

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：高雄市政府建設局

貳、案由：高雄市政府建設局內部管理鬆散，對空白營利事業登記證之管制有欠嚴謹，核發營利事業登記證之過程管控有失允當，致發生員工盜賣營利事業登記證乙案，且於案發後，相關主管人員警覺性不足，處置失當，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、高雄市政府建設局內部管理鬆散，對空白營利事業登記證之管制有欠嚴謹，核發營利事業登記證之過程管控有失允當，均核有疏失：

(一) 該府建設局對空白營利事業登記證之管制有欠嚴謹：

查該府目前對空白營利事業登記證之保管、管理，並無完善機制。建設局在領用、保管、繕打空白營利事業登記證人員計有邱素珍、江壽珍、蔡德川（另負責校對工作）、黃玲華等四人，大都由蔡德川繕打營利事業登記證部分，繕打營利事業登記證之電腦及印表機（點距陣式）也僅一套，在本案未發生時，都由四人依機器現況請領空白營利事業登記證五百張，後將其裝至印表機上，請領時空白營利事業登記證乃張張相連，列印後再予以撕取，但案發後，該四人皆自行保管列印所請領之空白營利事業登記證，顯見該科對空白營利事業登記證之管制並不嚴謹。另該局承

辨人邱素珍、黃玲華於案發後之書面報告中表示：「∴營利事業登記證之列表機置於蔡德川之桌面，因此，悉數領取之空白營利事業登記證全部皆鎖於蔡德川之桌子第一格抽屜內。因此公司執照由邱素珍保管，而營利事業登記證則由蔡德川保管。每日上班要列印執照時即由校對人員取出執照安裝列印，俟下班之際再由最後列印之校對人員將執照收進蔡德川抽屜上鎖，平日鎖匙放置於蔡德川桌面列表機下方木架子裡之便條紙盒下方蓋著∴」。由上述報告可知，該府對空白營利事業登記證之保管，顯有失當，在上、下班期間，依該印表機及空白營利事業登記證所存放之位置，除有遭其他人員盜取之可能外，更易形成監守自盜之機會。

此外，經本院函詢台北市政府建設局商業管理處及桃園縣政府建設局得知，該等單位對空白營利事業登記證之管制，皆有較為嚴謹之作法。台北市政府建設局商業管理處對空白營利事業登記證之管制作法為：尚未領用之空白營利事業登記證由該處秘書室專人保管儲放於儲藏室，再由領用單位專人填具領物單領用。桃園縣政府建設局對空白營利事業登記證目前之實際管制作法為：該府製作「空白營利事業登記證使用登記簿」，記錄每日使用編號；另設置「作廢登記簿」，記錄作廢編號，作廢之營利事業登記證再擇期會同該府政風室辦理銷毀。由前述上開單位管制作為，更加凸顯高雄市政府建設局在空白營利事業登記證之管制上，顯然便宜行事，輕忽草率。

另外，高雄市政府政風處於接受本院約詢時所提供之書面簡報資料表示：該府

建設局領用時，由繕打人員一次領用五十張，以空白營利事業登記證之預印編號登記之，但繕打完成核發後，並未設登記簿登錄領用公司名稱及預印編號，致控管易生漏洞。

凡此，皆顯示該府建設局對空白營利事業登記證之管制有欠嚴謹，應予檢討並速謀改善。

(二) 該府建設局對營利事業登記證之核發過程管控有失允當：

1、該府建設局對營利事業及公司登記之檔案管理不當：

查行政院訂頒之事務管理規則，對行政機關之檔案管理定有明文。事務管理規則第五十二條規定：「對檔案管理檔案保管處所，除檔案管理人員外，嚴禁他人進入檔案保管處所。」，同規則第五十七條復規定：「檔案管理單位應詳細登記調案情形。」

依本案犯罪態樣審視，犯罪集團勾結該府建設局內部人員，從該局營利事業及公司登記之檔案中，過濾甚久未異動或異常之遊藝場證照資料，從中申請補發牟利之成分居高。經該府政風處查復本院資料顯示，該局前技工蔡德川利用職務之便，提供「變更登記異常」等名單、地址、原負責人身分證明等資料，再由犯罪集團派人按址查訪，若發現該遊藝場已不再營業者，判斷該違規被吊銷業者不知平反或長期未申辦停業、復業登記等情事，即利用

訴願獲平反等方式，以原營利事業登記證、公司印章、負責人私章均遺失，登報作廢，再偽刻相關印章等，向建設局申請補發，再轉手出售不知情第三者謀取暴利：此一補發申請犯罪型態，已由高雄市調查處於九十年六月將蔡德川、宋獻祥、張火基（已歿）等三人移送地檢署偵查中。

案經本院約詢該府政風處人員表示：「盜賣必須取得原始資料，案發後清查發現該局檔案室可以自由進出，未予管制，若檔案管理健全，登錄完善，即可稽查，但實務上無從查考」。另建設局第二科科長楊添登及該局政風室主任許長春於接受本院約詢時亦坦承，該局營利事業及公司登記之檔案管理，「過去確有欠落實，惟已針對此作研議，至少應有紀錄並經股長同意，加以管制閒雜人員進入」。

由上述資料可知，該府建設局平日對營利事業及公司登記之檔案管理顯有不當，除有違事物管理規則之管制規定致令不法份子有可乘之機外，且因缺乏詳細調案登記紀錄，致案發後無從循線追查，影響案情偵辦，均核有疏失。

2、該局承辦營利事業登記之人員層級配置失當：

查該局在領用、保管、繕打空白營利事業登記證人員計有第二科邱素珍、

江壽珍、蔡德川（另負責校對工作）、黃玲華等四人，大都由蔡德川繕打營利事業登記證部分。

復查蔡德川僅係建設局一名工友，卻得以參與該項重要業務承辦，並一人獨自負責保管該局所有空白營利事業登記證，其他人員亦大多為工友或書記，該局承辦營利事業登記之工作，與民眾接觸頻繁，涉及民眾重大權益，且攸關特種行業之總量管制及治安之維護，其重要性不言可喻，然卻以工友或書記等層級人員以工代職方式來承辦是項工作，各項證照之保管及使用皆由同一人掌理，缺乏制衡機制，且未辦理定期輪調，加上該局並未對空白營利事業登記證進行定期清查及稽核，終至衍生弊端，該局在行政管理及人力調派上顯有未恰。上情該局人員於接受本院約詢時亦坦承不諱，亟待改進。

3、該局受理營利事業登記證之補發審核作業有欠嚴密：

該局基於便民之觀點，公司之原營利事業登記證、公司及負責人印章遺失時，均可以登報遺失作廢方式，親自或委託代辦業者申請補發，無須檢附原負責人證明文件，雖相關申請表格仍需填寫原負責人及公司基本資料等，但如該局內部人員未具公務機密等觀念，勾串提供或參閱卷宗等，易生漏洞。該府因將遊藝場營利事業登記證加以總量管制，致其具有市場行情，而經營

遊藝場者大都使用人頭登記負責人等情，故犯罪集團勾結承辦人員，過濾甚久未異動或異常之遊藝場證照者，以登報遺失作廢方式申請補發，致生損害於原負責人。

上述弊端，若該局在受理營利事業登記證之補發審核作業時，能加以嚴密查證，並適時副知原申請人，當能極易探求真相，並能有效防杜弊漏，惟該局卻以徒增工作量及有失便民之理由搪塞，經本院約詢時，始認同上述作法為正辦，行政管理顯然過於被動消極，殊值檢討改進。

4、該府空白之營利事業登記證市長簽名章及市府印信預先列印在上，有違公文管制原則：

經審核該府提供之資料並約詢該府建設局人員得知，該府空白之營利事業登記證已將市長簽名章及市府印信預先列印其上，該局於受理民眾申請營利事業登記經審核通過並經授權主管核可後，即由蔡德川等逕予登打、列照、發文，省略一般文書管理之用印管制，再加上該府空白之營利事業登記證之保管及使用均屬同一人員，顯然缺乏制衡機制，此舉極易滋生弊端，有待研議改進。

一、高雄市政府建設局在案發後之警覺性不足，處置失當，洵有疏失：

本案蔡德川於八十九年十二月一日，向其科、股長陳報遺失乙張空白營利事業登記證，該科接獲反應後，隨即層報該局局長暨政風室備案，另並向轄區民權派出所報案，之後簽請將該張空白營利事業登記證公告作廢，並未對空白營利事業登記證之確實遺失數量深入追查。至此，事情暫告一段落。

之後，於九十年二月初陸續接獲民眾檢舉渠等商號遭人偽造營利事業登記證，該科接獲檢舉後，除再次層報該局局長暨政風室備案外，經初步查證結果，該偽造營利事業登記證之登打、列印方式雖稍有不同，但紙質應屬與該府列印營利事業登記證紙質相同，即懷疑可能有空白營利事業登記證遭竊而流落出去之可能，惟尚需鑑定其真偽。至此，即進行調查並清查營利事業登記證核發情形，以釐清案情。經該局逐一核對該期間登打核發業者營利事業登記證上所列之預印編號，發現其間缺號達六十二張之多。

本案經該局復查結果，八十九年十二月一日凌晨所遺失之空白營利事業登記證應為六十一張，而非如業務承辦人蔡德川所稱僅遺失乙張及該局初步核對之六十二張。因本案已涉及刑法之竊盜罪、圖利罪等，故由該局於九十年二月二十六日，以九十高市建設政字第○五二二八號函，移由檢調單位「查緝黑金行動中心高雄特別偵查組」進行偵查，惟已錯失偵辦契機。

按該局於八十九年十二月一日接獲蔡德川之陳報後，即已知悉有空白營利事業登記證遺失之徵兆，理應對本案作深入瞭解，方為正辦，惟該局錯估形勢，處置失當，

並未針對空白營利事業登記證之確實遺失數量深入追查，除充分顯示相關主管人員警覺性不足外，且束手無策。該局遲至九十年二月初陸續接獲民眾檢舉後，始體認事態之嚴重性，方進行深入清查，並於九十年二月二十六日函送法辦，偵辦先機已然盡失。

此外，該局於案發後，對於遺失若干空白營利事業登記證數量之清查，出現前後不一之情形，從遺失一張，繼而稱遺失六十二張，到最終確定遺失六十一張，益證該局對空白營利事業登記證之內部控管流程，存有缺失。上開事實，為該局於九十年二月二十六日函送法辦之調查報告中所自承（九十高市建設政字第○五二二八號函）。另該局楊添登科長於接受本院約詢時亦坦承：「是有疏失，太相信蔡德川簽報只遺失一張」。

綜上論述，顯見該局除平時對空白營利事業登記證之管制有所疏失外，對營利事業登記證之核發過程管控亦有失允當；另於八十九年十二月一日案發時，嚴重缺乏警覺性，並未積極對空白營利事業登記證進行徹底清查，遲至九十年二月陸續接獲民眾檢舉後，方體認到事情嚴重性，始進行徹底清查，但由於該局平日對預印編號並無嚴格管制，導致事後清查困難，遂出現遺失數量前後不一情事，更延誤案情研判及偵查，均核有疏失，亟待檢討改進。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

中 華 民 國 九 十 年 九 月 日

調查委員：