情形。

### 四、加強法治教育及情境訓練

審照人員時常接觸代辦業者、建築師或營造廠商，若缺乏法治觀念或心態不正確，則容易遭受利誘而陷入貪瀆風險，據此應定期或不定期辦理審照人員法治教育訓練，例如：貪污治罪條例「不違背職務行賄罪」的構成要件，機關應加強宣導相關規定並可利用情境演練考核，掌握不適



任者適時建立汰劣機制，培養出抗壓性強、不易受外界誘惑之人員。

#### 五、辦理建築從業人員企業誠信倫理論壇

本案代辦業者與建築業者有經常賄賂審照人員之次文化及陋習，短期風氣難以改善，且防不勝防，可透過辦理代辦業者與建築業者之企業誠信倫理論壇，共同分享廉政理念，宣導審照是公務員職責本份，業者不得交付車馬費等公關費用，以促進企業廉能治理。

#### 六、建立代辦業者及審照人員資料庫

代辦業者與審照人員之間有該行業之文化及人際脈絡，故審照機關幕僚單位宜利用各種專案、稽查或訪談方式建立代辦業者與審照人員之間人際脈絡資料庫，旁敲側擊掌握人際關係，以防微杜漸而有效預防不法情事。

#### 參考法令

- 一、貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款之不違背職務收受賄賂及不正利益罪。
- 二、貪污治罪條例第 11 條第 4 項、第 2 項之不違背職務交付賄賂罪。



案例類型：代辦業者偽造竣工照片，公務員不知情仍收受賄賂核准申請執照案

 案例概述

B 建設公司負責人丙為確保 C 建案能順利進行使用執照之審核，提早取得使用執照，以便向銀行申請貸款，以新臺幣（下同）70 萬元之代價（包含打點費用，即賄賂 20 萬元）委託代辦業者乙向 A 政府建管單位申請核發 C 建案之使用執照。

乙至 A 政府送件申請時知悉承辦人為甲後，某日，與甲相約於 A 政府外當場交付 20 萬元現金之賄賂款項予甲收受。甲審理案件時，發現 B 建設公司未附完整竣工照片，即以未附完整竣工照片等事由予以退件，丙於知悉遭退件後，請乙協助聯繫甲見面。嗣丙與甲約定地點見面後，再交付甲 20 萬元，希望甲盡快核准建案使用執照之申請，而甲亦當場收受賄賂。

丙明知 C 建案根本不及竣工而無法攝得完整竣工照片，遂委託修圖業者偽製竣工照片，隨後 B 建設公司將不實照片黏貼於申請使用執照之文件資料後，陳報送件予甲。甲遂敷衍應付竣工查驗流程，並由乙帶領甲前往該建案部分竣工之工地進行查驗，甲雖不知 C 建案僅部分竣工且申請使用執照所附竣工照片係偽造，然因形式上 B 建設公司已檢附完整竣工照片，又已收受 B 建設公司共計 40 萬元現金之賄賂，且現場查驗似已達竣工標準，嗣後予以竣工查驗合格，並蓋章核發 C 建案之使用執照。

本案公務員甲犯貪污治罪條例之不違背職務收受賄賂罪，處有期徒刑 7 年 10 月，褫奪公權 4 年，未扣案之犯罪所得新臺幣 40 萬元沒收；業主丙及代辦業者乙均涉犯貪污治罪條例之交付賄賂罪、行使業務登載不實文書罪，分別應執行有期徒刑 1 年 6 月，褫奪公權 1 年及有期徒刑 6 月，褫奪公權 1 年。

 風險評估

一、建管業務涉及利益龐大，易生弊端





公務員收受賄賂犯罪態樣極具隱密性，於查察發掘上具有相當之困難度，而建照、使照之核發，事涉建商龐大資金運用之利益，建商願以金錢換取公務員之行政效率，致易滋生弊端。

## 二、未能落實審核查驗程序

承辦人員於收到業者提供之不實竣工照片後，似未能進一步驗證照片之真偽，致遭蒙騙而核准使用執照；或有部分人員於使用執照審核流程，可能囿於代辦業者動之以情或因長期往來私交甚篤，造成過於信任代辦業者說法或給予其改正之模糊空間，以致觸法。

## 三、公務員法治觀念尚待加強

少數同仁法治觀念薄弱，不知公務員廉政倫理規範之正常社交禮俗之金額範圍，或有公務員私下財務狀況異常，進而心存僥倖鋌而走險。

## 防治措施

### 一、推動行政作業流程透明

建議業管單位檢視目前相關機制是否針對執照核發及審查定有「資訊公開及透明化措施」，可於局處官網置「建管業務便民服務資訊網」，公告標準作業流程、法令規章、申辦方式及相關表單等資訊，提供民眾查詢建造執照、使用執照審查動態資訊，並可適度加入外部審查監督機制，如將機關查核情形、結果或抽查過程及作業情形等資訊定期上傳機關網站專頁供公眾瀏覽，提升行政透明。

### 二、強化報表審核機制

承辦人員對於申請案件，應嚴格依相關規定審查，避免聽信民眾片面之詞，以維護自身權益。另主管亦應落實審核，針對複雜案件不宜僅簡單書面審查，必要時可隨同督導或抽查，承辦人則應將抽驗項目拍照存證並妥善保管，俾利作為複核之依據。

### 三、增進公民意識

透過社會參與宣導活動，告知民眾、廠商有關對公務員不違背職務行為行賄亦有刑責，加強其守法意識。此外，暢通民眾檢舉管道，落實保護檢舉人身分，俾利提高檢舉意願，有效嚇阻不法。

#### 四、提列廉政風險人員

單位主管落實屬員平時考核，如有操守不佳或作業違常等違失徵象，應提列為廉政風險人員，定期關懷輔導及追蹤管考，俾利機先防範不法情事發生。

#### 參考法令

- 一、貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款，對於職務上之行為收受賄賂罪。
- 二、貪污治罪條例第 11 條第 2 及第 4 項，關於不違背職務之行為交付賄賂罪。
- 三、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。





# 貳

## 公務員不成立刑事責任



案例類型：代辦業者與測量技師共同偽造不實套繪圖表，使公務員核發容積移轉許可案

### 案情概述

甲係 E 地政士事務所之職員，從事代辦土地之容積移轉、公共設施保留地土地捐贈、請領地籍相關證明文件等業務；乙係受聘於 F 測量有限公司之測量技師，負責製作各類委託測繪作業資料、使用設備及現況測繪成果之簽證。

甲為提高自身收入，時常遊走建商、營造廠等相關產業之間，並以「擅長代辦容積移轉行政庶務，認識很多 B 政府承辦人員，沒有辦不過的案件」等語取得客戶信任。某日，A 建設公司得知 B 市某區有一塊道路用地尚未徵收，委請甲居中媒合，約定由甲取得送出基地所有權人全權委託辦理容積移轉事宜後，給予新臺幣 20 萬元。甲於業務上常與 F 測量公司合作，因測量技師乙個性豪爽與甲私交甚篤且互動密切，遂邀請乙一同合作，事成後兩人對分前開酬金。

某日，甲與乙相約進行送出基地現勘測繪作業，現勘時，明知送出基地界址內仍存有數幢土地改良物尚未清除，顯然不符 B 市實施都市計畫容積移轉審查許可條件之相關規定，惟為盡速達成任務獲得酬金，竟製作不實之現況成果圖及地籍套繪圖，並刻意於照片上以紅線避開原有基地範圍，意圖誤導 B 政府建管單位之審核作業，嗣後以該不實資料提出申請，並經不知情公務員書面形式審查通過後，順利取得本案容積移轉許可。

案經 B 政府受贈機關來函詢問送出基地現況疑有建築物等情，復經承辦單位現勘查證後始發現上情，全案以甲、乙共同使公務員登載不實及業務登載不實等罪，檢具相關事證移送地方檢察署偵辦。

### 風險評估

#### 一、建管人員書審作業輕忽

建管法規多如牛毛，承辦同仁平日業務量大且案件龐雜繁瑣，以容積移





轉案件量而言，時常動輒一案數十筆以上土地賡待審核，惟法規係授權各地方政府制定相關作業規範及要求，並未強制賦予個案均須辦理實地現勘作業，是以，若承辦同仁未能於書面審核時發現案件蹊蹺，亦未覈實檢視案內文件，恐流於形式審查，易遭有心人士趁機鑽研漏洞取得不法利益。

## 二、行政規則未臻完備

本案雖無公務員違法，惟影響機關公信力甚深，蓋審核作業均須透過行政規則針對流程之細項逐一闡明，倘申辦所需文件、申請流程、應辦畢事項等規範訂定未臻完善，易使代辦業者或申請人存有僥倖心態，以虛假、不實資料送件，影響機關書面審核作業之正確性。

## 三、缺乏事後監督機制

承辦人員於收到不實申請書件後，似未能於第一時間驗證現況照片之真實性並予退件，或與代辦業者私下熟稔而有放水之可能，若承辦人員僅以書面資料審核，欠缺抽查現勘作業或複核監督機制，易因制度闕漏衍生風險。

## 四、未適時辦理職務輪調

建管人員久任一職，除自身業務及建管法規熟稔外，因與業務往來之代辦業者時有接觸，人情因素易造成承辦人壓力及困擾，進而影響行政作業，使內控機制出現紕漏而產生風險。

## 防治措施

### 一、訂定單位內部標準作業流程

針對申請案件應備書件與所涉法令要件內容，除可製作檢核表供承辦人及其主管人員審核用外，另可制訂單位內部標準作業流程，使承辦單位有所遵循，例如針對個案十筆以上受贈土地先行函詢受贈機關或地政機關意見，尋求行政協助，也可透過橫向聯繫方式，與各權責機關溝

通協調，有效達到風險控管的目的；另十筆以下分由單位承辦現勘查證，如單位人力不足亦可研擬委外查勘機制等措施，以強化機關審核正確性，防範弊端發生。

## 二、定期更新作業規範及流程，提供 E 化措施

建管單位各承辦同仁以檢視業管規定之庶務性業務為主，多從事例行性工作，因業務繁重而職員異動頻繁，加上職掌業務涉及之作業規範常屬片面，反而不若代辦業者全面掌握熟悉。建議機關以年度為期，定期檢視現行作業規範是否符合當前業務需求，採取滾動式修正，刪減不合時宜之規範，並強化宣導；亦可透過開發 e 化系統提供便民措施，增進行政透明度，使弊端發生之涵蓋率降至最低。

## 三、建立案件審核及抽查機制

一般而言，申請案件之簽辦作業，多經由單位承辦初核、主管覆核等審核流程依規依序進行，因此，機關應審慎訂定案件審查機制，由承辦負責通案書面、個案實地之查核作業，將疑義案件初步篩除，單位主管進行覆核後再行准駁。此外，亦可由政風單位隨機依比例抽選業管單位經辦案件交互勾稽為定期或不定期複核，落實風險管控。再者，業管單位可針對已結辦案件建立抽查機制，以半年或 1 年為期，擇選適當比例檢視單位承辦及業者是否均遵照相關規定辦理，如有行政違失則追蹤改善，俾以強化內控機制。

## 四、檢討遷調機制

各單位主管應隨時掌握承辦人員之操守及行為，如發現有異常者，機關應即採取必要之職務輪換措施，且落實部分業務職期輪調機制，訂定合理年限輪替業務或遷調其他科室規定，以降低承辦人與業者過從甚密之可能性，合理確保機關業務推展及有關法令之遵循。

## 五、善用折繳代金機制



依都市計畫容積移轉實施辦法第 9 條之 1 規定，目前現行容積移轉辦理方式，除向行政機關捐贈土地以換取容積外，另可以「折繳代金」方式辦理，由主管機關委託三家以上專業估價者查估評定，並以公開抽籤方式擇選專業估價者輪案估價，再由第三方協審公會辦理製作估價報告書、召開協審會議、開立切結書及收據等事宜進行把關，增進行政透明度。



### 參考法令

- 一、刑法第 214 條使公務員登載不實罪。
- 二、刑法第 215 條業務上文書登載不實罪。
- 三、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。



## 案例類型：代辦業者偽造不實照片申請使用執照案

### 案情概述

按建築法、A 政府建築管理自治條例及 A 政府核發建築物使用執照要點等規定，起造人會同監造人向建管科申請建築工程施工階段辦理基礎、配筋、鋼筋及屋架等必須勘驗部分時，需覈實辦理勘驗，並製作相關勘驗紀錄，且需勘驗合格後，始得由起造人繼續施工；另建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照，經主管機關查驗建築工程主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，始得發給使用執照。

代辦業者甲受 B 公司委託，辦理 B 公司位於 A 轄區某地號土地起造之建築物使用執照申請，為使該建案於取得使照後能進行後續二次施工，甲明知該建物竣工時，建物臨路之 1 樓頂設計鏤空處及建物間之 2 樓露臺預留大量鋼筋（作為增建，即「二工」違建使用），竟指示其助手乙以電腦合成方式將上述預留之鋼筋抹去，重新後製照片，並將所後製之照片黏貼於申請使用執照之文件資料。甲明知竣工照片不實卻仍登載於業務上作成之文書，並彙整相關資料向 A 政府申請使用執照。

另為使該建物能順利取得使用執照，甲利用搭載 A 政府承辦人丙前往工地竣工查驗機會，在車內以卷宗夾帶現金之方式，將新臺幣（下同）2 萬元賄款交付予丙，並請丙配合登載竣工查驗合格，囑其勿記載缺失俾利取得使用執照，俟丙發現賄款驚覺有異後，即向 A 政府政風單位報備並送交該賄款。

案經法院判決甲犯行使業務登載不實文書罪、貪污治罪條例第 11 條第 4 項、第 1 項之行求賄賂罪，論罪科刑。

### 風險評估

一、不肖建商漠視法令禁止規定，心存僥倖

部分建商為二次施工以增加銷售坪數獲利，會使用假照片蒙騙或行賄



等不法手段，期待承辦人員配合虛偽現場查驗或逕依相關文件資料審核後，即核發使用執照，漠視相關法令之規定。

## 二、廉潔觀念式微

公務員應秉持專業，依法執行職務，惟若受外力影響，未能堅持自身操守，拒收不正利益餽贈，將可能依業者所請配合濫發執照，進而損害民眾對於公務員執行職務廉潔與公正性之信賴。

## 三、行政怠惰便宜行事

承辦人員於使用執照審核流程，可能囿於代辦業者動之以情或衡酌長期往來私交因素，造成過於信任代辦業者而未能落實業務上應盡之職責，有行政怠惰便宜情事，致遭蒙騙。



## 防治措施

### 一、辦理企業誠信論壇

強化企業誠信，凝聚私部門反貪腐共識，為「國家廉政建設行動方案」執行具體策略之一，藉由舉辦意見交流論壇，建立公、私部門的溝通管道，傳達企業應誠信治理，方能永續經營之理念，讓企業認知貪污會造成經營成本增加，進而不從事貪腐不法行為。

### 二、落實廉政倫理規範

公務人員執行職務，如遇請託關說事件應依「公務員廉政倫理規範」及「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」相關規定於3日內向所屬機關政風機構登錄。本案例公務員拒絕收賄之行為，並適時反映狀況舉發不法，殊為可貴，足堪楷模，機關可適時提列為「廉潔楷模」，公開表揚，以收激濁揚清之效。

### 三、推動公開透明機制

於相關機關及建築師公會等網站公告標準作業流程、法令規章、申辦方式及使用表單等相關資訊，並建置「建管便民服務資訊網」或「建造執



照及使用執照申請進度查詢系統」等 e 化便民措施，藉外部監督機制，消除快單費、不當關說及人為干預等黑箱作業。

#### 四、落實職務輪調及督導機制

機關受理使用執照申請案件，應依規定派員至現場查驗，查驗作業建議由二人同行，以相互輔助監督，並減少遭不當請託關說機會；單位主管亦應落實審核，必要時可隨同督導或抽查，承辦人則應將抽驗項目放樣拍照或錄影存證，並妥善保管，俾作為複核之依據。



#### 參考法令

- 一、貪污治罪條例第 11 條第 1、4 項違背職務行賄罪。
- 二、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。





## 案例類型：代辦業者偽造機關公文書申請建築執照案



### 案情概述

甲係 A 建築師事務所之職員，主要辦理各類執照申請之代辦業務，近期因沉迷賭博而積欠不少賭債，又因家中長輩生病而負擔沉重醫療費用，急需用錢。

期間，業主乙不時詢問甲有關代辦危險及老舊建築物重建案件申請進度，甲遂心生歹念，明知重建計畫應依「都市危險及老舊建築物加速重建條例」規定向 B 政府都市發展局申請，並經重建審查會議審查通過後，始得申請建築執照，然甲卻自行以電腦合成假造機關章戳蓋印於文書上，使乙誤以為所申請的危險及老舊建築物重建案件已通過審核，而交付新臺幣數十萬元為酬金。嗣後乙持甲偽造之公函至 B 政府申請建築執照時，遭承辦科科長發現公函上章戳有異，經會簽危險及老舊建築物申請案件受理單位查證後，甲的行為始遭識破而東窗事發。全案以甲涉犯刑法行使偽造公文書罪、詐欺取財罪嫌起訴。



### 風險評估

本案雖無公務員違法，惟因代辦業者為加速案件申請速度，以利後續建、使照核發而便宜行事或買通公務員等情狀時有所聞，相關申請流程繁冗、法規體系亦十分龐雜，造成代辦業者有機可乘。



### 防治措施

#### 一、加強業務宣導及暢通檢舉管道

藉由各類業務宣導機會或召開會議等時機，提醒民眾勿信可疑代辦業者；機關同仁則平時審核申請案件亦須提高警覺，如發現有違常跡象，應主動積極進行查證，一旦發現確實不法即應依刑事訴訟法依法告發移送法辦；另對外應暢通檢舉管道，俾有效嚇阻不肖業者。

#### 二、健全機關橫向聯繫機制

因建築管理各項申請程序繁冗，機關內部權責劃分詳細，民眾恐無法完全熟稔各項業務內容及專責窗口，如能針對機關內部單位建立橫向聯繫機制，將能有效提高案件申請效率，減少公文往返時間，並能機先防範書類偽造等情事發生。

### 三、善用審核表並執行案件稽查制度

機關針對民眾申請案件，可將所涉法令要件制訂審核表，供公務員檢核申請依據及登載處置，同仁平時審核申請案件亦須提高警覺，如有違常跡象，應主動積極進行查證並依規妥處；機關並應訂定合理稽查制度，適時進行抽查、監督，提升機關審核文件之正確性。

### 四、強化建管業務行政透明措施

於機關網站上建置各執照申辦作業流程及天數之相關資訊，並適時公開辦理進度(審核退件之理由亦同)，俾使申請人能即時線上查詢相關資訊，降低因揭露不足所產生之資訊落差，以杜絕不肖業者從中漁利，或遭民眾誤認承辦人員有索賄意圖。

### 參考法令

- 一、刑法第 211 條偽造變造公文書罪。
- 二、刑法第 216 條行使偽造變造或登載不實之文書罪。
- 三、刑法第 218 條偽造盜用公印或公印文罪。
- 四、刑法第 339 條普通詐欺罪、刑法第 339 之 4 條加重詐欺罪。
- 五、刑法第 342 條背信罪。





## 案例類型：代辦業者藉給付加班費要求公務員加速審照案



### 案情概述

C 公司為廠房起造人，委由 B 公司興建廠房，B 公司負責人乙另委託代辦業者甲向 A 市政府申辦建築物使用執照等業務。

甲為了讓 B 公司能順利履約並取得 C 公司之工程款，在 A 政府建管單位辦公室，向負責辦理建築物使用執照審查業務之助理工程員丙表示願意付加班費，請丙加班幫忙審件，惟遭丙當場拒絕；嗣甲再次於上開廠房使用執照申請通過前，利用陪同丙會勘其他建案之機會，當場欲交付新臺幣(下同)1 萬元予丙，請丙加速審查建築物使用執照，惟再度經丙當場拒絕。

經法院審理結果，甲對於公務員不違背職務之行為，行求賄賂，經判決處有期徒刑 2 月，褫奪公權 1 年，未扣案之現金 1 萬元沒收。



### 風險評估

#### 一、代辦業者行賄公務員之陋習

本案雖無公務員違法，惟部分代辦業者仍存有快單費之觀念，為求加速案件審查而向公務員行賄；或有代辦業者經常要求委託人給予負責審照之公務員新臺幣(下同)3000 元至 2 萬元不等之車馬費、驗收費等名目費用，易造成公務機關在民眾心中整體廉潔印象之損害，並使公務員陷於貪瀆不法風險；倘若有公務員法治觀念不足或抱持僥倖心態，因而接受代辦業者各種名義之金錢或不當飲宴應酬，終將誤蹈法網。

#### 二、民眾資訊不對稱

代辦業者及其他民眾無法即時知悉申辦案件處理進度，以及民眾或業者擔心案件耗時過久之緊張心態，進而萌生行賄意圖，並使部分貪圖私利之公務員有索取不法利益之空間。



### 防治措施

#### 一、審查數位化取代人工作業

代辦業者經常接觸審照人員，且善於疏通，惟現今科技時代，應運用數位化、大數據資訊來審查建築設計圖說，審照全面無紙化以降低審照人員接觸、熟識代辦業者、建築師或營造廠商之機會，規費數位代幣化以減少使用現金繳納規費，另審照人員與會勘人員分權分流，杜絕業者攀附關係以現金賄賂之機會。

## 二、建立機關透明化措施

於機關官網設置「建管業務便民服務資訊網」，公告相關標準作業流程、法令規章、申辦方式及相關表單等資訊，並提供民眾查詢建造執照、使用執照審查動態資訊，增加外部監督機制。

## 三、辦理廉政教育訓練及業者誠信宣導

將「廉潔觀念」納入各項員工教育訓練重點，並針對代辦業者辦理廉潔誠信講座活動，藉由相關貪瀆判刑案例、廉政故事等資料分享或廉政倫理規範等法紀宣導，提供同仁及代辦業者參考借鏡，以強化知法守紀觀念。

## 四、制定內部控制並落實執行

針對申請及稽查案件之應備書件與所涉法令要件內容，機關可製成檢核表，提供承辦人員及主管人員檢核依據、登載作業及複核察查等，並建立通報標準作業程序，俾使公務員遵循且落實依法行政原則，積極任事、勇於承擔，避免行政怠惰、疏失或包庇情事發生。

### 參考法令

貪污治罪條例第 11 條第 2 項不違背職務行賄罪。



## 案例類型：代辦業者竊取空白使用執照用紙自行偽印執照案



### 案例概述

甲為代辦建照執照及使用執照之代辦業者，近幾個月來因投資股票失利，亟需大筆資金周轉，負責的建案客戶乙又催促其盡速幫忙申請使用執照。

某日甲至 A 政府洽公時，恰巧看見辦公室印表機留有已蓋好 A 政府關防、首長職名章之空白使用執照用紙，甲認為機會難得，於是將數張空白使用執照用紙帶回事務所，嗣後甲將客戶乙相關之使用執照應記載事項印於其上，並以電腦掃描方式將自己手邊其他建案使用執照上各頁蓋印之機關騎縫章、機關文書校對章套印後，交給客戶乙。經乙持甲偽造之使用執照至 A 政府申請副本時，遭承辦人員發現使用執照文號有誤，始事跡敗露。

本案甲涉犯刑法竊盜罪及行使偽造公文書罪，處拘役 20 日及有期徒刑 1 年，緩刑 2 年，並應支付公庫新臺幣 10 萬元。



### 風險評估

#### 一、機關安全維護未落實

本案公務員雖無違法，惟因未落實文書保管，讓機關內部機敏資訊或資料外流，造成代辦業者有機可乘。

#### 二、代辦業者知法犯法

不肖業者向民眾謊稱可代辦民宿、農舍等建築執照及使用執照，並收取數萬元酬勞，卻給民眾偽造之建築執照及使用執照，知法犯法。



### 防治措施

#### 一、落實機關安全維護

重要文書責由專人保管，其取用應落實登錄管理，下班或離開座位應留意桌面及印表機有無遺落重要資料，個人抽屜亦應上鎖，避免印章遭有心人士盜蓋。

#### 二、加強業務宣導

藉由業務宣導機會，提醒民眾勿信可疑代辦業者，並暢通民眾檢舉管道，落實保護檢舉人身分，俾利提高檢舉意願，有效嚇阻不肖業者。

### 三、重要文書印發分流

為避免民眾有機會竊取機關套製空白文件並偽造文書，印製重要文書的機器設備由專人專用，並且區分印製人員與發放人員，防範不肖業者熟悉內部流程有機可乘。

#### 參考法令

- 一、刑法第 320 條竊盜罪。
- 二、刑法第 211 條偽造公文書罪。
- 三、刑法第 218 條偽造公印文罪。
- 四、刑法第 216 條行使偽造公文書罪。





# 廉政防貪指引

## 代辦業者 - 建管篇

---

發行機關：臺中市政府

總 策 劃：臺中市政府政風處

編輯小組：廖建一、郭政彥、陳志忠、林志興、張資鑫、  
吳婷真、藍明斌、張鏗昌、高慶裕、何欣怡、  
林彥嘉、葉廷睿、賴秋好



**陽光臺中**

**與康同行**



中華民國110年11月 編印